



13

ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ ПО ВОПРОСАМ ЖЕНЩИН, МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ

✦ «Нам необходима долгосрочная финансовая поддержка, не зависящая от того, какие проекты доноры считают приоритетными. Это поможет нам укрепить потенциал для участия и решить проблемы структурного неравенства, которые лежат в основе конфликтов в нашем регионе».

Участник консультационного мероприятия с организациями гражданского общества Азиатско-Тихоокеанского региона в рамках подготовки настоящего глобального исследования

КЛЮЧЕВЫЕ ИДЕИ РЕЗОЛЮЦИЙ

+ Резолюция 1325

Настоятельно призывает государства-члены расширять свою добровольную финансовую, техническую и материальную поддержку усилиям по подготовке персонала с учетом гендерных аспектов, включая усилия, предпринимаемые соответствующими фондами и программами

2000

+ Резолюция 1888

Просит Генерального секретаря продолжать давать указания всем соответствующим организациям системы Организации Объединенных Наций принимать конкретные меры по обеспечению систематического включения гендерных проблем в деятельность их соответствующих учреждений, в том числе путем обеспечения выделения надлежащих финансовых и людских ресурсов и их распределения среди всех соответствующих подразделений и департаментов и структур на местах

2009

+ Резолюция 1889

Настоятельно призывает государства-члены, органы Организации Объединенных Наций, доноров и гражданское общество обеспечить, чтобы вопросы расширения прав и возможностей женщин принимались во внимание при оценке потребностей и планировании на постконфликтном этапе и учитывались в последующих ассигнованиях и программных мероприятиях

+ Резолюция 2106

Признает важность оказания своевременной помощи жертвам сексуального насилия, настоятельно призывает организации системы Организации Объединенных Наций и доноров предоставлять жертвам сексуального насилия неизбирательную и всестороннюю медицинскую помощь... рекомендует государствам-членам и донорам оказывать поддержку

национальным и международным программам оказания помощи жертвам сексуального насилия, таким как Целевой фонд для потерпевших... и просит соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций увеличить объем ресурсов, выделяемых для координации мер реагирования на гендерное насилие и предоставления услуг

2013



+ Резолюция 2122

Призывает соответствующие государства-члены разработать специальные механизмы финансирования для поддержки деятельности и расширения потенциала организаций, которые содействуют развитию у женщин руководящих навыков и их всестороннему участию на всех уровнях процесса принятия решений относительно осуществления резолюции 1325 (2000), в частности посредством увеличения выделения средств на нужды местного гражданского общества

Недостаточность выделяемых ресурсов и финансовых средств является, пожалуй, наиболее серьезным и долговременным препятствием в осуществлении повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности за последние 15 лет, несмотря на множество свидетельств, указывающих на потенциальные преимущества вовлечения женщин в решение задач предотвращения конфликтов, реагирования на кризисы и поддержания мира.¹ Нехватка направляемых на эти цели средств неразрывно связана со значительным глобальным дефицитом финансирования, выделяемого на решение проблем гендерного равенства в целом. Результаты проведенных исследований указывают на сохраняющееся колоссальное несоответствие между программными обязательствами в вопросах гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и объемом средств, выделяемых для их достижения.

Отсутствие четко обозначенных приоритетов как эффективного инструмента достижения перемен наглядно отражено в общемировой структуре расходов. Как указано в главе 8 *Предотвращение конфликтов*, спустя 15 лет после принятия резолюции 1325 вместо инвестиций в предотвращение конфликтов, достижение социальной справедливости и обеспечение участия ресурсы по-прежнему вкладываются в краткосрочное военное противодействие. Приведенные в этой главе данные указывают на то, что во всем объеме помощи, выделяемой нестабильным и охваченным конфликтами государствам, суммы, направляемые на поддержку гендерного равенства и участия женщин или на удовлетворение иных потребностей женщин, составляют весьма незначительную долю.

