

**Комитет по программе и координации****Пятьдесят третья сессия**

Основная сессия, 3–28 июня 2013 года

Пункт 3(b) предварительной повестки дня*

Вопросы программ: оценка**Оценка работы Управления по координации гуманитарных вопросов****Доклад Управления служб внутреннего надзора**

«Управление по координации гуманитарных вопросов проделало значительную работу во исполнение своего мандата по обеспечению координации. В то же время в связи с растущими потребностями и постоянным усложнением глобальной системы гуманитарного реагирования возникают вопросы о том, каким образом Управление может наиболее эффективно выполнять свой мандат по обеспечению координации»

Резюме

В последние годы потребности в гуманитарных услугах по всему миру постепенно растут; причины тому — стихийные бедствия, наряду с повышением цен на продовольствие, глобальным финансовым кризисом и ростом масштабов урбанизации. Конфликты на политической почве также приводят к тому, что все больше людей полагаются на гуманитарную помощь. Согласно сообщениям, число людей, пострадавших от стихийных бедствий в период с 2006 по 2010 год, выросло вдвое и составляло в 2010 году более 300 миллионов человек.

В соответствии со своим мандатом, изложенным в резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи и последующих резолюциях, Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) успешно зарекомендовало себя в рамках международной гуманитарной системы в качестве организатора и координатора ряда важных координационных инструментов международной информационно-пропагандистской деятельности и реагирования в связи с гуманитарными си-

* E/AC.51/2013/1.



туациями, включая координацию деятельности соответствующего тематического блока, процесс призывов к совместным действиям и инициатив по созданию объединенных целевых фондов и обеспечению готовности к реагированию. Управление осуществляло надзор над значительно увеличившимся объемом финансирования мер, принимаемых в связи с гуманитарными кризисами. В период с 2006 по 2011 год общее число направленных на места сотрудников и партнеров УКГВ по линии четырех механизмов оперативного реагирования, находящихся в ведении Управления, выросло почти в десять раз. Кроме того, УКГВ играло и продолжает играть важную роль в организации недавно начавшегося процесса реформ гуманитарной системы под названием «программа преобразований» в рамках Межучрежденческого постоянного комитета.

В то же время, несмотря на то, что УКГВ играет центральную роль в сложной и многослойной структуре по оказанию гуманитарной помощи, состоящей из множества заинтересованных сторон и мероприятий, у него недостаточно реальных полномочий по координации. Осуществление мандата Управления зависит от доверия и доброй воли субъектов, имеющих отдельные мандаты и более специализированную техническую компетенцию и зачастую конкурирующих друг с другом за получение широкого освещения и ограниченных финансовых ресурсов. Кроме того, партнеры системы Организации Объединенных Наций часто намного крупнее по размеру и имеют на местах сотрудников более высокого уровня.

Необходимо внести ясность в отношении того, в чем заключаются уникальные дополнительные и сравнительные преимущества Управления по координации гуманитарных вопросов как на глобальном, так и на страновом уровнях. Управление служб внутреннего надзора выносит одну критически важную рекомендацию: Управлению по координации гуманитарных вопросов следует работать в тесном сотрудничестве с его партнерами в рамках Межучрежденческого постоянного комитета, а также с Международной стратегией уменьшения опасности бедствий и ее секретариатом (Управлением Организации Объединенных Наций по вопросам уменьшения опасности бедствий) и Программой развития Организации Объединенных Наций, с тем чтобы, в частности, более четко разъяснить и сформулировать соответствующие роли и функции Управления и его партнеров по Межучрежденческому постоянному комитету, занимающихся деятельностью в области обеспечения готовности к реагированию на стихийные бедствия и уменьшения опасности бедствий. Другие рекомендации нацелены на укрепление способности Управления развертывать и поддерживать соответствующие руководящие ресурсы для полевых операций; дальнейшую разработку плана рассмотрения общих аспектов подотчетности, предусмотренных программой преобразований; а также на более эффективный контроль над деятельностью фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, включая выработку для каждого фонда норм для представления четкой отчетности о результатах деятельности, надзора за использованием финансовых ресурсов и оценки эффективности проектов.

I. Введение

1. По просьбе Комитета по программе и координации настоящий доклад Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об оценке представляется на рассмотрение Комитета на его пятьдесят третьей сессии в июне 2013 года. Оценка была проведена в соответствии с Положениями и правилами, регулируемыми планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8). Кроме того, оценка была подготовлена в соответствии с нормами и стандартами, установленными Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.

II. Предмет и методология оценки

2. Цель проведенного анализа состояла в том, чтобы оценить актуальность, эффективность и действенность и отдачу деятельности Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ). В процессе разработки круга ведения оценки УСВН провело консультации с сотрудниками и старшими руководителями УКГВ. Основная масса данных для оценки была собрана в период с октября 2011 года по июнь 2012 года.

3. Предметом оценки являлась работа УКГВ в целом, на глобальном, региональном и национальном уровнях. Представленные в докладе факты получены на основе сочетания документальных данных, свидетельств, наблюдений и анализа, собранных при помощи количественных и качественных методов, в том числе:

а) **анализа документов и количественных данных**, включая мандаты; бюджеты; планы работы; руководящие указания; стратегии и справочники; данные периодической отчетности о результатах деятельности; а также предыдущие доклады о надзоре и оценке;

б) **опроса заинтересованных сторон**. Было проведено три самостоятельных Интернет-опроса партнеров на страновом и глобальном уровнях, а также государств-членов¹;

¹ Показатели участия в опросе соответственно составили: доля ответивших из 362 координаторов/руководителей тематических блоков в 25 странах — 30 процентов; доля ответивших из 54 глобальных партнеров по членству в Межучрежденческом постоянном комитете, Исполнительном комитете по гуманитарным вопросам и ряде неправительственных гуманитарных организаций — 28 процентов; доля ответивших из 193 государств-членов — 12 процентов. Чтобы скомпенсировать низкие показатели участия в опросе, данные опроса не учитывались без триангулирования данных из дополнительных источников, включая документацию, свидетельства и данные наблюдений как из первичных, так и из вторичных источников.

с) **устных бесед.** Было проведено 276 полупроизвольных бесед лично или по телефону на основе целенаправленной выборки среди руководителей и сотрудников УКГВ и различных структур Организации Объединенных Наций, а также широкого круга неправительственных организаций и государственных заинтересованных сторон²;

д) **поездок на места в целях сбора данных и наблюдения.** Было проведено шесть детальных исследований региональных и страновых отделений, отобранных на основе целенаправленной выборки с учетом размеров отделения; уровня финансирования гуманитарной деятельности; разнообразия регионов и типа гуманитарных потребностей (например, относящихся к стихийным бедствиям или к миротворческой деятельности); включения операций, считающихся эффективными, и операций со значительными проблемами; а также соображений материально-технического обеспечения и затрат³.

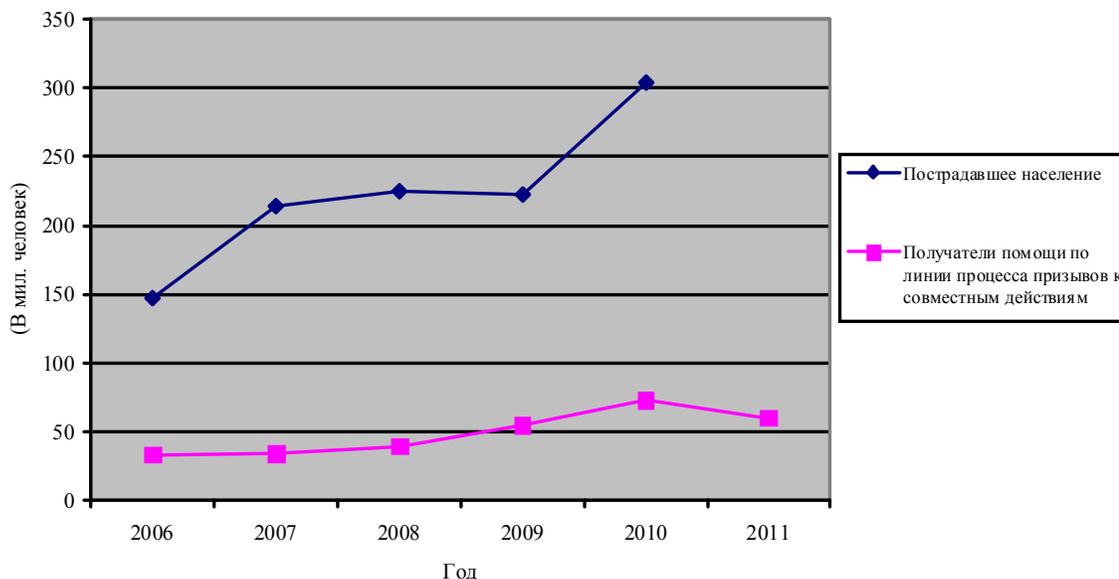
III. Справочная информация

4. В последние шесть лет потребности в гуманитарных услугах по всему миру постепенно растут; причины тому — стихийные бедствия, наряду с повышением цен на продовольствие, глобальным финансовым кризисом и ростом масштабов урбанизации. Кроме того, работу по оказанию гуманитарной помощи во многих странах затрудняют проблемы, связанные с политикой и безопасностью. Согласно сообщениям, число людей, пострадавших от стихийных бедствий в период с 2006 по 2010 год, выросло вдвое и составляло в 2010 году более 300 миллионов человек (см. приложение I). В течение трех лет — с 2009 по 2011 год — международной гуманитарной системе пришлось принимать меры в связи с крупномасштабными чрезвычайными ситуациями в Гаити, Пакистане и странах Африканского Рога, которые явились испытанием для сил и согласованности этой системы. На диаграмме I представлена информация о динамике гуманитарных потребностей в связи с недавними стихийными бедствиями, в том числе о предположительном количестве пострадавших от стихийных бедствий и о количестве получателей помощи по линии процесса призывов к совместным действиям. Сведения, относящиеся к процессу призывов к совместным действиям, служат в качестве доверенного источника данных о числе нуждающихся в гуманитарной помощи со стороны международного сообщества.

² 115 глобальных партнеров Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), а также руководителей и сотрудников УКГВ в Женеве, Нью-Йорке и Риме; 21 координатор по гуманитарным вопросам; 17 руководителей отделений УКГВ; 123 беседы с сотрудниками региональных и страновых отделений УКГВ и заинтересованными сторонами на местах.

³ В ходе этих исследований были рассмотрены полевые миссии в Демократической Республике Конго, Египте, Кении (включая страновое отделение по Сомали), Мьянме, Таиланде и Южном Судане.

