ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

[illegible]

[illegible]

[illegible] ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ [illegible]
[illegible] КООРДИНАТОРА ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ
СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Оценка деятельности Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий

Записка Генерального секретаря

[illegible] Генеральной Ассамблеи [illegible] Объединенной инспекционной группы, [illegible] "Оценка деятельности Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий" [illegible]).

[illegible]

JIU/REP/90/

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮРО КООРДИНАТОРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Доклад подготовили:

Марк Э. Аллен

Закария Сибахи

Эрл Д. Сом

Объединенная инспекционная группа

/...

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮРО КООРДИНАТОРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Документ подготовили Парк Э. Аллен, Закария Сибахи, Эр. Сол

Объединенная инспекционная группа

JIU/REP/ 0/11

Женева
Октябрь 1980 года

Содержание

Глава	Пункты	Стр.
РЕЗЮМЕ		vi
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	1
II. МАНДАТ	11 - 35	4
A. Историческая справка	11 - 18	4
Б. Мандат и проблемы	19 - 35	7
III. РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОГРАММЫ, 1976-1980 ГОДЫ	36 - 83	14
A. Координация оказания помощи	37 - 57	14
B. Готовность к стихийным бедствиям и их предупреждение	59 - 83	24
IV. РУКОВОДСТВО И ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	84 - 111	30
A. Персонал	85 - 89	30
B. Организация и укомплектование штатов	90 - 93	35
C. Руководство	94 - 100	38
D. Поездки	101 - 104	41
E. Связь и технические средства	105 - 108	40
F. Целевой фонд	109 - 111	41

/...

Содержание (продолжение)

Глава		Пункты	Ст
V.	ВЗАИМОСТРОЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ КООРДИНАЦИИ	112 - 134	4
	A. ПРООН	113 - 117	4
	B. Другие организации системы Организации Объединенных Наций	118 - 122	4
	C. Правительства	123 - 129	5
	D. Добровольные организации	130 - 132	5
	E. Международная научная деятельность в области стихийных бедствий и средства массовой информации	133 - 134	5
VI.	ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	135 - 159	5
	A. Выводы	135 - 139	5
	B. Мандат	140 - 143	5
	C. Целевой фонд	144 - 145	60
	D. Подотчетность	146 - 151	60
	E. Деятельность	152 - 154	62
	F. Возможный новый подход к координации деятельности органов Организации Объединенных Наций в случае стихийных бедствий	155 - 159	65

Приложения

I.	ЮНДРО, финансовая сводка и штатные должности, 1972-1981 годы	68
II.	Целевой фонд, 1972-1979 годы	70
III.	Программа: Цели и мероприятия по элементам программ/программной деятельности, 1976-1981 годы	73
IV.	Схемы организации, 1975-1980 годы	77
V.	Деятельность по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, 1972 год-середина 1980 года	78

/...

Содержание (продолжение)

Стр.

VI. Путевые расходы ЮНДРО с 1976 года по середину 1980 года 82

VII. Резолюция 2816 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1971 года 84

VIII. Резолюция 3345 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1974 года 89

/...

РЕЗЮМЕ

[illegible] о суровая действительность, особенно в [illegible] международная чрезвычайная помощь в случае [illegible] на облегчение последствий вызванных [illegible] но слишком часто она была непоследо[illegible] [illegible] и не всегда оказывалась с учетом [illegible] только гуманитарные цели, но также и цели со[illegible] управления и содействия развитию. Для того [illegible] проблем, в 1971 году было создано Бюро [illegible] организации Объединенных Наций по оказанию помощи в [illegible] (ЮНДРО). Объединенная инспекционная [illegible] программы ЮНДРО, уделив при этом особое внимание [illegible] годов, когда кадровый состав этой организации [illegible] и деятельность организации значительно [illegible] (Глава [illegible]).

[illegible] ЮНДРО, который был определен после продолжавшихся [illegible] сторон, состоит в том, чтобы мобилизовывать, направ[illegible] координировать международные усилия по оказанию помощи и [illegible] предупреждению стихийных бедствий, планированию в этой [illegible] готовности к ним. Однако осуществлению этого [illegible] неточное определение, неспособность ЮНД[illegible] роль, проблемы, связанные с определением функций [illegible] "других" бедствий, надлежащего соотношения деятель[illegible] координации помощи, по повышению готовности и по предупре[illegible] бедствий, рамок "оперативной" роли и своевременно[illegible] деятельности ЮНДРО по оказанию помощи (Глава [illegible]

[illegible] периода 1976-1980 годов ЮНДРО столкнулось с трудно[illegible] осуществлении своей программы. Его участие в координации [illegible] весьма скромным, а другие мероприятия по координации [illegible], как это было запланировано. Несмотря на целый ряд [illegible] было предложено ни последовательной программы техничес[illegible] ни крупных проектов. Большая часть запланиро[illegible] исследований была либо отложена, либо так и не начата, а [illegible] информации и участие в организации совещаний было [illegible].

[illegible] также и внутренние рабочие проблемы (Глава [illegible]). [illegible] связанные с большой текучестью кадров и заполне[illegible] имеются серьезные пробелы в области организации ра[illegible], [illegible] и контроля; не полностью используются возможности [illegible] персонала из-за строгого централизованного стиля управле[illegible], [illegible] предложений о наборе персонала, организации [illegible] функций и соглашений о целевом фонде, то [illegible] смотре.

/...

Неопределенными были и координирующие отношения (Глава [illegible]). [illegible]гие организации системы Организации Объединенных Наций не приняли ведущей роли ЮНДРО, и поэтому значительных совместных мероприятий было проведено мало. Страны с большой вероятностью стихийных бедствий хотели бы установить более непосредственные контакты с ЮНДРО и ждали от него новых предложений, а страны-доноры все более критически относились к его работе. Добровольные организации хотят увеличить роль ЮНДРО в ряде областей; связи с организациями и лицами, ведущими относящиеся к стихийным бедствиям исследования, а также связи с органами массовой информации были ограниченными.

Группа инспекторов пришла к выводу (Глава VI), что за восемь лет своего существования ЮНДРО столкнулось с большим количеством трудностей, и ему не удалось ни стать эффективным координационным центром, ни выполнить намеченные программные цели. Однако необходимость в такой организации существует по-прежнему, и деятельность ЮНДРО можно сделать более эффективной путем:

a) ограничения его роли "внезапными" стихийными бедствиями в целях сужения его специализации и повышения эффективности, с особым упором на "предоставление информации" и динамичное руководство для пропаганды значения готовности к стихийным бедствиям и предупреждения их;

b) упразднения Целевого фонда ЮНДРО и проведения вместо этого более строгой кадровой политики и активизации совместной работы с ПРООН в сфере технического сотрудничества;

c) представления докладов Совету управляющих ПРООН через Генерального директора по вопросам развития и международного экономического сотрудничества;

d) проведения ряда мероприятий для улучшения организации и управления операциями ЮНДРО, включая ограничение набора персонала. Для улучшения координации при всех видах стихийных бедствий группа инспекторов выдвинула также предложение о том, чтобы ЮНДРО стало информационным центром для межучрежденческого Комитета по чрезвычайной помощи АКК, членами которого стали бы представители тех органов системы Организации Объединенных Наций, которые имеют непосредственное отношение к проблеме стихийных бедствий.

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Стихийные бедствия - это суровая действительность [illegible] стра-ни, а их количественным показателем является число погибших или пострадавших и объем материального ущерба. Хотя имеющиеся статистические данные являются неполными, согласно оценкам, за период с 1965-1975 годов во всем мире примерно раз в неделю происходило стихийное бедствие, в результате чего погибло более 3,5 млн. и пострадало более 400 млн. человек. Материальный ущерб, нанесенный стихийными бедствиями, оценивается десятками миллиардов долларов, что потребовало выделения на цели оказания помощи около 5,3 млрд. долл. США самими пострадавшими странами и I,6 млрд. долл. США - международным сообществом.

2. Не существует точных согласованных определений того, что именно является "стихийным бедствием", однако в общем этим термином обозначается чрезвычайное явление, наносящее ущерб и вызывающие гибель членов уязвимой социальной группы. Стихийные бедствия подразделяются на четыре больших группы: "внезапные природные" (такие как наводнения, ураганы, землетрясения, извержения вулканов или пожары); "постепенные" или "долгосрочные природные" (такие как засухи и эпидемии); "возникающие в результате преднамеренной деятельности человека" (такие как войны между странами или гражданские войны, а также волнения); и "несчастные случаи".

3. Когда масштабы стихийного бедствия превышают ресурсы, которые страна может выделить для ликвидации его последствий, такая страна обращается с призывом о внешней помощи, и в этих случаях предоставляется "международная чрезвычайная помощь". В общем стихийное бедствие состоит из нескольких периодов: продолжительного или краткого "шокового периода", когда непосредственно происходит стихийное бедствие, "чрезвычайного периода", когда проводятся мероприятия по спасению человеческих жизней, "периода возвращения к нормальной жизни", когда предоставляются медицинские услуги, продовольствие, одежда, жилье и коммунальное обслуживание, и "периода реконструкции" - возвращения к нормальному положению, когда появляются возможности улучшения и исправления этого положения.

4. Деятельность, связанная со стихийными бедствиями, включает в себя не только помощь в случае стихийных бедствий - предоставление помощи пострадавшим районам - но и готовность на случай стихийных бедствий (мероприятия по эффективному преодолению последствий будущих стихийных бедствий, которых нельзя избежать), а также предупреждение стихийных бедствий (мероприятия, направленные на то, чтобы предотвратить такие естественные явления, которые могут привести к стихийному бедствию или подобным чрезвычайным ситуациям). Для того чтобы справиться с последствиями стихийных бедствий, эти три элемента образуют - или должны образовывать - взаимозависимую систему мероприятий.

/...

5. Обычно стихийные бедствия чаще всего происходят там, где их последствия наиболее труднопреодолимы - в развивающихся странах. Если 75 процентов мирового материального ущерба в результате стихийных бедствий приходится на развитые страны, то 95 процентов жертв стихийных бедствий приходится, согласно оценкам, на развивающиеся страны. В развивающихся странах намного выше и пропорциональное давление на национальную экономику, поскольку стихийные бедствия наносят сокрушительный удар по и без того весьма напряженным усилиям, направленным на экономическое и социальное развитие. Имеющиеся статистические данные указывают на то, что во многих развивающихся странах, особо подверженных стихийным бедствиям, наносимый ими ущерб перекрывает любые показатели реального экономического роста и во много раз превосходит объем иностранной помощи в целях развития.

6. Хотя количество стихийных бедствий со времен второй мировой войны оставалось относительно неизменным, чрезвычайная помощь в случае стихийных бедствий со стороны международного сообщества увеличивалась чрезвычайно быстрыми темпами. В прошлом десятилетии возрастающую озабоченность вызывала эффективность такой помощи. Сотни правительств доноров и международных и добровольных организаций, участвующих в предоставлении международной помощи, зачастую откликались на потребности по ликвидации последствий стихийных бедствий независимо друг от друга хаотически и бессистемно, что приводило к потерям, упущениям, дублированию и неэффективности при оказании чрезвычайной помощи, предоставлении оборудования и направлении сотрудников. Несмотря на то, что отклики на призыв о помощи в связи с стихийным бедствием, очевидно, должны быть гибкими, помощь слишком часто предоставлялась на краткосрочной и единовременной основе, была плохо скоординирована, беспорядочно организована и мало внимания уделялось оценке завершенных операций по оказанию помощи в целях повышения готовности к оказанию помощи и ее эффективности в будущем. Вызывает тревогу также и тот факт что усилия по оказанию помощи уязвимым группам развивающихся стран лишь воссоздают нищету или несколько изменяют её структуру, вместо того, чтобы способствовать конструктивному долгосрочному восстановлению и развитию.

7. Оказанию помощи могут также серьезно препятствовать факторы политического и престижного характера. Правительства-доноры, откликаясь на различные призывы о помощи в случае стихийных бедствий, могут преследовать политические или пропагандистские цели. Организации по оказанию помощи могут подвергаться нажиму и зависеть от конкурирующих и альтернативных программ, а это может побудить их к поиску "выигрышной" и "конкурентоспособной" роли в плане оказания помощи, а принимающие страны могут задерживать, переключать на другие цели или использовать в своих интересах усилия по оказанию помощи, с опозданием признавать факт случившегося стихийного бедствия или вообще отвергать его.

/...

[illegible] о [illegible] бедствия увеличивают [illegible] программ развития, возможных долгосрочных [illegible], а также более частого возникновения [illegible] средств или развитием техники.

8. Отсюда следует, что международная [illegible] помощь представляет собой сложный процесс, связанный с решением трудных проблем, в рамках которого можно выделить три главные [illegible]. Во-первых, традиционное оказание гуманитарной помощи в целях [illegible] страданий жертв стихийных бедствий (что все [illegible] обязанностью международного сообщества). Во-вторых, организационные меры, необходимые для практических действий с целью повышения эффективности чрезвычайной помощи и использования [illegible] техники. В-третьих, поскольку международная чрезвычайная помощь почти всегда оказывается развивающимся странам, она включает в себя связанную с развитием задачу планирования, обеспечения готовности к стихийным бедствиям и их предупреждения в качестве неотъемлемого компонента национального развития. Именно эти причины и привели к созданию ЮНДРО в 1971 году.

9. Объединенная инспекционная группа, приняв во внимание интерес, выраженный в Пятом комитете и в других органах к проблемам ЮНДРО, провела оценку его программы; особое внимание при этом было уделено периоду после "укрепления" ЮНДРО в 1976 году. Группа инспекторов провела обзор и анализ бюджетов по программам и среднесрочных планов ЮНДРО, ежегодных докладов Генерального секретаря и другой информации об операциях ЮНДРО. Было проведено большое число интервью с сотрудниками ЮНДРО на всех уровнях, с представителями правительств стран-доноров и стран, особо подверженных стихийным бедствиям, добровольных организаций и организаций системы Организации Объединенных Наций; был предпринят также ряд поездок на места. Группа инспекторов высоко оценивает сотрудничество всех заинтересованных лиц и представленные ими соображения.

10. В ходе проведения оценки основное внимание ОИГ было уделено ЮНДРО: его мандату, операциям по программам и конкретным координирующим отношениям. Поэтому ОИГ не рассматривала более широкие вопросы обязанностей в рамках системы Организации Объединенных Наций по оказанию гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий, [illegible] силами природы, как это первоначально [illegible] заседании ЭКОСОС в июле 1980 года. Группа инспекторов признает, что деятельность ЮНДРО представляет собой лишь один из аспектов этого важного и более широкого вопроса, который вновь упомянут в заключительном разделе главы VI данного доклада.

/...

II. МАНДАТ

A. Историческая справка

II. История деятельности по оказанию чрезвычайной помощи сообществ наций началась в 1927 году, когда под Эгидой Лиги наций был создан Международный союз оказания помощи пострадавшим от стихийных бедств (МСОП). Его главные цели заключались в следующем: оказание первой помощи и создание фондов, сбор средств и оказание других видов помощи; координация усилий организаций по оказанию помощи и поощрение исследований в области предупреждения стихийных бедствий. МСОП так не стал эффективной организацией и был ликвидирован в 1968 году.

12. После второй мировой войны в рамках Организации Объединенных Наций было создано несколько организаций по оказанию помощи: Администрация Организации Объединенных Наций по вопросам помощи и послевоенного восстановления (ЮНРРА), которая прекратила деятельность в 1947 году, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международная организация по делам беженцев (МОБ) и сменившее ее Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), и Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи полестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Чрезвычайные операции Организации Объединенных Наций в Корее, Конго и на Индийском субконтиненте также имели следствием предоставление помощи перемещенным гражданским лицам. Помощь в случае стихийных бедствий давно оказывают ВОЗ и ФАО/МПП. С конца пятидесятых годов ПРООН и предшествовавшие ей организации, ЮНЕСКО и ВМО также осуществили ряд проектов по повышению готовности в случае стихийных бедствий и восстановлению.

13. В первые послевоенные годы считалось, что стихийные бедствия, вызванные силами природы, входят в компетенцию Лиги обществ Красного Креста и других добровольных организаций, и ни одна из организаций ООН по оказанию помощи не получала конкретного мандата в этом отношении. Но впоследствии было признано, что система Организации Объединенных Наций и сама Организация Объединенных Наций должны сыграть свою роль. В резолюции 1049 (XXXVII) Экономического и Социального Совета в августе 1964 года Генеральному секретарю было предложено изучить возможные виды, объем и способы помощи, которую может оказывать Организация Объединенных Наций, включая образование фонда добровольных взносов, и рассмотреть вопрос о мероприятиях по координации международной помощи. В 1965 году в своем докладе Генеральной Ассамблее (A/5845) он отметил, что система Организации Объединенных Наций имела значительные ресурсы помощи для возвращения к нормальной жизни и восстановления экономики после стихийного бедствия, но очень незначительные средства для удовлетворения срочных потребностей в чрезвычайной помощи. Он отметил нецелесообразность фонда добровольных взносов, но предложил использовать средства из Фонда оборотного капитала в объеме до 100 000 долл. США для оказания чрезвычайной помощи в течение любого года с ограничением в 20 000 долл. США. в случае какого-либо одного стихийного бедствия.

/...

14. В другом своем докладе 1965 года ЭКОСОС (E/4036) о координационном аспекте Генеральный секретарь отметил, что страны-доноры понимают необходимость координации, но стремятся также сохранить определенную обособленность своих взносов и оперативную гибкость с целью быстрого отклика на первоначальные чрезвычайные потребности в помощи в случае стихийных бедствий. Он выразил мнение, что национальные планы, составляемые на случай стихийных бедствий, и координационный механизм внутри стран, особо подверженных стихийным бедствиям, являются "безусловно наиболее важным фактором в структуре координации". Что касается координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, то он отметил, что специализированный характер услуг, предоставляемых различными организациями, сводит проблемы дублирования к минимуму, а на местах основную деятельность выполняет представитель-резидент.

15. В своей резолюции 2034 (XX), принятой в декабре 1965 года, Генеральная Ассамблея приняла предложения, содержащиеся в двух упомянутых докладах, и предоставила Генеральному секретарю право использовать из Фонда оборотных средств суммы, о которых говорилось в этих предложениях. Однако в своем докладе 1968 года (E/4544) Генеральный секретарь отметил, что из общей суммы в 300 000 долл. США, предназначенной на трехгодичный период, было санкционировано использование лишь 139 000 долл. США. Он объяснил, что этот механизм финансирования недостаточно широко известен и не может быть использован для оказания помощи правительствам в разработке планов на случай стихийных бедствий. Он рекомендовал продлить соглашения о Фонде оборотных средств еще на три года и расширить условия помощи. В декабре 1968 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 2435 (XXIII) подтвердила важное значение, которое она придает планированию государствами соответствующих мероприятий в случае стихийных бедствий, одобрила рекомендации Генерального секретаря, включая выделение средств в размерах, не превышающих 10 000 долл. США для одной страны для целей планирования на случай стихийных бедствий, и просила его рассмотреть "возможность расширения в Секретариате Организации Объединенных Наций персонала, занимающегося вопросами стихийных бедствий, включая создание координационной группы...".

16. В октябре 1970 года Генеральный секретарь создал Отдел по межучрежденческим вопросам, с тем чтобы он стал центром координации помощи системы Организации Объединенных Наций, а также для поддержания тесного сотрудничества с правительствами и добровольными организациями в ходе операций по оказанию чрезвычайной помощи. Однако одновременные операции по оказанию помощи в Перу и Восточном Пакистане показали необходимость дальнейшего улучшения этой системы, и в декабре 1970 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей доклад о способности организаций системы оказывать помощь в связи со стихийными бедствиями; о районах, в которых эта помощь могла бы быть увеличена или использоваться более эффективно; и о наиболее подходящих средствах для укрепления

/...

[illegible] способы и средства [illegible] в [illegible] бедствий, когда речь идет о стихийных бедствиях [illegible] дальнейшие мероприятия по созданию постоянного отдела в секретариате.

17. В 1971 году БКОСОС был представлен соответствующий доклад, озаглавленный "Помощь в случае стихийных бедствий" (E/4994). В нем было определено четыре сферы международной помощи: a) предупреждение и борьба со стихийными бедствиями в их предотвращение, b) планирование и состояние готовности, c) организация помощи во время стихийного бедствия и d) восстановление и реконструкция. В докладе отмечалась необходимость в создании постоянного отдела, с тем чтобы предоставлять помощь правительствам в области планирования и подготовки, содействовать научным исследованиям, организовывать помощь в связи со стихийными бедствиями, собирать и распространять информацию, координировать работу организаций Организации Объединенных Наций и проводить "такие мероприятия по координации, которые правительства, оказывающие помощь, и добровольные организации, возможно, пожелают предпринять". Орган будет иметь полную информацию относительно международных действий, принятых и принимаемых в связи с конкретными стихийными бедствиями, будет поддерживать и дополнять работу других организаций Организации Объединенных Наций и сотрудничать с Лигой обществ Красного Креста, "которая должна по-прежнему нести основную ответственность за организацию международной помощи на первом этапе".

18. В докладе было предложено, чтобы этот орган имел по меньшей мере трех сотрудников категории специалистов и трех сотрудников категории общего обслуживания, а также имел возможность прибегать к услугам старших советников на ограниченный период. Один из старших сотрудников будет осуществлять общее руководство и организацию чрезвычайной помощи, второй будет экспертом по вопросам планирования и готовности на случай стихийных бедствий, а третий будет заниматься "инвентаризацией с использованием счетно-вычислительной техники", собирать информацию о странах, особо подверженных стихийным бедствиям, а также о потенциальных источниках помощи. В докладе не было сказано, где будет находиться новый орган: в Нью-Йорке или в Женеве, но Генеральный секретарь четко указал, что он предпочел бы, чтобы руководство этого органа находилось в Центральных учреждениях. В создании какой-либо новой должности высокого уровня необходимости не было, "поскольку заместитель Генерального секретаря по межучрежденческим вопросам может выполнять то, что фактически является в значительной мере расширенным его настоящих обязанностей". Новый орган должен стать "одним, но очень важным и центральным элементом в системе международного сотрудничества", стоимость которого будет составлять около 205 000 долл. США в год плюс средства, выделяемые в рамках соглашений о фонде оборотного капитала, и 25 000 долл. США в год на помощь правительствам в вопросах планирования и обеспечения готовности.

/...

Б. Мандат и проблемы

19. 14 декабря 1971 года, после длительного обсуждения в ЭКОСОС, Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2816 (XXVI), озаглавленную "Помощь в случае стихийных бедствий и других бедственных положений". В ней содержался призыв к Генеральному секретарю назначить координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, который будет представлять доклады непосредственно Генеральному секретарю и действовать от его имени. Первым и на сегодняшний день единственным координатором в январе 1972 года был назначен г-н Фарук Н. Беркол. Бюро координатора (ЮНДРО) были по существу поручены две широкие функции (полностью резолюция приведена в приложении VII к данному докладу):

> Координация помощи: мобилизовывать, направлять и координировать предоставление внешней помощи государствам, подвергшимся бедствиям, и
>
> Предупреждение, планирование на случай стихийных бедствий и готовность к ним: стремиться к снижению вероятности возникновения стихийных бедствий из-за явлений природы или вообще ликвидировать эту угрозу посредством превентивных мер; содействовать мероприятиям по повышению готовности в странах, особо подверженных стихийным бедствиям.

20. В своей резолюции Ассамблея рекомендовала, чтобы уровень должности координатора соответствовал уровню заместителя Генерального секретаря, чтобы его бюро было "отдельным" и "постоянным" элементом "достаточных размеров" в Секретариате Организации Объединенных Наций, чтобы оно располагалось в Женеве, и в случае необходимости, усиливалось для выполнения отдельных срочных задач за счет привлечения персонала на короткий срок, чтобы координатор поддерживал контакты с государствами-членами и с учреждениями системы в связи с предоставлением помощи и консультаций странам при планировании мер до возникновения стихийных бедствий и относительно состояния их готовности. В резолюции также предлагалось правительствам стран-доноров и стран-потенциальных получателей помощи принять конкретные меры с целью сделать помощь в случае стихийных бедствий более эффективной, а всем организациям системы Организации Объединенных Наций и всем другим заинтересованным организациям сотрудничать с ЮНДРО.

21. Полному и эффективному осуществлению мандата ЮНДРО препятствовало, однако, недостаточно точное определение деятельности ЮНДРО по координации помощи и готовности на случай стихийных бедствий и его обязанностей в отношении их предупреждения. В резолюции 2816 в обязанность координатору было вменено десять функций в отношении стихийных бедствий и "других бедственных положений", однако персонал и финансовые средства, выделенные координатору в рамках этой резолюции, в результате оказались несоответствующими масштабам и сложности задач, которые он должен был выполнять. Поэтому с самого начала многочисленные и разрозненные

/...

функции ЮНДРО и его ограниченные средства не привели к ясно выражен и значительной роли ЮНДРО или к согласованной и целенаправленной пр грамме действий, которая бы сделала работу нового органа весьма зам ной и позволила бы ему сразу же оказать положительное воздействие н международное сообщество, участвующее в оказании помощи. Тот факт, что ЮНДРО медленно начало свою работу, с самого начала не способств вал его авторитету и ослабил его позиции по сравнению с другими ор низациями помощь, и, следовательно, ослабил его способность коорди нировать отклики на стихийные бедствия в рамках системы Организации Объединенных Наций.

22. В 1974 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 3243 (XXIX (см. приложение VIII) отметила, что нехватка средств в связи с боль числом стихийных бедствий "серьезно снизила эффективность" ЮНДРО в полнении им своих обязанностей по мобилизации и координации помощи, а также других функций. Резолюция призвала Генерального секретаря предоставить достаточные средства для укрепления способности ЮНДРО предоставлять в мировом масштабе эффективные услуги по мобилизации и координации помощи в случае стихийных бедствий. Дополнительные рас ды по обеспечению этой укрепленной способности должны были быть пок ты за счет добровольных взносов в течение 1975-1977 годов, а метод финансирования на последующие периоды должен был быть пересмотрен н основе опыта.

23. Несмотря на то, что целью резолюции 3243 было укрепление коорди нирующей способности бюро, эта резолюция не уменьшила значения друг функций ЮНДРО и не представляла собой попытку умалить ту центральнук роль, которую, как предполагалось, оно должно было выполнять. Факти чески предусмотренные в этой резолюции меры означали, что основной проблемой Координатора была не неясная формулировка мандата, а недос таток персонала и средств, и вопрос о мандате был вновь затронут лиш в 1980 году в докладе Генерального секретаря о ЮНДРО (A/35/228 от 16 мая 1980 года). Однако, поскольку фактически ЮНДРО не мобилизует не направляет и не координирует усилия по оказанию помощи системы Ор ганизации Объединенных Наций, правительств или добровольных организа ций, преобладает мнение о том, что координирующие функции Бюро следу свести к минимуму и главное внимание уделить его роли по сбору и рас пространению информации.

24. Имеются также разногласия по вопросу о роли ЮНДРО в повышении готовности к стихийным бедствиям и их предупреждении, помимо простог предоставления консультативных услуг по запросам. Отдельные страны считают, что ЮНДРО должно стать исполнительным органом, отвечающим з проведение операций, а другие выступают против такой тенденции. В целом, однако, ЭКОСОС и Генеральная Ассамблея полностью признают опе тивную роль ПРООН и специализированных учреждений в плане готовности в случае стихийных бедствий и особенно в плане проектов их предупреж ния, и не предпринимали попыток уменьшить эту роль, а следствием это является недостаточно четкое распределение обязанностей.

/.

25. За последние восемь лет в [illegible] ясно, что имеется по меньшей мере четыр[illegible] Первая - это так называемые "другие" [illegible] вании в пунктах преамбулы резолюции [illegible] хийных бедствиях, но о "других чрезвычайн[illegible] ведственных положениях", [illegible] бедствия. Таким образо[illegible], по-видимому, [illegible] ность координации помощи для всех видов бед[illegible] чески, однако, работа Бюро сводилась практиче[illegible] "стихийных" бедствий, вызванных силами природы, [illegible] деятельностью человека", оставались в ведени[illegible] но назначенных координаторов системы Организации Объединенных Наций. а "долгосрочные" бедствия, такие как засухи и эпидемии, оставались в ведении ФАО, МПП, ПРООН и ВОЗ. ЮНДРО почти не принимало участия в оказании помощи при "случайных" бедствиях.

