



UNECE



**World Health
Organization**

REGIONAL OFFICE FOR

Europe

Совещание Сторон Протокола по проблемам
воды и здоровья к Конвенции по охране и
использованию трансграничных водотоков и
международных озер

Рабочая группа по проблемам воды и здоровья

Четырнадцатое совещание
Женева, 16 и 17 апреля 2024 года

НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ДОКУМЕНТ

Проект предложения целевых показателей финансовой устойчивости работы в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья

Подготовлено Президиумом при поддержке совместного секретариата

Резюме

Совещание Сторон на своей шестой сессии (Женева, 16–18 ноября 2022 г.) поручило Президиуму, после консультации с Рабочей группой по проблемам воды и здоровья, подготовить проект решения об укреплении финансовой устойчивости работы в рамках Протокола для его рассмотрения Советом Сторон на его седьмой сессии (ECE/MP.WH/24–EUCN/2219533/3.1/2022/MOP-6/06, п. 101 (e)). Президиум Протокола обсудил возможные варианты и счел полезным ввести систему стимулов для решения основных проблем, возникающих при финансировании программы работы. Аналогичная система была введена в рамках Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам) на девятом Совещании Сторон в 2021 году. Впоследствии Президиум Протокола при поддержке секретариата разработал проект предложения, включающий потенциальные целевые показатели финансовой устойчивости работы в рамках Протокола. Рабочей группе предлагается обсудить и, возможно, внести поправки в предлагаемые целевые показатели, а также руководить дальнейшими действиями, направленными на представление Совету Сторон сводного предложения на его седьмой сессии (Будапешт, ноябрь 2025 г.). Кроме того, странам и другим донорам рекомендуется учитывать предложенные финансовые целевые показатели, в рамках их финансовых взносов.

1. Почему финансирование программы работы Протокола по проблемам воды и здоровья является важным и полезным

Финансирование программ работы Протокола ЕЭК ООН / ВОЗ-Европа приносит множество прямых и косвенных выгод: страны получают выгоду от наращивания потенциала в различных технических областях и от обмена опытом, предлагаемого межправительственным механизмом Протокола, от консультаций по правовым вопросам и вопросам политики, предоставляемых совместным секретариатом и различными межправительственными органами, такими как Рабочая группа по проблемам воды и здоровья, Целевая группа по установлению целевых показателей и отчетности и Комитет по соблюдению, от выпуска многочисленных публикаций, разработки множества руководящих материалов и инструментов в рамках Протокола, а также от широкого спектра мер поддержки внутри страны в различных технических областях. Межправительственный механизм и совещания Сторон Протокола, помимо множества прочих косвенных выгод, также предоставляют многочисленные возможности для создания сети контактов, установления новых партнерских отношений, налаживания отношений с донорами и потенциального привлечения средств.

За исключением ограниченного объема средств регулярного бюджета, в настоящее время доступных в ЕЭК ООН,¹ которые в основном покрывают часть затрат на оплату рабочего времени сотрудников, расходы на некоторые публикации, а также на оформление некоторых официальных документов, в том числе на их перевод, а также на подготовку и проведение официальных заседаний Совещания Сторон, Рабочей группы по проблемам воды и здоровья, Целевой группы по установлению целевых показателей и отчетности и Комитета по соблюдению, включая устный перевод, финансирование Протокола по проблемам воды и здоровья и осуществления его программ работы в основном осуществляется за счет внебюджетных средств (т.е. добровольных взносов).

В своем решении I/5 Совещание Сторон отметило, что необходимость в стабильных и предсказуемых источниках финансирования и справедливом распределении бремени, прозрачности и подотчетности должны быть руководящими принципами любых финансовых механизмов, установленных в рамках Протокола. Поэтому Стороны учредили два целевых фонда – один под управлением секретариата ЕЭК ООН, второй под управлением ЕРБ ВОЗ – для осуществления добровольных взносов Сторонами, Подписантами, другими государствами, региональными организациями экономической интеграции и другими партнерами для поддержки эффективного осуществления и продвижения Протокола. Стороны также поручили Рабочей группе по проблемам воды и здоровья и Президиуму контролировать распоряжение средствами с учетом согласованных приоритетов, а Президиуму – принять соответствующие меры по привлечению средств. Сторонам, Подписантам, другим государствам, региональным организациям экономической интеграции и другим партнерам было предложено внести в фонды добровольные денежные взносы или взносы в натуральной форме для поддержки программы работы.