Диаграмма I
Гуманитарные потребности в связи со стихийными бедствиями,
2006–2011 годы

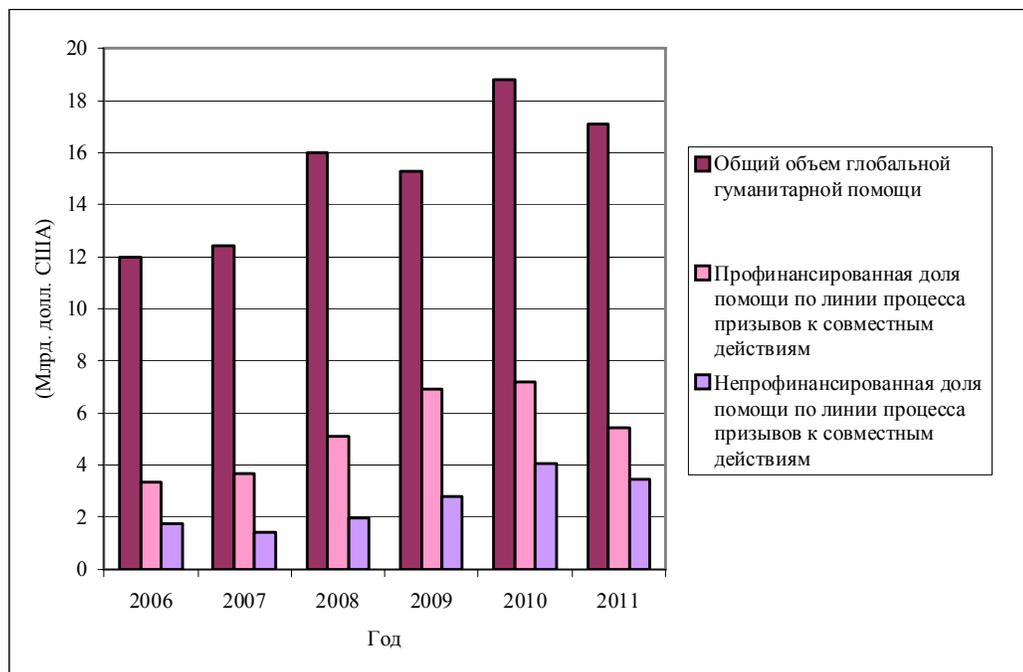


5. Кроме того, в ходе последнего десятилетия наблюдалась тенденция роста объемов финансирования глобальной гуманитарной помощи. На диаграмме II представлена полученная информация о совокупном объеме финансирования гуманитарной деятельности из всех источников, вместе с данными о запрошенных и реально мобилизованных ресурсах по линии процесса призывов к совместным действиям. Несмотря на увеличение номинального уровня финансирования, в период с 2006 по 2011 год выросла доля оставшихся непрофинансированными призывов в рамках процесса призывов к совместным действиям.

6. В то же время за последнее десятилетие механизм международного гуманитарного реагирования усложнился по причине роста числа крупномасштабных кризисов, расширения круга субъектов и увеличения потребностей в помощи в связи со стихийными и антропогенными гуманитарными чрезвычайными ситуациями. В ходе двухгодичного периода 2009–2010 годов международная гуманитарная система отреагировала на 103 стихийных бедствия и 43 комплексные чрезвычайные ситуации, по сравнению с 92 стихийными бедствиями и 41 комплексной чрезвычайной ситуацией во время двухгодичного периода 2007–2008 годов. Большая часть средств была направлена на меры в связи с немногочисленными затянувшимися кризисами⁴.

⁴ Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP), *The State of the Humanitarian System 2012* (Overseas Development Institute, London, 2012); данные системы отслеживания финансовых потоков УКГВ по адресу: <http://fts.unocha.org>.

Диаграмма II
Сбор средств на гуманитарную деятельность, 2006–2011 годы



Мандат Управления по координации гуманитарных вопросов

7. Мандат Управления вытекает из резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи о создании Департамента по гуманитарным вопросам, переименованного в 1998 году в Управление по координации гуманитарных вопросов. В рамках этого мандата была также создана должность Координатора чрезвычайной помощи, а впоследствии учрежден Межучрежденческий постоянный комитет и созданы механизмы процесса призывов к совместным действиям и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. Программой работы Управления ведает заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, который также выступает в качестве Координатора чрезвычайной помощи. Деятельность Управления осуществляется двумя подразделениями штаб-квартиры, расположенными в Нью-Йорке и Женеве, а также восемью региональными отделениями и 24 страновыми отделениями (см. ST/SGB/1999/8). За три последних двухгодичных периода общий бюджет Управления значительно вырос за счет внебюджетного финансирования. Объем предлагаемого бюджета на двухгодичный период 2012–2013 годов составляет 526 млн. долл. США, примерно 96 процентов из которых финансируется из внебюджетных средств, причем 60 процентов бюджета тратится на деятельность на местах.

8. В настоящем докладе результаты оценки представлены в соответствии с основным мандатом Управления, вытекающим из резолюции 46/182 и последующих резолюций. Краткое изложение этого мандата содержится в стратегических рамках на период 2012–2013 годов, представленных Генеральной Ассамблеей (A/65/6/Rev.1 (Programme 22)), где говорится, что общая цель данной программы заключается в обеспечении своевременных, согласованных и ско-

ординированных действий международного сообщества в связи со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями и содействии плавному переходу от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию. УКГВ осуществляет свой мандат путем координации мер реагирования на чрезвычайные ситуации и содействия в укреплении потенциала субъектов национального и международного уровня по готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации; разработки и содействия осуществлению общей политики системы Организации Объединенных Наций и ее партнеров в отношении гуманитарных вопросов; развития и задействования потенциала Организации Объединенных Наций по ускоренному предоставлению международной гуманитарной помощи; информационно-пропагандистской деятельности в области гуманитарных вопросов; и предоставления своевременной информации о чрезвычайных ситуациях и стихийных бедствиях.

9. По результатам проведенного УСВН предварительного анализа масштаба оценки были выделены следующие элементы, которым в настоящем докладе уделяется основное внимание: обеспечение своевременности международного гуманитарного реагирования; обеспечение согласованности и координации реагирования; и укрепление потенциала по готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации. Помимо этого, в рамках итоговых выводов доклада рассмотрены основные междисциплинарные вопросы. Следует отметить, что подпрограмма 3 под названием «Уменьшение опасности стихийных бедствий» полностью находится в ведении Международной стратегии уменьшения опасности бедствий и ее секретариата (Управление Организации Объединенных Наций по вопросам уменьшения опасности бедствий). Поэтому подпрограмма 3 не включена в сферу настоящей оценки, хотя роль УКГВ в деятельности по обеспечению готовности к реагированию и связи с Международной стратегией уменьшения опасности бедствий и ее секретариатом рассматриваются в рамках результата С.

IV. Результаты оценки

A. Обеспечение своевременности международного гуманитарного реагирования

УКГВ содействовало обеспечению более своевременного международного гуманитарного реагирования посредством принятия мер по повышению своевременности оперативного развертывания

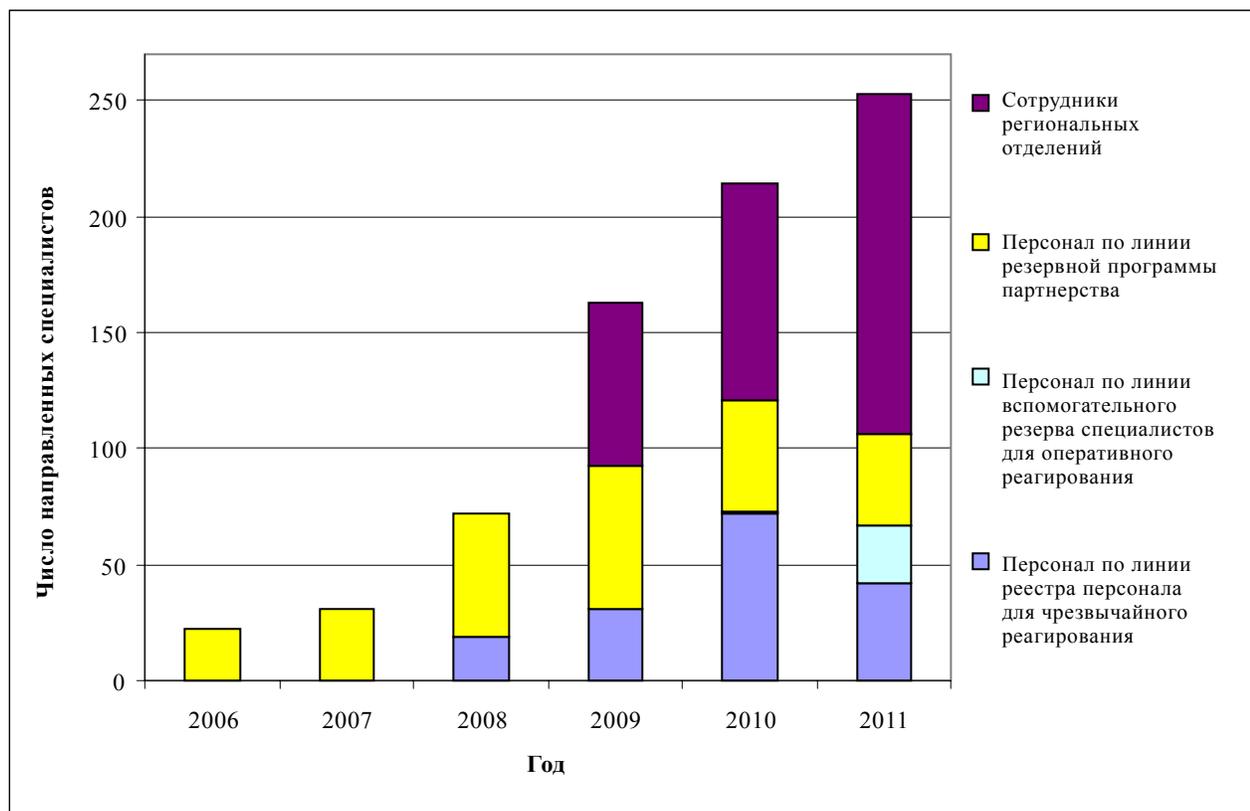
10. Преследуя цель обеспечения своевременности мер международного реагирования, УКГВ уделяло основное внимание усилиям по созданию механизмов экстренного развертывания своих гуманитарных сотрудников, в частности при помощи реестров по оперативному развертыванию⁵.

⁵ См. проведенные Межучрежденческим постоянным комитетом в режиме реального времени оценки мер гуманитарного реагирования в связи с землетрясением в Гаити (оценка выпущена в 2012 году), кризисом, вызванным наводнением, в Пакистане (оценка выпущена в 2011 году), циклоном «Наргис» (оценка выпущена в 2008 году) и кризисом в результате засухи в странах Африканского Рога (оценка выпущена в 2012 году).