26. Единственным значительным исключением из этого было активное участие ЮНДРО в оказании помощи в связи с засухой в Эфиопии [illegible] 1973 года ЮНДРО направило в Эфиопию 14 миссий и выступило с целым рядом призывов к сбору средств, при этом последние из них [illegible] после направления по просьбе Генерального секретаря межучрежденческой миссии в июле 1980 года, возглавляемой Координатором. В конце 1980 года Координатор возглавил еще одну межучрежденческую миссию в соседние страны - Джибути, Сомали, Уганду и Судан. В оказании помощи при этом стихийном бедствии, от которого пострадали несколько стран региона, значительное участие приняли и ФАО, МПП, УВКБ и ПРООН, [illegible] вает отдельные сложные вопросы юрисдикции, которые могут [illegible] в отношении "других" бедственных положений, когда ЮНДРО выходит за рамки своей обычной сферы деятельности в отношении "[illegible] ных бедствий (см. Главу V.B.).

27. ЮНДРО попыталось более четко определить свои обязанности в целом серии меморандумов о взаимопонимании, подписанных с другими организациями системы Организации Объединенных Наций (см. Главу V.I.). и в докладе Генерального секретаря 1980 года говорится о нескольких видах "не вызванных силами природы" стихийных бедствий, в оказании помощи при которых в будущем могло бы участвовать ЮНДРО. В докладе приведена цитата из Меморандума о взаимопонимании между УВКБ и ЮНДРО, который фактически возлагает на ЮНДРО ответственность за координацию помощи во всех случаях (и для всех бенефициаров) [illegible] ных положений, вызванных целенаправленной деятельностью человека (война, гражданская война и геноцид). В этом докладе говорится, что ЮНДРО заключило соглашения со всеми специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций (за исключением ФАО) по вопросу об ответственности за оказание помощи при несчастных случаях (связанных с морским транспортом, промышленно [illegible] радиацией). В докладе отмечено также, что некоторые [illegible] недавно выразили заинтересованность в том, чтобы получать больше информации об условиях в тех странах, которые переживают недавно

/...

распространяющиеся или эндемические стихийные бедствия или восстанавливают хозяйство после периодов гражданской борьбы, и выдвигается предложение о том, что ЮНДРО могло бы сыграть "центральную роль" в сборе и распространении информации о такого рода стихийных бедствиях, не увеличивая свой персонал в Женеве.

28. Второй областью трудностей, касающихся мандата ЮНДРО, является надлежащее сочетание работы ЮНДРО по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, по повышению готовности и по предупреждению. В резолюции 2816 говорится о том, что ЮНДРО следует "мобилизовывать, направлять и координировать" усилия в области предоставления помощи, но, кроме того, оно должно "содействовать", "оказывать помощь" и иными способами участвовать в предупреждении стихийных бедствий, в повышении готовности к ним и в планировании мер до возникновения стихийного бедствия.

29. Надлежащее сочетание различных видов деятельности ЮНДРО стало предметом продолжительных прений, особенно среди стран, которые финансируют операции ЮНДРО через добровольный Целевой фонд. Одна группа государств (упоминая об "управленческом" подходе к международным усилиям в случае стихийных бедствий, о чем говорится в Главе I) выразила мнение, что ЮНДРО не следует браться за широкомасштабные и долгосрочные проекты по предупреждению стихийных бедствий и готовности к ним до тех пор, пока не будут точно определены и наиболее эффективным образом систематизированы и организованы его непосредственные функции по координации помощи. В соответствии с этим подходом, в принятой в 1974 году резолюции 3243 подчеркивалось, что дополнительные средства, полученные за счет добровольных взносов, должны быть израсходованы главным образом на укрепление координирующей способности. Однако другая группа государств (следуя подходу с точки зрения "развития") доказывала, что не следует допускать, чтобы помощь в случае стихийных бедствий была направлена просто на ликвидацию последствий, являясь тем самым паллиативной мерой, предлагаемой пострадавшим странам; по их мнению, при оказании такой помощи главное внимание следует уделить повышению готовности на случай стихийных бедствий и предупреждению их в рамках общей стратегии развития, что, по мнению этих стран, явилось бы наиболее логичным, полезным и экономически эффективным способом противостоять стихийным бедствиям в долгосрочном плане.

30. Начиная с 1976 года, между функциями ЮНДРО в области координации, готовности и предупреждения соблюдалось соотношение соответственно "60-30-10" процентов. Практически такое распределение средств весьма нечетко, поскольку все эти три функции часто перекрываются, сотрудники ЮНДРО поочередно занимаются всеми тремя вопросами, не имея при этом четкого распорядка своего рабочего времени, а осуществление программных элементов ЮНДРО по этим трем направлениям является весьма неравномерным (см. Главу III и приложение III). Вероятно, именно по этим причинам ни государства-члены, ни правительства стран-доноров официально не выступали против распределения средств по принципу

/.

"60-70-10". Однако ЮНДРО, чем дальше, тем больше стало заниматься вопросами более долгосрочного предупреждения стихийных бедствий. Согласно среднесрочному плану на 1980-1985 годы, доля средств для работы по предупреждению стихийных бедствий в 1982-1985 годах увеличится с 10 до 15 процентов.

31. Третьим вопросом, связанным с мандатом ЮНДРО, был вопрос о его "оперативной" роли ЮНДРО и о ее соотношении с первоначально предусматривавшейся ролью координатора и катализатора. В резолюции, наряду с призывом к координатору "мобилизовывать, направлять и координировать" говорится и о необходимости "устанавливать и поддерживать сотрудничество", "содействовать", "оказывать помощь", "накапливать и распространять информацию", касающуюся другой деятельности, связанной со стихийными бедствиями. В этой резолюции Генеральная Ассамблея одобрила предложение Генерального секретаря о создании "постоянного бюро достаточных размеров", а в резолюции 3243 от 1974 года она призвала Генерального секретаря "предоставить достаточный персонал, оборудование и средства для укрепления" способности ЮНДРО предоставлять "в мировом масштабе эффективные услуги по мобилизации и координации помощи в случае стихийных бедствий ...".

32. Однако с течением времени число сотрудников ЮНДРО выросло с первоначально предполагавшихся 6 человек до 50 на настоящий момент, а его ежегодный бюджет увеличился с 550 000 долл. США до [illegible].6 млн. долл. США, и в связи с этим государства-члены периодически выражали свою тревогу в связи с тем фактом, что Бюро начинает играть оперативную роль. По вопросу о координации помощи были высказаны оговорки в отношении масштабов и задач деятельности ЮНДРО по оказанию помощи, а также в отношении выделения им средств пострадавшим от стихийных бедствий странам; были высказаны опасения, что это может привести к созданию значительного центрального фонда Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий. В ответ на эти опасения, выраженные последний раз в докладе Генерального секретаря 1980 года, представители ЮНДРО выступили с заверениями, что ЮНДРО не превратится в организацию с большим числом сотрудников на местах и фондами по оказанию помощи и что, осуществляя свою деятельность по координации помощи, оно не намерено направлять действия доноров или перейти от информационной к прямой оперативной деятельности.

33. Однако, что касается сферы готовности к стихийным бедствиям и предупреждения их, то ЮНДРО в настоящее время стремится более четко определить свою оперативную роль в качестве учреждения, которое может финансировать и осуществлять проекты, помимо изложенных в резолюции 2816 его функций "способствовать", "содействовать" и "оказывать". В докладе Генерального секретаря 1980 года предлагается, чтобы ЮНДРО само осуществляло проекты, предназначенные исключительно для обеспечения готовности, а также действовало в качестве обеспечивающего органа или органа-катализатора для проектов готовности более широкого масштаба с использованием средств по подразделу технической помощи [illegible]

/...

предназначенных для этой цели добровольных фондов. В докладе также отмечается, что в резолюции Генеральной Ассамблеи, в которых вновь подтверждено и вновь дано значение предоставления странам, наиболее подверженным стихийным бедствиям, помощи и учреждения в рамках Целевого фонда ЮНДРО и Чрезвычайного счета для покрытия расходов по программам гуманитарной помощи, предоставляют собой переход от первоначальной концепции поощрения и следований в области готовности на случай стихийных бедствий и предотвращения их к концепции обеспечения услуг. В докладе отмечается, что в то же время до сих пор неясно, хотят ли государства, чтобы ЮНДРО было только каталитическим органом в отношении не упреждения стихийных бедствий, или же играло бы более активную роль.

4. Четвертая группа спорных вопросов касается начала и завершения деятельности ЮНДРО по оказанию помощи. В резолюции 2816 сказано, что ЮНДРО координирует усилия в области предоставления помощи "в ответ на просьбы ... со стороны государства, подвергшегося бедствию", и что ЮНДРО может "содействовать" правительству в оценке потребностей в помощи на месте. Однако во многих случаях правительства предпочитали в случае стихийных бедствий не обращаться за помощью к ЮНДРО или же правительство и/или представитель-резидент отклоняли предложения о направлении представителя ЮНДРО в страны, подвергшиеся бедствию, руководствуясь при этом различными соображениями, в том числе соображениями, связанными с национальным суверенитетом, или по той причине, что они сомневались в значении и в полномочиях ЮНДРО. В 1972 году Юрисконсульт Организации Объединенных Наций отметил, что деятельность ЮНДРО в случае стихийного бедствия при отсутствии конкретной просьбы правительства (направленной либо ЮНДРО, либо другой организации системы Организации Объединенных Наций) вполне может рассматриваться как вмешательство во внутренние дела государства, и что даже после поступления такой просьбы решение о направлении представителя ЮНДРО в страну должно приниматься на основе всей имеющейся информации. На практике ЮНДРО участвует в оказании помощи в случае стихийных бедствий по просьбе правительств. Однако этот вопрос по-прежнему вызывает значительную озабоченность, и поэтому в докладе Генерального секретаря 1980 года говорится, что, если правительство отказывается или не желает принять представителя ЮНДРО в стране, то Координатору следует отправить в эту страну миссию только с целью выяснения возможных существующих неправильных представлений о стремлении ЮНДРО предоставить услуги.

5. Прекращение оказания услуг ЮНДРО является, возможно, еще более сложным вопросом. В резолюции 2816 говорится, что ЮНДРО следует "прекратить свои операции по оказанию помощи в случае стихийных бедствий по мере того, как страна, пострадавшая от бедствия, переходит к этапу восстановления и реконструкции, но что Координатору следует

/...

продолжать в рамках своих обязанностей по оказанию помощи "вникать" в деятельность учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами восстановления и реконструкции. В связи с этим возникают по меньшей мере две больших проблемы. Хотя критическая "[illegible]" фаза операции по оказанию помощи занимает обычно лишь первые несколько дней после внезапного стихийного бедствия, вызванного силами природы, продолжающиеся просьбы правительства страны, пострадавшей от бедствия, о помощи или просьбы доноров о дальнейшей информации, затрудняют прекращение деятельности ЮНДРО и могут привести к тому, что иногда персонал ЮНДРО может находиться в стране в течение еще нескольких месяцев, хотя его можно было бы лучше использовать в других местах. Во-вторых, поскольку после первого этапа оказания "срочной" помощи роль ЮНДРО, согласно резолюции, состоит в том, чтобы "вникать", это мешает ЮНДРО использовать то положение, что после стихийного бедствия руководство и население страны лучше осознает необходимость принятия мер по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предотвращению в качестве существенного аспекта процесса восстановления и реконструкции, и акцентировать внимание на необходимости осуществления таких мер.

/...

III. РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОГРАММ, 1976-1980 ГОДЫ

36. Группа инспекторов проанализировала бюджеты по программам ЮНДРО за период 1976-1981 годы после того, как ЮНДРО было "усилено". В приложении III содержится общий обзор этих целей и соответствующих результатов, а элементы и подпункты программы отмечены в нижеследующем тексте для удобства рассмотрения. Поскольку ЮНДРО осуществило многие из своих мероприятий лишь частично и предоставило небольшое количество данных о положении дел или о внутренней оценке, уточнить конкретные результаты (или даже результаты более общего характера) таких элементов было трудно. В главе VI.А предпринимается, однако, попытка краткой оценки общих результатов.

А. Координация оказания помощи

37. В текущем среднесрочном плане (1980-1983 годы) записано, что цель деятельности ЮНДРО в области координации помощи в случае стихийных бедствий состоит в "обеспечении совместных ресурсов системы Организации Объединенных Наций и международного сообщества для предоставления достаточной, надлежащей и своевременной помощи жертвам стихийных бедствий". Целью ЮНДРО является мобилизация, направление и координация усилий по оказанию помощи не посредством дублирования или отраничения усилий других по оказанию помощи, но тем, что оно будет служить "информационным центром" в целях быстрейшего и эффективного достижения таких договоренностей между донорами и пострадавшими от бедствий странами, которые позволят избежать дублирования и неэффективной помощи.

38. Однако общее участие ЮНДРО в международных усилиях по оказанию помощи в случае стихийных бедствий начиная с 1972 года было весьма ограниченным (см. приложение V). Даже в период операций "укрепленного" ЮНДРО оно участвовало в оказании помощи лишь в 46 процентах случаев стихийных бедствий и лишь только в 10 процентах случаев его участие было значительным (доклады о положении плюс выделение средств плюс направление миссий на места по оценке положения и, возможно, распределение добровольных взносов). За эти годы (1976-середина 1980 года) ЮНДРО в среднем принимало участие в оказании помощи в 22 из 48 стихийных бедствий во всем мире. Однако в пяти из этих случаев ЮНДРО только передавало по телексу доклады о положении, а в других пяти случаях просто выделяло чрезвычайные фонды (теперь до 30 000 долл. США на каждое стихийное бедствие). Еще в пяти случаях участие ЮНДРО было "значительным", а в оставшихся семи случаях степень его участия колебалась между указанными величинами.

39. Кроме того, ЮНДРО представляет собой лишь весьма небольшую непосредственную составную часть большого объема международной помощи, оказываемой в случае стихийных бедствий. Ввиду того, что имеющиеся данные ограничены лишь теми операциями по оказанию помощи, в которых

/...

ЮНДРО принимало непосредственное участие, и тех взносах, которые были фактически сообщены ЮНДРО, приведенные ниже итоговые цифры могут быть значительно ниже фактических.

Помощь в случае стихийных бедствий за 1978-1979 годы по данным, полученным ЮНДРО

	Долл. США	Процент от общей суммы помощи
Чрезвычайная помощь, предоставленная ЮНДРО	490 212	0,3
Взносы, сделанные через ЮНДРО	I 239 318	0,7
Система Организации Объединенных Наций	36 539 602	20,8
Правительства	91 962 550	52,3
Межправительственные организации	9 237 405	5,2
Прочие (неправительственные организации, частные и общественные организации)	36 513 152	20,7
	I75 982 239	100,0

40. Многие считают, что единственной и наиболее значительной функцией ЮНДРО была его роль в качестве "информационного центра" и "координирующего звена" во время стихийных бедствий; при этом с 1976 года для этой цели используется координационный центр с современной аппаратурой связи и хорошо оборудованной оперативной рубкой. ЮНДРО стремится получить возможно большее количество достоверной информации о характере и масштабах стихийного бедствия и о потребностях в помощи с целью изучения этой информации и быстрого ее распространения среди потенциальных доноров путем передачи по телексу докладов о положении в стране; оно также стремится стимулировать сравнение предложений о предоставлении помощи в целях обеспечения скоординированной и эффективной помощи.

41. ЮНДРО не ведет общих журналов учета работы координационного центра, однако имеющиеся данные и сообщения сотрудников ЮНДРО указывают на то, что он редко используется в качестве динамичного "нервного центра", предусмотренного в бюджетах по программе и в докладах ЮНДРО. Во многих случаях стихийных бедствий потребности и координация [illegible]

[illegible]

[illegible]

/...

сотрудника по координации и три сотрудника категории общего обслуживания в течение нескольких недель занимаются координацией помощи в случае крупного стихийного бедствия или одновременных стихийных бедствий, но когда такого не происходит, центр обычно пустует в течение длительного времени, когда в нем находятся лишь два сотрудника категории общего обслуживания, которые и ведут всю работу ЮНДРО по связи, и служит местом остановки для посетителей ЮНДРО. Вопреки тому, как это было запланировано, координационный центр также весьма редко использовался для совещаний находящихся в Женеве организаций и миссий правительств в период стихийных бедствий.

42. ЮНДРО до сих пор не разработало систематизированных оперативных процедур, для того чтобы реализовать потенциал координационного центра в качестве центра информации. Электронно-вычислительная техника центра используется только в качестве сложного механического и канцелярского средства для быстрого направления докладов о положении многочисленным адресатам, для ведения списков адресатов и для регистрации взносов, предназначенных для борьбы со стихийными бедствиями. Многочисленные планы использования центра для анализа и скоростной обработки информации так и не были реализованы (см. Главу IУ.Е). В конце I979 года, три года спустя после начала операций, был проведен, наконец, тщательный внутренний анализ работы центра, в результате чего был предложен ряд моделей укомплектования персоналом и обязанности для различных положений, связанных со стихийными бедствиями, была разработана программа организованной подготовки и проверки сотрудников для обеспечения готовности, а также разработаны конкретные формы, процедуры и процессы анализа в целях максимального повышения эффективности центра. Однако по состоянию на сентябрь I980 года это исследование так и не было завершено, по нему не было принято никаких конкретных мер, и в случае стихийных бедствий центр по-прежнему в каждом конкретном случае действует по-разному.

43. В последние годы значительно увеличился объем докладов ЮНДРО о положении в связи со стихийными бедствиями. В 45 процентах случаев таких стихийных бедствий, однако, ЮНДРО направило лишь одно или два простых и кратких сообщения по телексу, а еще в 35 процентах случаев лишь три или четыре таких сообщения. ЮНДРО не разработало стандартную форму докладов о положении, и в своих оценках ЮНДРО зачастую значительно полагается на оценки отдельных правительств и добровольных организаций, которые имеют свои собственные координационные центры, всемирную сеть связи и более подробные доклады о положении в связи со стихийными бедствиями. Что еще более серьезно, группа инспекторов отметила, что, даже когда ЮНДРО направляло намного больше докладов о положении (вплоть до I6), они все же отражали лишь часть общей суммы взносов, которые ЮНДРО зарегистрировало в течение нескольких месяцев после окончания стихийного бедствия. ЮНДРО предпринимает попытки улучшить это неблагоприятное положение в отношении самого главного аспекта своего мандата, а именно, своей роли в качестве информационного центра, и неоднократно в последних ежегодных

/...

докладах Генерального секретаря обращалось с просьбой к донорам о том, чтобы они обязательно сообщали ЮНДРО о своих планах и действиях по оказанию помощи в случае стихийных бедствий. Сотрудники ЮНДРО считают, что за последние несколько лет положение в этом аспекте несколько улучшилось, но какую-либо количественную оценку этого улучшения дать трудно.

44. Были опробованы и два других аспекта деятельности ЮНДРО в плане координации усилий по оказанию помощи, однако впоследствии они не использовались. Согласно резолюции 200, принятой Международной ассоциацией воздушного транспорта (МАВТ), авиалинии-члены этой организации могут перевозить грузы, направляемые в качестве помощи, по соответствующих сотрудников бесплатно или по сниженным тарифам. За 1976 год персоналу ЮНДРО удалось таким образом сэкономить для доноров транспортные расходы в объеме 1,5 млн. долл. США. Однако, несмотря на значительное внимание, уделенное этому вопросу в бюджете по программам на 1978-1979 годы, дальнейшая экономия была незначительной, данные о такой экономии были исключены из ежегодного доклада, а запланированное специальное исследование методов перевозок не было осуществлено. Отдельные сотрудники, участвующие в операциях по оказанию помощи, считают, что согласованные усилия могли бы привести к еще более значительной экономии, но сотрудники ЮНДРО отметили, что количество запросов на поставки через ЮНДРО уменьшилось, а авиационные линии все более неохотно предоставляют сниженные тарифы.

45. Во-вторых, действуя в рамках более широкой программы развития возможностей Организации Объединенных Наций в области связи, ЮНДРО в 1975 году приобрело за 90 000 долл. США две портативные коротковолновые радиоустановки для использования на местах при оказании срочной и чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий. Эти приемо-передающие установки были использованы только один раз (причем безуспешно) в 1976 году и с тех пор находятся на складе. ЮНДРО обсуждало вопрос о продаже их Службе Организации Объединенных Наций на местах, но этого сделано не было. ЮНДРО также проводит "постоянный обзор" возможного использования мобильного оборудования наземных станций связи со спутниками, но осуществление этого проекта постоянно откладывается в связи с большими издержками на планируемое создание и испытание этих систем.

46. Резолюция 2816 Генеральной Ассамблеи уполномочивает Координатора получать взносы для обеспечения срочных поставок и покрытия транспортных расходов. Хотя в среднесрочном плане на 1978-1981 годы отмечается, что очевидным показателем эффективности ЮНДРО стала тенденция к тому, что все большее число доноров доверяет свои взносы Координатору и дает ему возможность определить первоочередные потребности, хотя в ежегодных докладах вплоть до 1979 года эти взносы именовались "помощью, непосредственно мобилизованной" ЮНДРО, объем взносов на оказание помощи, направляемой через ЮНДРО, в последние годы уменьшился. На середину 1980 года ЮНДРО получило около 24 млн. долл. США

/...

на оказание помощи в случае 46 стихийных бедствий, но большинство из этих взносов были предназначены для помощи в связи с одним стихийным бедствием - наводнениями в Бангладеш в I974 году. В других отношениях общая сумма взносов уменьшилась примерно с I,7 млн. долл. США ежегодно за I973-I976 годы до 430 000 долл. США ежегодно за период с I977 по середину I980 года, что составляет лишь незначительную долю общей суммы помощи в случае стихийных бедствий (см. пункт 39 и приложение У).

47. Кроме того, также согласно резолюции 28I6, ежегодно из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций выделялось 200 000 долл. США для оказания срочной помощи сразу же после стихийного бедствия, при этом предельная величина такой помощи в случае какого-либо одного стихийного бедствия составляет 20 000 долл. США, и эта сумма обычно используется для приобретения на местах отдельных товаров, связанных с помощью. Хотя ЮНДРО неоднократно подчеркивало, что выделяемые суммы являются скромными и по существу носят символический характер, с течением времени постоянно активизировалось давление с целью увеличить объем выделяемых средств для компенсации воздействия инфляции. Для того чтобы дополнить фонды регулярного бюджета, в I975 году был создан новый вспомогательный счет по оказанию чрезвычайной помощи в Целевом фонде ЮНДРО, при этом запланированная цифра добровольных взносов на I976-I977 годы составила 400 000 долл. США. Однако к I979 году на этот вспомогательный счет были внесены взносы в размере лишь I8 000 долл. США, и Генеральная Ассамблея увеличила максимальный объем средств, выделяемых из регулярного бюджета, до 30 000 долл. США на каждое стихийное бедствие и до 360 000 долл. США в год на период I980-I98I годов. На середину I980 года ЮНДРО II4 раз использовало средства из чрезвычайного фонда на общую сумму I,8 млн.долл. США, что составляет в среднем I5 700 долл. США в каждом случае, а это также составляет весьма скромную долю от общего ежегодного объема чрезвычайной помощи (см. пункт 39 и приложение У). Однако ЮНДРО никогда не производило общего анализа эффективности использования как добровольных взносов, так и средств из регулярного бюджета.

48. Последним видом деятельности в области координации оказания помощи в случае стихийных бедствий является направление сотрудников ЮНДРО на места для того, чтобы предоставлять правительствам и представителям-резидентам услуги экспертов в деле оценки масштабов стихийного бедствия на местах и координации. ЮНДРО планировало примерно I5 миссий в составе двух человек по оценке масштабов стихийных бедствий в год на период I976-I98I годов, но фактическое число таких миссий за прошедшие годы составило около девяти в год (см. приложение У). Если исключить миссии, направленные в связи с таким долгосрочным явлением, как засуха в Эфиопии (I4), и "последующие" миссии, направлявшиеся по истечении месяца или более длительного срока после стихийного бедствия (I6), то среднее количество чрезвычайных миссий в случае стихийных бедствий составило лишь около пяти в год. В составе почти всех миссий (85 процентов) был один сотрудник ЮНДРО, и

/...

лишь иногда направлялись одновременные миссии в случае стихийных бедствий. Опыт 1980 года показал и крайности: только в августе было направлено рекордное число миссий - четыре миссии в составе одного человека, но за предыдущие семь месяцев этого года было направлено лишь три последующих миссии и две миссии в Эфиопию, пострадавшую от засухи, а чрезвычайных миссий в случае стихийных бедствий направлено вообще не было. Несмотря на то, что в резолюции 2816 и в программных документах конкретно одобрялась возможность расширения числа сотрудников ЮНДРО за счет экспертов специализированных учреждений или добровольных организаций, и несмотря на то, что вопросы использования национальных и других экспертов часто обсуждались на совещаниях доноров, делалось это весьма редко, хотя, по-видимому, и с определнным успехом.

/...

49. Анализ также показывает, что количество миссий (29), осуществленных небольшим первоначальным персоналом ЮНДРО в 1972-1975 годах, составило почти две трети от того числа миссий, которое было осуществлено персоналом "укрепленного" ЮНДРО за 1976-1979 годы (43 миссии), хотя число сотрудников при этом увеличилось втрое. Еще более показательным является тот факт, что в течение 1972-1975 годов все миссии в случае стихийных бедствий, за исключением одной, состояли из сотрудников категории С-5 и выше. Однако с 1976 по середину 1980 года, после того, как общее число сотрудников ЮНДРО увеличилось более чем в три раза, а количество сотрудников категории С-5 и выше увеличилось в два раза, в состав более чем трех четвертей всех проведенных миссий входил почти всегда всего один сотрудник категории С-4 или ниже, а в более чем в половине случаев - сотрудники категорий С-3 или С-2. Это серьезно противоречит основному обоснованию того, что ЮНДРО необходимы сотрудники высших категорий, которые должны заниматься решением сложных координационных задач всех видов, включая проведение чрезвычайных оценок на местах, как об этом сказано в докладе Группы консультантов 1975 года и в бюджетах по программам ЮНДРО. Проблема усугубляется и тем фактом, что у ЮНДРО нет программы подготовки сотрудников или установленных процедур назначения персонала в такие миссии. В отдельных случаях в миссии по оценке направлялись одни сотрудники низших категорий, некоторые из которых проработали к тому времени в ЮНДРО не более 3 месяцев, а в одном случае в миссию был направлен сотрудник, который проработал в ЮНДРО всего 23 дня.

50. Группа инспекторов посетила ряд стран, в которых недавно побывали миссии ЮНДРО, и обсудила эффективность деятельности ЮНДРО с сотрудниками, участвовавшими в работе этих миссий в других странах. Оценки сотрудников были весьма различны; некоторые из них дали миссиям высокую оценку, а другие отнеслись к их эффективности скептически, при этом особо подчеркивалось значение опыта и личной квалификации каждого командируемого сотрудника. Оказывается, кроме того, что сотрудник ЮНДРО зачастую является лишь одним из элементов большой координационной местной группы правительства страны-донора, добровольного учреждения и уже находящихся на месте представителей системы Организации Объединенных Наций; к тому же другие эксперты по оценке масштабов стихийного бедствия, материально-техническое снабжение и группы по оказанию чрезвычайной помощи правительству принимающей страны направляются извне.

51. Когда персонал ЮНДРО не занимается непосредственно вопросами помощи в случае стихийных бедствий, у него есть другие функции по координации помощи. Первой из этих функций являются круглосуточное дежурство (с помощью системы дежурных сотрудников), наблюдение и регистрация взносов на оказание помощи в связи со стихийными бедствиями в прошлом. Персонал ЮНДРО осуществляет наблюдение за всеми видами связанных со стихийными бедствиями чрезвычайных положений, о которых было сообщено, а также возможных; он поддерживает контакты с другими лицами и организациями, имеющими отношение к вопросам стихийных

/...