Таким образом, осуществление деятельности в соответствии с программами работы в рамках Протокола стало возможным главным образом благодаря добровольным взносам, осуществляемым рядом Сторон, в основном в денежной форме, но также и в натуральной.

2. Проблемы финансовой устойчивости работы в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья

Тот факт, что до сих пор финансирование Протокола осуществлялось в основном за счет добровольных взносов, которые по своей природе являются предметом дискреционных решений, создает серьезные проблемы для эффективного осуществления программы работы и обеспечения устойчивости персонала секретариата. Например, в отношении программы работы на 2020–2022 годы за счет взносов Сторон было возможным мобилизовать менее 40% необходимого оценочного бюджета, утвержденного Совещанием Сторон. Совместным секретариатом, Президиумом и Сторонами были предприняты многочисленные меры для мобилизации ресурсов, такие как

¹ Принимая во внимание бюджетный кризис, который в настоящее время переживает ООН, нет уверенности в том, что ресурсы регулярного бюджета могут быть доступны для регулярной и постоянной поддержки работы Протокола.

организация круглого стола по вопросам финансирования на Совещании Сторон, подготовка проектных предложений по привлечению средств и т.д. Эти меры принесли некоторые плоды, например внесение взносов бóльшим числом Сторон. Однако, несмотря на эти усилия, по состоянию на 2023 год денежные взносы в осуществление программы работы вносят менее двух третей от общего числа Сторон посредством осуществления взносов в целевые фонды, в дополнение к взносам некоторых Сторон в натуральной форме.

Некоторые взносы выделяются для осуществления конкретных программных областей. Благодаря им поддерживается осуществление согласованных мероприятий, но также может возникнуть необходимость в дополнительных административных процедурах, что влечет за собой увеличение загруженности и без того ограниченного в ресурсах секретариата. Помимо ресурсов, необходимых для представления стандартной отчетности Совещанию Сторон, Рабочей группе по проблемам воды и здоровья и Президиуму, секретариат также осуществляет значительные временные и денежные инвестиции для сбора средств в целях осуществления программы работы, в том числе путем подготовки проектных предложений, осуществления соответствующих мероприятий и выполнения соответствующих требований к представлению отчетности донорам.

3. Предлагаемые целевые показатели финансовой устойчивости работы в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья

Предложенные ниже целевые показатели направлены на решение вышеупомянутых проблем.

Задача 1: Достижение более справедливого распределения бремени финансирования, необходимого для осуществления программы работы

Обоснование: Учитывая, что программа работы принята Совещанием Сторон, все Стороны должны нести ответственность за финансовую поддержку программы работы и ее осуществление. Однако в настоящее время программу работы финансируют менее двух третей Сторон.

Показатель: Процентная доля Сторон, финансирующих программу работы.

Исходный показатель в 2020-2024 гг.²: Программу работы финансировали 62% Сторон (18 из 29 Сторон).

Предлагаемые целевые показатели:

К 2028 году программу работы должны финансировать минимум 75% от общего числа Сторон.

К 2031 году программу работы должны финансировать минимум 85% от общего числа Сторон.

К 2034 году программу работы должны финансировать 100% Сторон.

Задача 2: Повышение надежности и предсказуемости финансирования

Обоснование: Сторонам-руководителям программных областей в рамках Протокола и совместному секретариату требуется регулярный, надежный и предсказуемый поток денежных средств для планирования деятельности и обеспечения финансирования расходов на персонал секретариата. Поэтому в отсутствие системы обязательных взносов в бюджет Протокола важно, чтобы Стороны регулярно, как правило, раз в год (см. исключения в следующем пункте), делали взнос на осуществление программы работы. Также важно, чтобы, насколько это возможно, они объявляли о его внесении в начале трехлетнего периода, в идеале во время или до начала сессии Совещания Сторон, на которой принимается программа работы.

Показатель: Процентная доля Сторон, регулярно вносящих взносы (как правило, ежегодно, см. исключения выше) на осуществление программы работы.

Исходный показатель в 2020-2024 гг.: Регулярные взносы вносили 48% Сторон (14 из 29 Сторон).

² В текущей редакции документа все исходные показатели рассчитаны на основе данных, охватывающих период с 1 января 2020 года по 29 февраля 2024 года.

Предлагаемые целевые показатели:

К 2028 году регулярные взносы на осуществление программы работы должны вносить 60% от общего числа Сторон.

К 2031 году регулярные взносы на осуществление программы работы должны вносить 75% от общего числа Сторон.

К 2034 году регулярные взносы на осуществление программы работы должны вносить 90% от общего числа Сторон.