УКГВ увеличило число сотрудников, направляемых на места в рамках оперативного развертывания

11. В последние годы УКГВ приложило усилия по повышению эффективности оперативного развертывания и максимальному приближению навыков развертываемого персонала к потребностям на местах. Часть этой стратегии состоит в том, что УКГВ в большей степени полагалось на сотрудников, обладающих знанием региона и находящихся физически как можно ближе к соответствующему внезапно возникающему стихийному бедствию. С 2009 года число мер по оперативному развертыванию сотрудников региональных отделений увеличивается каждый год (см. диаграмму III). Кроме того, с 2006 года общее число сотрудников и партнеров, направляемых в места бедствия по линии четырех существующих механизмов оперативного развертывания, постепенно увеличивается (см. также пункт 12 ниже).

Диаграмма III
Оперативное развертывание в разбивке по механизмам, 2006–2011 годы



Преследуя цель повышения эффективности мер международного гуманитарного реагирования, УКГВ добилось определенного прогресса в области обеспечения своевременности развертывания при помощи соответствующих механизмов оперативного развертывания

12. УКГВ направляет сотрудников для реагирования на чрезвычайные ситуации при помощи внутренних и внешних механизмов оперативного набора кадров:

а) первая волна прибывающих на место бедствия специалистов состоит из сотрудников соответствующего регионального отделения, направляемых в течение нескольких дней после начала чрезвычайной ситуации и обычно на довольно короткое время;

б) еще один внутренний механизм оперативного развертывания — реестр персонала для чрезвычайного реагирования, состоящий из 35 сотрудников УКГВ, готовых выехать на место в течение нескольких дней на срок от шести недель до трех месяцев;

в) с 2010 года существует также вспомогательный резерв специалистов для оперативного реагирования, который в 2012 году состоял из 115 сотрудников (уровня от С-3 до Д-1): их мобилизуют в целях заполнения интервалов между сроками работы незамедлительно направленных внутренних сотрудников и прибытием внешних специалистов;

г) помимо этого, УКГВ имеет соглашения с 12 партнерскими организациями в рамках резервной программы партнерства по безвозмездному предоставлению персонала для полевых операций на короткий срок. Партнеры ведут свои собственные реестры и предоставляют сотрудников на сроки в среднем от пяти до шести месяцев;

е) наконец, в 2012 году УКГВ внедрило реестр передислоцируемых сотрудников оперативного развертывания для чрезвычайных ситуаций, состоящий из трех сотрудников УКГВ (двух уровня С-5 и одного уровня С-4), которые, как предполагается, будут проводить на выездах 80 процентов своего рабочего времени в год.

13. Статистика УКГВ свидетельствует о том, что время, затрачиваемое на направление сотрудника, в период с 2009 года по 2011 год сократилось с 7 до 3 дней для реестра персонала для чрезвычайного реагирования и с 38 до 23 дней для резервной программы партнерства⁶. Время на развертывание для вспомогательного резерва специалистов для оперативного реагирования в 2011 году составляло 33 дня (имеются данные только за указанный первый год). УКГВ не располагает систематическими данными глобального уровня о своевременности развертывания специалистов силами региональных отделений, однако заслуживающие доверия свидетельства указывают на то, что такое развертывание происходит достаточно оперативно, обычно в промежутке от 24 до 72 часов, как было отмечено в случае циклона «Ваши» на Филиппинах в 2011 году.

⁶ Без учета задержек по причине форс-мажорных обстоятельств, например задержек с получением виз.

Несмотря на более оперативное прибытие сотрудников чрезвычайного развертывания, на общей эффективности реагирования негативно сказывается значительная текучесть кадров среди сотрудников, выполняющих краткосрочные миссии

14. Руководители отделений УКГВ занимают свои должности в среднем в течение трех лет, однако, по мнению партнерских организаций, текучесть других штатных сотрудников и сотрудников оперативного развертывания УКГВ отрицательно сказывается на своевременности мер реагирования УКГВ. В качестве одной из основных проблем опрошенные УСВН сотрудники называют непродолжительность сроков развертывания в условиях крупномасштабных внезапно возникающих чрезвычайных ситуаций. Недавняя средняя продолжительность работы в условиях крупномасштабных чрезвычайных ситуаций составляла шесть недель для сотрудников, направленных по линии реестра персонала для чрезвычайного реагирования; и от трех до шести месяцев — для специалистов, направленных по линии вспомогательного резерва специалистов для оперативного реагирования и резервной программы партнерства в 2010 году⁷. По сообщениям УКГВ, в целях решения этой проблемы недавно оно разработало инструкцию по управлению оперативным развертыванием, а также новую инициативу по профессиональной подготовке — курс обучения оперативному полевому реагированию (КООПР); обе эти инициативы нацелены на более эффективное обеспечение непрерывности.

Набор персонала на штатные должности по-прежнему занимает длительное время

15. В 2009 году процесс набора штатных сотрудников УКГВ занимал в среднем 193 дня, а в 2010 году — 242 дня⁸. По общему мнению руководителей, сотрудников и заинтересованных сторон, задержки в процессе набора сотрудников по-прежнему ограничивают возможности УКГВ по оперативной доставке сотрудников на места. УКГВ указало, что оно занимается выработкой вариантов в целях повышения эффективности административных механизмов, однако конкретной информации о ходе такого обзора предоставлено не было.

В. Обеспечение согласованности и координации реагирования

1. Заинтересованные стороны признают такую необходимость для УКГВ и считают его руководящую роль в информационно-пропагандистской области успешной, однако работе по координации препятствуют ограничения полномочий и другие проблемы

Вместе с партнерами по Межучрежденческому постоянному комитету УКГВ организовало разработку программы преобразований

16. Роль УКГВ в области координации реализуется на двух различных уровнях: во-первых, в области глобальной пропаганды и политики, а во-вторых, на уровне постоянно проводимых операций гуманитарного реагирования на стра-

⁷ См. обзоры раздела потенциала в области оперативного развертывания УКГВ на веб-сайте www.unocha.org.

⁸ Согласно данным проведенной в 2010 году оценки цикла составления планов действий в области людских ресурсов Организации Объединенных Наций.

новом и/или региональном уровнях. Работа на глобальном уровне строится вокруг функции координации оказания чрезвычайной помощи и работы механизма Межучрежденческого постоянного комитета⁹ и включает пропаганду гуманитарных принципов, утвержденных Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 46/182 и 58/114, а также поддержание связи между различными структурами на уровне центральных учреждений. Кроме того, на глобальном уровне роль УКГВ включает взаимодействие с политическим аппаратом Организации Объединенных Наций в Центральном учреждении (к примеру, Генеральной Ассамблеей, Канцелярией Генерального секретаря, Советом Безопасности, Департаментом по политическим вопросам и Департаментом операций по поддержанию мира). Ключевым аспектом этой руководящей роли УКГВ стали его усилия по организации недавнего процесса реформы гуманитарной системы — программы преобразований — под эгидой Межучрежденческого постоянного комитета.

17. На страновом уровне руководство гуманитарной страновой группой осуществляет координатор по гуманитарным вопросам, обычно выполняющий и функции координатора-резидента и назначаемый Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Координатор по гуманитарным вопросам не является сотрудником УКГВ, но пользуется поддержкой руководителя отделения УКГВ в области мобилизации системы тематических блоков, составляющей практическую основу усилий по координации в сфере международного гуманитарного реагирования¹⁰. УКГВ конкретно поручено оказывать поддержку координации деятельности внутри соответствующего тематического блока. Одной из ключевых функций координатора по гуманитарным вопросам является координация взаимодействия субъектов гуманитарной деятельности с национальными властями. Сюда относится определение первоочередности потребностей, сотрудничество между международными организациями и национальными и местными структурами по реагированию на чрезвычайные ситуации, а также непростой вопрос обеспечения доступа к районам конфликта.

⁹ Межучрежденческий постоянный комитет был учрежден в июне 1992 года во исполнение резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. Основные члены Межучрежденческого постоянного комитета — руководители входящих в него структур. В своей резолюции 48/57 Генеральная Ассамблея подчеркнула роль Межучрежденческого постоянного комитета в качестве главного механизма межучрежденческой координации в области оказания гуманитарной помощи.

¹⁰ В поддержку системы механизмов, внедренной в 1991 году (см. резолюцию 46/182 Генеральной Ассамблеи), в ходе реформы гуманитарной деятельности 2005 года были введены различные элементы для улучшения потенциала, предсказуемости, подотчетности, руководства и партнерских связей, включая подход на основе тематических блоков, предусматривающий объединение в рамках отдельных групп гуманитарных организаций (как относящихся, так и не относящихся к системе Организации Объединенных Наций), работающих в основных областях гуманитарной деятельности: санитария, водоснабжение и гигиена; здравоохранение; питание; образование; продовольственная безопасность; предоставление временного жилья в чрезвычайных ситуациях; управление и координация работы лагерей; защита; связь в условиях чрезвычайных ситуаций; материально-техническое обеспечение; и восстановление на раннем этапе.

Существует понимание важности беспристрастного мандата УКГВ, однако Управление испытывает сложности в осуществлении координации среди гораздо более крупных участников на глобальном и страновом уровнях

18. Ряд заинтересованных сторон указывают на то, что координация в системе Организации Объединенных Наций усложняется в связи с наличием системных механизмов управления и подотчетности, за которые подчас отвечают подразделения с самостоятельными руководящими органами и частично совпадающими мандатами, которые обладают различными подходами к вопросам осуществления централизованного управления или делегирования полномочий¹¹. Степень эффективности координации, которую можно достичь, зависит от воли участников добровольно согласовать свои основные и оперативные повестки дня. Межучрежденческий постоянный комитет призван быть механизмом обеспечения подотчетности различных сторон, принимающих в нем добровольное участие; недавно утвержденная Программа преобразований является основным средством достижения этой цели. Хотя УКГВ обладает официальным мандатом, согласно которому оно осуществляет руководство координационной деятельностью, само по себе это не является достаточно сильным стимулом для других участников, поскольку такие аспекты, как размер каждой организации и служебное положение сотрудников, также оказывают влияние на эти вопросы. На местах сотрудники УКГВ нередко выполняют задачи, связанные с координацией работы коллег, которые занимают более высокие должности. Обычно отделение УКГВ возглавляет сотрудник уровня С-4 или С-5, что часто ниже, чем уровень руководителя основных гуманитарных подразделений страновых групп. В настоящее время 8 из 22 страновых отделений УКГВ возглавляют сотрудники уровня Д-1.