бедствий, и проводит обзор новостей и других сообщений [illegible] осуществляются весьма гибким и неофициальным образом. [illegible] лагается, что надлежащее наблюдение включает и исследовательскую функцию, и отчетную функцию, Группа инспекторов не обладает [illegible] какой-либо значительной документации о характере, масштабах [illegible] татах этой работы.

52. Вторая функция по координации помощи в период между стихийными бедствиями состоит в заключении и совершенствовании соглашений с донорами по подготовке к стихийному бедствию с донорами и с потенциальными донорами, как того требует резолюция 2816. Первоначально, как об этом сказано в среднесрочном плане на 1976-1979 годы, ЮНДРО предполагало в 1976 году заключить соглашения с более чем 100 донорами - правительствами или организациями - о стандартных видах срочных чрезвычайных поставок, о каналах связи и о конкретных сферах интересов доноров, а также разработать практически осуществимые методы срочных перевозок. В 1977 году ЮНДРО обратилось к отдельным донорам и запросило данные, которые могли бы послужить основой для уточнения рабочих процедур, для представления данных в виде, удобном для ввода в электронно-вычислительную технику, для проведения специальных исследований и разработки планов на случай чрезвычайных положений, однако ответов было получено недостаточно, они были неполными и вызвали разочарование, и поэтому ЮНДРО не удалось продолжить работу в этом направлении.

53. В 1976 году ЮНДРО провело первое совещание основных доноров - правительств и организаций системы Организации Объединенных Наций. Совещания доноров в 1977 и 1978 годах были меньшими по масштабу, и в них принимали участие представитель лишь одной крупной страны-донора и представители ряда стран - получателей помощи. Видимо, по экономическим соображениям ЮНДРО отменило совещание доноров в 1979 году и вместо этого представители ЮНДРО посетили отдельные страны; только одно совещание было запланировано на период 1980-1981 годов (оно состоялось в марте 1980 года). Кроме того, в распоряжении Координатора имеется группа технических консультантов, состоящая из экспертов, не являющихся сотрудниками ЮНДРО, но число совещаний этой группы было сокращено, как было объявлено, также по экономическим соображениям.

54. С 1975 года ЮНДРО проводит программу, включающую около шестидесяти посещений стран-доноров в год, в том числе шесть - в первой половине 1980 года, а еще четыре - в организации системы Организации Объединенных Наций. Анализ этих посещений, однако, показывает, что некоторые страны-доноры посещались часто, другие - от случая к случаю, а третьи - практически вообще не посещались. До сих пор не была достигнута цель предпринятой в 1977 году попытки собрать обширные данные и прогнозировать планирование поставок доноров, соглашений, контактов и перевозок в случае стихийных бедствий, а цель таких контактов с донорами, по-видимому, изменилась. Когда в 1978 году в КПК возник вопрос о том, зачем требуется так много посещений, представитель ЮНДРО заявил, что [illegible] ные контакты со странами-донорами должны осуществляться таким образом, чтобы программе не был нанесен ущерб из-за нехватки добровольных взносов, составляющих более половины ее средств.

/...

55. Третья из предусмотренных функций в период между стихийными бедствиями – это создание и поддержание банка информации. С тех пор как в 1974 году эта работа началась, ее целью было ускорение и повышение эффективности операций ЮНДРО по предоставлению помощи посредством сбора и постоянного обновления данных о положении в примерно 50 странах, наиболее подверженных стихийным бедствиям, а также о 100 источниках помощи; вся эта информация со временем должна быть введена в память электронно-вычислительных машин. Однако прогресс был медленным. О странах, наиболее подверженных стихийным бедствиям, был собран значительный материал, но он до сих пор является неполным. Архивными данными занимается один старший сотрудник справочной службы, который выполняет и другую работу. Банк информации используется сотрудниками ЮНДРО, а другие лица и организации пользуются им редко. В среднесрочном плане на 1980-1983 годы все еще указано, что эти данные будут введены в память электронно-вычислительных машин для их быстрого нахождения, но сомнительно, чтобы форма и содержание этих данных позволили это сделать, особенно в связи с тем, что многие из них обновляются лишь на ежегодной основе или раз в несколько лет.

56. Уже отмечалось значение эффективной координации помощи внутри страны, и ЮНДРО предприняло попытки создать комитеты помощи внутри стран под руководством представителей резидентов, а также подготовить представителей-резидентов в этом отношении. Эта деятельность ЮНДРО рассматривается в главе V.A.

57. Из числа функций ЮНДРО по координации помощи в период между стихийными бедствиями последним по порядку, но не по значению, является составление докладов о конкретных случаях и докладов об оценке. В докладе Группы консультантов 1975 года рекомендовано проведение ЮНДРО систематической оценки своих усилий по координации помощи, своевременное направление докладов о результатах работы после чрезвычайных положений; в нем содержалась также рекомендация о том, чтобы ответственность за планирование, оценку и методическое руководство была возложена на заместителя начальника отдела. Несмотря на то, что эти рекомендации часто повторялись в последующих программных документах (в среднесрочном плане на 1980-1983 годы говорится о том, что ЮНДРО должно проводить систематическую оценку каждого стихийного бедствия), фактически в этом направлении было сделано мало. Было опубликовано девять "докладов о конкретных случаях", посвященных стихийным бедствиям, происшедшим между 1976 и 1979 годами. В связи с тем, что эти доклады представляют собой в основном краткое изложение исторических фактов и финансовую сводку и являются скорее популярными, а не аналитическими изданиями, сотрудники ЮНДРО (и других организаций, где время от времени готовятся аналогичные доклады) сомневаются в целесообразности их подготовки.

/...

Более серьезным является то, что, [illegible] оценки и несмотря на общее признание [illegible] является самым слабым основным звеном в операциях [illegible] родной помощи, ЮНДРО почти не проводила оценок своей [illegible] динации помощи. В 1976 и 1977 годах было подготовлено [illegible] лез их докладов об оценке, но после этого, [illegible] дину 1980 года, когда ЮНДРО участвовало в оказании [illegible] 101 стихийном бедствии, были подготовлены лишь [illegible] ий. Эти доклады не были составлены по какой-либо стандартной [illegible] и часто почти не содержали анализа. Кроме того, после [illegible] ЮНДРО в 1978 году в единый программный отдел с [illegible] рами, стало не ясно, на ком лежит конкретная ответственность за проведение оценки. Группа инспекторов считает, что неудача ЮНДРО [illegible] работке методов систематической внутренней оценки в значительной мере способствовала возникновению тех многих проблем, которые [illegible] смотрены в настоящем разделе (см. главу IV.[illegible]).

/..

6. Готовность к стихийным бедствиям и их предупреждение

59. В среднесрочном плане на 1980-1983 годы указано, что целью ЮНДРО в деле обеспечения готовности является "принятие таких мер, которые могут быть необходимы и практически осуществимы для сведения к минимуму потерь жизни людей и ущерба, а также в организации и оказании оперативных и эффективных операций по спасению, оказанию помощи и восстановлению в случае стихийных бедствий". В плане предупреждения стихийных бедствий целью является "содействие анализу природы, предупреждению, борьбе со стихийными бедствиями и их предсказанию путем, в частности, сбора и распространения информации о технических достижениях". Ниже следует рассмотрение этих видов деятельности в рамках более общих вопросов технического сотрудничества и исследования и докладов.

60. Между 1973 и 1975 годом ЮНДРО выделило на техническое сотрудничество с правительствами сумму в 130 000 долл. США и финансировало около 30 человеко-месяцев работы миссий консультантов в 12 странах с целью оказания помощи при разработке национальных планов до возникновения стихийного бедствия и мер по обеспечению готовности к нему. Кроме того, за счет средств ЮНДРО две совместные миссии ЮНДРО/ПРООН/ЭКЛА посетили 7 андских стран в сентябре-октябре 1974 года и страны центральноамериканского перешейка в мае-июне 1975 года. Эти миссии разработали два региональных проекта в области готовности к стихийным бедствиям и их предупреждения, но эти проекты не были осуществлены, видимо, из-за финансового кризиса ПРООН в середине 70-х годов.

61. После укрепления ЮНДРО и создания вспомогательного счета по оказанию технической помощи в Целевом фонде в распоряжении Бюро и период 1976-1977 годов имелось около 650 000 долл. США. В бюджете по программам на этот период предполагалось поступление от правительств восьми-девяти запросов о технической помощи, но количество миссий консультантов, финансирование которых было проведено в 1976-1977 годах, фактически вдвое превысило намеченное количество, что принесло пользу в целом 17 странам. Работа этих миссий в основном была сосредоточена на мероприятиях по обеспечению готовности к стихийным бедствиям, хотя в отдельных случаях консультанты рекомендовали также включить превентивные меры в долгосрочные планы строительства. На Филиппины была направлена миссия по конкретному вопросу о предотвращении стихийных бедствий, которая с помощью сотрудников ЮНДРО разработала методику анализа уязвимости, однако правительство Филиппин еще не приступило к ее применению на практике. Аналогичная миссия посетила пять стран Центральной Америки и изучила конструкцию 16 объектов с точки зрения их уязвимости в отношении стихийных бедствий. ЮНДРО предложило также создать в Турции в 1976-1977 годах новый международный центр по вопросам подготовки кадров и обеспечению готовности, но этот проект осуществлен не был.

/...

62. В 1978-1979 годах ЮНДРО предполагало, что поступит еще 8-10 запросов о помощи от правительств и запланировало направить своих сотрудников в миссии на места или оказать поддержку и провести оценку миссий с помощью экспертов. Однако фактически в течение двухлетнего периода деятельность ЮНДРО в области технического сотрудничества не дала почти никаких результатов. ЮНДРО финансировало только одну консультативную миссию; три миссии в Непал финансировались на двусторонней основе; а миссия 1979 года на Филиппины была финансирована ПРООН. Некоторые сотрудники ЮНДРО объясняют это внезапное снижение активности отчасти тем, что в ходе реорганизации 1978 года был ликвидирован Отдел по предупреждению бедствий и готовности к ним, а отчасти сокращением объема взносов на цели технической помощи после 1977 года. Объем взносов в 1976-1977 годах составил 622 000 долл. США, но снизился до 316 000 долл. США в 1978-1979 годах, а за первые восемь месяцев 1980 года составил только 28 000 долл. США. (см. Приложение II).

63. Хотя количество миссий консультантов сократилось, число миссий персонала ЮНДРО на местах для деятельности в области технического сотрудничества возросло с 4 за период с 1972 года по 1977 год до 26 в 1978-1979 годах. Длительность пребывания этих миссий в странах составляла от одной до двух недель. Лишь около 5 из этих миссий, проведенных совместно с другими организациями, могут фактически считаться предоставлением технической помощи в планировании мер до возникновения стихийного бедствия и готовности. Остальные посещения были либо "пробными", имевшими целью определить потребности стран, особо подверженных стихийным бедствиям, в деле повышения готовности к стихийным бедствиям и поощрить правительства направлять ЮНДРО запросы о технической помощи, или же были сделаны просто в качестве продолжения и развития предыдущих посещений консультантов.

64. Располагая в начале двухгодичного периода 1980-1981 годов наличными фондами в объеме лишь около 340 000 долл. США на цели технического сотрудничества, ЮНДРО ожидало получить "20-30 запросов о помощи от правительств, по которым следовало бы направить подготовительные миссии, миссии экспертов при поддержке ЮНДРО, осуществить последующую деятельность и поддерживать связь с другими донорами в сфере технического сотрудничества". Деятельность по предотвращению стихийных бедствий ставилась бы в таком случае в зависимость от наличия финансовых средств и осуществлялась бы путем направления "миссий в регионы или страны с целью оказания помощи в планировании строительства и в связанных с готовностью аспектах планирования проектов развития международными организациями". К середине 1980 года ЮНДРО направило три консультативных миссии и три пробные миссии сотрудников или последующие миссии в рамках деятельности по повышению готовности, однако оно еще не приняло участия в миссии по планированию развития из представителей многих организаций.

/...

65. В этом в период между 1975 годом и серединой 1980 года ЮНДРО финансировало приблизительно 30 консультативных миссий экспертов и 35 поездок сотрудников на места в примерно 20 развивающихся стран. Как представляется, по крайней мере три страны создали организации гражданской обороны в результате технической помощи со стороны ЮНДРО. Однако за возможным исключением, которым является осуществляемый в настоящее время проект использования спасательных судов в Бангладеш, после шести лет деятельности ЮНДРО не было осуществлено ни одного крупного проекта в плане обеспечения готовности к стихийным бедствиям или их предотвращения, которые бы включали подготовку кадров и предоставление оборудования. Во многих странах, особо подверженных стихийным бедствия до сих пор нет национальных планов на случай стихийных бедствий или организаций по обеспечению готовности или ни того, ни другого, а воздействие консультативной и стимулирующей роли ЮНДРО на общее состояние их готовности к стихийным бедствиям и превентивные мероприятия является едва заметным. Сотрудники ЮНДРО считают, что частые смены правительств и кадрового состава в странах-получателях помощи привели, в числе прочего, к тому, что не было принято мер во исполнение технических рекомендаций ЮНДРО.

66. В докладе Генерального секретаря 1980 года о деятельности ЮНДРО в сфере технического сотрудничества сказано, что она, "как правило, представляет собой фундамент, на котором можно построить прочную систему готовности. Для создания такой системы требуются деньги". А деньги из потенциальных источников, как из двусторонних, так и многосторонних, не поступали. Трудность обеспечения фондов для проведения проектов, разработанных или рекомендованных техническими миссиями ЮНДРО вместе с резким снижением объема взносов в вспомогательный счет по оказанию технической помощи вызвали серьезные вопросы в отношении будущей деятельности ЮНДРО в сфере технического сотрудничества.

67. Финансирование этой деятельности обсуждалось ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеей в 1978 году и Советом управляющих ПРООН в 1979 году. В результате обсуждения был сделан вывод о том, что в дополнение к продолжающим поступать взносам на вспомогательный счет и возможному двустороннему финансированию ПРООН следует рассмотреть возможность включения вопросов обеспечения готовности к стихийным бедствиям и их предотвращения в свои программы по странам и регионам, а ЮНДРО действовало бы в этом случае по мере необходимости в качестве учреждения-исполнителя. Было отмечено, что ЮНДРО уже финансировало региональные и национальные проекты по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предотвращению на сумму более 32 млн. долл. США. Некоторые сотрудники ЮНДРО считают, что несмотря на то, что большая часть этих проектов очевидным образом способствует развитию, они могут оказать лишь ограниченное воздействие на состояние готовности к стихийным бедствиям и что лишь ЮНДРО является наиболее подходящей организацией для консультаций по этим вопросам и для содействия более конкретным мероприятиям по готовности.

/...

68. Однако, помимо нескольких совместных или консультативных [illegible] экспертов, ЮНДРО не осуществило пока ни одного крупного проекта, [illegible] руемого ПРООН. Видимо, ЮНДРО еще не разработало обоснованных предложений по проектам, которые бы явным образом способствовали [illegible] и получили бы политическую поддержку со стороны правительств, [illegible] способной поддержку ПРООН.

69. Еще одной проблемой является отсутствие у ЮНДРО ясной и [illegible] щей программы технического сотрудничества. В результате деятельность ЮНДРО была в известной мере непостоянной и непоследовательной. Некоторые сотрудники ЮНДРО объясняют это недостаточным объемом ресурсов и их недостаточной гарантированностью. В 1978 году по просьбе правительства США ЮНДРО подготовило доклад, который, как предполагалось, должен был стать всеобъемлющей программой технического сотрудничества. В нем подчеркивалось разнообразие и значение деятельности по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предотвращению помощью системы Организации Объединенных Наций, ЮНДРО отводилось надлежащее место центра по координации деятельности и содержалось предварительное краткое описание ряда проектов по странам. Ежегодные издержки были оценены в 25 млн. долл. США, а финансировать их предполагалось из специального целевого фонда, находящегося под управлением ПРООН. Однако некоторые доноры, считая эту программу слишком грандиозной, подвергали ее критике, и поэтому целевой фонд так и не был создан, а программа не была реализована.

70. Только в марте 1978 года ЮНДРО разработало политику в области технического сотрудничества. Эта политика, как об этом сказано в меморандуме ЮНДРО, состоит в "предоставлении технической помощи и сотрудничества, насколько это позволяют имеющиеся средства, странам, которые не только считаются особо подверженными стихийным бедствиям, но также являются (в порядке очередности) a) НР /наименее развитыми/ и НСП /наиболее серьезно пострадавшими/ странами, b) НСП /наиболее серьезно пострадавшими/ и c) НР /наименее развитыми/, согласно официальной классификации ООН ... Лишь после удовлетворения запросов этих стран будут рассмотрены запросы, поступившие от других стран, особо подверженных стихийным бедствиям. "Эта политика, кроме того, предусматривает, что проекты по предотвращению стихийных бедствий по-прежнему следует, где только это возможно, включать в программу ПРООН по странам. Однако в ней практически не предусмотрены сотрудничество и координация с другими организациями системы Организации Объединенных Наций и двусторонними организациями-донорами, играющими активную роль в обеспечении готовности к стихийным бедствиям и в их предотвращении. В результате деятельность ЮНДРО оказалась изолированной от накопленного технического опыта и компетентности этих организаций.

/...

71. Еще одной серьезной трудностью, связанной с этой политикой, является тот факт, что она исключает из деятельности ЮНДРО в сфере технического сотрудничества всю Латинскую Америку, за исключением Гаити, а также значительную часть Азии и района Тихого океана, где вероятность стихийных бедствий является чрезвычайно высокой. Из 19 стран Африки и Ближнего Востока, которые относятся к числу НР/НСП, до настоящего времени лишь шесть приняли миссии ЮНДРО по техническому сотрудничеству и лишь три из них могут считаться странами, особо подверженными стихийным бедствиям. Кроме того, большинство наименее развитых и серьезно пострадавших стран Африки более подвержены долгосрочным, а не внезапным стихийным бедствиям. Помимо этого, ЮНДРО не собрало, не организовало и не проанализировало данные по странам, входящим в число НР и НСП, с целью определить сферы проблем, первоочередные потребности, а также объем и вид внешней помощи, которая поступает в эти страны; ЮНДРО не разработало и плана с указанием сроков осуществления проектов.

72. Наконец, миссии ЮНДРО в сфере технического сотрудничества руководствуются в своей работе лишь рабочей инструкцией объемом в одну страницу вместо планового документа, основанного на существующих правилах и процедурах системы Организации Объединенных Наций. В рабочей инструкции кратко указаны первоочередные цели и задачи миссий, но в ней не говорится о долгосрочных преимуществах для развития, о роли и ответственности правительства принимающей страны или о том, каким образом помощь ЮНДРО будет соответствовать программам правительства и соотноситься с другими двусторонними и многосторонними проектами. Отсутствуют также рабочий план и конкретные положения, предусматривающие последующие мероприятия со стороны ЮНДРО или правительства. Отсутствие формы планового документа для консультативных миссий ЮНДРО, сходного с таким документом, который используется для проектов, финансируемых ПРООН, затрудняет выяснение того, отвечают ли эти миссии наиболее первоочередным потребностям правительств и насколько правительства готовы предпринять последующие действия по выполнению рекомендаций миссий.

73. Программы предоставления дотаций ЮНДРО также не увенчались большим успехом. На сегодняшний день оно предоставило лишь две дотации - на финансовое обеспечение месячной учебной поездки в Индию с целью исследования возможности прогнозирования циклонов и предупреждения о них и на шестимесячную учебную программу во Франции по всем аспектам готовности к стихийным бедствиям.

74. Вторым главным компонентом деятельности ЮНДРО, касающейся предупреждения стихийных бедствий и готовности к ним, является научно-исследовательская и издательская деятельность. Самой значительной и сложной научно-исследовательской деятельностью, касающейся готовности к стихийным бедствиям, была деятельность ЮНДРО по разработке международной конвенции по оказанию помощи в случае стихийных бедствий.

/...

Осуществление этого проекта, который впервые был рассмотрен в 1975 году, было начато совместно с Лигой обществ Красного Креста (ЛОКК) путем составления доклада о препятствиях на пути оказания помощи и возможных мерах по ускорению предоставления международной помощи в случае стихийных бедствий. В 1978 году государствам-членам Организации Объединенных Наций была направлена анкета с целью получения информации, которая могла бы способствовать устранению препятствий и, возможно, заключению международного соглашения. Несмотря на неоднократные призывы, к середине 1980 года ответы на анкету прислали лишь 14 стран-доноров и 26 стран - потенциальных получателей помощи. Должностные лица ЮНДРО все еще надеются представить проект соглашения Генеральной Ассамблее в 1981 году, прибегнув, возможно, к помощи консультанта.

75. Медленно осуществлялись и другие проекты научных исследований, касающихся готовности к стихийным бедствиям:

a) Исследование в области разработки практических руководящих принципов для предоставления жилья в чрезвычайных условиях, финансируемое правительствами стран-доноров и начатое в 1976 году, было задержано на несколько лет в результате разногласий по поводу содержания исследования и участия консультантов, однако в настоящее время планируется завершить это исследование к 1981 году.

b) В 1976-1979 годах ЮНДРО предложило провести исследования по вопросу использования спутниковой связи при оказании помощи в случае стихийных бедствий, в прогнозировании и предсказании стихийных бедствий и соответствующей профессиональной подготовке, но, несмотря на многочисленные обсуждения, осуществление конкретных мероприятий пока не начато.

c) С 1974 года и особенно в 1978-1979 годах ЮНДРО рассматривало вопрос подготовки примерного законодательства в отношении деятельности, связанной со стихийными бедствиями, такой как организация помощи, политика землепользования и строительные кодексы, но из-за неудокомплектованности штатов этот проект административно был включен в проект по разработке международной конвенции (см. предыдущий пункт).

d) С 1976 года в докладах ЮНДРО отмечалась необходимость разработки общеприемлемых стандартных номенклатур на товары, поставляемые в рамках помощи в случае стихийных бедствий, чтобы способствовать проведению операций по ликвидации последствий стихийных бедствий. В конце 1980 года только один сотрудник категории общего обслуживания был занят в работе над исследованием, проводимым совместно с ЛОКК и другими организациями, с тем чтобы уложиться в первоначально установленные сроки и издать в декабре 1980 года номенклатурный перечень на трех языках.

/...

[illegible] программам на 1980-1981 годы предлагалось в [illegible] периода осуществить два-три исследования [illegible] стических мер по обеспечению готовности [illegible], например, для лиц с физическими недостатками [illegible] населения, которые, по словам должно[illegible] [illegible], теперь могут быть включены в "Исследование о существ[illegible] [illegible] области предупреждения стихийных бедствий и [illegible]" (см. ниже).

[illegible] проект научных исследований ЮНДРО в области пре[illegible] стихийных бедствий - разработка международной стратегии [illegible] предупреждения стихийных бедствий - также не завершен, хотя [illegible] году ЮНДРО впервые предложило эту идею, получившую [illegible] поддержку" Генеральной Ассамблеи в 1974 и 1975 годах в [illegible] признанием разрушительных последствий стихийных бедствий для социально-экономического и культурного развития стран, подверженных [illegible] бедствиям. Исследование "О существующем уровне знаний" на [illegible] имеющейся информации и пробелов в знаниях должно было обе[illegible] качественные факторы для этой стратегии. С помощью "Всемирного обследования ущерба, наносимого стихийными бедствиями", предп[illegible] предоставить количественные данные на основе вопросников об [illegible] последствиях стихийных бедствий в развивающихся стран[illegible] [illegible], что после этого ЮНДРО выработает первоначальный ва[illegible] [illegible], который она, после изучения группой экспертов, пред[illegible] [illegible] Генеральной Ассамблее в 1978 году, а затем распрост[illegible] [illegible] применять и периодически обновлять.

[illegible] года [illegible] трудники ЮНДРО с помощью консультантов завершили [illegible] восемью томами исследования "О существующем уровне знаний [illegible] должалась подготовка еще двух томов в 1980 году и была на[illegible] [illegible] над тремя другими томами. Эти исследования были распро[illegible] в широких масштабах и встречены благожелательно, однако со[illegible] [illegible] пектива в отношении "исследования" не была разработана, и [illegible] опасения, что содержащиеся в предыдущих томах "актуальные [illegible]" могут устареват[illegible]. Проведение Всемирного обследования за[illegible] [illegible], поскольку вопросники, разосланные в 1975 году, не получил [illegible] [illegible] и поскольку финансирование, осуществлявшееся ЮНЕП [illegible], было прекращено. В бюджете по программам ЮНДРО [illegible] годы конкретно определяется работа по завершению, при[illegible] осуществлению стратегии, но в докладе об осуществлении про[illegible] [illegible] март 1980 года был сделан вывод о том, что всемирное обсле[illegible] [illegible] стратегия нуждаются в переработке. Согласно заявлени[illegible] должностных лиц ЮНДРО, этот проект не может быть завершен без дальне[illegible] [illegible].

/...

78. ЮНДРО добилась определенного успеха в исследовании по вопросу о последствиях стихийных бедствий для населенных пунктов, которое осуществлялось с привлечением консультантов и финансировалось ЮНЕП. В 1976 году были изданы три тома руководства по предупреждению стихийных бедствий, которые были распространены в широких масштабах как контрольные списки пунктов, с тем чтобы помочь должностным лицам в подверженных стихийным бедствиям странах определить степень возможного риска для проектов в случае стихийных бедствий. В 1976 году ЮНЕП было предложено издать четвертый том, но ЮНЕП все еще не ответила на запрос, и, таким образом, эта серия исследований не была завершена.

79. Осуществление других запланированных исследований так и не было начато. К числу таких исследований относятся: всеобъемлющее исследование по вопросу об экономических и социальных последствиях "бедствий, вызванных водной стихией" (наводнения, сильные штормы и тропические циклоны); участие совместно с ЮНЕСКО в издании Annual Summary of Information on Natural Disasters (Ежегодный сборник информации о стихийных бедствиях) и возможное расширение его объема с целью охвата всех видов стихийных бедствий; и исследование по вопросу использования ипотечных и страховых систем в качестве эффективного средства содействия мерам по предупреждению стихийных бедствий, как можно судить в настоящее время, должно быть завершено к декабрю 1981 года, если будут найдены источники финансирования.

80. В 1976 году ЮНДРО создало справочную библиотеку, намереваясь выпустить и пополнить новыми данными справочный каталог и обеспечить информацией все категории потребителей в качестве важного элемента своего мандата содействовать проведению исследования вопросов, связанных со стихийными бедствиями, и распространению информации о технических достижениях. Эти цели не были достигнуты. Хотя в библиотеке работал лишь один сотрудник общего обслуживания, который не был документалистом (и который закончил срок службы в июле 1980 года и не был заменен), библиотека накопила много документов. Однако в библиотеке нет ни заведующего, ни систематической организационной структуры, ни каталога (помимо карточек с индексом), и сюда редко обращаются сотрудники ЮНДРО. Более серьезные проблемы заключаются в том, что в то время как в других небольших подразделениях по борьбе со стихийными бедствиями ведется активный обмен информацией с учеными и разрабатываются предложения для международных систем научной информации по стихийным бедствиям, ЮНДРО не выполняет функции катализатора научных исследований: запросы извне поступают редко, и, кроме того, ЮНДРО не имеет четкой процедуры составления ответов наук на те вопросы, которые поступают.

/...

[illegible]. [illegible] мероприятием ЮНДРО в области общественной информации является выпуск периодического бюллетеня. Первоначально, в 1975 году, его предполагалось выпускать как научный журнал, но фактически деятельность началась скромно: с выпуска в 1976-1977 годах бюллетеня и ежемесячника. В своем нынешнем виде издание UNDRO News (Бюллетень ЮНДР[illegible] объемо[illegible] -12 страниц, выходящее на английском языке каждые два месяца имеет тираж [illegible] 000 экземпляров и содержит информацию, касающуюся деятельности ЮНДРО, специальных вопросов, стихийных бедствий и совещаний. Этот бюллетень удобен по формату и, безусловно, полезен для пропаганд[illegible] деятельности ЮНДРО, однако он является лишь одним из дюжины других выходящих в мире периодических журналов и бюллетеней по проблемам стихийных бедствий.