Обзор высокого уровня содержит уникальные рекомендации касательно обеспечения стабильности и прогнозируемости финансирования мер по осуществлению всей повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности после 2015 года — приоритеты, которые были выявлены в ходе региональных и страновых консультационных мероприятий, а также на основе других материалов, подготовленных для глобального исследования. Некоторые из рекомендаций, связанных с финансированием повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности, были приняты к исполнению, в том числе отражены в новой программе действий по строительству мирного общества, разработанной в рамках Форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, который проходил в Пусане в декабре 2011 года.²

Эти рекомендации включают в себя:

- подчеркивание важности гендерного анализа в оценке потребностей, планировании и контроле использования бюджетных средств;
- включение выделенных бюджетных средств в национальные механизмы осуществления, например в национальные планы действий;
- систематическое использование таких инструментов, как, например, гендерные показатели, для оценки эффективности и усиления подотчетности в деле финансирования гендерного равенства;

- выделение дополнительных ресурсов на поддержку и наращивание потенциала женских организаций, осуществляющих деятельность в условиях конфликта и в постконфликтный период.

Эти рекомендации не являются принципиально новыми, и многие из них отражены в документах, принимаемых Советом Безопасности. Однако, как следует из приведенных в этой главе данных, их осуществление до сих пор отличалось неполнотой и несистематичностью.

ТЕНДЕНЦИИ В РАСХОДОВАНИИ ДОНОРСКИХ СРЕДСТВ

Согласно последним докладом ОЭСР³ и Генерального секретаря ООН о женщинах и мире и безопасности,⁴ нестабильные государства и государства с нестабильной экономикой, в том числе охваченные конфликтами страны, значительно отстают от других развивающихся стран в выполнении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и других задач, учитывающих гендерные факторы⁵ Имеющиеся данные говорят о том, что в этих странах проживает 43 процента мирового населения, находящегося за чертой крайней нищеты.⁶ В 2012 году около 50 процентов детей, достигших школьного возраста, но не посещающих школу, проживали в регионах, затронутых конфликтами;⁷ согласно оценкам 2013 года, показатели материнской смертности в странах, переживающих или недавно переживших конфликты, были в 2,5 раза выше, чем в сопоставимых развивающихся государствах.⁸

В условиях конфликтов и постконфликтных ситуациях внутреннее финансирование зачастую полностью отсутствует или является крайне недостаточным для обеспечения устойчивого развития. Альтернативные источники финансирования развития, в том числе частное финансирование или инвестиции в технологии и инновации, также практически отсутствуют. Таким образом, основной финансовый поток составляют средства, выделяемые донорами. Однако в большинстве случаев они предназначены для реагирования на чрезвычайные ситуации непосредственно при их возникновении, например для оказания гуманитарной помощи; при этом возможности восстановления государства для направления дивидендов мира на благо общества вплоть до достижения стабильности остаются ограниченными. Помимо официальной помощи в целях развития (ОПР), мобилизации ресурсов для осуществления государственных и частных инвестиций также способствуют другие виды мероприятий, например финансирование при сохранении приемлемого уровня задолженности; они, в свою очередь, влияют на внутреннее распределение ресурсов и отражаются на таких сферах, как продовольствие, здравоохранение, образование, энергетика, инфраструктура, а также других важных для устойчивого развития областях, многие из которых несоизмеримо глубоко затрагивают жизни женщин.⁹

Несмотря на то, что имеющиеся данные указывают на увеличение ОПР, направленной на достижение гендерного равенства в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой, этот рост

в действительности обусловлен практически полным ее отсутствием на момент начала анализа. Это означает, что, несмотря на положительную динамику, лишь небольшая доля предоставляемой таким государствам помощи в действительности направляется на нужды женщин.