19. В то же время, поскольку мандат УКГВ не предусматривает непосредственного оказания услуг получателям, оно может выполнять задачи по координации с соблюдением большего нейтралитета, чем структура-исполнитель. Опрошенные стороны согласились, что «если бы УКГВ не существовало, его пришлось бы создать», а 86 процентов респондентов в рамках обследования, проведенного среди заинтересованных сторон на страновом уровне, согласились либо полностью согласились, что дополнительная ценность УКГВ является исключительно важной для работы международной гуманитарной системы. Респонденты на глобальном уровне признали также важную нормативную и управленческую роль Межучрежденческого постоянного комитета, в том числе роль УКГВ.

20. Однако на страновом уровне роль гуманитарного координатора является примером проблемы, связанной с осуществлением полномочий и обеспечением подотчетности в гуманитарной системе в целом. Большинство гуманитарных координаторов напрямую подотчетны ПРООН как своему нанимателю, однако они также подотчетны Координатору чрезвычайной помощи в том, что касается своей гуманитарной деятельности. В порядке оказания содействия Координатору чрезвычайной помощи УКГВ работало с целью начать действия для

¹¹ Различные системы подотчетности в различных учреждениях Организации Объединенных Наций последний раз были описаны в докладе Объединенной инспекционной группы, препровожденном Генеральным секретарем (A/66/710; см. также соответствующие замечания Генерального секретаря и Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, A/66/710/Add.1).

решения этой проблемы. Например, Координатор чрезвычайной помощи стремился прояснить роль координатора по гуманитарным вопросам и повысить его подотчетность при осуществлении этой деятельности, уделив особое внимание пересмотру системы служебной аттестации. В то время как служебная аттестация координаторов-резидентов и/или гуманитарных координаторов последовательно проводилась отдельными учреждениями, которыми они были назначены, в 2011 году лишь 8 из 32 координаторов-резидентов и/или гуманитарных координаторов подписали договоры с Координатором чрезвычайной помощи. В рамках недавних улучшений за отчетный период 2012 года договоры были подписаны с 31 из 32 координаторов-резидентов и/или гуманитарных координаторов и также был внедрен механизм проведения ежемесячных встреч каждого гуманитарного координатора с Директором Отдела координации и реагирования для принятия последующих мер в связи с достижением целей договора. Кроме того, УКГВ отметило, что была внедрена усовершенствованная система служебной аттестации, в рамках которой группа директоров по вопросам оперативной деятельности из числа членов Межучрежденческого постоянного комитета проводят ежегодные совещания для оценки работы гуманитарных координаторов, на основании которых Координатор чрезвычайной помощи проводит аттестацию. Однако, по мнению многих опрошенных, создание вторичных каналов подотчетности между гуманитарными координаторами и Координатором чрезвычайной помощи продолжает создавать сложности для руководства.

21. Сложности сохраняются также в связи с системой тематических блоков и гуманитарных страновых групп, свидетельством чему является полученный по итогам проведенных УСВН опросов низкий показатель удовлетворенности многих гуманитарных координаторов, руководителей отделений УКГВ и партнеров-исполнителей. Многие опрошенные высказались, что система тематических блоков является слишком закостенелой и страдает от излишнего формализма, когда само по себе сохранение структуры тематических блоков или роли руководства отдельных тематических блоков нередко становится главной задачей. Также руководители тематических блоков отметили, что УКГВ необходимо взять на себя инициативу по улучшению координации между тематическими блоками, а также высказали мнение, что направляемые УКГВ запросы о предоставлении информации временами являются обременительными и не получают ответа.

22. Одновременно с этим УКГВ и Межучрежденческий постоянный комитет признают наличие проблем, связанных с системой тематических блоков, о чем свидетельствует ход реализации программы преобразований, в рамках которой было достигнуто соглашение о рационализации системы тематических блоков. Это будет подразумевать сокращение числа тематических блоков, когда нет необходимости в полном развертывании¹².

¹² В третьем квартале 2012 года Межучрежденческий постоянный комитет утвердил и распространил опорный модуль для осуществления координации между тематическими блоками на страновом уровне, который является инструментом, разработанным для деятельности на местах и используемым для обеспечения адаптации тематических блоков к местным условиям, обеспечения их гибкости и проведения периодических пересмотров. УКГВ привержено содействию внедрению этого модуля и отслеживанию его воздействия в 2013 году.

Информационно-пропагандистская деятельность УКГВ позволила привлечь дополнительные средства и повысить осведомленность о гуманитарных вопросах

23. Что касается повышения осведомленности государств-членов о гуманитарных кризисах, Координатор чрезвычайной помощи, сотрудники УКГВ и гуманитарные координаторы играли важную информационно-пропагандистскую роль, которую признали многие в ходе проведения среди заинтересованных сторон глобальных опросов. В частности, опрошенные упомянули недавние успехи в информационно-пропагандистской деятельности, в том числе привлечение внимания к продовольственному кризису в регионе Сахеля и оказание помощи во время обсуждений условий координации между гражданским и военным компонентами в Ливии. Что касается информационно-пропагандистской деятельности, связанной с гуманитарным доступом, Координатор чрезвычайной помощи воспользовалась своим влиянием среди служб Организации Объединенных Наций, связанных с обеспечением мира и безопасности, а также среди национальных властей, чтобы выступить за расширение доступа гуманитарных сотрудников к тем, кто в нем нуждается. Гуманитарные организации сообщили УСВН, что они высоко оценивают такие успешные действия, поскольку они позволяют обеспечить большую результативность мероприятий по оказанию гуманитарной помощи.

24. УКГВ играет также ключевую пропагандистскую роль в контексте финансирования гуманитарной деятельности. Хотя решения об установлении приоритетности мероприятий, направленных на спасение жизней, принимаются теми, кто занимается гуманитарной деятельностью на местах, УКГВ координирует процесс совместных призывов. Призывы разрабатываются на ежегодной основе в странах, где имеются потребности в осуществлении гуманитарной деятельности; срочные призывы разрабатываются после внезапного возникновения чрезвычайных ситуаций, таких как наводнение или землетрясение. УКГВ управляет также базой данных Службы отслеживания финансовых данных, используемой для учета всех выделяемых средств. Поскольку процесс совместных призывов является механизмом привлечения финансирования на цели оказания гуманитарной помощи, устойчивое увеличение объема средств, поступающих от доноров, может считаться подтверждением результативности информационно-пропагандистской работы УКГВ. Объем средств, предназначенных для содействия осуществлению проектов через процесс совместных призывов, неуклонно увеличивался в период с 2006 по 2011 годы: с 3,5 млрд. долл. США в 2006 году до 5,4 млрд. долл. США в 2011 году¹³. В период с 2006 по 2011 год число участвующих ведомств, представивших свои потребности на основе проектов для включения в процесс совместных призывов, увеличилось в три раза согласно информации Службы отслеживания финансовых данных. Заинтересованные стороны на страновом уровне, которые приняли участие в опросе, положительно оценили процесс совместных призывов; 69 процентов оценили его отлично или хорошо, 23 процента — удовлетворительно, а 8 процентов — плохо или очень плохо.

¹³ В период с 2006 по 2011 год в рамках процесса совместных призывов было издано 88 призывов; кроме того, было издано 92 других призыва, в том числе срочных призывов и призывов других типов.

2. УКГВ эффективно ведет сбор средств на гуманитарную деятельность и управление ими; остаются недостатки в связи с обеспечением подотчетности

25. Еще одним аспектом мандата УКГВ на обеспечение координации является обращение с призывами, нацеленными на мобилизацию средств, и управление совместно предоставленными средствами на гуманитарную деятельность. Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации под управлением секретариата, расположенного в Нью-Йорке, является центральным механизмом финансирования. Фонды реагирования на чрезвычайные ситуации и общие гуманитарные фонды являются страновыми фондами объединенного финансирования под общим управлением и надзором гуманитарного координатора, причем значительный объем управленческих функций на повседневной основе выполняет УКГВ. Для общих гуманитарных фондов ПРООН предоставляет услугу управления четырьмя из пяти фондов¹⁴. Кроме того, Управление целевых фондов ПРООН с участием многих партнеров предоставляет всем общим гуманитарным фондам услуги административного агента, управления взносами и направления средств учреждениям Организации Объединенных Наций.

26. Все фонды объединенного финансирования дополняют важные координационные механизмы на страновом уровне, такие как процесс совместных призывов и координация деятельности по тематическим блокам. Общие гуманитарные фонды предоставляют финансирование для удовлетворения важнейших потребностей в рамках процесса совместных призывов, получивших приоритетный статус в ходе консультаций. Общие гуманитарные фонды создаются в условиях крупномасштабных чрезвычайных ситуаций. Обычно фонды реагирования на чрезвычайные ситуации главным образом выделяют средства для реагирования на внезапно начавшиеся чрезвычайные ситуации и для восполнения пробелов. По своему размеру они меньше общих гуманитарных фондов.

Фонды способствуют быстрому и гибкому реагированию

27. Все заинтересованные стороны сходятся во мнении, что механизмы совместного финансирования предоставляют гуманитарной системе относительно быстрые и гибкие механизмы финансирования мер по реагированию на чрезвычайные ситуации. По мнению большинства заинтересованных сторон, УКГВ в целом успешно осуществляет функцию мобилизации средств для Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, а также управление этими средствами. Заинтересованные стороны чаще всего дают ему высокую оценку как инструменту, обладающему дополнительной ценностью. Одной из причин является то, что УКГВ играет четко определенную и неоспоримую роль в мобилизации средств для фондов и осуществлении управления этими средствами, что в отличие от других направлений своей деятельности позволяет Управлению выполнять эту работу без необходимости оправдывать различные ожидания заинтересованных сторон. На диаграммах IV, V и VI ниже представлены в целом увеличивающиеся показатели объема средств Централь-

¹⁴ В настоящий момент общие гуманитарные фонды имеются в Центральноафриканской Республике, Демократической Республике Конго, Сомали, Южном Судане и Судане.

ного фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, фондов реагирования на чрезвычайные ситуации и общих гуманитарных фондов в период с 2006 по 2012 год. Наибольший объем средств фондов реагирования на чрезвычайные ситуации в основном объясняется призывами, с которыми обратились в условиях двух крупномасштабных стихийных бедствий, произошедших в 2010 году, а именно землетрясения в Гаити и наводнений в Пакистане.