[illegible]. В области общественной информации ЮНДРО осуществляет и другие виды деятельности, такие как периодическое проведение пресс-конференций и выпуск пресс-бюллетеней, различных рекламных документов и организация для туристов посещений ЮНДРО. Новым, недавно предложенным мероприятием пропагандистского характера, не включенным в бюджет по программам на 1980-1981 годы, является выпуск получасового цветного фильма о ЮНДРО для телевидения. Департамент общественной информации взял на себя половину расходов в размере 120 000 долл. США, но доноры участвующие в Целевом фонде, не проявили большого энтузиазма в том, чтобы выплатить оставшуюся сумму.

[illegible]. Наконец, персонал ЮНДРО участвуют в связанных со стихийными бедствиями совещаниях и семинарах, запланированных не так давно в качестве мероприятия с целью обеспечить "разработку, составление докладов, участие в них или их представление" на приблизительно четырех таких совещаниях в год. ЮНДРО принимало участие в работе многих таких совещаний и заседаний межучрежденческих и руководящих органов Организации Объединенных Наций (см. Главу IV.D. о путевых расходах персонала). Цель подобных поездок заключается в том, чтобы содействовать усилению внимания к вопросам, связанным со стихийными бедствиями, а также их изучению, чтобы представить ЮНДРО в его роли координатора, информировать ЮНДРО о мероприятиях по борьбе со стихийными бедствиями и обеспечить его участие в них. Трудно выделить какую-то стройную схему участия ЮНДРО в этих совещаниях, но, по-видимому, в роли руководителя или инициатора таких заседаний само ЮНДРО выступало лишь в крайне редких случаях, а в большинстве случаев просто обеспечивала участие, выступления или же играла роль одного из организаторов, причем менее активного. В качестве одного из организаторов ЮНДРО совместно с ЮНЕСКО участвует в работе Международного консультативного комитета по землетрясениям, который является форумом ученых, изучающи[illegible] землетрясения, и с 1977 года провел три совещания. В настоящее время ЮНДРО также участвует в работе межучрежденческих консультативных, специальных рабочих групп по вулканическим извержениям и по предупреждению инвалидности и восстановлению трудоспособности.

/...

IV. РУКОВОДСТВО И ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

84. В ходе проведения оценки ОИГ руководящие сотрудники и персонал ЮНДРО, официальные представители государств-членов и другие официальные лица, занятые борьбой со стихийными бедствиями, отмечали наличие большого числа проблем оперативного характера. В следующих разделах вкратце излагаются выводы исследований, проведенных Объединенной инспекционной группой по вопросам персонала, организации и укомплектования штатов, управления, поездок сотрудников, связи и технических средств, а также финансирования.

A. Персонал

85. Положение с кадрами в ЮНДРО характеризуется наличием серьезных проблем, связанных с текучестью кадров и недоукомплектованностью штатов. За восемь лет - с начала 1972 года до начала 1980 года - в среднем на 30 должностях работало 112 сотрудников, то есть на каждой должности сотрудник менялся почти каждые два года. За последние годы коэффициент текучести кадров (отношение числа сотрудников, закончивших срок службы, к числу работающих сотрудников на начало года) почти в два раза превышал средний показатель системы Организации Объединенных Наций, и коэффициент недоукомплектованности штатов (отношение числа проработанных персоналом месяцев к числу месяцев, предусмотренных по бюджету) также был высоким:

Год	Коэффициент текучести кадров (в процентах) ЮНДРО	Система Организации Объединенных Наций	Коэффициент недоукомплектованности штатов ЮНДРО (в процентах)
1976	33	16	24
1977	33	13	10
1978	28	13	20
1979	9	11	23

86. Хотя в 1979 году коэффициент текучести кадров снизился, в 1980 году он вновь подскочил по крайней мере до 25 процентов для сотрудников категории специалистов: к началу сентября 5 из 20 сотрудников категории специалистов, работавших на начало этого года, закончили срок службы, в том числе один директор в ранге Д-2 и один начальник секции в ранге Д-1. Более того, в сентябре в ЮНДРО были заполнены только 36 из 50 постов, что свидетельствует о том, что коэффициент недоукомплектованности штатов продолжает оставаться на уровне 25 процентов. За последние пять лет проблемы текучести кадров и недоукомплектованности штатов больше всего затронули категорию специалистов и выше и особенно сотрудников категории общего обслуживания.

/...

87. Эти проблемы серьезно мешают оперативной деятельности, в значительной степени нарушая преемственность персонала, стабильность, коллективный труд, процесс приобретения специальных знаний. Существуют и другие проблемы, касающиеся персонала. Ряд должностей категории специалистов остаются незанятыми вот уже более двух лет, что вызвано трудностями с набором, вину за возникновение которых стремятся взвалить друг на друга руководство ЮНДРО и Отдел кадров Организации Объединенных Наций. Почти всем сотрудникам ЮНДРО предоставляет первый контракт сроком только на шесть месяцев или на один год, а затем ежегодный контракт, а не контракт на более длительный срок или с испытательным сроком. Среди сотрудников категории специалистов такой контракт по прибытии в ЮНДРО имели лишь немногие сотрудники. Такая политика, возможно, соответствовала условиям, существовавшим в 1976-1977 годах, когда две трети постов ЮНДРО финансировались за счет не поддающихся прогнозам добровольных взносов, но эта политика по-прежнему имеет место и в 1980-1981 годах, когда почти три четверти постов финансируются за счет регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. В результате "ежегодный обзор", вызванный процедурой постоянного возобновления контрактов, в значительной степени способствовал появлению у сотрудников чувства неуверенности за свое будущее.

88. Редки были и продвижения по службе: с 1972 года по сентябрь 1980 года включительно среди сотрудников категории специалистов было лишь 7 продвижений по службе (плюс два продвижения на уровне ранга Д при назначении на место службы), то есть в среднем одно продвижение в год. Продвижений по службе среди сотрудников категории общего обслуживания было лишь не намного больше, и в отношении обеих категорий пришлось выдержать серьезную борьбу в рамках ЮНДРО и воспользоваться процедурами, связанными с правом регресса, прежде чем удалось добиться ряда продвижений по службе. Хотя и утверждалось, что не менее серьезными являются проблемы неявки на работу по болезни, общая картина пропусков по болезни в ЮНДРО представляется аналогичной картине, которая наблюдается в других организациях системы Организации Объединенных Наций.

89. Инспектора также отметили, что ЮНДРО не всегда придерживалось правил и процедур управления кадрами. В ряде случаев персонал набирался на временные должности или в качестве консультантов, а затем переводился на постоянные штатные должности. В расходах по персоналу не всегда соблюдались методы бюджетного контроля: использование кодов счетов временами, по-видимому, определялось наличием средств, а не целью применения. Как представляется, неправильно использовались доклады по оценке деятельности сотрудников, которые скорее отражали личные конфликты, нежели давали объективную оценку деятельности сотрудников.

/...

B. Организация и укомплектование штатов

90. В 1978 году была осуществлена реорганизация структуры ЮНДРО, в результате которой отделы по координации помощи и готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению были сведены в одно отделение (см. Приложение IV). Хотя до реорганизации, которая в течение определенного времени отрицательно сказывалась на оперативной деятельности ЮНДРО, официального технико-экономического обоснования проведено не было, цель ее, как указывалось, заключалась в обеспечении географической специализации и повышении оперативной гибкости и эффективности. Однако этот довод представляется не совсем убедительным, поскольку первоначальная структура также обеспечивала географическую специализацию и поскольку в результате реорганизации два отдела с двумя секциями просто заменили на одно отделение с четырьмя секциями. Некоторые сотрудники ЮНДРО и должностные лица за пределами ЮНДРО выразили мнение, что необходимо немедленно вернуться к старой структуре, но инспектора не считают это чрезвычайно важным. Что действительно крайне необходимо, так это - четкая система управления, соответствующая той, о которой говорится ниже и в разделе C.

91. Было высказано также много точек зрения, главным образом за пределами ЮНДРО, относительно того, где ему лучше всего находиться. Многие высказались за то, чтобы ЮНДРО переехало в Нью-Йорк, где оно могло бы более тесно сотрудничать с Секретариатом Организации Объединенных Наций в Центральных учреждениях и ПРООН. Другие высказались за то, чтобы ЮНДРО оставалось в Женеве - традиционном центре деятельности по оказанию гуманитарной помощи - по соседству со многими специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и штаб-квартирами крупнейших добровольных организаций. Инспектора считают, что, хотя каждый из городов имеет свои преимущества, проблемы, связанные с переездом ЮНДРО в Нью-Йорк, склоняют чашу весов в пользу того, чтобы оно оставалось в Женеве.

92. Однако инспектора считают, что через четыре года после "укрепления" ЮНДРО назрел вопрос о проведении обзора численности штата и рангов и что сокращение 50 штатных должностей, существующих в ЮНДРО, не менее чем на половину является оправданным. Даже на этом уровне ЮНДРО по-прежнему оставалось бы сравнительно крупной организацией в области помощи в случае стихийных бедствий, особенно учитывая то обстоятельство, что параллельно действующие подразделения осуществляют оперативные функции по борьбе со стихийными бедствиями, в то время как функция ЮНДРО заключается главным образом в координации деятельности. Уменьшение численности персонала до указанного уровня также в большей степени соответствовало бы предложению об учреждении 17 новых должностей в дополнение к 14 существовавшим должностям, что было рекомендовано в 1975 году Группой консультантов ЮНДРО. Проведенный Группой анализ потребностей в персонале стал основой для деятельности ЮНДРО по координации помощи

/...

в бюджете по программам на 1976-1977 годы, однако ЮНДРО [illegible] сюда также новые посты, связанные с обеспечением готовности к стихийным бедствиям и их предупреждением и административной поддержкой, в результате общее запланированное количество должностей (31) возросло до нынешнего уровня (50) (см. приложения IV и I).

93. Добиться того чтобы небольшой по численности персонал ЮНДРО выполнял работу с большей эффективностью, можно отчасти за счет уделения основного внимания тем важнейшим видам услуг по координации и стимулированию, которые так хорошо удаются ЮНДРО (как отмечалось в Главе VI). Этого можно также добиться путем сопоставления нынешних операций ЮНДРО с планами "укрепления" 1975 года и за счет применения новой политики и практики в области управления следующим образом:

a) В 1975 году Группа консультантов отметила, что для операций по координации помощи ЮНДРО требовалось 12 сотрудников категории специалистов и 5 сотрудников категории общего обслуживания, однако опыт показал, что один сотрудник категории специалистов и 2 сотрудника категории общего обслуживания справляются с большей частью работы ЮНДРО по координации в Женеве, и что максимальная потребность в персонале центра по координации деятельности по борьбе с частыми стихийными бедствиями многократного характера приблизительно составила 3 сотрудника категории специалистов и 3 сотрудника категории общего обслуживания.

b) Группа предусматривала направление 13 миссий по оценке последствий стихийных бедствий в составе двух-четырех человек на 15 дней в год (20 рабочих месяцев), однако фактически было организовано только около 9 миссий в составе одного человека на срок 12 дней ежегодно, даже включая "последующие" миссии и многочисленные миссии по оценке последствий засухи в Эфиопии (около 4 рабочих месяцев).

c) Контроль за движением кадров, связь и деятельность по уч взносов в периоды между стихийными бедствиями, которые длятся иногда довольно долго, дали незначительный фактический материал в плане анализа, отчетности или базы данных, что указывает на весьм второстепенное значение этих функций.

d) В ЮНДРО сложилась тяжеловесная структура административного обслуживания, в которой большинство постов (29 из 50) придан (или стоят выше) одному начальнику оперативного отделения и его трем географическим секциям (см. приложение IV).

e) В структуре ЮНДРО велика также доля постов старших сотрудников (1 - заместитель Генерального сектерая, 1 - Д-2, 3 - Д-1, 1 - старший сотрудник "М", 5 - С-5), исходя из того, что весь шта

/...

составляет [illegible] сотрудников. И существует как минимум [illegible] звена между Координатором и его оперативными сотрудниками в [illegible] графических секциях (или всего 5 звеньев), хотя даже [illegible] Группа оправдывала наличие (причем, меньшего числа) сотрудников высоких рангов тем, что все ранги Д-I и ниже по мере [illegible] могут удачно вписываться во все оперативные должности.

f) Бюро связи в Нью-Йорке, хотя оно и возглавляется сотрудником в ранге I-I, наделено только общими представительскими обязанностями и не имеет конкретной программы представления [illegible] установления отношений со странами-донорами и связи для [illegible] чрезвычайной помощи и осуществления технического сотрудничества [illegible] могло бы быть использовано с большей эффективностью или перемещено в другое место.

g) В ЮНДРО существует I6 должностей секретарей, которые [illegible] оказывать помощь 2[illegible] сотрудникам категории специалистов и выше и 8 старшим сотрудникам категории общего обслуживания, и в прошлом ЮНДРО просило еще больше увеличить их число, хотя, как представляется, это соотношение и без того является чересчур высоким для такого небольшого подразделения, особенно учитывая тот факт, что сотрудники категории специалистов и выше проводят много времени в поездках.

h) Хотя такой 'находящейся в постоянном ожидании' орган, как ЮНДРО следует максимально использовать временный и вспомогательный персонал и консультантов, с тем чтобы обеспечить максимальные и специальные потребности и быстро меняющиеся требования (как подчеркивается в резолюции 2816 и в последующих резолюциях), общие расходы ЮНДРО на подобную помощь составляют только около процента от общих расходов по персоналу.

i) В штате ЮНДРО увеличилось количество специалистов-ученых, выступающих в роли сотрудников по координации (вулканолог, гидролог, метеоролог, специалист по населенным пунктам и. во можно, в будущем к ним добавятся один консультант по научным вопросам в ранге Д-I и один специалист по дистанционному зондированию земли с помощью спутников), хотя посторонние наблюдатели отмечают, что в данном случае ЮНДРО дублирует использование квалифицированных сотрудников, уже имеющихся в других учреждениях Организации Объединенных Наций, и из-за вполне понятного интереса специалистов к [illegible] предмету отвлекает их от выполнения работы, связанной с непосредственной задачей ЮНДРО - оказанием помощи в случае стихийных бедствий.

j) В существующем в настоящее время едином оперативном отделении ЮНДРО все функции смешались и каждый сотрудник выполняет, во имя гибкости, любую работу, в результате чего отсутствует [illegible] ответность и анализ руководства, что затрудняет эффективное использование ресурсов (см. следующий ниже раздел C).

/...

[illegible]

[illegible] (см. [illegible]

[illegible] (см. [illegible] на месте службы), кото- [illegible] эффективности, [illegible] (см. сле- [illegible]

[illegible] (см. пункт [illegible]), и, таким [illegible] не более 40.

[illegible] сотрудников [illegible] пентерам, [illegible] работ [illegible] что только [illegible]

...

[illegible]

[illegible]. По крайней мере с времени "укрепления [illegible] ЮНРО представляет собой жесткую централизованную [illegible] которой практически все полномочия и обязанности [illegible] руках Координатора и одного-двух руководящих [illegible] ствие этого небольшая по численности группа [illegible] часто перегружена [illegible], [illegible] остальные [illegible]

[illegible] Кроме того реорганизация 197[illegible] года [illegible] это было сделано в целях обеспечения [illegible] положения, когда на каждого сотрудника Отделения [illegible] щи, готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению [illegible] возложена специальная ответственность за решение [illegible] координация помощи, техническое сотрудничество, [illegible] отношения с донорами, наблюдение и анализ. [illegible] границы между должностными обязанностями.

[illegible]. Еще одной примечательной чертой создавшегося [illegible] водстве является отсутствие информационных данных [illegible] руководство и рабочих процедур. Было накоплено на [illegible] данных, помимо обычных финансовых данных и тех данных, которые [illegible] уются для составления программ Организации Объединенных [illegible] этом докладе (см. Приложения) большая часть данных [illegible] была взята ОИГ из материалов ЮНРО, документов [illegible] ных Наций и внешних учетно-отчетных документов [illegible] вые была подготовлена ЮНРО по просьбе ОИГ. Не [illegible] стандартных рабочих процедур и организованной [illegible] готовки для выполнения таких важных функций, как [illegible] ность координационного центра, миссии по оценке [illegible] бедствий, техническое сотрудничество, подготовка [illegible] няя отчетность о поездках на места службы. В 1977 [illegible] лен общий справочник "Relief Co-ordination Handbook" [illegible] ординации помощи в случае стихийных бедствий) но [illegible] к нему прибегали очень редко и он не был обновлен. [illegible] располагает эффективными методами контроля над такими [illegible] ми расхода, как поездки сотрудников и связь (см. ниже [illegible] ль I и F).

[illegible] Кроме того ЮНРО не разработало объективных [illegible] планирования наблюдения и оценки. Хотя в 1[illegible] год [illegible] тот подчеркивала важность этой функции, правительства [illegible] делающих взносы в Целевой фонд, настаивали на [illegible] программах регулярно содержится упоминание о том [illegible] посуда [illegible] членов КОСОС предприняли необычные [illegible] ить трехгодичную (1977-1979 годы) рабочую [illegible] ным программным документам, с тем что [illegible] очередные задачи. Жесткое расписание работ [illegible] для "укрепленного" ЮНРО. Однако [illegible] ь ([illegible] 87 dd.2) был, как представляется [illegible]

[illegible] видом знаний [illegible] деятельности [illegible] докладов [illegible], которые он читает по [illegible] [illegible] аналитического содержания. Внутренние [illegible] и одобрения [illegible] осуществляются [illegible] и [illegible] основе.

[illegible] высокой степени [illegible] стиль руководства [illegible] выражение в ряде аспектов управления кадрами. [illegible] решения сотрудников персонала с обсуждением проблем [illegible] решения, такие как реорганизация [illegible] перемещение персонала, судя по всему, принимались без предварительного ознакомления персонала, обсуждения или подготовки [illegible]. Такая полезная информация, как доклады о заседаниях [illegible] консультативной группы или о визитах Координатора в страны [illegible] не распространялась. Сотрудникам плохо разъясняли какая [illegible] от них ожидается, слабо отмечалась хорошо проделанная [illegible], мало проводилась деятельность по поощрению, стимулированию, стимулированию обсуждению или осуществлению идей сотрудников. Подобная практика способствовала возникновению среди многих сотрудников серьезных проблем морального характера, что также снижало эффективность [illegible].

[illegible] технические факторы повлекли за собой ряд последствий. Ч[illegible] занятость немногочисленного высшего эшелона означала [illegible] не было достаточно времени для того, чтобы организовать [illegible] персонала на объективной основе, направлять и тщательно [illegible] деятельность, устанавливать приоритеты и, прежде [illegible] определять политику НЦРО и планировать с перспективой на [illegible]. С другой стороны, низшие эшелоны не используются полностью, [illegible] обязанности распределяются на временной основе и изменяются без [illegible] четкой схемы, процедур и унификации. Сотрудники не всегда имели [illegible] доводить дело до конца, и в результате страдали такие [illegible] задачи, как научные исследования, разработка базы данных [illegible] технического сотрудничества.

100 [illegible] - то, что НЦРО не располагает систематическими данными о системе [illegible] руководства и ходе работы, его внешняя отчетность [illegible] подвергалось критике со стороны ККАБВ и государств-членов [illegible] в среднесрочных планах и бюджетах по программам нет последовательности, поэтому в них без всякой причины исчезают или появляются отдельные элементы. В ним нечетко отражается достигнутый прогресс, относительные приоритеты, виды деятельности, которые можно было бы [illegible], и мероприятия, осуществляемые совместно с другими организациями [illegible] в среднесрочном плане на 1980-1983 годы и содержит [illegible] материал по определению воздействия и измерению, [illegible] структура составления программ не создает благоприятного впечатления [illegible]. Приложение III). Ежегодные доклады Генерального [illegible] были ограниченными по сфере охвата и в них, как правило, [illegible] подробное описание отдельных видов деятельности в

/...

отношении стихийных бедствий, некоторые финансово-статистические данные и краткое изложение общей дискуссии (часто по финансовым проблемам ЮНДРО). Иногда, как это было в докладах 1976 года и 1980 года, представлялось больше аналитического материала, но этим докладам еще далеко до "объективной оценки" деятельности ЮНДРО и связанных со стихийными бедствиями международных проблем и потребностей, запрос о чем поступил от государств-членов.

D. Поездки

101. Расходы ЮНДРО на поездки, хотя они и составляют лишь около 4 процентов общей суммы расходов, все еще остаются значительными для такого небольшого подразделения, а в начале 1980 года эти расходы, включая и расходы на поездки Координатора и Начальника отдела/отделения, заметно увеличились.

Год	Общие путевые расходы персонала (долл. США)	Из них на поездки Координатора, Начальника отдела/отделения* (долл. США)
1976-1977	204 736	50 576
1978-1979	242 900	68 779
1980 (шесть месяцев)	81 429*	31 016
	529 065	150 371

* Санкционированные поездки.

102. Кроме того, структура поездок ЮНДРО изменялась по сравнению с теми, которые были запланированы ранее. В 1975 году Группа консультантов подсчитала, что ежегодные путевые расходы персонала на координацию помощи составят как минимум 97 000 долл. США, из них около 92 процентов - на поездки в районы бедствий и 8 процентов - на проведение специальных совещаний по стихийным бедствиям, консультации со странами-донорами и странами, подверженными стихийным бедствиям, а также на учебные семинары. С тех пор, разумеется, стоимость поездок значительно возросла, а Группа не проанализировала потребности в поездках, связанных с мероприятиями по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предупреждению. Однако в Приложении VI отмечается, что с 1976 года до середины 1980 года только 27 процентов поездок в общей сложности почти 400 поездок состоялось в страны, подверженные стихийным бедствиям, с целью оценки масштабов стихийного

/...

бедствия или технического сотрудничества. Число миссий по оценке масштабов стихийного бедствия было значительно ниже планировавшихся Группой более 40 ежегодных поездок, связанных со стихийными бедствиями, и с 1976 года число таких миссий резко сократилось. В поездках по вопросам технического сотрудничества наблюдался заметный сдвиг от первоначальных долгосрочных консультационных миссий к краткосрочным "подготовительным" или "последующим" миссиям сотрудников ЮНДРО.

103. Основная доля поездок ЮНДРО (73 процента) приходилась на посещение семинаров и совещаний, а также на поездки по установлению "связей" или "представительские" поездки в страны-доноры и в организации. ЮНДРО объясняла эти поездки необходимостью устанавливать и поддерживать контакты, организовывать деятельность в случае стихийных бедствий и пропагандировать деятельность ЮНДРО. Однако инспекторы отмечают, что визиты в страны-доноры и в организации не принесли ожидаемых результатов (Глава III.A), что участие в совещаниях было зачастую весьма далеким от роли организатора и лидера (Глава III.B), что доклады миссий о каждом из этих двух видов поездок носят обычно поверхностный и туманный характер или же просто отсутствуют в документах. Они делают вывод о том, что общую структуру поездок ЮНДРО, которая ориентирована на совещания и визиты к донорам, следует изменить в сторону увеличения числа миссий в развивающиеся страны, подверженные стихийным бедствиям.

104. Инспекторы также считают, что большое число поездок и рост путевых расходов указывают на необходимость проведения более сдержанной общей политики в отношении поездок. Можно было бы высвободить дополнительные ресурсы для других целей, если в большей степени использовались бы сотрудник по связи в Нью-Йорке, телефонные звонки, сотрудники на местах, которые могут представлять ЮНДРО, ограничивалось бы число сотрудников, посещающих заседания Организации Объединенных Наций и других организаций, и тщательно комбинировались бы поездки. Критическая оценка затрат и выгод каждой предстоящей поездки могла бы особенно помочь установлению приоритетов, регулированию путевых расходов и ограничению деятельности всех миссий выполнением самых необходимых задач.

/...

[illegible] средства

[illegible] глав- III, в настоящее время те подразделения ЮНДР[illegible] ответают за координационный центр, банк данных, спра[illegible] и издательскую/информационную деятельность, являют[illegible] недостаточно развитыми и используются не полно[illegible] также почтовое и регистрационное подразделение с об[illegible] хорошо подобранной документацией, которая, однако, редко ис[illegible] для проведения анализа. Эти пять подразделений, в которых [illegible] насчитывается II должностей ЮНДРО, по-видимому, не [illegible] не объединялись из-за длительных трудностей с наймом на [illegible] специалиста по системному анализу и с завершением подробного [illegible] оперативной деятельности координационного центра.

106. В настоящее время эти подразделения лишь едва начинают реализовывать свои потенциальные возможности информационного "центра нервной деятельности", стоящего у истоков оперативной деятельности ЮНДРО, или переданных ЮНДРО полномочий по сбору, обмену и распространению информации. Инспекторы считают, что тщательная повторная оценка укомплектования штатов, функций и взаимоотношений между подразделениями могли бы способствовать созданию современного и в значительной степени более эффективного единого подразделения в рамках оперативного Отделения ЮНДРО и под руководством специалиста по информатике. Такая система могла бы быть также использована для связи ЮНДРО по вопросам стихийных бедствий с другими базами данных и информационными системами, возможно, с использованием ЭВМ.

107. Кроме того, координационное учреждение (и система Организации Объединенных Наций) должно стать важным информационным "связующим центром" по всем существующим на местах международным - с точки зрения базисной ситуации - существующим проблемам, принятым действиям, новым идеям и подходам, достигнутым результатам и дальнейшим необходимым действиям. После неудачи своих первоначальных далеко идущих планов в этой области в середине 70-х годов ЮНДРО в дальнейшем предприняло мало усилий с целью разработки даже скромных данных о международной ситуации, касающейся стихийных бедствий, и оценки достигнутого прогресса. Хорошо организованное информационное учреждение могло бы стать базой для новых усилий ЮНДРО в области сбора, анализа и распространения таких данных.

108. Существуют и другие проблемы в области связи и технических средств. Следует урегулировать вопрос о неиспользуемых радиосредствах (Глава III.4). Инспекторам было заявлено, что остающаяся на местах службы должность по управлению этими радиосредствами (две другие были превращены в секретарские должности ЮНДРО) сохраняется, с тем [illegible] компенсировать дополнительные расходы, которые ЮНДРО отводит на деятельность в области связи на местах. Инспектора считают, что своя [illegible] "условная" договоренность должна уступить место непосредственным [illegible] затрат. Кроме того ЮНДРО часто пользуется своим

/...

собственным телексом для отправки неотложных телеграмм по коммерческим тарифам вместо того, чтобы пользоваться оборудованием и каналами связи Организации Объединенных Наций, что, таким образом, увеличивает и без того высокие расходы на осуществление связи (составившие около 114 000 долл. США за последние два года). Наконец, необходимость в установлении большого количества оборудования в координационном центре, которое обойдется приблизительно в 160 000 долл. США за установку и около 27 000 долл. США за эксплуатацию ежегодно, следует тщательно изучить с точки зрения его фактического использования (и любой дальнейшей реорганизации, как предлагалось выше). Следует также пересмотреть планы по выделению еще 40 000 долл. США на оборудование координационного центра кондиционерами, поскольку два сотрудника категории общего обслуживания, которые работали в этом центре, переводятся в другое помещение.

F. Целевой фонд

109. Целевой фонд был создан в 1974 году в целях укрепления ЮНДРО (Приложение VIII), а вспомогательные счета для оказания чрезвычайной помощи и технического сотрудничества были учреждены дополнительно в 1975 году (Резолюции 3440 и 3532). Эти фонды были созданы на временной основе, и решения, принятые в 1977 и 1979 годах об их расширении и о передаче приблизительно половины должностей ЮНДРО и некоторых расходов в регулярный бюджет Организации Объединенных Наций, вызвали большие споры. С 1974 года взносы и расходы по созданному в целях "укрепления" счету оставались в основном на прежнем уровне, несмотря на эти передачи, в то время как взносы на вспомогательный счет технического сотрудничества резко упали, а вспомогательный счет чрезвычайной помощи фактически так и не получил развития (см. приложения I и II). В докладе Генерального секретаря 1980 года рекомендовано расширить Целевой фонд, а дальнейшую передачу расходов из добровольных фондов в регулярный бюджет осуществить в бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов, однако некоторые страны-доноры считают будущее Целевого фонда неопределенным. К августу 1980 года были сделаны взносы только в размере 242 000 долл. США из пересмотренной запланированной суммы расходов в целях "укрепления" на 1980-1981 годы в размере 1 841 000 долл. США и только 28 000 долл. США - из запланированной суммы расходов в размере 900 000 долл. США на деятельность в области технического сотрудничества.