Анализ статистики касательно официальной помощи в целях развития секторального назначения, выделяемой на двусторонней основе членами КСР ОЭСР, свидетельствует о том, что с 2008 года объем поддержки деятельности по достижению гендерного равенства и защите прав женщин в нестабильных государствах в среднем увеличивался на 10 процентов в год.¹⁰ После принятия целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, объем ресурсов, выделяемых¹¹ на решение проблем гендерного равенства в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой, вырос в четыре раза: с 2,6 млрд долл. США в год в 2002–2003 годах до 10,3 млрд долл. США в 2012–2013 годах¹² Тем не менее в 2012–2013 годах эта сумма составляла лишь шесть процентов от всей оказываемой таким государствам помощи. Что касается помощи, направляемой на цели обеспечения мира и безопасности, ее доля составляла всего два процента.¹³ Это позволяет предположить, что, несмотря на усилия, предпринимаемые членами КСР ОЭСР для интеграции вопроса о гендерном равенстве во все мероприятия, осуществляемые в условиях нестабильных ситуаций, лишь немногие из них существенно расширили свои инвестиции в специальные программы поддержки гендерного равенства и защиты прав женщин.

И эти немногочисленные инвестиции являются показательными примерами достижения существенного прогресса. Так, в 2014 году Швеция существенно увеличила объем адресной помощи, направляемой на меры по достижению гендерного равенства в охваченных конфликтами и нестабильных государствах, —

до 1,47 млрд долл. США, что в пять раз превышает показатель за 2000 год.¹⁴ Согласно предоставленным Канадой данным, наибольшая доля в объеме ее помощи нестабильным государствам и государствам с нестабильной экономикой приходится на проекты, основной задачей которых является достижение гендерного равенства (в 2012–2013 годах она составляла 43 процента). Португалия, Корея и Япония с 2008 года входят в число стран-лидеров по увеличению доли помощи, выделяемой на цели обеспечения гендерного равенства в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой.



Однако при этом в 2012–2013 годах лишь шесть процентов от общего объема помощи, выделяемой нестабильным государствам и государствам с нестабильной экономикой, были направлены на цели обеспечения гендерного равенства. Что касается помощи, направляемой на цели обеспечения мира и безопасности, ее доля составила всего два процента.

В ФОКУСЕ

Принятие решений о финансировании с учетом критериев гендерного равенства

Действующий в Канаде Фонд глобального мира и безопасности принимает участие в проектах, реализуемых в нестабильных и охваченных конфликтами государствах в целях обеспечения международного мира и безопасности. Усилия Фонда по содействию достижению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и девочек получили широкую поддержку в 2010 году благодаря принятию Канадой национального плана действий по вопросам женщин, мира и безопасности. В этом плане были определены конкретные требования к оценке финансирования проектов сообразно их вкладу в достижение гендерного равенства. Группа по оценке проектов Фонда рассматривает предложения на предмет

их соответствия критериям выполнения обязательств Канады, касающихся женщин, мира и безопасности. Для этого заявителям требуется предоставить ответ на вопрос: «Каким образом этот проект поможет удовлетворить разнообразные потребности всех групп населения: женщин, мужчин, мальчиков и девочек?» Эффективность такого подхода оказалась очень высокой. Сегодня оценка проектов в области женщин, мира и безопасности стала стандартной процедурой. За три года, в течение которых осуществлялась публикация докладов, доля проектов, учитывающих гендерные аспекты, увеличилась с приблизительно 12 до 85 процентов.¹⁵

Непредсказуемость объемов помощи, выделяемой на обеспечение гендерного равенства

Приоритет задач, связанных с гендерным равенством, в различных нестабильных ситуациях неодинаков. Согласно данным КСР ОЭСР, 67 процентов от объема выделенной Непалу помощи приходилось на цели по достижению гендерного равенства, тогда как в случае Ирака доля такой помощи составила всего 14 процентов.¹⁶ Кроме того, в 2012–2013 годах более половины средств, направленных на эти цели в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой, было сконцентрировано в восьми странах, несмотря на то, что список основных получателей помощи за последние 6 лет значительно изменился.¹⁷ Таким образом, ограниченный характер долгосрочной поддержки мероприятий, касающихся женщин, мира и безопасности, все еще сохраняется.