Диаграмма IV
Взносы в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации, 2006–2012 годы

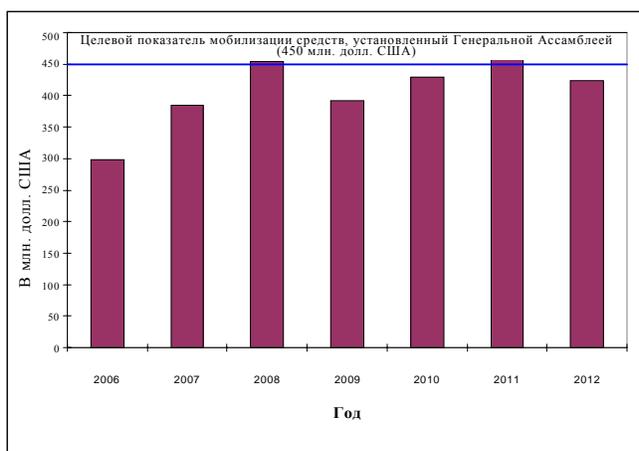


Диаграмма V
Взносы в фонды реагирования на чрезвычайные ситуации, 2006–2012 годы

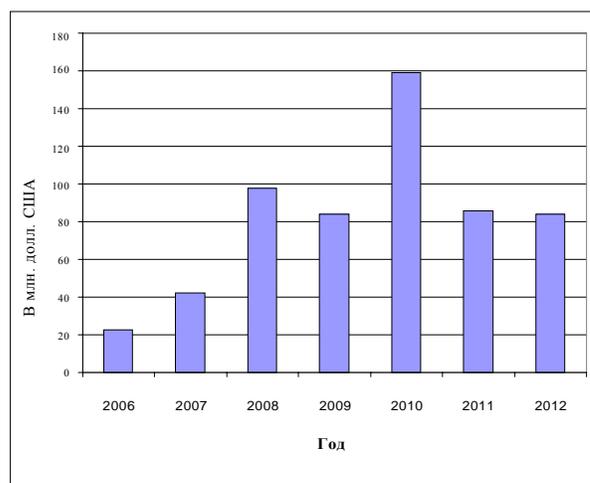
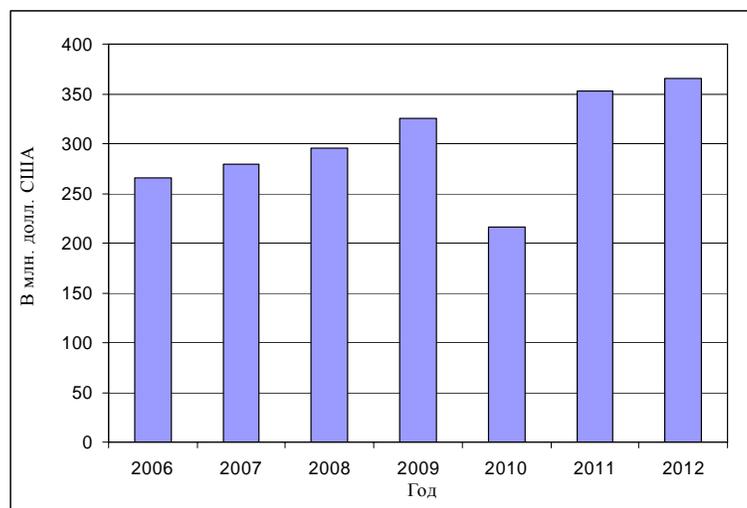


Диаграмма VI.
Взносы в общие гуманитарные фонды, 2006–2012 годы



Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации является эффективным механизмом для быстрого первоначального выделения средств и в таких чрезвычайных ситуациях, где ощущается нехватка средств; страновые фонды совместного финансирования, такие как фонды реагирования на чрезвычайные ситуации и общие гуманитарные фонды, способствуют расширению участия в системе координации гуманитарной деятельности внутри страны

28. С момента введения дотационного элемента в 2006 году Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации предоставлял быстрое первоначальное финансирование на цели оказания помощи в случае начала гуманитарного кризиса и оказывал крайне важное содействие в чрезвычайных ситуациях, где ощущалась нехватка средств. Он позволил добиться заметных результатов в плане как мобилизации средств, так и увеличения числа доноров, оказывающих содействие. Что касается финансовых показателей, в период с 2006 по 2011 годы произошло увеличение на 56 процентов объема взносов с 300 млн. долл. США до 459,7 млн. долл. США (см. A/67/361). Как следует из диаграммы IV, поставленный Генеральной Ассамблеей целевой показатель в 450 млн. долл. США был дважды превышен за этот период¹⁵. В дополнение к этому число доноров Фонда увеличилось с 52 в 2006 году до 79 в 2011 году (см. приложение I). Фонд получил средства, составляющие в среднем от 80 до 95 процентов от установленных потребностей.

29. На глобальном уровне заместитель Генерального секретаря/Координатор чрезвычайной помощи несет общую ответственность за принятие решений о финансировании и за управление программной деятельностью Фонда. В этой деятельности она получает содействие со стороны секретариата, который отвечает за деятельность Фонда в УКГВ и осуществляет рассмотрение заявлений о финансировании и занимается предоставлением руководящих указаний странам, направляющим заявки о выделении средств, подготовкой предложений и содействием в распределении средств, а также проведением обзора финансовых и описательных докладов. Координаторы-резиденты и/или гуманитарные координаторы отвечают за управление процессами, связанными с Фондом на страновом уровне, и получают содействие со стороны страновых отделений УКГВ там, где они имеются. Доноры Фонда и другие вовлеченные стороны систематически с удовлетворением отмечали роль УКГВ в процессе распределения средств. Они выразили признательность УКГВ в связи с повышением качества информации о распределении средств, предоставляемой донорам.

30. Опрошенные стороны дали положительную оценку управления страновыми фондами объединенного финансирования, в том числе фондами реагирования на чрезвычайные ситуации и общими гуманитарными фондами, указав, что они способствуют расширению участия в системе координации гуманитарной деятельности внутри страны. Другим преимуществом страновых фондов объединенного финансирования, о котором неизменно говорили партнеры-исполнители, является доступность средств для неправительственных организаций (в отличие от средств Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации), что расширяет сферу использования средств фондов и потенциально сокращает время распределения средств. С 2006 года неправительствен-

¹⁵ Дополнительную информацию см. по адресу www.unocha.org/cerf/.

ные организации получили в среднем 65 процентов средств фондов реагирования на чрезвычайные ситуации и 42 процента средств общих гуманитарных фондов¹⁶.

Недостатки, связанные с обеспечением координации и подотчетности, существуют в результате ограниченного контроля за использованием средств фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и, в меньшей степени, Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации

31. Недостаточное представление отчетности о результатах работы было определено в качестве недостатка страновых фондов объединенного финансирования. Многие опрошенные, в том числе доноры и сотрудники УКГВ, выразили обеспокоенность в связи с отсутствием регулярного контроля на проектном уровне, например, поездок в страны, где осуществляются проекты, особенно в отношении расходования средств фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, что подтвердили опубликованные недавно отчеты о проверке УСВН¹⁷. Этот недостаток в определенной степени связан с тем, что УКГВ обращается за услугами партнеров-исполнителей не напрямую, а через учреждения Организации Объединенных Наций и, в некоторых случаях, неправительственные организации, что приводит к формированию длинного и сложного порядка подотчетности. УКГВ недавно предприняло меры по внедрению рамочных механизмов контроля за средствами общих гуманитарных фондов и фондов реагирования на чрезвычайные ситуации в попытке усилить контроль за средствами обоих фондов.

32. Что касается Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, подотчетность обеспечивается посредством различных инструментов, описанных в системе оценки результатов работы и подотчетности Фонда, в которой содержится информация о том, как измеряются результаты работы Фонда, а также определяется ответственность всех сторон, принимающих участие в работе Фонда. Наконец, учреждения-получатели несут основную ответственность за надлежащее использование средств, в том числе за осуществление всякого контроля на проектном уровне. Гуманитарные координаторы и секретариат Фонда посредством представления сводной отчетности на страновом уровне дополняют другие механизмы контроля за результатами работы. По результатам представления этих сводных отчетов составляется ежегодный доклад, который издается на глобальном уровне. Страновые отделения УКГВ не обладают официальным мандатом на осуществление надзора, а порядок подотчетности между различными участниками гуманитарной деятельности не опреде-

¹⁶ Дополнительную информацию см. в докладе Отдела внутренней ревизии Управления служб внутреннего надзора (УСВН), включая ревизию деятельности УКГВ по управлению Гаитянским фондом по оказанию чрезвычайной помощи и принятию ответных мер (май 2012 года) и докладе под названием «Характеристика фондов реагирования на чрезвычайные ситуации» (“Emergency Response Funds: Profile”), подготовленном «Глобальной гуманитарной помощью» (июль 2011 года).

¹⁷ См., например, отчеты УСВН о проверке деятельности механизмов управления Общим гуманитарным фондом для Судана (2010 год), о проверке деятельности УКГВ по управлению Фондом реагирования на чрезвычайные ситуации в Гаити (май 2012 года) и о проверке деятельности УКГВ по управлению фондами реагирования на чрезвычайные ситуации (2010 год).

лен четко в том, что касается представления отчетов о работе, что затрудняет задачу УКГВ по получению информации о деятельности Фонда.

С. Повышение готовности к принятию мер реагирования

В ходе деятельности УКГВ по обеспечению готовности к принятию мер реагирования не полностью учитывается работа его партнеров по обеспечению готовности и уменьшению опасности бедствий

33. В рамках своего мандата УКГВ способствует повышению готовности к принятию мер реагирования. Для выполнения этой задачи мандата осуществляется деятельность, направленная на укрепление потенциала реагирования на стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации и, в частности, на укрепление потенциала национальных властей и региональных организаций, связанного с направлением запросов об оказании внутренней гуманитарной помощи и с помощью в мобилизации такой помощи, а также с эффективным использованием систем координации гуманитарной помощи внутри страны¹⁸.

Региональные отделения УКГВ делают упор на деятельности по обеспечению готовности к принятию мер реагирования

34. Связанные с обеспечением подготовки потребности и формы работы очевидно различаются по широким группам стран, начиная от наименее развитых стран, находящихся в состоянии конфликта, в которых практически отсутствуют механизмы реагирования на чрезвычайные ситуации, и заканчивая стабильными в политическом отношении и процветающими странами со средним уровнем дохода, в которых национальные институты обладают значительным потенциалом. Во всех принимающих странах, независимо от того, к какой группе они относятся, правительства болезненно относятся к участию в деятельности по обеспечению подготовки, осуществляемой под эгидой международного гуманитарного сообщества.