110. Отсутствие современных методов программирования ресурсов Целевого фонда затрудняет оценку потребностей ЮНДРО в средствах и структуры его расходов. По мнению ЮНДРО, неопределенность в отношении взносов в Целевой фонд позволяет ему готовить только приблизительные оценки поступления добровольных взносов, тогда как к подготовке более конкретных ежегодных планов расходов он может приступить только после того, как утвержден сам бюджет. Финансовые отчеты готовились лишь от случая к случаю (как в докладе Генерального секретаря за 1980 год после поступления конкретных запросов от правительств стран-доноров)

/...

или за нерегулярные промежутки времени. Общие финансовые отчеты, содержащиеся в Приложения I и II, являются первыми отчетами такого рода. Категории расходов ЮНДРО также включают целый набор кодов счетов, более 50 из которых с 1975 года приходятся только на поездки персонала. Различные финансовые обоснования не всегда отличаются логикой. Например, расходы на поездки персонала постепенно перешли в основном в регулярный бюджет, но коммуникационные расходы на связь осуществляются практически полностью за счет внебюджетных средств.

111. Некоторые должностные лица выразили озабоченность, которую разделяют и инспектора, по поводу того, что, в отличие от фондов, выделяемых по регулярному бюджету, в отношении средств, выделяемых из целевых фондов, не соблюдается жесткое программирование, управление, обзор или отчетность. Для того чтобы целевые фонды по-прежнему играли свою роль, ЮНДРО должно, по мнению инспекторов, обеспечить более четкое и частое программирование, отчетность и анализ потребностей Целевого фонда, его статуса, использования и распределения средств в рамках его общей программы.

/...

Взаимоотношения по вопросам координации

112. В области международной борьбы со стихийными бедствиями, в которой ЮНДРО стремится выполнять свои функции по координации и "согласованию" усилий, действуют буквально сотни правительств и организаций. Их можно разделить на четыре большие группы: система Организации Объединенных Наций; правительства стран-доноров и стран, подверженных стихийным бедствиям; добровольные организации; международное сообщество ученых, занятых исследованиями, связанными со стихийными бедствиями, и средства массовой информации. Следует отметить, что немногие из этих организаций рассматриваются в первую очередь как "организации по оказанию помощи": правительства стран-доноров, международные организации и добровольные организации оказывают помощь в случае стихийных бедствий наряду с проведением работы по оказанию помощи в целях развития, а страны, подверженные стихийным бедствиям, и средства массовой информации склонны уделять стихийным бедствиям первоочередное внимание главным образом в то время, когда такие бедствия происходят.

А. ПРООН

113. Из всего комплекса связей ЮНДРО, наиболее важными, быть может, являются его связи с ПРООН, которую ЮНДРО в своих докладах характеризует как "глаза и уши ЮНДРО". Координация международной помощи в случае стихийных бедствий в значительной степени зависит от эффективной оценки, координации и связи в рамках самой страны, подверженной стихийным бедствиям. Во время стихийных бедствий резиденты-представители/резиденты-координаторы ПРООН, объединенные в международную сеть, выступают в качестве официальных представителей Координатора "на местах". С помощью или без помощи сотрудников миссии ЮНДРО они выполняют обязанность по оказанию правительствам (если поступает соответствующий запрос) помощи в проведении точных оценок размеров необходимой чрезвычайной помощи из-за границы, руководя поступлением помощи от других организаций системы Организации Объединенных Наций, представленных в стране, и используя средства, выделенные из чрезвычайного фонда ПРООН, и, нередко, средства, выделенные из собственного фонда ЮНДРО (размеры которых недавно были увеличены до 30 000 долл. США) для незамедлительной закупки на местном рынке или для перевозки товаров, отобранных для оказания помощи.

114. ЮНДРО также попыталось создать внутри стран комитеты помощи, возглавляемые резидентами-представителями, для координации помощи, оказания поддержки правительствам, подготовки всеобъемлющих чрезвычайных планов на случай борьбы со стихийными бедствиями в этих странах и создания местных центров по координации и информации в случае стихийных бедствий. Несмотря на последующие миссии сотрудников реализация идеи "комитета помощи" продвигалась медленно. Совсем недавно ЮНДРО стало уделять больше внимания тому, чтобы поощрять резидентов-представителей взять на себя инициативу в проведении оценки потребностей

/...

для обеспечения готовности к стихийным бедствиям, [illegible] совместно с правительствами и образуя рабочие группы представителей системы Организации Объединенных Наций и других представителей в стране для проведения непрерывного планирования в период, предшествующий стихийным бедствиям.

115. ЮНДРО пыталось оказать поддержку резидентам-представителям в выполнении ими этих обширных обязанностей, связанных со стихийными бедствиями, путем издания руководящих принципов (совсем недавно в январе 1980 года они были переизданы), организации учебных семинаров для резидентов-представителей (серия из четырех региональных семинаров была проведена в 1976-1978 годах, однако проведение второй серии семинаров было отменено в связи с недостатком средств) и периодических контактов с сотрудниками. Однако остается много нерешенных проблем. Оказание помощи в случае стихийных бедствий является уязвимым местом правительств многих стран, а обеспечению готовности к стихийным бедствиям редко уделяется первоочередное внимание. Оказание системой Организации Объединенных Наций консультативной помощи в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям, может вызвать трения, которые затрудняют повседневные деловые отношения представителей с правительством. Готовность к стихийным бедствиям и координация является лишь одной из многих обязанностей резидентов-представителей, и их фактическая деятельность в этом отношении зачастую была неоднозначной. Хотя в резолюции 2816 конкретно определяется "ключевая роль", которую могли бы играть резиденты-представители, скромные усилия ЮНДРО в области профессиональной подготовки и осуществления руководства, как представляется, не всегда достигали своей цели.

116. В области технического сотрудничества для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и их предотвращения вопрос о распределении обязанностей между ЮНДРО и ПРООН, как отмечалось в Главах II.Б и III.Б, остается нерешенным. Приводились доводы о том, что ЮНДРО как учреждение, обладающее опытом в отношении стихийных бедствий, играет роль "связующего звена"; однако признаются также общие перспективы развития и обязанность ПРООН, ее международная сеть по техническому сотрудничеству и ее гораздо более широкие контакты, влияние и ресурсы. Во всяком случае усилия ЮНДРО заполучить средства ПРООН имели незначительный успех, причем некоторые приписывают это нежеланию ПРООН рассматривать деятельность, связанную со стихийными бедствиями, в качестве одной из первоочередных задач в области развития, а другие критикуют ЮНДРО за его неспособность представить хорошо разработанные проекты, получившие поддержку правительств принимающих стран.

117. В то время как ЮНДРО все еще стремится играть соответствующую роль в области технического сотрудничества, Совет управляющих ПРООН в 1980 году принял решение разъяснить роль ПРООН в деятельности, связанной со стихийными бедствиями (DP/432 от 22 января 1980 года). Хотя Совет отметил и высоко отозвался о функциях ЮНДРО в области координации помощи по борьбе со стихийными бедствиями, он в первую очередь

/...

сделал обзор обширной деятельности ПРООН по борьбе со стихийными бедствиями в прошлом, установил максимальный предел в размере в I млн. долл. США на одно стихийное бедствие и 2 млн. долл. США в год на одну страну из Резерва Программы только на цели оказания долгосрочной технической помощи в период после стихийного бедствия, поддержал усилия представителей-резидентов в деле поощрения соответствующих правительств к осуществлению чрезвычайного планирования и увеличил максимальный предел средств, выделяемых ПРООН для оказания чрезвычайной помощи, с 20 000 до 30 000 долл. США на одно стихийное бедствие.

B. Другие организации системы Организации Объединенных Наций

118. В системе организации Объединенных Наций, в которой ЮНДРО намерено играть роль главного центра по координации деятельности по борьбе со стихийными бедствиями, также существует целый ряд организаций, которые обеспечивают значительную долю международной помощи в случае стихийных бедствий (см. пункт 39). В дополнение к деятельности ПРООН УВКБ занимается проблемами беженцев, возникающими в результате "порождаемых людьми" стихийных бедствий, ЮНИСЕФ оказывает помощь детям и молодым матерям в случае стихийных бедствий; ФАО оказывает чрезвычайную помощь и занимается мероприятиями по восстановлению в области сельского хозяйства; ВПП оказывает чрезвычайную помощь продовольствием; и ВОЗ занимается вопросами здравоохранения в случае стихийных бедствий. ВМО, ЮНЕСКО и МСЭ предпринимают значительные усилия по проведению научных исследований и развитию научно-технического сотрудничества в борьбе со стихийными бедствиями, а ЮНЕСКО в настоящее время рассматривает вопрос о создании специального фонда для развития своей деятельности, касающейся стихийных бедствий. КНЕП выделила стихийные бедствия в специальную область для разработки программы первоочередных задач, а МАГАТЭ, ИКАО, МОТ, ИМКО и ВПС также играют определенную роль в оказании помощи в случае стихийных бедствий, обеспечении готовности к стихийным бедствиям и в восстановительных работах. (Всемирный банк и другие региональные или международные организации, такие как Европейское экономическое сообщество, Организация американских государств и региональные банки экономического развития также играют определенную роль в различных аспектах деятельности по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, их предупреждению и обеспечению готовности к ним.)

119. Система Организации Объединенных Наций способна играть чрезвычайно важную роль в вопросах, связанных со стихийными бедствиями: в то время как одни наблюдатели считают, что по-прежнему главное место будет занимать помощь на двусторонней основе со стороны правительств стран-доноров (см. следующий раздел), другие считают, что все большее значение будут приобретать координирующие механизмы системы Организации Объединенных Наций. Система накопила значительный опыт борьбы со стихийными бедствиями, имеет международную сеть представителей на местах и обладает полным диапазоном специальных технических знаний, чтобы осуществлять мероприятия, связанные со стихийными бедствиями, начиная от чрезвычайных мер по борьбе со стихийными бедствиями и кончая

/...

восстановительными работами во всех экономических и социальных секторах. За последние десять лет эти административные и технические ресурсы были укреплены путем создания в одних учреждениях подразделений помощи на случай стихийных бедствий и усиления внимания к деятельности, связанной со стихийными бедствиями, в других учреждениях.

120. Однако в своих усилиях по координации ЮНДРО встречается со значительными трудностями. Основные организации системы Организации Объединенных Наций, осуществляющие деятельность по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, обладают большим потенциалом и располагают более совершенными средствами, имеют больший опыт работы, четко разграничили области специальных знаний и оперативной деятельности и имеют свои собственные программы, постоянную клиентуру и интересы. ЮНДРО действовала осторожно, ограничиваясь в основном деятельностью в условиях "внезапных" стихийных бедствий, уступая другому "учреждению" или специальному координатору право действовать в случае стихийных бедствий, носящих серьезный и долгосрочный характер. Например, хотя ЮНДРО и склонялось к тому, чтобы взять на себя руководство операциями по борьбе с последствиями длительной засухи в Эфиопии (и в конце 1980 года Генеральный секретарь поручил ей возглавить межучрежденческую миссию в соседние страны), операции по оказанию помощи пострадавшим от засухи странам Западной Африки первоначально возглавляли ФАО, а затем Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Сахели (ЮНСО), которое затем было передано ПРООН. Проводимую в настоящее время серьезную операцию по оказанию помощи Кампучии возглавляет специальный координатор системы Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ и Международный Красный Крест. Даже в районе Восточной Африки руководящая роль ЮНДРО в определенной степени перекрывается деятельностью ФАО, ВПП и УВКБ, а также ЮНСО, переименованного в 1979 году в Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-Сахелианского района, которое также от имени ЮНЕП оказывает содействие усилиям по восстановлению и развитию экономики предпринимаемым странами этого района, включая Эфиопию и почти все те страны, которые в конце 1980 года посетила возглавляемая ЮНДРО миссия.

121. ЮНДРО попыталось прояснить рабочие отношения с помощью 13 меморандумов о взаимопонимании с 13 учреждениями системы Организации Объединенных Наций и 2 другими международными организациями, подписанными в период между 1976 и 1979 годом. Этими соглашениями разграничивается круг обязанностей, чтобы избежать дублирования усилий. Самый последний из них - многостороннее соглашение по экологическим аспектам - предназначен выступать в качестве основы для составления тематических программ и принятия мер по предупреждению стихийных бедствий и обеспечению готовности к ним. Однако эта система меморандумов подверглась критике и была охарактеризована как "упражнения на бумаге", которые не способствуют осуществлению конкретной и важной деятельности. Имеющиеся в настоящий момент результаты подтверждают этот вывод. В течение ряда лет ЮНЕП оказывал помощь ЮНДРО путем предоставления средств, однако в настоящее время эта помощь прекратилась.

/...

Вместе с ЮНЕСКО ЮНДРО организует совместный комитет, а также принимает участие в различного рода совместных миссиях и совещаниях. Однако более конкретная и значительная деятельность не получила развития в усилиях, предпринимаемых системой в области научных исследований, технического сотрудничества или координации помощи и планировании в период предшествующий стихийным бедствиям. К тому же ЮНДРО редко выступало в роли организатора более широких межучрежденческих обсуждений: до 1976 года было организовано несколько неофициальных совещаний по вопросам оказания помощи и программирования, а первое "совещание стран-доноров" ЮНДРО 1976 года было проведено с участием основных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Однако с тех пор не было проведено ни одного межучрежденческого совещания.

122. Должностные лица, с которыми беседовали инспектора, отзывались о ЮНДРО довольно уклончиво. Было высказано мнение, что информация ЮНДРО о чрезвычайных мерах в случае стихийных бедствий является полезной, но не основной, ввиду наличия других источников, как, например, собственные представители учреждений на местах. Взаимоотношения характеризовались как сердечные и контакты как отвечающие требованиям, хотя должностные лица отметили отсутствие конкретной совместной деятельности и некоторую неразбериху в отношении того, какие сотрудники ЮНДРО отвечали за связь. Говорилось и о том, что ЮНДРО необходимо совершенствовать практику руководства и продемонстрировать компетенцию и руководящую роль в ряде конкретных областей деятельности. И хотя роль ЮНДРО в области обмена информацией и координации получила в целом положительную оценку, были высказаны различные мнения в отношении того, какой должна быть роль ЮНДРО в области предупреждения стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и оказания помощи, и было также выражено определенное беспокойство в связи с тем, что недавний набор ряда технических специалистов в ЮНДРО означает дублирование в использовании квалифицированной помощи, которая уже предоставляется специализированными учреждениями, и может привести к появлению "оперативного" ЮНДРО, что вызовет трения.

/...

C. Правительства

123. Концентрация внимания на международной чрезвычайной помощи и методах координации, а также использование термина "правительство-получатель помощи", в прошлом вела к принижению той ключевой роли, которую играют правительства стран, в которых произошли стихийные бедствия. На деле основная часть материальной помощи и преобладающая часть людских ресурсов при оказании чрезвычайной помощи обеспечивается местными властями: согласно расчетам объем такой "местной" самопомощи примерно в три раза превосходит общий объем международной помощи. Правительство страны, в которой произошло стихийное бедствие, совместно с национальной армией, отрядами добровольцев, полицией и подразделениями гражданской обороны также несет главную ответственность за руководство операциями по оказанию чрезвычайной помощи и за обеспечение готовности к стихийным бедствиям. Структура и методы такой деятельности отличаются точно так же, как отличаются результаты, достигнутые правительствами при осуществлении таких операций. Однако совершенно ясно, что в долгосрочном аспекте достижение эффективности в деятельности по ликвидации последствий стихийных бедствий зависит от роста потенциала 40-50 развивающихся стран, подверженных стихийным бедствиям, чтобы они могли обеспечивать необходимую помощь собственными силами.

124. Правительства других стран или "стран-доноров" обеспечивают большую часть внешней помощи в случае стихийных бедствий (см. пункт 39), особенно в том случае, когда известно, что их крупные взносы на двусторонней основе подкрепляются значительными взносами через учреждения системы Организации Объединенных Наций или добровольные организации. Помощь, поступающая от правительств стран-доноров, бывает различной по своей структуре, но как минимум 50 "стран-доноров" участвуют в оказании международной помощи в случае стихийных бедствий, причем по-видимому, 10 из них почти всегда вносят взносы для оказания помощи в случае серьезных стихийных бедствий. Именно эти страны входили в число тех, кто явился инициатором создания ЮНДРО в целях улучшения координации между странами-донорами. Именно эти страны вносят основные взносы в добровольный Целевой фонд ЮНДРО и вместе с рядом развивающихся стран оказывают основную поддержку деятельности ЮНДРО. За последние годы примерно шесть-семь стран из этой группы создали или реорганизовали свои собственные постоянно действующие подразделения по борьбе со стихийными бедствиями, в том числе широкие системы связи и информации, к помощи которых часто прибегает ЮНДРО в своей деятельности по оказанию помощи.

125. Непосредственные взаимоотношения ЮНДРО по вопросам координации с правительствами стран, подверженных стихийным бедствиям, ограничивались главным образом направлением миссий с целью технических консультаций или подготовки персонала для проектов по предупреждению стихийных бедствий и обеспечению готовности к ним с использованием значительной и постоянно увеличивающейся помощи со стороны резидентов-представителей ПРООН в плане установления более регулярных и широких

/...

контактов. Проблемы ЮНДРО, связанные с участием в операциях по оказанию помощи в одних странах и командированием сотрудников с миссиями для оценки последствий стихийных бедствий в другие, а также трудности которые испытывает ЮНДРО в области осуществления важных проектов технического сотрудничества, рассматривались в главах II и III.

126. Контакты ЮНДРО с правительствами стран-доноров носили более интенсивный характер, особенно путем направления миссий и проведения периодических "совещаний стран-доноров". Однако контакты посредство миссий ограничивались небольшим числом стран, разработка мероприятий на период, предшествующий стихийным бедствиям, осуществлялась медленн а совещания стран-доноров касались главным образом только тех стран, которые делали взносы в Целевой фонд ЮНДРО (как это уже отмечалось в главах II и III). Кроме того, ЮНДРО, как это совсем недавно отмечалось в докладе Генерального секретаря за 1980 год, продолжало испытывать трудности в получении от правительств информации относительно их действий и планов в области оказания помощи в случае стихийных бедствий, а также об их деятельности, направленной на оказание помощи по предупреждению стихийных бедствий и обеспечение готовности к ним.

127. Отвечая на вопросы инспекторов, официальные представители ряда стран, подверженных стихийным бедствиям, в целом высоко отозвались об усилиях ЮНДРО по оказанию им помощи. В их мнениях нашли отражение различные позиции стран в этом вопросе: одни страны приветствуют самое активное и широкое участие ЮНДРО в деятельности по оказанию им помощи в случае стихийных бедствий, а другие выступают лишь за ограниченную роль ЮНДРО. При этом особо подчеркивалось, что ЮНДРО необходимо активизировать свои усилия по поощрению более простой, быстрой и гибкой помощи в целях удовлетворения срочных потребностей страны в чрезвычайной помощи и транспорте после стихийного бедствия, а не помощи в виде крупных, медленных и дорогостоящих товарных поставок. Отмечалось, что ЮНДРО могло бы извлечь пользу из изучения конкретных применяемых на местах методов и подходов по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, используемых в различных развивающихся странах, а не прибегать к заранее предопределенному подходу. Отмечалось также, что ЮНДРО необходимо поддерживать более непосредственные и регулярные контакты с развивающимися странами по вопросам, касающимся стихийных бедствий, особенно за счет организации в гораздо более широких масштабах учебных семинаров и ознакомительных поездок для должностных лиц из развивающихся стран, подверженных стихийным бедствиям, а также путем распространения информации по вопросам предупреждения стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий.

128. Наибольшей критике деятельность ЮНДРО подвергли опрошенные инспекторами должностные лица из стран-доноров, особенно из тех стран, которые делают взносы в Целевой фонд. Отмечалось, что ЮНДРО обладает чрезвычайно широкими и трудными для осуществления основными полномочиями по координации, и было высказано много противоречивых мнений

/...

относительно того, что важнее: координация помощи или предупреждение стихийных бедствий и готовность к ним. Общее мнение сводилось к тому, что относительно большой по численности персонал ЮНДРО пытался сделать много, но осуществил мало, и при этом особо подчеркивалось, что ЮНДРО необходимо выработать твердый прагматический подход к осуществлению нескольких специально отобранных услуг, которые оно могло бы эффективно оказывать. В частности, говорилось о необходимости создания активной и эффективной системы обмена информацией и связи, поскольку, как отмечалось, координационная деятельность ЮНДРО слишком часто сводится к минимальным усилиям, фактически не затрагивающим проблем, которые ЮНДРО призвано решить. Должностные лица также упоминали о необходимости расширить деятельность по сбору и оценке данных, улучшить контроль над финансовыми средствами и отчетность, больше использовать экспертов-консультантов и вспомогательный персонал, а не сотрудников, работающих на более постоянной основе, и специалистов-ученых, принять более "открытый" стиль руководства для лучшего использования и повышения квалификации имеющихся сотрудников, а также лучше организовать и уточнить обязанности ЮНДРО в интересах поддержания отношений и связи со странами-донорами.

129. Наконец, многие должностные лица отметили необходимость создания руководящего органа, призванного контролировать операции ЮНДРО, поскольку вопросы ЮНДРО часто теряются в общей массе вопросов, находящихся на рассмотрении ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеи. На "встрече доноров" 1980 года представители выразили также озабоченность по поводу сокращения числа участников совещания и ограничения их странами, делающими взносы в Целевой фонд, и несколькими развивающимися странами, настаивали на необходимости проведения официального, периодического обзора программ и деятельности ЮНДРО и отметили возможность подключения к работе этих совещаний специалистов по стихийным бедствиям из развивающихся стран. Однако должностные лица ЮНДРО возражали, что проведение нынешних совещаний не санкционировано, что они проходят по инициативе Координатора, что расширение числа участников потребует больших затрат и что создание нового руководящего органа ЮНДРО может привести к осложнениям юридического характера.

D. Добровольные организации

130. В мире существует несколько сот религиозных и нерелигиозных добровольных организаций, которые ведут активную деятельность по оказанию помощи в случае стихийных бедствий. Благодаря национальным организациям, входящим в их состав, и операциям во многих странах, они имеют возможность чрезвычайно быстро и гибко начинать действовать в случае стихийного бедствия и зачастую могут располагать самой лучшей информацией о чрезвычайных ситуациях и возникающих в связи с ними потребностях. Добровольные учреждения обеспечивают дополнительные каналы для оказания чрезвычайной помощи и распределения поставок (см пункт 39), однако главный их вклад, возможно, заключается в предоставлении квалифицированного персонала для содействия усилиям правительства страны, в которой произошло стихийное бедствие, по оказанию чрезвычайной помощи.

/ .

[illegible] представляет собой проблему. [illegible] (которая особо упомянута [illegible] Обществ Красного Креста (ЮКК) со штаб-квартирой в [illegible] ТЗ национальных обществ [illegible] и четыре других крупных [illegible] организаций [illegible] в Женеве создали "Руководящий комитет" [illegible] на международном уровне, обмена информацией [illegible] общественных систем связи во время стихийных бедствий, [illegible] обеспечения готовности к стихийному бедствию, [illegible] на основе недостатков практических исследований в области [illegible] стихийных бедствий.

152. Связи между добровольными организациями и организациями системы Организации Объединенных Наций не всегда поддерживались на должном уровне, и ЮНДРО всегда стремилось к улучшению координации, по крайней мере, с [illegible] крупными организациями, базирующимися в Женеве. Должностные лица нескольких добровольных организаций повторили мнения [illegible], которые сделали правительства стран-доноров относительно роли и сложности полномочий ЮНДРО и необходимости представления ЮНДРО на более целенаправленной и управляемой основе. Они отметили, что добровольные организации нуждаются в "координационном управлении в рамках системы Организации Объединенных Наций, которое обладало бы полномочиями, влиянием и средствами для содействия решению [illegible] проблем, связанных со стихийными бедствиями, и помогло бы самим добровольным организациям в осуществлении их [illegible]". Было высказано мнение, что информация ЮНДРО о стихийных бедствиях является особенно полезной для небольших организаций, [illegible] времени [illegible], что ЮНДРО могло бы также руководить отбором и распространением технической информации, а также проведением периодических совещаний системы Организации Объединенных Наций и добровольных организаций по проблемам оказания помощи в случае стихийных бедствий. Наконец, требовалось, что ЮНДРС необходимо активнее работать в области обеспечения готовности к стихийным бедствиям со странами, подверженными стихийным бедствиям, и представителями-резидентами на месте.

Б. Международная научная деятельность в области стихийных бедствий и средства массовой информации

153. В прошлом десятилетии во всем мире наблюдалась большая активность в области научных исследований по проблемам, связанным со стихийными бедствиями: появились новые организации, периодические и [illegible] издания, книги и доклады, было также предложено [illegible] (и [illegible]) много новых подходов, средств и методов. В [illegible] ЮНДРС признается важность этой "сокровищницы информации", однако, несмотря на свои полномочия, заключающиеся в "содействии использованию" и в "сборе и распространении информации" по вопросам, [illegible] со стихийными бедствиями, ЮНДРО поддерживало незначительный

контакты или осуществляло незначительную совместную деятельность с расширяющимся сообществом ученых, работающих в этой области, свидетельством чего является незначительное развитие его научно-исследовательской библиотеки и банка данных (см. Главу III). Многие наблюдатели отмечали, что ЮНДРО обладает потенциальными возможностями для того, чтобы играть роль "координационного учреждения", стимулирующего разработку научных концепций по проблемам, связанным со стихийными бедствиями, обмен информацией, усилия в области научных исследований и достижение результатов, как это делают учреждения системы Организации Объединенных Наций во многих других секторах, но что ЮНДРО не установило необходимых связей.

134. И наконец, еще одним элементом, действующим в области борьбы со стихийными бедствиями в международном масштабе, являются средства массовой информации. Средства массовой информации часто первыми сообщают о стихийном бедствии. Они могут в значительной степени повысить осведомленность общественности о стихийном бедствии и таким образом способствовать увеличению притока добровольных взносов. Они могут сломать различные политические барьеры, стоящие на пути необходимых чрезвычайных действий, и обеспечить последующую оценку эффективности помощи, что часто не делают организации по оказанию чрезвычайной помощи. С другой стороны, средства массовой информации могут дать искаженное представление о создавшемся в результате стихийного бедствия положении, затруднить операции на местах и привести к появлению политических барьеров и введению цензуры из-за боязни тенденциозного или неблагоприятного освещения событий. В последнее время ЮНДРО стремилось к определенному расширению своей ограниченной программы по связи с общественностью, с тем чтобы лучше пропагандировать как международные действий по борьбе со стихийными бедствиями, так и деятельность самого ЮНДРО.

/...

VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

А. Выводы

135. В течение последних восьми с половиной лет ЮНДРО пыталось осуществлять свои функции в качестве Центра Организации Объединенных Наций по мобилизации, ориентации и координации внешней помощи пострадавшим от стихийных бедствий странам и содействию и оказанию помощи в области предотвращения стихийных бедствий и подготовки к ним. Вся эта деятельность была направлена на осуществление основной задачи, стоящей перед ЮНДРО - оказания максимально эффективной помощи с целью уменьшить страдания людей.

136. ЮНДРО сталкивается со многими проблемами. С точки зрения внешних аспектов его деятельность была затруднена постоянной неопределенностью в отношении степени осуществимости координации помощи в случае стихийных бедствий; широкими и нечеткими полномочиями, которые можно трактовать различным образом; отсутствием конкретного руководящего органа для направления его работы; различными точками зрения в отношении его конкретных функций и их соответствующей взаимозависимости; некоторым дублированием его функций и мероприятий деятельностью правительств, добровольных организаций и организаций системы Организации Объединенных Наций; проблемами координации и сотрудничества с этими организациями (главы II и V).