Задача 3: Обеспечение полной мобилизации финансовых ресурсов на справедливой основе

Обоснование: Для того чтобы иметь возможность осуществить все мероприятия по программе работы, важно не только, чтобы все Стороны внесли свои взносы, но и чтобы размер взноса позволял покрыть весь утвержденный бюджет, который можно было бы справедливо распределить между Сторонами. В отсутствие обязательной системы взносов трудно установить их фиксированный размер; однако скорректированная шкала взносов³ ООН обеспечивает справедливую основу для расчета Сторонами размера своих взносов.

Показатель: Процентная доля Сторон, вносящих взносы в соответствии со скорректированной шкалой взносов ООН или в большем размере.

Исходный показатель в 2020-2024 гг.: Взносы в соответствии со шкалой взносов ООН или в большем размере вносили 14% Сторон (4 из 29 Сторон).

Предлагаемые целевые показатели:

К 2028 году взносы на осуществление программы работы в соответствии со шкалой взносов ООН или в большем размере должны вносить 30% от общего числа Сторон.

К 2031 году взносы на осуществление программы работы в соответствии со шкалой взносов ООН или в большем размере должны вносить 40% от общего числа Сторон.

К 2034 году взносы на осуществление программы работы в соответствии со шкалой взносов ООН или в большем размере должны вносить 50% от общего числа Сторон.

Задача 4: Поддержка сбалансированного осуществления всех программных областей и упрощение требований доноров для повышения эффективности

Обоснование: Определенный объем денежных взносов в целевой фонд Протокола выделяется для финансирования программных областей, конкретных мероприятий или проектов. Несмотря на активную поддержку осуществления программы работы за счет этих взносов, это может также означать риск несбалансированного осуществления в зависимости от размера полученных средств и может повлечь за собой увеличение административных процедур для секретариата, например в связи с финансовым планированием и финансовой отчетностью. Поэтому важно в общем объеме финансирования увеличить долю нецелевого финансирования, которое можно было бы гибко использовать для всех программных областей по мере необходимости. В последнее время все больше и больше доноров соглашаются предоставлять нецелевое финансирование.

Сторонам также рекомендуется упростить требования к отчетности об использовании конкретных взносов путем более широкого принятия для внутреннего учета отчетов о ходе деятельности, а также о взносах и расходах из целевых фондов, которые регулярно представляются Рабочей группе по проблемам воды и здоровья и Совещанию Сторон.

Показатель: Процентная доля взносов, являющихся нецелевыми.

³ Регулярный бюджет ООН финансируется государствами-членами. Своей резолюцией 76/238 от 24 декабря 2021 года Генеральная Ассамблея приняла шкалу взносов государств-членов в регулярный бюджет Организации Объединенных Наций на 2022, 2023 и 2024 годы. В соответствии с этой шкалой финансовое бремя распределяется между странами в зависимости от их экономического потенциала. Эта шкала составляется строго на основе достоверных, поддающихся проверке и сопоставимых данных.

Исходный показатель в 2020-2024 гг.: 52% от общего объема взносов были нецелевыми.

Предлагаемые целевые показатели:

К 2028 году 60% от общего объема взносов должны быть нецелевыми.

К 2031 году 70 % от общего объема взносов должны быть нецелевыми.

К 2034 году 80% от общего объема взносов должны быть нецелевыми.

Признавая, что эффективное осуществление Протокола зависит, среди прочего, от наличия человеческих ресурсов, работающих в совместном секретариате, и что только малая часть рабочего времени сотрудников финансируется из средств регулярного бюджета, помимо целевых показателей, предложенных выше, большое значение имеет оказание Сторонами поддержки сотрудникам секретариата в натуральной форме (например, путем выделения младших сотрудников категории специалистов (МСС)⁴ и прикомандирования персонала или оказания аналогичной помощи).

⁴ Программа МСС ООН набирает младших сотрудников категории специалистов для Секретариата ООН и связанных с ним учреждений, включая ВОЗ. МСС набираются в рамках двухсторонних соглашений между ООН и странами-донорами. Должности МСС обычно относятся к уровню Р2. Количество спонсируемых позиций меняется из года в год в зависимости от стран-доноров. Контракт заключается минимум на 2 года. В настоящее время, действующее двустороннее соглашение с Организацией Объединенных Наций об участии в Программе МСС ООН имеют следующие Стороны Протокола: Бельгия, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Венгрия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Российская Федерация, Испания, Швейцария. На сегодняшний день должности МСС в секретариате ЕЭК ООН уже финансировались Францией и Германией.