35. Обеспечение готовности к принятию мер реагирования входит в число ключевых функций региональных отделений УКГВ. В частности, УКГВ выделяет значительные ресурсы региональному отделению для Азиатско-Тихоокеанского региона для разработки и внедрения на экспериментальной основе новых инициатив, направленных на обеспечение готовности. Региональное отделение для Латинской Америки и Карибского бассейна также активно занимается работой по обеспечению готовности. Региональное отделение для Азиатско-Тихоокеанского региона разработало систему глобального мониторинга и внедрило на экспериментальной основе страновой комплексный пакет мер готовности для целей чрезвычайного реагирования. В дальнейшем УКГВ разработало комплекс мер для обеспечения минимального уровня готовности на страновом уровне, а в сентябре 2011 года все региональные отделения согласились внедрить адаптированную модель комплекса мер в своих соответствующих регионах в течение 2012 года. Однако были подняты вопросы в связи с применением таких мер за пределами Азиатско-Тихоокеанского региона. В регионе Ближнего Востока и Центральной Азии в рамках усилий по

¹⁸ Дополнительную информацию см. на сайте www.unocha.org/what-we-do/coordination/preparedness/overview; см. также подпрограмму 4 Стратегических рамок на период 2012–2013 годов (A/65/6/Rev.1).

обеспечению готовности УКГВ уделяет особое внимание планированию на случай чрезвычайных ситуаций. С другой стороны, в Африке опрошенные указали, что мероприятия по обеспечению готовности к принятию гуманитарных мер реагирования часто заменяют другими приоритетными задачами в рамках более широкой повестки дня в области развития.

Проблемой является нечеткое разделение функций по обеспечению готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий между УКГВ, Бюро по предотвращению кризисных ситуаций и восстановлению ПРООН и Международной стратегией уменьшения опасности бедствий и ее секретариатом

36. Хотя работа УКГВ по обеспечению готовности к реагированию ценится многими заинтересованными сторонами, была высказана обеспокоенность нечетким разделением функций, обязанностей и оперативных границ между УКГВ и организациями, занимающимися вопросами уменьшения опасности бедствий, в частности, ПРООН и Международной стратегией уменьшения опасности бедствий и ее секретариатом. Ключевая трудность заключается в том, что обеспечение готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий является общей обязанностью сторон, занимающихся развитием и гуманитарными вопросами. УКГВ признает существование этой трудности и недавно обратилось с просьбой провести оценку своей роли в обеспечении готовности к реагированию.

37. В области обеспечения готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий несколько партнеров УКГВ имеют соответствующие мандаты. Во-первых, секретариату Международной стратегии по уменьшению опасности бедствий поручено играть роль координационного центра системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы координировать усилия по уменьшению опасности бедствий и обеспечивать согласованность соответствующих действий¹⁹. Этот мандат, как считают многие заинтересованные стороны, очень похож на мандат УКГВ по обеспечению готовности к реагированию, даже если признается существование совершенно отдельного форума и процесса для взаимодействия государств-членов и предоставления ими отчетности, основанного на Хиогской рамочной программе действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. Кроме того, Бюро ПРООН по предотвращению кризисных ситуаций и восстановлению поддерживает усилия по предотвращению кризисов, раннему предупреждению и урегулированию конфликтов. В 2007 году в качестве межучрежденческой инициативы этих трех ключевых структур была разработана Ини-

¹⁹ Для целей планирования и составления бюджета Международная стратегия уменьшения опасности бедствий и ее секретариат с организационной точки зрения входит в стратегические рамки УКГВ (подпрограмма 3 Программы 22), но оперативное и функционально она от УКГВ не зависит; она имеет отдельный секретариат в Женеве и возглавляется Специальным представителем Генерального секретаря по вопросам уменьшения опасности бедствий при наличии прямого подчинения Генеральному секретарю (а также заместителю Генерального секретаря в УКГВ). К секретариату недавно обратились с просьбой возглавить работу Комитета высокого уровня по программам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций над составлением общесистемного плана действий Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий, и секретариат указывает, что представление этого плана в Комитете высокого уровня по программам намечено на 2013 год.

циатива укрепления потенциала в области уменьшения опасности бедствий. Тем не менее проведенные УСВН опросы и обзор документов свидетельствуют о недостаточном уровне осведомленности о роли этой инициативы и работе, проделанной в ее рамках для координации усилий по обеспечению готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий. Опрошенные заинтересованные стороны постоянно говорили о том, что эта инициатива не отвечает ожиданиям, связанным с совместной работой по обеспечению готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий.

38. УКГВ, признавая необходимость продолжения определения функций и обязанностей УКГВ и партнеров, включило в стратегические рамки на период 2010–2013 годов в качестве одной из своих трех среднесрочных задач в отношении готовности необходимость повышения ясности. При этом, в соответствии с задачей повышения ясности, директивная инструкция по вопросам готовности содержит три основные функции УКГВ в отношении готовности, а именно: укрепление потенциала внутреннего реагирования, укрепление системы координации действий внутри страны, а также действий национальных органов власти и региональных организаций²⁰. Тем не менее сотрудники, опрошенные на региональном уровне, утверждали, что в директивной инструкции не хватает степени ясности, необходимой на местах, что приводит к разным толкованиям роли УКГВ. Эти разные толкования чреваты проблемами, поскольку они могут снизить эффективность и увеличить пробелы при оказании услуг по поддержке обеспечения готовности к реагированию и уменьшения опасности бедствий.

39. Тем временем доноры УКГВ заявили о необходимости более активных усилий по обеспечению готовности и противодействия и обратились к Координатору чрезвычайной помощи с просьбой прояснить роль УКГВ в отношении этих вопросов, в том числе определить роль УКГВ в укреплении потенциала противодействия и разделении труда²¹. В то же время они обозначили необходимость применения более согласованного подхода самими донорами, в том числе в отношении финансирования этой работы. Эти действия необходимы для повышения эффективности, результативности и исключения рисков дискредитации как в отношении УКГВ, так и в более широком контексте задач в рамках «Единства действий».

D. Сквозные аспекты работы УКГВ

В своих среднесрочных стратегических рамках на период 2010–2013 годов УКГВ сформулировало стратегию, которая привела к успешной мобилизации финансовых ресурсов; тем не менее еще остаются пробелы в контроле за эффективностью

40. Четкий набор программных задач и согласованных рамок контроля и оценки являются необходимыми условиями обеспечения подотчетности и развития. В УКГВ есть два свода документов, которые несколько по-разному опи-

²⁰ Директивная инструкция по вопросам готовности в последний раз была пересмотрена в августе 2012 года.

²¹ См. резюме председателей совещания высокого уровня УКГВ и Группы поддержки доноров УКГВ, которое было проведено 12 и 13 июня 2012 года.

сывают его задачи и стратегию, первый из них — стратегические рамки, представляемые Генеральной Ассамблее на двухгодичной основе, второй — среднесрочные стратегические рамки на период 2010–2013 годов, подготовленные УКГВ²². Хотя эти документы не согласованы друг с другом, каждый из них содержит несколько иной подход и акцент. Стратегические рамки, представляемые Генеральной Ассамблее, содержат набор ожидаемых достижений, показателей достижения результатов и поставленных задач, сгруппированных по пяти задачам, сформулированным на уровне подпрограммы. Соответствующий набор из 386 завершенных мероприятий включается в отчетные данные УКГВ об исполнении через Комплексную информационную систему контроля и документации. В целях оптимизации работы УКГВ сократило число завершенных мероприятий до 386 с более 700 в двух предыдущих двухгодичных периодах. Исключая подпрограмму 3 (уменьшение опасности стихийных бедствий), можно перечислить следующие четыре подпрограммы: политика и анализ (подпрограмма 1); координация гуманитарной деятельности и мер в связи с чрезвычайными ситуациями (подпрограмма 2); услуги по поддержке в чрезвычайных ситуациях (подпрограмма 4); и информационно-пропагандистская деятельность в связи с гуманитарными чрезвычайными ситуациями (подпрограмма 5).

41. В среднесрочных стратегических рамках на период 2010–2013 годов, втором документе УКГВ, в котором описываются его цель и направления работы, УКГВ формулирует свои задачи и стратегию путем концентрации внимания на пяти основных функциях, которые организация выполняет в поддержку своего мандата: координации, разработке политики, пропагандистской работе, управлению информацией и финансированию гуманитарной деятельности. В них содержатся три организационные цели и 11 соответствующих задач, в настоящее время формирующих стратегическую «дорожную карту» Управления. Организационными целями являются: создание более благоприятных условий для гуманитарной деятельности, повышение эффективности системы ее координации и укрепление потенциала управления и регулирования УКГВ.

Среднесрочные стратегические рамки на период 2010–2013 годов, разработанные УКГВ, являются площадкой для успешного привлечения внебюджетного финансирования

42. Инициировав разработку среднесрочных стратегических рамок на период 2010–2013 годов, УКГВ продолжило формулировать свои цели и задачи на основе содержания стратегических рамок на двухгодичный период, представляемых Генеральной Ассамблее. Среднесрочные стратегические рамки создают более благоприятные условия для взаимодействия с внешними заинтересованными сторонами и более активно цитируются УКГВ, например, на его веб-сайте. Цель составления этих рамок состоит в дальнейшем формулировании стратегии и планов осуществления УКГВ на четырехлетний период. Сотрудники УКГВ и доноры считают двухгодичные стратегические рамки недостаточными для отражения изменяющихся тематических приоритетов, сформулиро-

²² См. стратегические рамки на период 2010–2011 годов (A/63/6/Rev.1), стратегические рамки на период 2012–2013 годов (A/65/6/Rev.1) и справочное руководство для среднесрочных стратегических рамок на период 2010–2013 годов от 14 апреля 2010 года. В целях разграничения этих двух видов документов последний именуется среднесрочными стратегическими рамками на период 2010–2013 годов.

ванных УКГВ и его партнерами в ходе обсуждения в Межучрежденческом постоянном комитете. В результате среднесрочные стратегические рамки считаются ключевым рабочим документом с точки зрения их актуального значения для целей внутреннего управления УКГВ.

43. Поскольку УКГВ в большей мере, чем большинство программ в Секретариате, полагается на внебюджетные финансовые средства, настоятельно необходимо выдвинуть на первый план результаты, которые доноры сочтут достойными финансирования²³. УКГВ успешно привлекает внебюджетное финансирование. За последние три двухгодичных периода (2006–2007, 2008–2009 и 2010–2011) объем добровольных и целевых взносов в УКГВ увеличился с 362 млн. долл. США до 650 млн. долл. США на двухгодичный период²⁴. В этот период времени объем ассигнований в рамках регулярного бюджета оставался постоянным, а увеличение совокупного объема бюджета на 47 процентов было достигнуто за счет привлечения внебюджетного финансирования. В то же время возможность Управления осуществлять свой мандат находится под угрозой в связи с тем, что оно для поддержки своих операций в значительной мере полагается на добровольные взносы. Как отмечено в ежегодном докладе УКГВ за 2011 год, за все предыдущие пять лет на 10 ведущих доноров УКГВ в среднем пришлось 80 процентов объема его внебюджетных финансовых средств. Руководство УКГВ предпринимает шаги по расширению своей донорской базы, в том числе используя увеличение разнообразия доноров в качестве ключевого элемента своей стратегии мобилизации ресурсов.