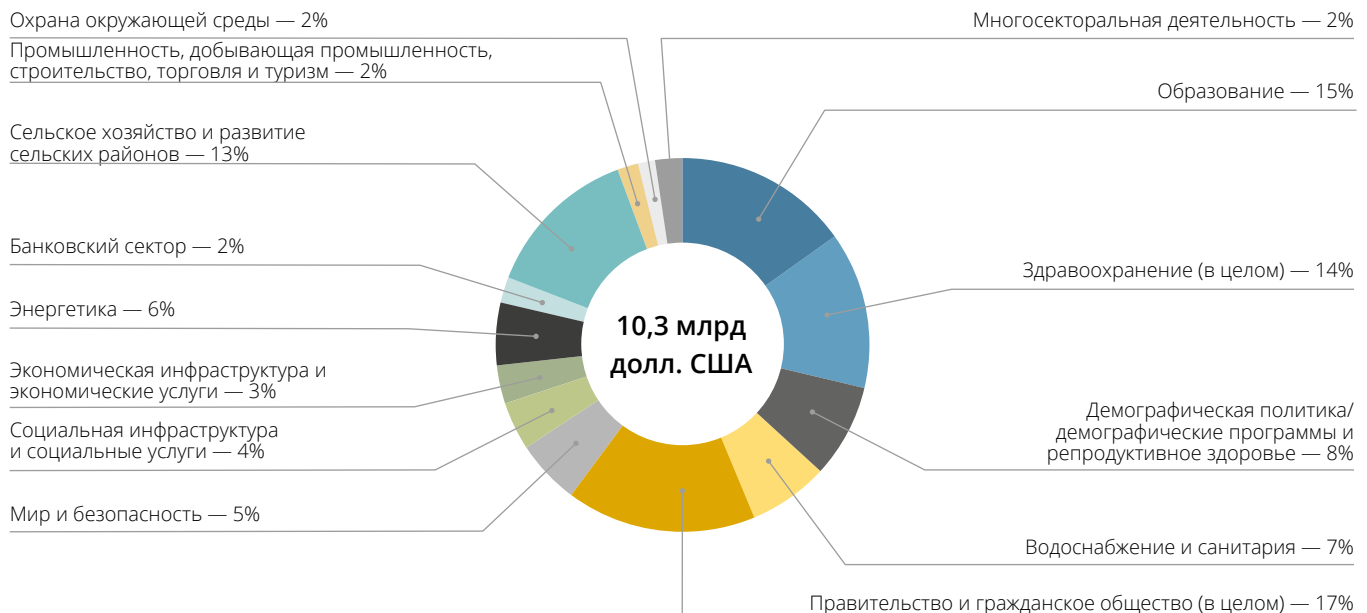
Такое непостоянство отчасти обусловлено общей ситуацией, связанной с оказанием помощи нестабильным государствам. Согласно данным Всемирного банка, потоки помощи, выделяемой пережившим конфликты и нестабильным государствам, более непостоянны в сравнении с помощью странам, не относящимся к этим категориям, хотя существуют серьезные различия между отдельными странами.¹⁸ Непредсказуемость потоков помощи усложняет задачу разработки эффективных стратегий в области развития на страновом уровне, что негативно сказывается на решении проблем, связанных с вопросами женщин, мира и безопасности. В этой сфере сочетание нестабильности помощи и ограниченности

ресурсов отрицательно сказывается на результатах усилий по осуществлению программ в интересах женщин.¹⁹ Помимо повышения предсказуемости помощи, повысить эффективность ее распределения на решение гендерных проблем в условиях конфликтов и после их урегулирования можно путем обеспечения ее своевременности, отказа от обусловленности, приведения помощи в соответствие с национальными приоритетами и направления средств в обделенные помощью страны и не получающие средств достаточного финансирования сферы. Хотя на глобальном уровне доля необусловленной помощи увеличилась с 68 процентов в 2006 году до 79 процентов в 2012 году, национальные правительства и организации гражданского общества по-прежнему сталкиваются со значительными препятствиями в ее получении. В решении некоторых из этих проблем помогают инновационные подходы к финансированию и другие виды мероприятий, проводимых в нестабильных странах.