137. Что касается внутренних проблем, можно отметить, что ЮНДРО сталкивалось с постоянными трудностями в разработке и осуществлении программы действий, несмотря на то, что численность его персонала удвоилась: с 6 человек, предусмотренных в докладе Генерального секретаря 1971 года, до 12 - в 1974 году и последующее увеличение в четыре раза до 49 человек после "укрепления" ЮНДРО в 1975-1976 годах. За разработкой обширных программ следовало лишь ограниченное их осуществление и значительные отсрочки, ведущие только к ограниченным и неполностью развитым функциям по координации помощи, программе технического сотрудничества, которая, несмотря на значительные затраты, дала весьма скромные результаты, и к многочисленным усилиям в области исследований, которые часто не выходили за рамки концептуальной стадии (глава III). Деятельность ЮНДРО еще больше осложнялась трудностями в наборе и закреплении персонала, становящейся все более громоздкой бюрократической структурой, нечеткими и несовершенными процессами сбора управленческой информации, оценки, отчетности и контроля и серьезными проблемами в плане морального состояния персонала (глава IV).

138. В результате этих внешних и внутренних трудностей ЮНДРО не проявило себя как эффективный центр, координатор и катализатор в области оказания помощи в случае стихийных бедствий. Оно не

/...

осуществляло ожидавшихся от него руководства и стимулирования деятельности: не стало оно и центром сбора данных о стихийных бедствиях, исследований и тщательной оценки проблем, связанных со стихийными бедствиями, тенденций и результатов деятельности, что позволило бы более четко оценивать прогресс, достигнутый во всем мире, и результаты воздействия деятельности самого ЮНДРО. В областях, которым ЮНДРО уделяло первоочередное внимание, прогресс в достижении установленных целей представляется разочаровывающе медленным (главы II, III и приложение III). Международной стратегии предотвращения стихийных бедствий до сих пор не существует; услуги ЮНДРО по обмену информацией используются лишь частично; мероприятия, касающиеся подробной информации о стихийных бедствиях и оказания помощи недостаточно хорошо разработаны; неизвестно, способствовало ли ЮНДРО и в какой степени уменьшению расточительства и неэффективности при руководстве деятельностью по оказанию помощи; правительства стран, в которых возможны стихийные бедствия, еще не имеют соответствующей организационной структуры для того, чтобы решать проблемы, возникающие в случае стихийных бедствий, опираясь лишь на собственные силы; не были созданы комитеты по оказанию помощи в случае стихийных бедствий из числа представителей системы Организации Объединенных Наций на местах; не применялись методы предотвращения стихийных бедствий; объем исследований по вопросам, связанным со стихийными бедствиями, возрос, однако они не были связаны с насущными проблемами в этой области.

139. Некоторые должностные лица, с которыми инспекторы имели беседы, полагают, что ЮНДРО следует просто растустить (как его предшественника, международный союз оказания помощи пострадавшим от стихийных бедствий). Однако инспекторы считают, что существует потребность в организации, которая была бы центром деятельности по оказанию помощи в случае внезапных стихийных бедствий, и они поддерживают выраженное Координатором стремление сделать необходимые выводы из уроков, которые получила ЮНДРО в результате своей деятельности и политики в течение последних восьми лет. Хотя в предыдущих главах содержатся критические замечания, однако все они указывают на следующие рекомендации, направленные на укрепление ЮНДРО в будущем.

D. Мандат

140. Из мандата ЮНДРО (см. главу II и приложение VII) вытекают две основные проблемы, которые отрицательно сказывались на Бюро с самого начала его деятельности. Одной из них является неопределенность относительно ответственности ЮНДРО не только в случае стихийных бедствий, но и в случае "других ситуаций, связанных со стихийным бедствием", что создает возможности конфликта с тем, что делают другие организации системы Организации Объединенных Наций, и за что, как они считают, они несут ответственность. Меморандумы о понимании

/...

ЮНДРО неполностью определяют эту ответственность, особенно в отношении долгосрочных комплексных стихийных бедствий (глава V.Б), и, в любом случае, эти меморандумы не прошли достаточной проверки в реальных ситуациях.

141. Другой основной проблемой, вытекающей из мандата, является обязанность ЮНДРО "мобилизовывать, направлять и координировать" деятельность по оказанию помощи различными организациями системы Организации Объединенных Наций. Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций с самого начала отрицательно относились к этой формулировке, поскольку они считали, что ЮНДРО не должно направлять их деятельность; а выражение "координировать" является выражением, которое не всегда понимается или оценивается и которое для них часто является нежелательным.

142. Какова бы ни была цель того, чтобы при разработке мандата оставить открытой возможность деятельности ЮНДРО в "других ситуациях, связанных со стихийным бедствием", фактически дело закончилось тем, что ЮНДРО не была отведена четкая роль в "других ситуациях, связанных со стихийным бедствием",и оно не осуществляло мобилизации, направления и координирования деятельности различных организаций системы Организации Объединенных Наций в области оказания помощи. Вызывает сомнение, что при любых обстоятельствах результаты деятельности ЮНДРО за восемь лет его существования могли бы существенно отличаться от достигнутых, однако сейчас очевидно, что мандат от 14 декабря 1971 года слишком широко определяет функции Бюро.

143. <u>РЕКОМЕНДАЦИЯ 1</u>: Основная функция ЮНДРО должна быть ограничена "внезапными" стихийными бедствиями. Это позволит ЮНДРО сосредоточить свои усилия и ресурсы на этой конкретной области и создать себе репутацию эффективной и заслуживающей доверие организации. Деятельность в связи с так называемыми "медленно распространяющимися" стихийными бедствиями, такими как засухи, эпидемии и голод, не следует включать в его функции. В отношении деятельности в области предоставления помощи в случае внезапных стихийных бедствий на ЮНДРО должны быть возложены следующие основные функции:

а) выступать в рамках системы Организации Объединенных Наций в качестве главного получателя и распространителя информации о ситуациях, связанных со стихийными бедствиями, о том, что представляется первоочередными потребностями, и о том, какая помощь предоставляется согласно сообщениям, направляемым ЮНДРО - представителями-резидентами/координаторами-резидентами ПРООН и системой Организации Объединенных Наций, правительственными и добровольными организациями, и предоствлять информацию, основывающуюся на полученных им данных, с тем чтобы организации, вносящие взносы, могли на ее основании принимать соответствующие решения;

/...

b) получать добровольные взносы для "целевой" помощи в случае стихийных бедствий, когда организации, вносящие взносы, желают направить такую помощь через ЮНДРО;

c) предоставлять в определенном объеме средства из фондов Организации Объединенных Наций для оказания немедленной помощи в случае стихийных бедствий;

d) оказывать, когда необходимо, помощь правительствам и представителям-резидентам/координаторам-резидентам в связи с происходящими стихийными бедствиями.

В отношении подготовки к внезапным стихийным бедствиям и их предотвращению ЮНДРО должно:

e) предоставлять, в консультации с организациями системы Организации Объединенных Наций и другими организациями, консультации, информацию и помощь правительствам по их просьбе в проведении планирования и подготовки в период до стихийного бедствия;

f) выступать в качестве исполнителя финансируемых ПРООН проектов подготовки к стихийным бедствиям, первоочередное внимание в которых следует уделять подготовке местного персонала в области составления планов на случай стихийных бедствий и управления деятельностью по оказанию помощи;

g) служить в качестве катализатора (то есть стимулятора деятельности других организаций) и организатора консультативных и информационных услуг по вопросам предотвращения стихийных бедствий, запрашиваемых заинтересованными правительствами;

h) содействовать более широкому пониманию воздействия стихийных бедствий на экономическое развитие развивающихся стран и важности эффективного предотвращения стихийных бедствий и готовности к ним с целью содействия такому развитию путем уменьшения ущерба, наносимого стихийными бедствиями.

В измененном мандате необходимо также подчеркнуть, как это сделано в резолюции 2816, постоянную настоятельную необходимость в полной поддержке и сотрудничестве с ЮНДРО со стороны стран-доноров и стран-получателей помощи для достижения им успеха в его деятельности.

/...

C. Целевой фонд

144. РЕКОМЕНДАЦИЯ 2: Целевой фонд всегда носил временный характер, и его необходимо постепенно упразднить (за исключением случая, предусмотренного в пункте 143b выше). Можно будет окончательно отказаться от "дополнительного" счета, если будут утверждены предложения о сокращении численности и повышении эффективности персонала (раздел E ниже).

145. РЕКОМЕНДАЦИЯ 3: Вспомогательный счет фонда технической помощи также следует ликвидировать и вместо него совместно с правительствами и ПРООН следует подготовить конкретные, хорошо разработанные проекты подготовки, подлежащие финансированию со стороны ПРООН. Для достижения этой цели необходимо установить более тесное сотрудничество между ЮНДРО и ПРООН, в частности, посредством расширения контактов и информационной работы отделения связи ЮНДРО в Нью-Йорке, усилий, направленных на обеспечение того, чтобы каждое отделение ПРООН в странах, где возможны стихийные бедствия, имело служащего, подготовленного (посредством возобновленной учебной программы ЮНДРО) в области планирования оказания помощи в случае стихийных бедствий и планирования мероприятий до возникновения стихийного бедствия и посредством процедур для обеспечения того, чтобы меры по предупреждению стихийных бедствий учитывались правительствами при планировании процесса развития.

D. Подотчетность

146. Деятельность ЮНДРО серьезно страдает из-за отсутствия руководящего органа, который мог бы направлять его деятельность. Совещания группы доноров не имеют официальных полномочий и они не являются представителями членов Организации Объединенных Наций в целом. Годовые доклады Координатора и представления в ЭКОСОС и Генеральную Ассамблею слишком часто приводят к неверно ориентированному обсуждению проблем в этих перегруженных работой органах. Инспекторы пришли к выводу о том, что ЮНДРО нуждается - и нуждалось с самого начала - в межправительственном руководящем органе, который должен осуществлять политическое руководство Координатором и принимать соответствующие решения. Одной из возможностей достижения этого является создание специального органа, однако инспекторы считают целесообразным избежать этого.

147. РЕКОМЕНДАЦИЯ 4: Необходима организационная структура, подобная структуре ЮНЭПА, в соответствии с которой ЮНДРО будет находиться под общим руководством Генеральной Ассамблеи, как и в настоящее время, однако его руководящим органом будет Совет управляющих ПРООН, который будет заниматься выработкой политики ЮНДРО, определением задач и результатов его деятельности и административными, финансовыми и другими аспектами его деятельности. Совет управляющих будет представл

/...

ежегодный доклад о деятельности ЮНДРО Экономическому и Социальному Совету, который будет затем направлять его, с замечаниями Генерального секретаря, Генеральной Ассамблее.

148. Хотя многие должностные лица считали, что зависимость ЮНДРО от расположенных по всему миру представителей-резидентов/координаторов-резидентов и финансирование технического сотрудничества со стороны ПРООН свидетельствуют о целесообразности включения ЮНДРО в структуру ПРООН, инспекторы отмечают возможные проблемы в том, что финансирование со стороны ПРООН является добровольным и что в рамках ПРООН ЮНДРО может утратить свою самостоятельность. Представление докладов ЮНДРО Совету управляющих ПРООН и меры, рекомендуемые в разделе С выше, будут достаточными для усиления связей между ЮНДРО и ПРООН.

149. РЕКОМЕНДАЦИЯ 5 Координатор должен обращаться непосредственно к Генеральному директору по вопросам развития и международного экономического сотрудничества для получения указаний в отношении повседневной деятельности. В поддержку этой рекомендации можно привести следующие соображения

a) деятельность ЮНДРО связана главным образом с развивающимися странами, где возможны стихийные бедствия. Стихийные бедствия препятствуют экономическому и социальному развитию, однако их предотвращение, готовность к ним и хорошо организованная помощь могут облегчить такое развитие;

) уделение особого внимания в пересмотренном мандате ЮНДРО вопросам развития, готовности к стихийным бедствиям и их предотвращению непосредственно связано с широкими функциями Генерального директора;

c) в непосредственном ведении Генерального секретаря уже находится слишком большое количество организаций и специальных функций, и в этой связи это реорганизационное изменение несколько облегчит его рабочую нагрузку.

150. В резолюции 32/197 (приложение, пункт 64) Генеральной Ассамблеи определены функции Генерального директора, которые включают в себя, среди прочего, "обеспечение в рамках Организации Объединенных Наций согласованности, координации и эффективного руководства всеми мероприятиями в экономической и социальной областях, финансируемыми из регулярного бюджета или за счет внебюджетных ресурсов". В документе A/33/410/Rev.1 Генеральный секретарь также выразил точку зрения о том, что Генеральный директор играет роль катализатора в "обеспечении того, чтобы все элементы Организации Объединенных Наций следовали программным указаниям Генеральной Ассамблеи".

/...

[illegible] , [illegible] считают, что увеличение [illegible] [illegible]
[illegible] по [illegible] аспектам и аспектам развития в [illegible] ОНДРО
по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и их предотвращению,
[illegible] [illegible], что Генеральный директор должен играть [illegible]
[illegible] в деле организации руководства ОНДРО. (Эти предложения в
[illegible] [illegible] способствовать тому, что ОНДРО по своим функциям и
[illegible] учреждениям взаимосвязям станет сопоставимым с другими подоб-
[illegible] организациями Организации Объединенных Наций, такими как ОНЫДАК
и ОНЫДАК.)

L. Деятельность

152. Инспекторы также считают, что для улучшения деятельности ОНДРО необходимо значительно более эффективное управление. Несмотря на внезапное значительное увеличение численности персонала и средств в 1975-1976 годах, а, возможно, и в результате этого, ОНДРО, как представляется, снизило темпы развития и утратило контроль над своей конкретной деятельностью, предусмотренной в докладе группы консультантов от 1975 года и в специальной программе работы на 1977-1979 годы. Инспекторы пришли к выводу о том, что решение этой проблемы нельзя обеспечить лишь за счет дальнейшего увеличения численности персонала и расширения фондов.

153. РЕКОМЕНДАЦИЯ 6: С целью совершенствования деятельности ОНДРО необходимо предпринять следующие шаги

a) В следующем бюджете по программам ОНДРО (1982-1983 годы) следует предусмотреть завершение или прекращение осуществления компонентов программ, осуществление которых затянулось, и мероприятий, осуществлявшихся в прошлом, произвести переоценку оставшихся мероприятий с учетом опыта недавнего прошлого, установить для каждого из них первоочередные задачи и конкретные цели (глава III и приложение III).

b) Необходимо провести тщательную переоценку потребностей ОНДРО в персонале, пересмотр всех должностей высокого уровня в свете уже перечисленных пунктов 92-95 факторов, с тем чтобы сократить персонал ОНДРО до размеров более управляемой, ориентированной на выполнение конкретных задач координирующей группы (численность которой, по-видимому, останется половину от существующих 50 должностей). Административные, контрольные и вспомогательные функции следует ограничить до минимума с целью расширения количества профессиональных сотрудников, следует также разработать списки имеющихся в наличии хорошо подготовленных консультантов и сотрудников, которых можно привлечь для выполнения специальных заданий и оказания помощи в [illegible] работы в [illegible] моменты, когда ее объем особенно велик.

c) Пять отдельных и недостаточно совершенных подразделений, в - ятых сором информации, связью и отчетами, необходимо объединить в ину комплексную систему, которая должна действовать в качестве глав- ого информационного центра, уделяя при этом особое внимание возмож- остям обмена данными с информационными системами других организа- ий и завершению создания более практичным и полезным способом вто- рной базы данных о стихийных бедствиях, неудачная попытка организо- ии которой была предпринята в середине 70-х годов (раздел I).Е).

d) Необходимо определить четкие задачи и обязанности, возлагае- ле на конкретных сотрудников, и регулярно их рассматривать с целью беспечить их выполнение. Существует особая потребность в сотрудниках, анятом осуществлением планирования, контроля и оценки, и в системе оследовательной внутренней оценки и оценки деятельности и меропри- ий ЮНДРО (пункты 94, 95, 97, 99).

e) Необходимо разработать конкретные процедуры и стандартные етоды выполнения таких основных функций, как координация центральных ероприятий, предложений по проектам, представление докладов о рабо- е миссий, а также сбор систематизированных данных о внутренней оцен- е эффективности и прогрессе, и процедуры управления и оценки исполь- ования таких основных статей расходов, как средства на покрытие пу- евых расходов и связь (пункт 96 и разделы IV.D, E и F).

f) В годовом докладе должно содержаться меньше описаний дея- ельности больше объективных оценок, в частности, на основе анализа онкретного достигнутого прогресса и проблем, с которыми пришлось толкнуться при выполнении задач, намеченных в среднесрочном плане бюджете по программам (пункт 100).

g) И, наконец, последнее по порядку, но не по степени важно- ти положение заключается в том, что ЮНДРО нуждается в более широкой ередаче полномочий и обмене информацией, подготовке персонала, об- уждении и рассмотрении задач и распределении ассигнований, проведе- ии регулярных совещаний персонала и консультациях. (ОПГ рассмотри- ает возможности использования в системе Организации Объединенных аций такого метода участия сотрудников в управлении в докладе, пред- оставляемом в настоящее время для управленческих служб.) Необхо- имо пересмотреть существующую практику краткосрочных контрактов в ользу двухгодичных контрактов и контрактов с испытательным сроком и равильно применять правила и положения о персонале Организации Объединенных Наций. Эти изменения могут в значительной мере облег- чить серьезные трудности, которые ЮНДРО испытывает в подборе кадров, укрепить кадровый потенциал, улучшить положение в плане преемст- венности и закрепления кадров, а также способствовать достижению заимодействия в работе, необходимого для активного осуществления ункций ЮНДРО (пункты 85, 87-89, 94, 98).

/...

154. Инспекторы считают, что Административно-управленческая служба Организации Объединенных Наций (АУС), а в вопросе контроля за финансовой и управленческой деятельностью ЮНДРО - Отдел внутренней ревизии Организации Объединенных Наций окажут полезную внешнюю помощь в подготовке к осуществлению некоторых или всех указанных выше предложений, направленных на улучшение положения. Консультанты в области управления могли бы также оказать помощь по некоторым вопросам. Инспекторы считают, что в любом случае в каждой из указанных выше областей необходимо предпринять срочные действия.

/...

Г. Возможный новый подход к координации деятельности органов Организации Объединенных Наций в случае стихийных бедствий

155. Существовавшие в последнее время длительные резервные ситуации в Кампучии, Восточной Африке и Сахелианском районе были связаны с острыми нуждами людей, взносами в размере сотен миллионов долларов и широким участием организаций системы Организации Объединенных Наций. Эти ситуации продемонстрировали неотложную необходимость в улучшении международной координации в области оказания помощи в случае стихийных бедствий для решения вызываемых ими многочисленных проблем, связанных со сбором средств, управлением, материально-техническим снабжением и выработкой политики.

156. Выше было изложено мнение инспекторов по проблемам, непосредственно связанным с ЮНДРО. Инспекторы также признают, что более широкие вопросы, связанные со стихийными бедствиями различного рода, имеют большее отношение к системе Организации Объединенных Наций, в частности в соответствии с резолюцией ЭКОСОС от 1980 года (E/RES/1980/43) о международных усилиях для удовлетворения гуманитарных потребностей в чрезвычайных ситуациях. В этом более широком контексте инспекторы пытаются изложить ниже возможный подход, который, быть может, заслуживает дополнительного исследования.

157. В настоящее время признано, что единый подход к процессу развития дает наилучшие результаты, и такой же подход к оказанию помощи в случае стихийных бедствий, готовности к ним и их предотвращению будет, по всей вероятности, более эффективным, чем разобщенные усилия. Однако опыт системы Организации Объединенных Наций свидетельствует о том, что мероприятия по координации являются более эффективными в тех случаях когда вовлеченные в них стороны участвовали в их разработке, чем в тех случаях, когда они к ней не привлекались. Это объясняется как ведомственными причинами, так и тем, что ни одна организация не может и не должна дублировать техническую компетенцию других организаций.

158. С учетом этих соображений инспекторы предложили новый подход к оказанию чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий, который будет применим ко всем видам стихийных бедствий и будет поощрять координированный и единый вклад организаций системы Организации Объединенных Наций. Согласно этому подходу ЮНДРО будет продолжать действовать, как описано выше в данном докладе в соответствии с мандатом, ограничивающим его деятельность внезапными стихийными бедствиями. Кроме того, с целью создания механизма для удовлетворения более широких гуманитарных потребностей, вызванных стихийными бедствиями различного рода, а также потребностей в плане готовности к ним и их предотвращения могут быть рассмотрены следующие предложения:

/...

a) АКК следует создать межучрежденческий комитет по оказанию помощи в случае чрезвычайных ситуаций, члены которого будут набраны из организаций системы Организации Объединенных Наций и органов Организации Объединенных Наций, деятельность которых особенно связана со стихийными бедствиями.

b) На заседания комитета необходимо на регулярной основе приглашать соответствующие добровольные организации, участвующие в деятельности по оказанию помощи в случае стихийных бедствий и различных ситуаций, требующих гуманитарной помощи, в частности Лигу обществ Красного Креста.

c) Комитет будет возглавлять назначаемый АКК председатель на высоком уровне, который мог бы посвящать значительное количество времени делам этого комитета. Председателем будет, как правило, назначаться Координатор ЮНДРО.

d) ЮНДРО будет выполнять обязанности технического секретариата этого комитета. Для этой цели целесообразнее не создавать специальное подразделение внутри ЮНДРО, а осуществлять эту работу посредством поручения Координатором ЮНДРО персоналу ЮНДРО конкретных задач по обмену информацией, выполнение которых необходимо комитету (В докладе Генерального секретаря о деятельности ЮНДРО за 1980 год отмечались пожелания некоторых правительств о том, чтобы ЮНДРО служило в качестве главного информационного центра о "медленно распространяющихся" стихийных бедствиях и положениях, сложившихся в результате внутренней борьбы в той или иной стране, и в нем было выражено согласие ЮНДРО осуществлять эти функции с использованием своих существующих средств связи и без увеличения численности персонала.)

e) Комитет по оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях будет представлять доклады АКК, через АКК - Совету управляющих ПРООН и через них - ЭКОСОС.

f) Комитет не должен осуществлять контроль или утверждать пла работы по оказанию гуманитарной и другой помощи в чрезвычайных ситуациях организациями системы Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда их мандаты четко определяют их ответственность. Однако эти органы должны информировать комитет и их следует поощрять при необходимости использовать комитет для оказания помощи в организации участия в работе других организаций системы Организации Объединенных Наций.

159. Функции комитета могут быть следующими:

a) Комитет будет проводить совещания в связи с каждым конкрет ным мероприятием по оказанию помощи, просьба о проведении которого поступила от правительств и которое должно осуществляться в течени

/...

нескольких месяцев или лет (а не дней или недель, что предусмотрено в пункте c ниже), и с помощью своего секретариата и любого головного учреждения, которое комитет назначит заблаговременно, будет одобрять план действий по оказанию помощи органами системы Организации Объединенных Наций, определяя роль и вклад каждой заинтересованной организации. План действий будет представляться на утверждение АКК в соответствии с процедурами, которые будут гарантировать быстрое принятие решений, и, естественно, эти планы можно будет пересматривать в ходе их осуществления.

b) Комитет может организовывать различного рода деятельность по содействию и сотрудничеству, необходимую для проектов технического сотрудничества в плане обеспечения готовности к стихийным бедствиям и их предупреждения. К этой деятельности будут применяться те же правила и процедуры, которые применяются к другим видам деятельности в области технического сотрудничества.

c) ЮНДРО может обращаться за консультациями к комитету по вопросам политики и методов оказания помощи в случае внезапных стихийных бедствий. Кроме того, комитет может оказывать помощь в совершенствовании методов координации и сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций в случае таких стихийных бедствий.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ I

ЮНДРО, ФИНАНСОВАЯ СВОДКА (В ТЫС. ДОЛЛ. США) 1/ И ШТАТНЫЕ ДОЛЖНОСТИ, 1972-1981 ГОДЫ

Программа	1972-1973 годы	1974-1975 годы	1976-1977 годы	1978-1979 годы	Итоги: 1972-1979 годы	Смета на 1980-1981 годы
A. Исполнительное руководство и управление						
Регулярный бюджет	106,0	192,9	239,2	508,3	1 046,4	665,2
Внебюджетные средства (укрепление) 2/	-	-	50.5	229.6	280.1	170,1
B. Сотрудничество в случае стихийных бедствий, готовность к ним и их предупреждение						
Регулярный бюджет	346,0	1 077,7	1 100,7	2 101,7	4 626,1	3 615,4
Внебюджетные средства (укрепление)	-	425,6	1 466,4	974,6	2 866,6	351,5
Внебюджетные средства (техническое сотрудничество)	-	-	260,8	474,7	735,5	900,0
C. Обслуживание программ: административное и общее обслуживание						
Регулярный бюджет	-	-	196,4	375,0	571,4	481,6
Внебюджетные средства (укрепление)	-	-	684,0	430,4	1 114,4	436,8
ИТОГО ПО РЕГУЛЯРНОМУ БЮДЖЕТУ	452,0	1 270,6	1 536,3	2 985,0	6 243,9	4 762,2
Внебюджетные средства (укрепление)	-	(425,6)	(2 200,9)	(1 634,6)	(4 261,1)	(1 458,4)
Внебюджетные средства (техническое сотрудничество)			(260,8)	(474,7)	(735,5)	(900,0)
ИТОГО ВНЕБЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ 2/	-	425,6	2 461,7	2 109,3	4 996,6	2 358,4
ИТОГО ПРЯМЫХ ЗАТРАТ ЮНДРО	452,0	1 696,2	3 998,0	5 094,3	11 240,5	7 120,6
Распределенные расходы				1 387,1		1 611,5

Штатные должности 3/:	1972-1973 РБ	ВС	Итг.	1974-1975 РБ	ВС	Итг.	1976-1977 РБ	ВС	Итг.	1978-1979 РБ	ВС	Итг.	Итоги: 1972-1979 РБ	ВС	Итг.
A. Исполнительное руководство и управление	1		1	2	-	2	2	-	2	4	4	8	5	3	8
B. Координация в случае стихийных бедствий, готовность к ним и их предупреждение	6		6	13	27	40	11	27	38	17	16	33	25	8	33
C. Поддержка программ: административное и общее обслуживание	-		-	-	3	3	2	7	9	4	4	8	4	5	9
ИТОГО	7	-	7	15	30	45	15	34	49	25	24	49	34	16	50

Должности в ЮНДРО по классам, 1980 год	
ЗГС	1
Д-2	1
Д-1	3
М(5,6 или 7)	1
С-5	5
С-4	8
С-3	4
С-2/1	2
ОО	24
СМ	1
Итого	50

(Сноски к таблице см. на след. стр.)

1/ Источники финансовых данных данные за 1972-1973 год даны по скорректированным ассигнованиям (источник: предлагаемый бюджет Организации Объединенных Наций по программам, 1974-1975 годы, A/9006); данные за 1974-1979 годы представляют собой сумму расходов и непогашенных задолженностей (источник. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве. Финансовая отчетность за двухгодичный период по состоянию на 31 декабря, 1975, 1977 и 1979 годы); данные за 1980-1981 годы представляют собой утвержденные бюджетные ассигнования источник: внутренний меморандум Организации Объединенных Наций от 14 марта 1980 года); в отношении внебюджетных средств дается предварительная оценка (источник: предлагаемый бюджет Организации Объединенных Наций по программам на 1980-1981 годы, A/34/6); в отношении распределенных расходов дается предварительная оценка в соответствии с предлагаемым бюджетом Организации Объединенных Наций по программам на 1978-1979 годы (A/32/6) и на 1980-1981 годы (A/34/6).

2/ "Внебюджетные" средства включают в себя: "укрепление" = счет Целевого фонда, предназначенный для целей укрепления Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий; "техническое сотрудничество" = вспомогательный счет Целевого фонда, предназначенный для целей технической помощи в области предупреждения стихийных бедствий и предварительного планирования на случай стихийных бедствий, плюс средства, предоставляемые ЮНЕП.