Необходимо дальнейшее укрепление функций УКГВ по контролю и оценке

44. УСВН недавно подготовило доклад руководителей программ о деятельности УКГВ по контролю и оценке. Согласно докладу, значительные улучшения возможны в деятельности УКГВ по контролю и оценке с точки зрения создания более содержательных связей между мероприятиями Управления и способами предоставления отчетности о них, с тем чтобы эта информация была более полезной и более пристальное внимание было уделено ее качеству и достоверности. В докладе УКГВ рекомендуется рассмотреть возможность дальнейшего укрепления независимости своей функции оценки, в том числе каналов предоставления отчетности; пересмотреть свою политику оценки в целях прояснения роли, ведения и использования деятельности по самооценке за пределами его группы централизованной оценки; повысить осведомленность о своей политике оценки и о роли оценки; и продолжить подчеркивать важное значение обмена извлеченными уроками.

45. На основе ранее проведенного обзора УСВН в настоящем докладе далее отмечается, что во время проведения оценки группа централизованной оценки УКГВ выполняет две четкие функции. Первая заключается в проведении внутренней оценки, а вторая — в выполнении роли секретариата для межучрежденческой оценки в рамках Межучрежденческого постоянного комитета. С 2009 по 2012 год было проведено 11 внутренних оценок, кроме того, были оказаны услуги по проведению 12 межучрежденческих оценок, 10 из которых являлись так называемыми «оценками, проведенными в режиме реального

²³ См. директивную инструкцию УКГВ по вопросам мобилизации ресурсов, которая последний раз пересматривалась в июне 2011 года.

²⁴ См. ежегодные доклады УКГВ за 2006, 2007, 2010 и 2011 годы.

времени». Что касается внутренней оценки, то обычно доклады об оценке характеризовались хорошим качеством. Тем не менее, несмотря на наличие некоторых свидетельств увеличения использования результатов таких оценок, опрошенные УСВН сотрудники и руководство УКГВ указывают на то, что такие результаты при принятии решений широко не использовались. После ранее проведенного УСВН обзора УКГВ недавно предприняло позитивный шаг по повышению уровня функции оценки в организационной структуре, тесно связав ее с функцией централизованного контроля, от которой она ранее была отделена.

46. Что касается совместных межучрежденческих оценок, проведенных при поддержке УКГВ, то большинство опрошенных УСВН партнеров по оценке, как и само УКГВ, указали на проблемность этого процесса. Эти оценки должны инициироваться, разрабатываться, управляться и финансироваться на совместной основе. Все партнеры в Межучрежденческом постоянном комитете, в том числе УКГВ, во время обсуждения отстаивают свою точку зрения, а УКГВ не имеет достаточного влияния для выполнения своей координационной роли. Несмотря на наличие документа, содержащего стандартные оперативные процедуры, достижение широкого согласия в отношении ряда ключевых вопросов осуществления, в том числе методологии, оказывается затруднительным. В частности, ставится под сомнение, компенсируют ли преимущества проведения оценок в режиме реального времени связанные с ними затраты. Из трех проведенных в режиме реального времени оценок, подробно проанализированных УСВН, качество двух было признано удовлетворительным; третьей — хорошим. Кроме того, опрошенные сотрудники УКГВ и его партнеры в Межучрежденческом постоянном комитете отмечают, что обычно эти оценки проводятся с задержкой от шести до девяти месяцев. Они указывают на то, что в контексте программы преобразований ведется работа по преобразованию процесса проведения совместных межучрежденческих оценок. Помимо этого, ведется работа в контексте продолжающихся межучрежденческих усилий по улучшению эффективности, подотчетности и оценки, в том числе работы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.

47. Опрошенные заинтересованные стороны на страновом уровне также невысоко оценили полезность документов УКГВ, посвященных контролю и оценке: 8 процентов признали качество документов отличным; 22 процента — хорошим; 40 процентов — удовлетворительным; 23 процента — неудовлетворительным; и 7 процентов — крайне неудовлетворительным. Отвечая на вопросы УСВН, глобальные заинтересованные стороны также постоянно говорили о том, что в УКГВ необходимо продолжать усиливать контроль над его эффективностью. В частности, заинтересованные стороны отмечали, что УКГВ должно показать, какой вклад оно вносит в деятельность по оказанию гуманитарной помощи. Это считалось необходимым условием для того, чтобы УКГВ смогло завоевать доверие и способствовать обеспечению взаимной подотчетности в международной системе оказания гуманитарной помощи, как это предусмотрено для успешной реализации программы преобразований.

V. Заключение

48. УКГВ является ядром сложной системы оказания гуманитарной помощи, в которой работа многочисленных заинтересованных сторон и осуществление мероприятий различного уровня происходит под руководством Межучрежденческого постоянного комитета и Координатора чрезвычайной помощи. Не существует единого источника данных, который позволил бы определить, в какой степени в международной системе оказания гуманитарной помощи была улучшена эффективность, результативность или воздействие на пострадавших в результате природных или техногенных катастроф. Точно также не существует однозначных совокупных данных, позволяющих в количественном выражении охарактеризовать тенденции в области потребностей в гуманитарной помощи. Тем не менее, проведя анализ многочисленных корпусов данных, группа оценки УСВН делает вывод о том, что УКГВ играет позитивную роль в повышении слаженности международной системы оказания гуманитарной помощи.

49. Управление по координации гуманитарных вопросов делает многое для выполнения своего мандата по координации. В то же время рост числа потребностей и увеличение сложности глобальной системы оказания гуманитарной помощи заставляют задуматься о том, как наиболее эффективно организовать выполнение Управлением своего мандата по координации. УКГВ успешно повышает осведомленность благодаря своей глобальной информационно-пропагандистской деятельности. В качестве инициатора и координатора в рамках международной системы оказания гуманитарной помощи оно при поддержке на страновом уровне координаторов и страновых групп по гуманитарным вопросам успешно пропагандировало применение таких важных инструментов координации и управления информацией в целях оказания международной гуманитарной помощи, как тематический подход в целях улучшения координации, процесс подготовки совместных призывов, объединенное финансирование и инициативы обеспечения готовности.

50. Тем не менее УКГВ не хватает реальных возможностей для координации усилий заинтересованных сторон-добровольцев, которые имеют отдельные мандаты и богатый опыт проведения операций на местах и конкурируют за признание и скудные ресурсы. Кроме того, многие из его партнеров из системы Организации Объединенных Наций имеют больший штат и направляют на места более высокопоставленных представителей. Таким образом, УКГВ зависит от их доброй воли и их оценки добавленной стоимости, которую имеют услуги УКГВ.

51. В предстоящие годы крайне важное значение будет иметь работа по осуществлению реформ в рамках программы преобразований. В частности, особого внимания требуют два аспекта. Во-первых, необходимо укрепить подотчетность перед более широким кругом членов международной системы оказания гуманитарной помощи. Во-вторых, поскольку понятие противодействия приобретает все большее значение в качестве центрального элемента усилий по согласованию оказания гуманитарной помощи с задачами в области развития, необходимо с большей ясностью разграничить роль УКГВ и роль других участников деятельности по обеспечению готовности к реагированию и уменьшению опасности бедствий.

VI. Рекомендации

52. При условии согласия Комитета по программе и координации УСВН дает следующие рекомендации. С меморандумом УКГВ, содержащим комментарии к настоящему докладу, можно ознакомиться в приложении II. Резюме проекта плана действий организации приведено ниже и выделено курсивом.

Особо важная рекомендация

Рекомендация 1

53. УКГВ должно тесно работать с партнерами в Межучрежденческом постоянном комитете, с Международной стратегией уменьшения опасности бедствий и ее секретариатом и Программой развития Организации Объединенных Наций в частности, а также с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития в целях дальнейшего прояснения и формулирования соответствующих ролей и обязанностей УКГВ и его партнеров в Межучрежденческом постоянном комитете, занимающихся обеспечением готовности и уменьшением опасности бедствий. **[См. пункты 33–39]**

54. УКГВ принимает предложенную рекомендацию 1 и отмечает, что прояснение ролей осуществляется в рамках Межучрежденческого постоянного комитета посредством разработки общих рамок развития потенциала для обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям. Кроме того, проводится внутренняя оценка роли УКГВ в обеспечении готовности.

Важные рекомендации

Рекомендация 2

55. УКГВ должно обеспечить наличие соответствующих технически квалифицированных старших руководителей для быстрого развертывания на местах и продолжения их работы во время гуманитарных кризисов, особенно в случае серьезных чрезвычайных ситуаций. **[См. пункты 14 и 15, 18 и 20]**

56. УКГВ принимает предложенную рекомендацию 2 и отмечает, что осуществляются инициативы по увеличению ресурсов быстрого развертывания; расширению кадрового резерва старших руководителей для механизмов быстрого развертывания и поддержке гуманитарных страновых групп при обеспечении коллективного руководства внутри страны.

Рекомендация 3

57. В рамках осуществления программы преобразований Межучрежденческого постоянного комитета УКГВ должно взять на себя ведущую роль в разработке предложения по оценке своей эффективности. Такая оценка должна включать систему периодического представления отчетности, которую можно использовать для отслеживания достижения цели взаимной подотчетности в рамках программы преобразований, помимо этого, она может включать межучрежденческую оценку эффективности осуществления программы преобразований. **[См. пункты 16–18; 20–22 и 46 и 47]**

58. УКГВ принимает предложенную рекомендацию 3 и отмечает, что оно продолжит играть ведущую роль в укреплении рамок контроля за реагированием Межучрежденческого постоянного комитета, которые будут адаптированы к соответствующим ситуациям в странах и на местах. Кроме того, УКГВ будет возглавлять работу по укреплению других систем контроля за осуществлением программы преобразований.

Рекомендация 4

59. УКГВ должно работать с координаторами по гуманитарным вопросам и/или координаторами-резидентами и организациями-получателями в целях дальнейшего укрепления механизмов отчетности об эффективности и ее оценки в отношении фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. Эта работа должна включать создание рамок контроля и оценки (там, где они еще не созданы) для каждого из страновых объединенных фондов и обеспечение выделения УКГВ и организациями-получателями достаточных ресурсов для контроля и оценки. УКГВ должно еще более прояснить роль и обязанности управляющего агента в процессе контроля и оценки общих гуманитарных фондов. Наконец, необходимо включить конкретные показатели контроля эффективности фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации в доклад о прогрессе в рамках отчетности по осуществлению программы преобразований. [См. пункты 31 и 32]

60. УКГВ принимает предложенную рекомендацию 4 и перечисляет многочисленные шаги, предпринимаемые им и секретариатом Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации в целях улучшения рамок контроля и оценки для фондов реагирования на чрезвычайные ситуации, общих гуманитарных фондов и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации. УКГВ обязуется активно принимать последующие меры по каждой из этих инициатив.