Приоритетные сферы

Данные КСР ОЭСР указывают на то, что наибольший объем двусторонней помощи, выделяемой на поддержку гендерного равенства в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой, направляется в социальные сферы, такие как образование²⁰ и здравоохранение, при этом финансирование экономического развития, производственного сектора, а также деятельности по обеспечению мира и безопасности остается недостаточным.²¹ Процессы миростроительства

Распределение помощи, выделенной на решение проблем гендерного неравенства в нестабильных государствах и экономиках, по отраслям (средние суммы за 2012–2013 годы при уровне цен 2012 года)²²



«К великому сожалению, в области финансирования мы не слышим заявлений о стремлении к обеспечению гендерного равенства и не наблюдаем соответствующего целеполагания. Однако нельзя упускать возможность добиться кардинального изменения ситуации: следует перейти от рассмотрения проблем женщин как второстепенных в деятельности ООН к признанию важной роли женщин и девочек в решении задачи построения стабильного и справедливого мира».

Фумзиле Мламбо-Нгкука
Заместитель Генерального секретаря ООН
и Исполнительный директор структуры
«ООН-женщины»

и государственного строительства открывают критически важную возможность по устранению гендерного неравенства и восстановления государств с соблюдением принципов готовности реагировать на потребности общества, инклюзивности и ответственности перед всеми гражданами, в том числе женщинами и девочками. Несмотря на это, всего 28 процентов от объемов помощи, выделенной членами КСР ОЭСР на решение проблем мира и безопасности в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой в 2012–2013 годах, имело гендерную направленность, и только два процента от этих средств предназначалось для осуществления мер по достижению гендерного равенства как основной цели.²³ В области мира и безопасности среди направлений, лидирующих по объему привлеченной помощи на решение проблем, связанных с гендерным равенством, были гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование конфликтов и последующее реформирование систем безопасности. Однако всего четыре процента и один процент этих средств соответственно были направлены на проекты, основная задача которых состояла в решении гендерных проблем.²⁴

✚ *Всего 28 процентов от объемов помощи, выделенной членами КСР ОЭСР на решение проблем мира и безопасности в нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой в 2012–2013 годах, имело гендерную направленность, и только два процента от этих средств предназначалось для осуществления мер по достижению гендерного равенства как основной цели.*

Процентная доля и общий объем помощи в области мира и безопасности, основной или значимой целью которой является обеспечение гендерного равенства, по подкатегориям, за 2012–2013 годы²⁵

КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ	% ОБЪЕМА ЦЕЛЕВОЙ ПОМОЩИ НА РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА		МЛН ДОЛЛ. США, СРЕДНИЙ ПОКАЗАТЕЛЬ ЗА 2012–2013 ГОДЫ	
	значимая	основная	значимая	основная
Управление системами безопасности и их реформирование	26%	1%	90,6	5,2
Гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование конфликтов	41%	4%	359,3	32,3
Реинтеграция и контроль за распространением стрелкового оружия и легкого вооружения	14%	0%	6,2	0
Разминирование и удаление взрывоопасных пережитков войны	19%	0%	16,2	0

На сегодняшний день существует ряд международных норм по отслеживанию расходов на решение вопросов мира и безопасности на мировом уровне, в том числе с учетом гендерных факторов. Согласование такого рода глобальных норм и целевых показателей может стать эффективной мерой по наращиванию международных усилий, направленных на предотвращение и урегулирование кризисов.²⁶

Страны, не входящие в Комитет содействия развитию

За последние полтора десятилетия общая ситуация в области расходования донорских средств изменилась: все более важную роль в предоставлении помощи странам, находящимся в состоянии конфликта, играют новые доноры.²⁷ Так, Объединенные Арабские Эмираты, Турция и Китайская