3/ Источники сведений о штатных должностях: штатные расписания Организации Объединенных Наций в окончательном виде, публиковавшиеся в конце каждого двухгодичного периода, за исключением периода 1980-1981 годов, по которому существуют данные, отражающие положение на середину 1980 года. Сокращения, используемые для обозначения граф, расшифровываются следующим образом: РБ = регулярный бюджет, ВС - внебюджетные средства; Итг. = итого.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ II

ДЕНЕЖНЫЙ ФОНД ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, УПРАВЛЯЕМЫЙ БЮРО КООРДИНАТОРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Счета поступлений и расходов, 1972-1979 годы (в долл. США *

	1972-1973 годы	1974-1975 годы	1976-1977 годы	1978-1979 годы	Итого	1980-1981 годы
А. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ						
		(в долл. США)		(в долл. США)		(в долл. США)
Начальный баланс (1 января)		46 754	325 408	196 123	46 754	405 340
Поступления						
Взносы правительств	187 783	18 861 994	2 515 757	981 199	22 358 950	255 781
Отчисления общественных организаций	17 649	142 272	252 371	83 829	478 472	144 121
Возмещение по расходам за предшествующий год	-	-	-	6 207	6 207	-
Пени	-	581 139	5 926	30 000	617 065	20 000
Инвестиционный доход	1 299	164 218	59 420	88 685	312 322	57 286
Другие поступления	-	1 174	118 133	20 023	139 330	-
ОБЩАЯ СУММА ПОСТУПЛЕНИЙ	206 731	19 750 797	2 951 607	1 209 943	23 912 347	(август 1980 года) 457 188
Расходы						
Расходы и общие расходы по персоналу		7 733	572	-	8 305	
Другие расходы		-	1 465	975	2 440	
Расходы по контрактам		-	-	1 620	1 620	
Прямые расходы	159 977	14 775 412	1 359 112	-	16 134 524	
Обретения		-	-	-	-	
Пенсии и пособия		4 688 998	1 719 743	998 131	7 406 872	522 911
Членские накладные расходы		-	-	-	-	
ОБЩАЯ СУММА РАСХОДОВ	159 977	19 472 143	3 080 892	1 000 726	23 553 761	(август 1980 года) 522 911
ПРЕВЫШЕНИЕ ПОСТУПЛЕНИЙ НАД РАСХОДАМИ	46 754	278 654	(129 285)	209 217	405 340	
Конечный баланс (31 декабря)	46 754	325 408	196 123	405 340	-	
В. УКРЕПЛЕНИЕ ЮНДРО						
		1974-1975 годы	1976-1977 годы	1978-1979 годы	Итого	1980-1981 годы
			(в долл. США)			(в долл. США)
Начальный баланс (1 января)		-	1 025 903	587 900	-	537 118
Поступления						
Взносы правительств		1 432 625	1 637 372	1 669 200	4 739 197	242 650
Отчисления общественных организаций		-	56	-	56	
Возмещение по расходам за предшествующий год				21 212	21 212	
Пени		-	-	-	-	
Инвестиционный доход		18 911	106 839	169 896	295 646	60 984
Другие поступления		-	18 715	3 509	22 224	
ОБЩАЯ СУММА ПОСТУПЛЕНИЙ		1 451 536	1 762 982	1 863 817	5 078 335	(август 1980 года) 303 634
Расходы						
Расходы и общие расходы по персоналу		275 182	1 759 864	1 419 598	3 454 644	
Другие расходы		-	162 677	83 238	246 915	
Расходы по контрактам		8 000	25 893	11 137	45 030	
Прямые расходы		5 898	97 818	120 626	224 342	
Обретения		-	153 733	-	153 733	
Пенсии и пособия		43 031	-	-	43 031	
Членские накладные расходы		93 522	-	-	93 522	
ОБЩАЯ СУММА РАСХОДОВ		425 633	2 200 985	1 634 599	4 261 217	(по приблизительной оценке) 1 341 000
ПРЕВЫШЕНИЕ ПОСТУПЛЕНИЙ НАД РАСХОДАМИ		1 025 903				
Конечный баланс (31 декабря)		1 025 903	587 900	537 118	-	-

ПРИЛОЖЕНИЕ (продолжение)

C. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ОКАЗАНИЮ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

	1974-1975 годы	1976-1977 годы (в долл. США)	1978-1979 годы	Итого	1980-1981 годы (в долл. США)
ьный баланс (1 января)	-	-	5 393	-	1 123
пления осы правительств	-	5 393	12 275		Фактические (август 1980 года) -
Расходы пендии и пособия	-	-	16 545	16 545	-
ЕК ПРЕВЫШЕНИЕ ПОСТУПЛЕ- НАД РАСХОДАМИ	-	5 393	(4 270)	1 123	
ключительный баланс декабря)		5 393	1 123	-	

D. ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ В ДЕЛЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОТОВНОСТИ К СТИХИЙНЫМ БЕДСТВИЯМ И ПЛАНИРОВАНИЯ НА СЛУЧАЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

	1974-1975 годы	1976-1977 годы (в долл. США)	1978-1979 годы	Итого	1980-1981 годы (в долл. США)
льный баланс (1 января)	-	-	392 440		341 792
уления:					
чосы правительств	-	622 522	314 087	936 609	28 094
жертвования общественных организаций	-	-	2 020	2 020	
ономия по расходам за предшествующий год			10 934	10 934	
тации	-	-	-	-	
оцентный доход		30 343	96 987	127 330	59 931
очие поступления	-	358	-	358	-
ОБЩАЯ СУММА ПОСТУПЛЕНИЙ		653 223	424 028	1 077 251	(август 1980 года) 88 025
с Расходы					
лады и общие расходы по персоналу	-	208 729	54 025	262 754	
тевые расходы	-		2 903	2 903	
луги по контрактам	-	19 999	789	20 788	
кущие расходы	-	904	40	944	
обретения	-	10 700	173	10 873	
пендии и пособия	-	20 451	416 746	437 197	
правленческие накладные расходы	-	-	-	-	
ОБЩАЯ СУММА РАСХОДОВ		260 783	474 676	735 459	(По приблизительным оценкам) 900 000
ШЕК ПРЕВЫШЕНИЕ ПОСТУП- ЕНИЙ НАД РАСХОДАМИ	-	392 440	(50 648)	341 792	
аключительный баланс 31 декабря	-	392 440	341 792	-	

...

ПРИЛОЖЕНИЕ II (продолжение)

E. СУММАРНЫЕ ИТОГИ, ЦЕЛЕВОЙ ФОНД ЮНДРО (A, B, C, D)

	1972-1973 годы	1974-1975 годы	1976-1977 годы	1978-1979 годы	Итого	1980-1981 годы
	(в долл. США)		(в долл. США)			(в долл.США)
Начальный баланс (1 января)	-	46 754	1 351 311	1 181 856	-	1 565 373
Поступления:						
Взносы правительств	187 783	20 294 619	4 781 044	2 976 761	28 240 207	526 525
Пожертвования общественных организаций	17 649	142 272	252 427	85 849	498 197	144 121
Экономия по расходам за предшествующий год	-	-	-	38 353	38 353	-
Дотации	-	581 139	5 926	30 000	617 065	20 000
Процентный доход	1 299	183 129	196 602	355 568	736 598	158 201
Прочие поступления	-	1 174	137 206	23 532	161 912	-
						(август 1980 года)
ОБЩАЯ СУММА ПОСТУПЛЕНИЙ	206 731	21 202 333	5 373 205	3 510 063	30 292 332	848 847
Минус: Расходы						
Оклады и общие расходы по персоналу		282 915	1 969 165	1 473 623	3 725 703	
Путевые расходы		-	165 142	87 116	252 258	
Услуги по контрактам		8 000	45 892	13 546	67 438	
Текущие расходы	159 977	14 781 310	1 457 834	120 666	16 519 787	
Приобретения		-	164 433	173	164 606	
Стипендии и пособия		4 732 029	1 740 194	1 431 422	7 903 645	
Управленческие накладные расходы		93 522	-	-	93 522	
ОБЩАЯ СУММА РАСХОДОВ	159 977	19 897 776	5 542 660	3 126 546	28 726 959	
ИЗЛИШЕК: ПРЕВЫШЕНИЕ ПОСТУПЛЕНИЙ НАД РАСХОДАМИ	46 754	1 304 557	(169 455)	383 517	1 565 373	
Заключительный баланс (31 декабря)	46 754	1 351 311	1 181 856	1 565 373	-	

* Источники: Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, финансовая отчетность за двухгодичный период по состоянию на 31 декабря 1975, 1977, 1979 годов и ведомости ЮНДРО.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ III

ПРОГРАММА: ЦЕЛИ И МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЭЛЕМЕНТАМ ПРОГРАММ/ПРОГРАММНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, 1976-1981 ГОДЫ 1/

Двухгодичный период 1976-1977 годов (источник: A/10006, том V, раздел 17)		Двухгодичный период 1978-1979 годов (источник: A/32/6, том II, раздел 17)		Двухгодичный период 1980-1981 годов (источник: A/34/6, том II, раздел 32)	
Цель деятельности*	Мероприятия**	Цели элементов программ*	Мероприятия**	Цели элементов программ*	Мероприятия** (только на первую половину 1980 года)
ПРОГРАММА 2: ПОМОЩЬ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ		ПРОГРАММА 1: КООРДИНАЦИЯ ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ		Подпрограмма 1: Координация помощи в случае стихийных бедствий	
a) Установление предварительной договоренности с национальными властями: консультации для проведения и участия на случай стихийных бедствий, установление каналов связи и определение данных и информации, а также разработка процедур для обеспечения безопасной передачи.	В декабре запрашивать обширная информация для создания статистической базы, на ежегодной основе получение данных отдельных, полученные данные оставались необработанными. Однако были направлены 12 миссий в страны-доноры и 11 миссий в организации-доноры, и при этом было проведено три совещания в верхах. За период 1975-1976 годов на транспортных расходах было сэкономлено 1,5 млн. долл. США, которые впоследствии растратились и более не мобилизовались (см. элементы программы 1.1, 1.2, 1.6 на 1978-1979 годы).	ЭП 1.1 Координация, руководство и координация помощи в случае стихийных бедствий. МЕРОПРИЯТИЯ: сбор информации о поставках; координация деятельности по оказанию помощи, вкючая мероприятия на местах; и посещение стран в целях проведения консультаций с работниками в странах группами из системы ООН на общесоем операций по оказанию помощи.	Система сбора общей информации относительно поставок в рамках оказания помощи не получила сколько-нибудь значительного дальнейшего развития. То же самое можно сказать и об идее создания комитетов по оказанию помощи, причем соответствующий элемент программы был упразднен. Ответственность постепенно перенесена на представителей/координаторов-резидентов ПРООН в соответствии с руководящими принципами ЭОНДРО/ПРООН на 1980 год. Прочая деятельность по координации и оценке масштабов стихийных бедствий отражена в ЭП 1.5, 1.6 ниже (см. также ЭП 1.1 на 1980-1981 годы).	ЭП 1.1 Отсутствие по координации помощи. МЕРОПРИЯТИЯ: Участие в координации деятельности по оказанию помощи в случае дополнительно от 20 до 30 крупных стихийных бедствий и поддержание постоянной готовности к эффективному осуществлению подобных операций.	ЭНДРО принял активное участие в двух, и менее активно в участии в трех, из приблизительно 17 случаев стихийных бедствий, имевших место. В-прежнему нет четко определенного элемента программы в отношении масштабов и характера деятельности по обеспечению.
b) Создание и функционирование банка данных: с целью обеспечения более быстрого доступа к информации о национальных ресурсах по странам.	Создан банк данных с использованием обычных скоросшивателей (см. ЭП 1.2 за 1978-1979 годы).	ЭП 1.2 Совершенствование существующих соглашений со странами-донорами относительно мероприятий на случай стихийных бедствий. МЕРОПРИЯТИЯ: Приблизительно 20 миссий в страны-доноры и по крайней мере два "совещания доноров" по вопросам операций по оказанию помощи.	Направлено 12 миссий в страны-доноры и пять миссий - в организации, но не ясно, насколько были улучшены соглашения относительно оказания помощи. Проведено лишь одно совещание доноров - остальные отменены по соображениям экономии средств (см. ЭП 1.2 на 1980-1981 годы).	ЭП 1.2 Дальнейшее расширение и функционирование банка данных. МЕРОПРИЯТИЯ: Предоставление новейшей информации в целях содействия осуществлению подпрограмм по оказанию помощи и обеспечению готовности.	Отмечается определенное дальнейшее расширение, но в-прежнему не определены расходы на компьютеризацию и не обеспечено поступление полных и новейших данных.
c) Создание комитетов по оказанию помощи: совместная деятельность с ПРООН и организациями системы ООН на местах с целью создания групп по оценке и координации помощи.	Идея создания комитетов по оказанию помощи не нашла широкого отклика и не получила дальнейшего развития (см. ЭП 1.4 за 1978-1979 годы).				
d) Создание координационного центра: установка дополнительных телексов и расширение телефонной связи, закупка походных ручных почемопередатчиков и наблюдение за функционированием небольших автономных станций слежения за спутниками, предназначенных для использования ЭНДРО.	Создан центр, оснащенный современным оборудованием, но он используется лишь частично, а систематизированные процедуры его эксплуатации не разработаны. Приобретена закупка приемопередатчиков, которыми воспользоваться лишь однажды и без особого успеха. Идея создания наземных спутниковых станций не получила сколько-нибудь значительного развития (см. ЭП 1.4 за 1978-1979 годы).	ЭП 1.3 Расширение и функционирование банка данных. МЕРОПРИЯТИЯ: Немедленное предоставление последней информации по всем странам, подверженным стихийным бедствиям, относительно потребностей в чрезвычайной помощи и источников поставок. ЭП 1.4 Создание и функционирование координационного центра с надлежащими средствами связи, портативными полевыми приемопередатчиками и дальнейшее изучение совместно с МСМ возможностей создания сети наземных спутниковых станций.	Отмечено определенное расширение банка данных, но при этом данные по-прежнему обрабатываются вручную и не являются исчерпывающими (см. ЭП 1.2 на 1980-1981 годы). Центр не расширялся и по-прежнему использовался лишь частично. Процедуры его эксплуатации рассматривались, но пока не разработаны. Приемопередатчики переданы на хранение. Было внесено, но не одобрено, предложение о проведении в 1980-1981 годах полевых испытаний портативного наземного оборудования для связи со спутниками. Наземные центр и оборудование не фигурируют в качестве элементов программы на 1980-1981 годы.	ЭП 1.3 Совершенствование соглашений с донорами относительно мероприятий на случай стихийных бедствий и выработка новых. МЕРОПРИЯТИЯ: До 20 миссий в страны-доноры и одно совещание стран-доноров в Женеве.	Направлены миссии в ровно стран и в четыре организации и проведено одно совещание доноров. В-прежнему не создана база статистических данных в отношении оказываемой помощи и по-прежнему не ясно, насколько улучшились соглашения.
Оценка потребностей в помощи в случае стихийных бедствий и координация последующей деятельности:					
e) Предоставление пострадавшим странам консультативных групп на местах с целью оценки масштабов бедствия и потребностей в помощи.	В 14 мест, пострадавших от стихийных бедствий, было направлено 25 внезапных оценочных миссий, укомплектованных главным образом младшим персоналом, включая четыре миссии в пострадавшие от засухи районы Эфиопии и восемь последующих миссий (см. пункт d выше).	ЭП 1.5 Мобилизация и координация помощи. МЕРОПРИЯТИЯ: Поддержание круглогодичной готовности к обработке информации о стихийных бедствиях; составление серий телексных сообщений о ситуации для доноров и анализ ответов с последующей деятельностью с целью удовлетворения потребностей в помощи.	Поддерживается круглогодичная готовность, причем было разослано 152 доклада о ситуации в отношении 40 случаев стихийных бедствий, но по-прежнему не ясны масштаб и результаты анализа и последующей деятельности.		
f) Подготовка к специальным совещаниям ЭКОСОС и других международных органов, созываемым для обсуждения мер по оказанию помощи в случае стихийных бедствий; и миссии сотрудников Бюро в районах стихийных бедствий для оценки и координации.	Сотрудники бюро приняли участие в ряде специальных совещаний по проблемам оказания помощи в случае стихийных бедствий. В отношении внезапных оценочных миссий, укомплектованных персоналом бюро, см. пункт e выше.				

1/ ...

ПРИЛОЖЕНИЕ II (продолжение)

ПРОГРАММА ЦЕЛИ И МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЭЛЕМЕНТАМ ПРОГРАММ/ПРОГРАММНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, 1976-198 ГОДЫ 1/ (продолжение)

Двухгодичный период 1976-1977 годов (источник A/ 0006, том V раздел 17)		Двухгодичный период 1978-1979 годов (источник A/32/6, том II раздел 17)			
Цель деятельности*	Мероприятия**	Цели элементов программ*	Мероприятия*		
Мобилизация и координация помощи g) Круглосуточное и круглогодичное оповещение о стихийных бедствиях	Система оповещения функционирует (см. пункт d выше)	ЭП 6 Обеспечение помощи и поставок в случае стихийных бедствий МЕРОПРИЯТИЯ Обнаружение приблизительно 100 случаев стихийных бедствий направление групп в составе двух человек в пострадавшей мере 30 районов крупных стихийных бедствий, и обеспечение экономии в размере от 600 000 до 1 млн долл США за счет сокращения расходов на транспортировку в рамках оказания помощи	Цели место около 00 случаев стихийных бедствий, однако нет ясного представления о масштабах и результатах осуществляемой ЮНДРО деятельности по их обнаружению Группы были направлены лишь в 17 районов стихийных бедствий, причем состояли эти "группы" из одного человека Получена лишь незначительная экономия за счет снижения расходов на транспортировку, а после 1976 года о ней больше не сообщалось.		
h) Тщательное изучение докладов о стихийных бедствиях и подготовка посланий с выражением соболезнований и сообщений на месте относительно изменений обстановки в связи со стихийными бедствиями	Осуществляется постоянный контроль, но он не сопровождается подготовкой соответствующей документации, по которой можно было бы судить о его результатах				
i) Составление в случае каждого стихийного бедствия ряда передаваемых по телексу докладов о ситуации и анализ ответов с вытекающей из него последующей деятельностью с целью полного удовлетворения потребностей в помощи	Передано 130 докладов о ситуации в 31 случае стихийных бедствий, картина в отношении масштабов анализа и вытекающей из него последующей работы не ясна	ЭП 1.7 Эффективное использование средств, предоставляемых Координатору в виде добровольных взносов, а также по регулярному бюджету для удовлетворения потребностей в оказании помощи	В распоряжении ЮНДРО имелось около 1 200 000 долл США в виде добровольных взносов на оказание помощи (объем которых существенно снизился по сравнению с предшествующими годами), а на цели оказания чрезвычайной помощи было выделено 400 000 долл США Однако анализ эффективности использования этих средств не проводился В качестве элемента программы на 1980 1981 годы не фигурирует		
j) Составление отчетов о каждом стихийном бедствии и подготовка докладов о принятых мерах и произведенных поставках	Отчеты о проделанной работе составляются, но они не были представлены Опубликовано пять информационных докладов о конкретных мероприятиях и подготовлено несколько внутренних оценочных докладов о миссиях по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, в остальных же случаях составлялись самые различные по своему качеству неофициальные доклады о миссиях по оценке необходимой помощи в случае стихийных бедствий	ЭП 1 8 Подготовка по мере необходимости индивидуализированных оценочных докладов в отношении операций по оказанию помощи с целью оценки эффективности и полученного опыта его учета при планировании в будущем непредвиденных расходов	Опубликован один индивидуализированный доклад, а три пока находятся в стадии подготовки Помимо этого имеются лишь неофициальные отчеты о миссиях направлявшихся в районы стихийных бедствий, и нет никаких данных, которые указывали бы на то, что осуществлялась официальная оценка операций по оказанию помощи с целью их усовершенствования в будущем Деятельность по подготовке таких докладов не фигурирует в качестве элемента программы на 1980-1981 годы		
k) Подготовка материалов для пресс-релизов и специальных совещаний по вопросу о стихийных бедствиях и т д	Судя по всему, такая работа ведется				

е) Проведение [illegible] семинаров по [illegible] экономических [illegible] последствиях

Проведено не [illegible]

f) Опубликование [illegible] ЮНЕСКО "Ежегодного резюме [illegible] стихийных бедствия

Осуществлено не было

г) Проведение [illegible] семинаров по [illegible] планированию на случай стихийных бедствий

ЮНДРО приняло участие в нескольких семинарах, и в большом числе совещаний, но лишь в качестве скромного участника [illegible] организатора совещаний (см. ЭП 2 3, 1978–1979 годы)

h) Организация программы предоставления стипендий для обучения в центрах профессиональной [illegible] в развивающихся странах

Было предоставлено лишь две стипендии [illegible] одна – в 1977 году и одна – в 1978 году. Данный элемент программы не включен в последующие бюджеты

i) Участие [illegible] создании в Турции нового международного центра профессиональной подготовки и обеспечение готовности, если в качестве учреждения исполнителя будет выступать ООН

Осуществлено не было

ЭП 1 4 [illegible] принципы [illegible] в области предупреждения стихийных бедствий
МЕРОПРИЯТИЯ [illegible] консультативной помощи [illegible] в области планирования [illegible] мер принятия по ликвидации последствий стихийных бедствий

[illegible] в бюджете на 1980–1981 годы не фигурирует

ЭП 1 5 Совместный комитет ЮНЕСКО/ЮНДРО по сейсмичности, связанной с землетрясениями и [illegible] совещания и консультации в отношении долгосрочной научно-исследовательской программы

Комитет был учрежден в 1976 году, и собирался дважды (см. ЭП 3 2 на 1980–1981 годы)

ЭП 1 6 Распространение информации
МЕРОПРИЯТИЯ [illegible] Публикация "Бюллетеня ЮНДРО" и "Ежемесячника ЮНДРО", [illegible] справочной библиотеки, выпуск каталога и обеспечение информацией потребителей всех видов

"Бюллетень" и "Ежемесячник" постепенно превратились в привлекательное издание, выходящее большим тиражом раз в два месяца, но его влияние среди других подобных изданий не определено. Справочная библиотека создана, но ее каталог не разработан, а система функционирования не отлажена надлежащим образом – библиотека используется недостаточно широко. Оба эти мероприятия не фигурируют в качестве элемента программы на следующий период ввиду того, что они включены в "Обслуживание программ" (см. сноску 1)

Подпрограмма 3 Предупреждение стихийных бедствий

ЭП 3 [illegible] Техническое сотрудничество в целях [illegible] предупреждения стихийных бедствий
МЕРОПРИЯТИЯ В [illegible] по просьбам [illegible] ресурсов будут направлены миссии в регионы [illegible] цель оказания содействия в деле выявления факторов в предупреждении стихийных бедствий в процессе [illegible] правительствами и международными организациями и физическими [illegible] разработки проектов в области развития

ПРИЛОЖЕНИЕ III (продолжение)

ПРОГРАММА: ЦЕЛИ И МЕРОПРИЯТИЯ ПО ЭЛЕМЕНТАМ ПРОГРАММ/ПРОГРАММНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, 1976-1981 ГОДЫ 1/ (продолжение)

Двухгодичный период 1976-1977 годов (источник: A/ 0006, том V, раздел 7)		Двухгодичный период 1978-1979 годов (источник: A/32/5, том II, раздел 17)		Двухгодичный период 1980-1981 годов (источник: A/ 1/, том II, раздел 22)	
Цели деятельности	Мероприятия	Цели элементов программ*	Мероприятия**	Цели элементов программ*	Мероприятия** (только на первую половину 1980 года)
[illegible]	[illegible]	Подпрограмма 2. Национальное планирование на случай стихийных бедствий и обеспечение готовности к ним	Не было осуществлено ввиду отсутствия персонала и поэтому до сих пор будет [illegible] в рамках деятельности по разработке [illegible] международной [illegible] (см. ЭП 2 3 на 1980-1981 годы)	ЭП 2. Работа в целях завершения, [illegible] международной стратегии предупреждения стихийных бедствий. МЕРОПРИЯТИЯ: [illegible] совещании Совместного [illegible] рабочей группы [illegible]	Ввиду того [illegible]
[illegible]	Организованы [illegible] миссии [illegible] ПРООН в области предупреждения стихийных бедствий в странах Азии [illegible]	ЭП 2.3. Подготовка кадров. МЕРОПРИЯТИЯ: Подготовка и организация восьми национальных [illegible] по вопросам, касающимся обеспечения готовности к стихийным бедствиям или их предупреждения, или же участие в этих [illegible]	ЮНДРО, как и раньше, принято участие в [illegible] в значительном числе [illegible]		
[illegible]	Направлены консультативные миссии в 7 стран, [illegible]	ЭП 2.4. Техническое сотрудничество. МЕРОПРИЯТИЯ: [illegible]	Направлено значительное число миссий, [illegible] при 21 кратковременной исследовательской [illegible] ЮНДРО. Как и прежде, [illegible] значительное параллельное участие правительства [illegible] отсутствие [illegible] (см. ЭП 2 на 1980-1981 годы)		

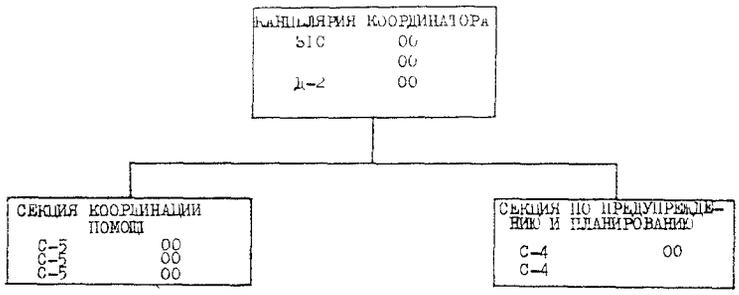
* Подчеркнуто [illegible]

Источник: замечания в отношении [illegible] явление [illegible] глава III на [illegible]

1/ Программа ЮНДРО [illegible] Обслуживание программ [illegible] в посвященные ЮНДРО [illegible] фигурируют в [illegible] таблице, [illegible] ребуют указания [illegible]

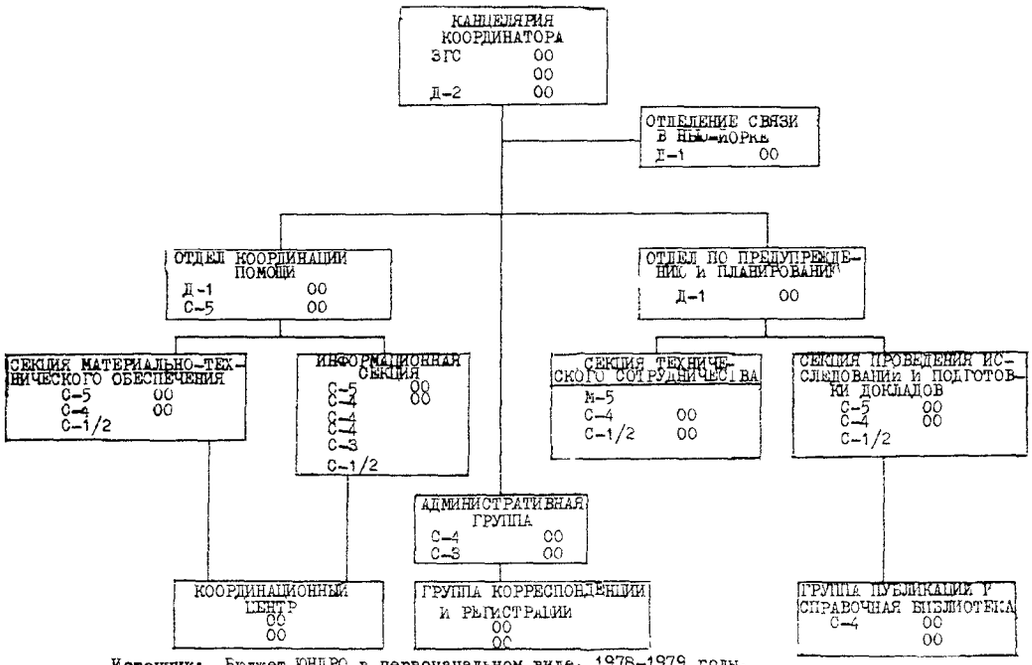
2/ Просьба [illegible] в 1978 году [illegible] Генеральной [illegible] в 1978-1979 годы.