Рекомендация 5

61. В контексте работы, которая ведется в рамках программы преобразований, УКГВ должно тесно работать с партнерами в Межучрежденческом постоянном комитете в целях пересмотра и улучшения условий проведения совместных межучрежденческих оценок. [См. пункты 45–47]

62. УКГВ принимает предложенную рекомендацию 5 и отмечает, что оно будет работать над привлечением всех соответствующих субъектов к формулированию четких приоритетных областей исследования и разработке новых механизмов оценки. Кроме того, УКГВ будет участвовать в работе по созданию базы данных для оценки эффективности осуществления программы преобразований.

(Подпись) Карман Л. Ляпуант
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

15 февраля 2013 года

Приложение I

Ключевые данные^a

	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Гуманитарные потребности (численность населения, в млн. человек)						
Население, пострадавшее от стихийных бедствий	147,5	214,4	225,4	223,2	304,4	–
Получатели помощи в рамках процесса подготовки совместных призывов	33,7	34,6	39,8	55,1	73,3	60,6
Сбор средств на гуманитарную помощь (в млн. долл. США)						
Общий объем глобальной гуманитарной помощи	12 000	12 400	16 000	15 300	18 800	17 100
Процентная доля от официальной помощи в целях развития	10,4	9,4	11,8	10,2	–	–
Совместные и срочные призывы	5 100	5 100	7 100	9 750	11 250	8 900
Процентная доля	66	72	72	71	64	61
Общий объем взносов в Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации	259,3	350,9	428,8	397,4	415,2	426,2
Быстрое реагирование	182,4	227,8	300,5	268,2	276,1	282,7
Недостаток финансирования	76,9	123,1	128,3	129,2	139,2	143,5
Число доноров Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации	52	67	79	84	83	79
Взносы в общие гуманитарные фонды	265	279	295	325	216	353
Число общих гуманитарных фондов	2	2	3	3	4	5
Число доноров общих гуманитарных фондов	7	8	9	9	12	15
Средства, собранные в рамках фондов реагирования на чрезвычайные ситуации	22	42	98	84	148	73

Операции и мероприятия УКГВ
(В млн. долл. США)

	2006–2007 годы	2008–2009 годы	2010–2011 годы
Регулярный бюджет УКГВ	26,6	29,9	29,4
Добровольные и целевые (внебюджетные) взносы в УКГВ	362	500,3	650,0
Общий объем бюджета УКГВ	388,6	530,2	679,4
Процентная доля регулярного бюджета в общем объеме бюджета	6,8	5,6	4,3
Число сотрудников УКГВ			
Общее	1 022	1 942	1 915
Финансируемое из регулярного бюджета	67	69	70
Число участников учебной подготовки и стипендий, предоставляемых УКГВ	2 636	1 333	5 031

	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Расходы УКГВ на региональные отделения	11,1	17,3	23,3	20	23,3	25,9
Расходы УКГВ на страновые отделения	62,5	63,3	77,4	85,2	104,6	119,1
Число страновых отделений УКГВ	25	23	23	25	25	22
региональных отделений УКГВ	6	6	6	6	5	5
групп гуманитарной поддержки УКГВ	–	–	23	14	16	14

^a Данные взяты из: ежегодных докладов УКГВ за 2006–2011 годы; веб-сайта www.unocha.org; системы отслеживания финансовых данных, размещенной на веб-сайте www.fts.unocha.org; документов Генеральной Ассамблеи: A/62/6 (раздел 26), A/64/6 (раздел 26), A/66/6 (раздел 26), для данных по бюджету и сотрудникам использовались самые последние данные по бюджету; Доклад МФОКК и КП о бедствиях в мире за 2011 год; данных инициативы «Глобальной гуманитарной помощи» (www.globalhumanitarianassistance.org); данных, предоставленных УКГВ в марте, июле, декабре 2012 года и январе 2013 года.

Приложение II

Меморандум заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи от 22 января 2013 года

Замечания по поводу оценки Управления по координации гуманитарных вопросов

1. Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) хотело бы выразить признательность Управлению служб внутреннего надзора (УСВН) за возможность представить замечания по поводу упоминаемого выше доклада. УКГВ признает важность этой оценки и выражает признательность УСВН за то, что на протяжении всего ее проведения оно придерживалось принципов сотрудничества. В докладе выявлена сложная и многослойная структура, в рамках которой УКГВ осуществляет свою деятельность, и УКГВ высоко ценит то, что в нем уделено особое внимание многим ключевым достижениям Управления, в том числе: а) признанию за ним в рамках международной гуманитарной системы роли руководителя важных механизмов координации и организатора их деятельности; б) вкладу УКГВ в повышение своевременности принятия мер гуманитарного реагирования благодаря совершенствованию процесса оперативного развертывания; с) успешному выполнению им функций лидера в области проведения информационно-разъяснительной работы; и d) эффективности усилий УКГВ по привлечению финансовых ресурсов на нужды гуманитарного реагирования и распоряжению этими ресурсами.

2. УКГВ внимательно изучило доклад и приветствует содержащиеся в нем выводы и ценные соображения, которые облегчают извлечение уроков из организационного опыта и помогут Управлению сосредоточить усилия на повышении качества работы в области координации. УКГВ полностью признает значимость сделанных в докладе выводов, которые соответствуют многим приоритетам и областям, в отношении которых УКГВ продолжает прилагать свои усилия. С этой целью УКГВ подготовило подробный план действий, содержащий схематический план работы, осуществляемой в настоящее время в целях принятия последующих мер в связи с важнейшими и значимыми рекомендациями доклада.

3. УКГВ согласно с рекомендациями, содержащимися в докладе, и хотело бы по их поводу поделиться своими общими соображениями, которые приводятся ниже.

Рекомендация 1

4. УКГВ подтверждает, что исполняет функции по содействию подготовке к принятию мер в случае бедствий и ее координации, признавая, что за обеспечение готовности к бедствиям и решение более масштабной задачи уменьшения опасности бедствий совместно отвечают занимающиеся гуманитарными вопросами структурные подразделения Организации Объединенных Наций и партнеры в области развития. В качестве одной из таких организаций УКГВ соглашается с важностью четкого определения и дальнейшего уточнения функций и обязанностей гуманитарных партнеров в области обеспечения го-

товности к бедствиям, в особенности функций и обязанностей трех важнейших субъектов: Программы развития Организации Объединенных Наций, Международной стратегии уменьшения опасности бедствий и ее секретариата, и УКГВ. Этот вопрос занимает центральное место в «программе преобразований», и УКГВ работает над ним в тесной консультации со своими партнерами по Межучрежденческому постоянному комитету.

Рекомендация 2

5. УКГВ признает исключительную важность направления ключевых руководящих сотрудников по гуманитарным вопросам на все места возникновения чрезвычайных ситуаций и обеспечения присутствия таких сотрудников в этих местах. УКГВ будет продолжать разработку комплекса мероприятий, нацеленных на повышение квалификации и укрепление подотчетности гуманитарных координаторов и глав отделений УКГВ, а также поиск возможностей по обеспечению наличия кадровых ресурсов требуемого уровня. В целях решения проблемы обеспечения систематического и непрерывного присутствия сотрудников, исполняющих другие ключевые функции, УКГВ в рамках оперативного реагирования уже приняло ряд новых мер, использование которых в ближайшем будущем станет еще более широким. В результате принятия этих мер страдающие от кризисов государства-члены получают возможность рассчитывать на более систематическое направление высококвалифицированных руководителей-координаторов, обладающих более глубоким знанием местных языков и обстановки в регионе.

Рекомендация 3

6. УКГВ оказывало содействие при подготовке «программы преобразований». Оно будет продолжать оценивать эффективность гуманитарного реагирования, а также успехи, достигнутые по итогам реализации инициатив, фигурирующих в «программе преобразований». В целях содействия достижению консенсуса по вопросу о средствах оценки эффективности гуманитарной деятельности, осуществляемой в рамках всей системы, УКГВ воспользуется тем фактом, что оно играет роль руководящего органа. Выработка общей и содержащей определенные приоритеты повестки дня по вопросам оценки станет существенным вкладом в формирование фактической базы, которая будет применяться для оценки «программы преобразований» и результатов ее осуществления в плане повышения эффективности гуманитарной деятельности.

Рекомендация 4

7. В УКГВ хорошо понимают необходимость укрепления контроля за функционированием ее объединенных механизмов финансирования на страновом уровне и надзора над ним и в инициативном порядке предпринимают шаги в целях устранения недостатков этой системы. В 2012 году УКГВ добилось значительных успехов в деле создания всеобъемлющей системы контроля и предоставления отчетности в отношении всех общих гуманитарных фондов. Кроме того, УКГВ прилагает усилия по разработке глобальной системы контроля и предоставления отчетности в отношении фондов чрезвычайного реагирования — системы, в рамках которой будут использоваться лучшие из применяемых в различных фондах чрезвычайного реагирования методы работы. Кроме того, УКГВ согласно с высказанным УСВН мнением, что контроль эффектив-

ности мероприятий, финансируемых из Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации, представление отчетности об этих мероприятиях и их оценка являются приоритетным направлением деятельности, и в течение нескольких лет принимает меры по активизации своих усилий в этой сфере. В 2010 году УКГВ была создана система оценки результатов работы и обеспечения подотчетности для Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации; в 2013 году функционированию этой системы будет дана независимая оценка.

Рекомендация 5

8. УКГВ признает, что, несмотря на важную роль, которую мероприятия по межучрежденческой оценке играют в сфере совершенствования работы всей системы, эффективность проведения таких оценок необходимо повысить. В связи с подготовкой среднесрочных стратегических рамок на 2014–2017 годы УКГВ пересматривает свою политику и стратегию в области оценки. При участии партнеров по Межучрежденческому постоянному комитету уже ведется обсуждение того, каким образом можно повысить отдачу от проведения межучрежденческих оценок гуманитарной деятельности в будущем. Кроме того, УКГВ будет по-прежнему при посредстве Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки выработать согласованные процедуры проведения совместных оценок по всей системе Организации Объединенных Наций, а также будет добиваться учета позиций более широкого круга сторон, заинтересованных в проведении межучрежденческой оценки, включая государства-члены. Помимо этого, в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи УКГВ будет участвовать в работе нового временного координационного механизма, создаваемого Генеральным секретарем для проведения оценок в рамках всей системы.