Народная Республика вошли в число крупнейших доноров в абсолютном выражении, не являющихся членами КСР. Более того, Турция и Объединенные Арабские Эмираты вошли в число лидеров по оказанию помощи нестабильным странам и регионам по показателю доли этой помощи в их валовом национальном доходе среди стран, не входящих в КСР.²⁸ 4 из 10 крупнейших получателей выделяемой на двусторонней основе официальной помощи в целях развития от ОАЭ за 2012–2013 годы в настоящее время считаются нестабильными государствами; общий объем полученных ими средств составил 239 млн долл. США.²⁹ В случае Турции нестабильными государствами являются 5 из 10 крупнейших получателей помощи; им было выделено 1,645 млрд долл. США.³⁰ К сожалению, данные относительно расходования этих средств на цели, связанные с достижением гендерного равенства, недоступны. Следует отметить, что отслеживание гендерной направленности в предоставлении любой помощи всеми донорами, в том числе не входящими в КСР, имеет чрезвычайно большое значение.

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОМОЩИ

Для ускорения достижения стабильности и инклюзивного развития в неустойчивых условиях требуются инновационные подходы к проводимым мероприятиям, предполагающие большее вовлечение и ориентацию на приоритеты развивающихся стран. Более того, в связи с ростом числа чрезвычайных ситуаций, затяжных и периодически возобновляющихся конфликтов возникает необходимость устранения разрыва между гуманитарной помощью и помощью, выделяемой на цели развития. При этом требуется увеличение инвестиций в повышение устойчивости общества, урегулирование конфликтов и миростроительство — те задачи, которые в большей степени способствуют развитию в долгосрочной перспективе.

Одной из моделей повышения эффективности помощи является программа «Новый курс в пользу мира и обеспечения участия в интересах нестабильных государств».³¹ Она была принята в рамках Форума высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, который состоялся в Пусане в декабре 2011 года, и предлагает подход к предоставлению помощи, ориентированной на поддержку перехода от состояния нестабильности к развитию, на уровне отдельных стран. Эта программа служит платформой для укрепления связей между донорами и пострадавшими от конфликтов странами. Ее цель заключается в выявлении приоритетов каждой страны в сфере миростроительства и государственного строительства для последующего формирования индивидуального плана, реализуемого под государственным руководством. Для выполнения этой цели необходимы установление партнерских отношений между донорами и совместная разработка ими договоров о финансировании.

В осуществлении Нового курса важнейшую роль играют гендерное равенство и участие женщин. Присущий этой программе особый акцент на руководящей роли страны, ответственности на местах и сотрудничестве различных заинтересованных сторон, а также ее потенциал по повышению инклюзивности делают вовлечение женщин и учет их мнений обязательным условием для выполнения обозначенных задач. Хотя осуществление данной инициативы пока не получило первоначально ожидаемой поддержки, в ряде случаев организациям гражданского общества удалось объединить свои усилия по интеграции гендерных аспектов, как, например, в Афганистане и Южном Судане.³²