СТРУКТУРА ЮНДРО (ДО "УКРЕПЛЕНИЯ"), 1975 ГОД



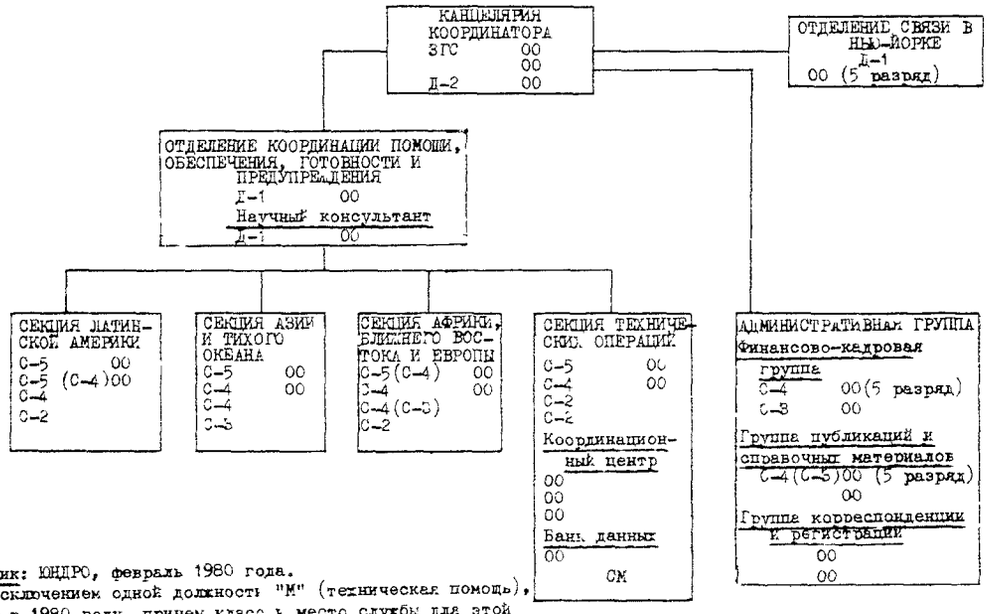
Источник: Доклад Группы консультантов ЮНДРО, февраль 1975 года.

"УКРЕПЛЕННАЯ" СТРУКТУРА ЮНДРО, 1976-1977 ГОДЫ



Источник: Бюджет ЮНДРО в первоначальном виде, 1978-1979 годы.

ПЕРЕСМОТРЕННАЯ СТРУКТУРА ЮНДРО, С 1978 ГОДА ПО НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ*



Источник: ЮНДРО, февраль 1980 года.

* За исключением одной должности "М" (техническая помощь), добавленной в 1980 году, причем класс и место службы для этой должности пока не определены.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

ПРИЛОЖЕНИЕ V

СТЕПЕНЬ УЧАСТИЯ ЮНДРО В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СВЯЗИ СО СТИХИЙНЫМИ БЕДСТВИЯМ ПО ОТНОШЕНИЮ К ОБЩЕМУ ЧИСЛУ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ ЗА ПЕРИОД С 1972 ГОДА ПО СЕРЕДИНУ 1980 ГОДА 1/

Год	Общее число стихийных бедствий	Участие ЮНДРО Количество	Процент	"Широкое" участие ЮНДРО 2/ Количество	Процент
1972	40	12	(30%)	1	(3%)
1973	49	10	(20%)	2	(4%)
1974	42	15	(36%)	6	(14%)
1975	44	19	(43%)	5	(11%)
1976	47	18	(38%)	6	(13%)
1977	58	22	(38%)	2	(3%)
1978	32	19	(59%)	5	(15%)
1979	64	37	(58%)	7	(11%)
1980 (6 месяцев)	17	5	(29%)	2	(11%)
ИТОГО	393	157		36	
СРЕДНЕГОДОВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ	46	18		4	
СРЕДНИЙ ПРОЦЕНТ УЧАСТИЯ			(40%)		(9%)

ФОРМЫ УЧАСТИЯ ЮНДРО В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СВЯЗИ СО СТИХИЙНЫМИ БЕДСТВИЯМИ ЗА ПЕРИОД С 1972 ГОДА ПО СЕРЕДИНУ 1980 ГОДА 1/ 2/

Год	Только доклады о ситуации	Только выделение средств	"Широкое участие 2/	Прочие сочетания	Общий показатель участия ЮНДРО Количество
1972	-	8	1	3	1[illegible]
1973	3	3	2	2	[illegible]
1974	-	1	6	8	[illegible]
1975	-	4	5	10	1[illegible]
1976	1	3	6	8	18
1977	7	6	2	7	[illegible]
1978	4	5	5	5	2[illegible]
1979	12	7	7	11	37
1980 (6 месяцев)	1	-	2	2	5
ИТОГО	28	37	36	56	15[illegible]
СРЕДНЕГОДОВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ	3	4	4	7	[illegible]
СРЕДНИЙ ПРОЦЕНТ УЧАСТИЯ	18%	23%	23%	36%	[illegible]

(См. сноски на след. стр.)

ПРИЛОЖЕНИЕ V (продолжение)

МАСШТАБЫ КОНКРЕТНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮНДРО В СЛУЧАЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, 1972 ГОДА ПО СЕРЕДИНУ 1980 ГОДА 1/

Год	Общее число стихийных бедствий	Отчеты о ситуации и сообщения о чрезвычайном положении		Выездные миссии в районы стихийных бедствий (оценка и последующая деятельность)		Осуществляемое ЮНДРО распределение средств ООН 2/		Распределение добровольных взносов через посредство ЮНДРО 3/	
		Количество сообщений	Охваченные стихийные бедствия	Количество миссий	Количество посещенных районов стихийных бедствий	Сумма в долл. США	Количество бедствий, на ликвидацию последствий которых выделялись средства	Сумма в долл. США	Количество бедствий, на ликвидацию последствий которых выделялись средства
1972	40	3	1	5	5	179 000	12	184 000	2
1973	49	13	6	3	2	194 000	7	1,687 120	2
1974	42	36	13	10	7	227 872	15	22,794 353	9
1975	44	44	14	11	7	211 160	15	1,743 905	7
1976	47	59	14	16	9	201 867	12	1,478 180	9
1977	58	71	17	9	5	203 027	12	189 900	4
1978	32	56	13	9	8	240 350	14	283 296	2
1979	64	96	27	9	9	265 000	23	627 751	7
1980 (6 месяцев)	17	23	6	4	3	70 000	4	419 983	4
ИТОГО	393	401	111	76	55	1 792 276	114	29 408 488	46
СРЕДНЕГОДОВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ	46	47	13	9	6	210 856	13	3 459 822	5

(См. сноски на след. стр.)

1/ Источники: Ежегодные доклады Генерального секретаря о КНДРО и данные, предоставленные КНДРО. Средние величины округлены до ближайших целых чисел. Для упорядочения таблицы потребовалось сделать ряд допущений. Например, длительное участие КНДРО в деятельности по оказанию помощи в связи с засухой в Эфиопии учтено в качестве единичного бедствия (1973 год), т.е. не рассматривается в качестве отдельного бедствия по каждому году. Но миссии и доклады о ситуации в связи со стихийным бедствием в Эфиопии зарегистрированы после 1973 года по фактическим годам (аналогичная ситуация имеет место в ряде других случаев участия в деятельности в связи со стихийными бедствиями). Стихийные бедствия и направлявшиеся в связи с ними миссии, которые приходятся на конец одного года и начало другого, засчитываются в предшествующий год. Добровольные взносы, направлявшиеся на конкретные цели через посредство КНДРО, зарегистрированы в один год со стихийным бедствием, в связи с которым они были выделены.

2/ Источники: Ежегодные доклады Генерального секретаря. Должностные лица КНДРО разъяснили, что эти общие показатели (и общий показатель, фигурирующий в пункте 39 за 1978-1979 годы) превышают максимальный годовой уровень в 200 000 долл. США ввиду того, что были выделены также и прочие поступления, но не все выделенные денежные средства были реально израсходованы. Имеющиеся у КНДРО данные за 1974-1979 годы (данные за 1972-1973 годы отсутствуют) указывают на то, что в период с 1974-1975 годов было фактически выделено 392 000 долл. США, в период 1976-1977 годов - 400 000 долл. США и в период 1978-1979 годов - 400 000 долл. США.

3/ Источники: Ежегодные доклады Генерального секретаря. Данные КНДРО по двухгодичным периодам (данные за 1972 год отсутствуют) указывают на то, что сумма фактически полученных взносов составляет 24 297 612 долл. США. Должностные лица КНДРО разъяснили, что несовпадение объясняется в первую очередь тем, что не все объявленные взносы были на деле внесены.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ У1

ПУТЕВЫЕ РАСХОДЫ ЮНДРО С 1976 ГОДА ПО СЕРЕДИНУ 1980 ГОДА

ПОЕЗДКИ В СТРАНЫ, ПОДВЕРЖЕННЫЕ СТИХИЙНЫМ БЕДСТВИЯМ			
Год	Оценка стихийных бедствий и последующая деятельность	Техническое сотрудничество	
		Персонал 2/	Консультанты
1976	9 стран 20 поездок	3 страны $2\frac{1}{2}$ поездки	11 стран 11 поездок
1977	7 стран $9\frac{1}{2}$ поездки	4 страны $7^1/3$ поездки	8 стран 9 поездок
1978	9 стран $7^2/3$поездки	9 стран 4 поездки	2 страны 1 поездка
1979	8 стран 10 поездок	12 стран $9\frac{1}{2}$ поездки	1 страна 1 поездка
1980 (6 месяцев)	4 страны 5 поездок	5 стран 3 поездки	3 страны 3 поездки
ИТОГО ПОЕЗДОК	$52^1/3$	$26^1/3$	25
СРЕДНЕГОДОВОЕ ЧИСЛО ПОЕЗДОК	$11^2/3$	6	$5\frac{1}{2}$
ДОЛЯ ОТ ОБЩЕГО ЧИСЛА ПОЕЗДОК	13%	7%	7%
		Промежуточный итог:	27%

ПОЕЗДКИ В СТРАНЫ И ОРГАНИЗАЦИИ, ЯВЛЯЮЩИЕСЯ ДОНОРАМИ, А ТАКЖЕ НА СЕМИНАРЫ/СОВЕЩАНИЯ					
Страны доноры	Организации (системы ООН и прочие)	Совещания руководящих органов в системе ООН	Прочие семинары/совещания 3/	Поездки консультантов на совещания 4/	ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО ПОЕЗДОК
4 страны $11\frac{1}{2}$ поездок	8 организаций $4\frac{1}{2}$ поездок	3 совещания 8 поездок	26 совещаний $25\frac{1}{2}$ поездок	- 20 поездок	103
8 стран 8 поездок	3 организации 3 поездки	2 совещания 2 поездки	26 совещаний 27 поездок	- 13 поездок	79
5 стран $7^1/3$ поездки	3 организации 3 поездки	5 совещаний 5 поездок	24 совещания $26\frac{1}{2}$ поездки	- 12 поездок	$66\frac{1}{2}$
7 стран $10\frac{1}{2}$ поездки	2 организации 3 поездки	6 совещаний 6 поездок	27 совещаний $24\frac{1}{2}$ поездки	- 20 поездок	$84\frac{1}{2}$
6 стран 9 поездок	4 организации $3\frac{1}{2}$ поездки	2 совещания 2 поездки	19 совещаний 16 поездок	18 поездок	$59\frac{1}{2}$
$46^1/3$	17	23	$119\frac{1}{2}$	83	$39\frac{1}{2}$
$10^1/3$	$3^2/3$	5	$26\frac{1}{2}$	$18\frac{1}{2}$	
12%	4%	6%	30%	21%	
			Промежуточный итог:	73%	

1/ Источники данных: Хранящиеся в ЮНОГ подшитые экземпляры разрешений на производство путевых расходов (там хранятся лишь разрешения по фактически совершенным поездкам) и данные, подготовленные персоналом ЮНДРО. Под "поездкой" понимается поездка одного члена персонала: так например, состоящая из двух человек миссия по оценке стихийного бедствия будет рассматриваться как две поездки. Многоцелевые поездки поделены на половины или трети по мере необходимости: например, состоящая из двух человек миссия с целью нанесения визита в страну-донор или в ту или иную организацию, осуществляемая одновременно с целью участия в работе того или иного совещания, будет в этом случае рассматриваться как две трети поездки. Итоговые показатели округляются до ближайшей половинной или третьей доли, а проценты - до ближайшего целого числа. Сюда не включено незначительное число финансируемых ПРООН или двусторонними источниками поездок в связи со стипендиями, миссий в составе сотрудников категории общего обслуживания, поездок с целью получения консультаций или консультативных миссий в подверженные стихийным бедствиям страны. Поскольку одни поездки были долгосрочными, а другие краткосрочными, одни весьма дорогостоящими, а другие - нет, а цели ряда поездок представлялись весьма сложными, неясными или противоречивыми при сопоставлении данных, полученных из различных источников, то содержащиеся в настоящей таблице данные, предназначаются лишь в качестве ориентировочных, но отнюдь не окончательных. Общее число различных посещенных стран составило: оценка стихийных бедствий и последующая деятельность - 30; техническое сотрудничество (персонал) - 25; консультанты по вопросам технического сотрудничества - 24; и страны-доноры - 15.

(см. продолж. сносок на след. стр.)

2/ Поездки персонала в рамках "технического сотрудничества" включают в себя неофициальные консультации, исследовательские миссии и последующие миссии.

3/ "Прочие семинары/совещания" включают в себя ряд таких, которые проводились для представителей стран, подверженных стихийным бедствиям, или с их участием, но они учитывались в качестве совещаний, а не непосредственных поездок в страны, подверженные стихийным бедствиям, поскольку персонал КНДРО главным образом участвует в совещаниях, проводимых другими организациями, или лишь вносит скромный вклад в их финансирование.

4/ "Поездки консультантов на совещания" касаются главным образом технической консультативной группы КНДРО и Совместного комитета КНЕСКО/КНДРО по опасности, связанной с землетрясениями, но включает при этом и поездки других консультантов, финансируемые КНДРО.

...

ПРИЛОЖЕНИЕ УII

РЕЗОЛЮЦИЯ 2816 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ОТ I4 ДЕКАБРЯ I97I ГОДА

2816 (XXУI). Помощь в случае стихийных бедствий и других бедственных положений

Генеральная Ассамблея,

имея в виду, что на протяжении всей истории стихийные бедствия и чрезвычайные положения влекут за собой огромные человеческие жертвы и наносят серьезный материальный ущерб, затрагивая каждый народ и каждую страну,

отдавая себе отчет в том, какие страдания причиняют стихийные бедствия, и испытывая беспокойство в этой связи, а также в связи с серьезными экономическими и социальными последствиями таких бедствий для всех стран особенно для развивающихся стран,

учитывая также различные потребности стран, подвергающихся таким бедствиям, которые ставят новые серьезные задачи перед международным сотрудничеством,

выражая озабоченность относительно способности международного сообщества приходить на помощь странам в случае стихийных бедствий,

напоминая свои резолюции 2034 (XX) от 7 декабря I965 года, 2435 (XXIII) от I9 декабря I968 года, 2608 (XXIУ) от I6 декабря I969 года и 27I7 (XXУ) от I5 декабря I970 года и резолюции Экономического и Социального Совета I533 (XLIX) от 23 июля I970 года и I546 (XLIX) от 30 июля I970 года по вопросу о помощи в случае стихийных бедствий,

выражая удовлетворение по поводу всеобъемлющего доклада Генерального секретаря 21/ и его глубокого анализа всех аспектов этого вопроса и принимая во внимание соответствующую часть его заявления от 5 июля I97I года 22/ в Экономическом и Социальном Совете,

принимая к сведению принятую 23 июля I97I года резолюцию I6I2 (LI) Экономического и Социального Совета по помощи в случае стихийных бедствий и других чрезвычайных положений,

---

21/ E/4994.

22/ См. Официальные отчеты Экономического и Социального Совета пятьдесят первая сессия, I773-е заседание.

/...

отмечая исследование, содержащееся в приложении к докладу Генерального секретаря, о правовом статусе органов по оказанию помощи, предоставляемой через Организацию Объединенных Наций 23/,

имея в виду необходимость усиления и повышения эффективности коллективных действий международного сообщества и, в частности, системы Организации Объединенных Наций в области предоставления международной помощи в связи со стихийными бедствиями,

принимая во внимание то обстоятельство, что помощь, предоставляемая по просьбе стран, пострадавших от стихийного бедствия, без ущерба для их конкретных программ по странам в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций, может быть эффективным вкладом в дело восстановления и развития пострадавших районов,

принимая во внимание также, что возможный ответ Международного банка реконструкции и развития и других кредитных организаций и учреждений, занимающихся вопросами развития на запросы заинтересованных правительств об оказании дополнительной помощи пострадавшим районам, без ущерба для помощи, предоставляемой этими организациями по обычным программам развития пострадавших стран, может быть важным элементом в процессе восстановления и развития этих районов,

учитывая компетенцию Организации Объединенных Наций и связанных с ней учреждений Детского фонда Организации Объединенных Наций, Верховного комиссара по делам беженцев и Всемирной продовольственной программы в деле оказания помощи в случае стихийных бедствий и других чрезвычайных положений,

отмечая далее ведущую роль, которую могли бы играть представители-резиденты Программы развития Организации Объединенных Наций в самих странах,

признавая жизненно важную роль Международного Красного Креста и других добровольных обществ в деле оказания международной помощи,

признавая далее необходимость обеспечения быстрой, эффективной и действенной реакции на потребности правительства в помощи во время стихийного бедствия или другого чрезвычайного положения, что требует использования ресурсов системы Организации Объединенных Наций, стран, которые могут оказать помощь, и добровольных учреждений,

1. призывает Генерального секретаря назначить координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, который будет представлять доклады непосредственно Генеральному секретарю и которому будет поручено от его имени:

23/ E/4994, приложение III.

/...

a) устанавливать и поддерживать самое тесное сотрудничество со всеми заинтересованными организациями и проводить с ними все возможные заблаговременные мероприятия с целью предоставления наиболее эффективной помощи;

b) мобилизовывать, направлять и координировать усилия в области предоставления помощи различных организаций системы Организации Объединенных Наций в ответ на просьбу о помощи со стороны государства, подвергшегося бедствию;

c) координировать помощь Организации Объединенных Наций с той помощью, которая предоставляется межправительственными и неправительственными организациями, в частности Международным Красным Крестом;

d) получать от имени Генерального секретаря все взносы, предлагаемые ему для оказания помощи в случае стихийных бедствий, которая будет предоставлена в связи с конкретным чрезвычайным положением Организацией Объединенных Наций, ее учреждениями и программами;

e) содействовать правительству страны, переживающей бедствие, в оценке потребностей в помощи и других нужд и определять очередность этих потребностей, распространять такую информацию среди стран, которые могут оказать помощь, и других заинтересованных сторон, и служить в качестве "информационного центра" в отношении помощи, предоставляемой или планируемой всеми источниками внешней помощи;

f) способствовать изучению, предупреждению, прогнозированию стихийных бедствий и борьбе с ними, в том числе путем сбора и распространения информации, касающейся достижений в области техники;

g) оказывать консультативную помощь правительствам по вопросам планирования мер до возникновения стихийного бедствия в сотрудничестве с соответствующими добровольными организациями, в частности, с Лигой обществ Красного Креста, и использовать ресурсы Организации Объединенных Наций, предназначенные для таких целей;

h) накапливать и распространять информацию, касающуюся планирования и координации помощи в случае стихийных бедствий, в том числе улучшать и создавать запасы в районах возможных бедствий и подготавливать предложения по наиболее эффективному использованию имеющихся ресурсов;

i) прекращать выполняемые под его руководством операции по оказанию помощи в случае стихийных бедствий по мере того, как страна, пострадавшая от бедствия, переходит к этапу восстановления и реконструкции, но продолжать в рамках своих обязанностей по оказанию помощи вникать в деятельность учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами восстановления и реконструкции;

j) подготавливать для Генерального секретаря ежегодный доклад, который должен представляться Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее;

2. рекомендует, чтобы координатор по оказанию помощи в случае стихийных бедствий назначался Генеральным секретарем обычно на пятилетний срок и чтобы уровень этой должности соответствовал уровню Заместителя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций;

3. одобряет предложения Генерального секретаря о создании в Организации Объединенных Наций постоянного бюро достаточных размеров, которое будет основным органом системы Организации Объединенных Наций по вопросам оказания помощи в случае стихийных бедствий;

4. рекомендует, чтобы во главе этого бюро стоял координатор по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, чтобы оно располагалось в Женеве и чтобы оно было отдельным органом в Секретариате Организации Объединенных Наций и в случае необходимости усиливалось для выполнения отдельных срочных задач за счет привлечения персонала на короткий срок;

5. предлагает Генеральному секретарю подготовить для пятьдесят третьей сессии Экономического и Социального Совета доклад с учетом всех соответствующих предложений и опыта, приобретенного координатором по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, относительно средств и способов, с помощью которых координатор по оказанию помощи в случае стихийных бедствий мог бы должным образом выполнять свои функции, возложенные на него в соответствии с настоящей резолюцией;

6. поддерживает далее план составления списка добровольцев, набираемых из числа опытных сотрудников системы Организации Объединенных Наций и заинтересованных межправительственных организаций, которых можно было бы привлекать почти немедленно;

7. рекомендует, чтобы координатор по оказанию помощи в случае стихийных бедствий поддерживал контакты с правительствами государств-членов Организации Объединенных Наций или государств-членов специализированных учреждений, или Международным агентством по атомной энергии в связи с предоставлением помощи в чрезвычайных положениях, такой как поставки продовольствия, медикаментов, помощь персоналом, транспортом и средствами связи, а также в связи с предоставлением консультаций странам при планировании мер до возникновения стихийных бедствий и относительно состояния их готовности;

8. предлагает правительствам потенциальным получателям помощи:

a) составить планы на случай стихийных бедствий при соответствующей помощи координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий;

b) назначить единого национального координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, с тем чтобы облегчить получение международной помощи при чрезвычайном положении;

c) создать запасы на случай стихийных бедствий например такие, как палатки, одеяла, медикаменты и нескоропортящиеся пищевые продукты;

d) принять необходимые меры по подготовке административного персонала и персонала по оказанию помощи;

e) рассмотреть соответствующие законодательные или другие меры, направленные на облегчение получения помощи, в том числе вопросы, касающиеся права пролета и посадки летательных аппаратов и предоставления необходимых привилегий и иммунитетов группам по оказанию помощи;

f) улучшить национальные системы предупреждения о стихийных бедствиях;

9. предлагает правительствам стран, которые могут оказать помощь:

a) немедленно отвечать на любой запрос о помощи со стороны Генерального секретаря или действующего от его имени координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий;

b) рассматривать и продолжать предоставление на широкой основе чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий;

c) заранее информировать координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий о средствах и услугах, которые они могли бы немедленно предоставить, включая, где это возможно, группы по оказанию помоши, помощью по перевозкам и снабжению пострадавших и средства эффективной связи;

10. постановляет уполномочить Генерального секретаря использовать 200 000 долл. из Фонда оборотных средств для оказания помощи в течение любого одного года при обычной предельной величине такой помощи одной стране в связи с любым бедствием в 20 000 долл.;

11. предлагает далее всем организациям системы Организации Объединенных Наций и всем другим заинтересованным организациям сотрудничать с координатором по оказанию помощи в случае стихийных бедствий.

2018-е пленарное заседание
14 декабря 1971 года

ПРИЛОЖЕНИЕ III

РЕЗОЛЮЦИЯ 3243 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ОТ 29 НОЯБРЯ 1974 ГОДА

3243 (XXIX). Укрепление Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на свою резолюцию 2816 (XXVI) от 14 декабря 1971 года, в соответствии с которой она создала Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий и определила его основные функции по координации помощи в случае стихийных бедствий, в особенности благодаря его роли как информационного центра, и по содействию предупреждению стихийных бедствий и готовности,

одобряя резолюцию 1801 (LVII) Экономического и Социального Совета от 31 июля 1974 года, в которой Совет просил Генерального секретаря изучить возможность принятия мер по усилению роли Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий в области предупреждения стихийных бедствий, составления планов на случай стихийных бедствий и координации и представить свои заключения Совету на его пятьдесят девятой сессии и в которой Совет рекомендовал Генеральной Ассамблее вновь рассмотреть на ее двадцать девятой сессии предложения Генерального секретаря о дополнительных штатных единицах,

с удовлетворением принимая к сведению доклад Генерального секретаря об оказании помощи в случае стихийных бедствий и других чрезвычайных положений 17/ и сделанное во Втором комитете заявление Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий о деятельности его Бюро 18/,

принимая к сведению, в частности, содержащиеся в докладе Генерального секретаря заявления о том, что, несмотря на некоторый прогресс, достигнутый Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий в осуществлении возложенной на него функции по мобилизации и координации помощи, нехватка персонала и средств в сочетании с частотой, продолжительностью и одновременностью чрезвычайных положений серьезно снизила эффективность Бюро в выполнении им этих и других обязанностей,

---

17/ A/9057.

18/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Второй комитет, 1620-е заседание, пункты 1-7.

/...

будучи обеспокоена тем, что отсутствие соответствующей координации в мировом масштабе приводит в одних случаях к ошибкам в удовлетворении первоочередных потребностей, а в других - к дорогостоящему дублированию и предоставлению ненужной помощи,

будучи убеждена, что при наличии соответствующего персонала и средств Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий имеет уникальную возможность обеспечить всемирную систему мобилизации и координации помощи в случае стихийных бедствий, включая сбор и распространение информации о масштабах стихийных бедствий, первоочередных потребностях и помощи доноров,

будучи убеждена далее, что эту способность необходимо укреплять в первоочередном и срочном порядке без ущерба для роли по предупреждению стихийных бедствий и обеспечению состояния готовности в случае стихийных бедствий, возложенной на Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий,

будучи убеждена, что предупреждение стихийных бедствий и составление планов на случай стихийных бедствий должны являться составной частью международной политики правительств и международных организаций в области развития,

1. призывает Генерального секретаря предоставить достаточный персонал, оборудование и средства для укрепления способности Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий предоставлять в мировом масштабе эффективные услуги по мобилизации и координации помощи в случае стихийных бедствий, включая в особенности сбор и распространение информации о масштабах стихийных бедствий, первоочередных потребностях и помощи доноров;

2. постановляет, что дополнительные расходы по обеспечению этой укрепленной способности должны быть покрыты за счет добровольных взносов в течение первого года, и покрытие их должно начаться как можно скорее, и в течение двухлетнего периода 1976-1977 годов, когда на основе опыта необходимо будет пересмотреть метод финансирования на последующие периоды при условии, что дополнительные средства, предоставленные согласно настоящей резолюции, должны быть израсходованы главным образом на укрепление координирующей способности Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, но без ущерба для возможного повышения эффективности роли этого Бюро в области предупреждения стихийных бедствий и составления планов на случай стихийных бедствий в рамках средств, предоставляемых ему иным образом;

3. просит Генерального секретаря принять соответствующие меры, изыскав вышеупомянутые добровольные средства, подготовить план и бюджет для укрепления этой способности и приступить к немедленному его выполнению;

/...

4. просит Генерального секретаря, как предусматривается в резолюции 1831 (LVII) Экономического и Социального Совета, продолжать изучение возможности принятия мер по укреплению механизма Организации Объединенных Наций в связи с предупреждением стихийных бедствий и составлением планов на случай стихийных бедствий;

5. просит Генерального секретаря представить доклад о выполнении настоящей резолюции Экономическому и Социальному Совету на его пятьдесят девятой сессии и Генеральной Ассамблее на ее тридцатой сессии.

2303-е пленарное заседание
20 ноября 1974 года

...