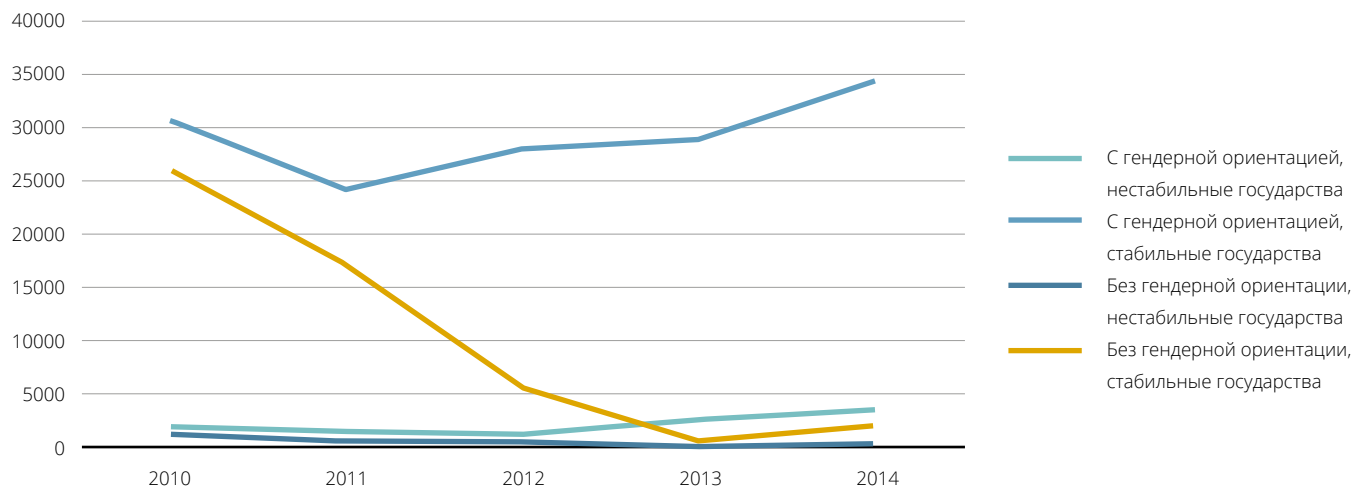
Роль банков развития

Имеющиеся факты свидетельствуют о том, что до 2015 года 20 нестабильных и затронутых конфликтами государств выполнили по крайней мере одну из 18 ЦРДТ.³³ В этом немалую роль сыграла полученная финансовая поддержка. Помимо двусторонней официальной помощи в целях развития, важнейшую роль играют усилия многосторонних доноров, таких как банки развития. Так, например, Международная ассоциация развития (МАР), являющаяся фондом Всемирного банка по поддержке беднейших стран мира, с 2000 года выделила 28,5 млрд долл. США на развитие нестабильных и охваченных конфликтами государств, а также приняла на себя обязательство по увеличению доли своего финансирования этих государств до 50 процентов.³⁴ С 2010 финансового года объем ассигнований Всемирного банка на решение гендерных проблем значительно увеличился.³⁵ Стратегические цели Банка по достижению показателей на уровне «60 процентов от всех операций по кредитованию МАР и 55 процентов от всех операций по кредитованию банка, учитывающих гендерные факторы», были выполнены в 2014 году.³⁶

Что касается нестабильных государств, акцент на гендерный подход в ассигнованиях Банка значительно усилился. В 2010 году 57 процентов выделенных средств были направлены на проекты, учитывающие гендерные факторы, а в 2014 году их доля выросла до 97 процентов.³⁷ Эта динамика сопоставима с динамикой изменения характера выделения средств стабильным государствам: за тот же период этот показатель увеличился с 54 до 94 процентов. Однако общий объем средств для нестабильных государств по-прежнему значительно ниже в сравнении со средствами, выделяемыми стабильным государствам. Так, в течение 2014 финансового года на гендерно-ориентированные мероприятия в нестабильных государствах было направлено 3,38 млн долл. США, тогда как в случае стабильных стран эта сумма составила 34,15 млн долл. США.

Получателем максимальной суммы ассигнований на гендерно-ориентированные мероприятия среди находящихся на этапе постконфликтного восстановления

Ассигнования Всемирного банка на мероприятия с гендерной ориентацией и без таковой (общая сумма в млн долл. США), выделенные стабильным и нестабильным государствам (за 2010–2014 финансовые годы)³⁸



или нестабильных государств за 2014 год стал Ирак (355 млн долл. США). Несколько меньший объем средств был выделен Мьянме (281,5 млн долл. США) и Мали (280 млн долл. США).

В соответствии со своей политикой в области учета гендерных факторов и развития Азиатский банк развития (АБР) принял на себя обязательства по увеличению числа проектов, направленных на обеспечение гендерного равенства. Его усилия ориентированы на актуализацию гендерных вопросов во всех финансируемых им проектах и программах, а также на увеличение числа кредитов, предоставляемых непосредственно на мероприятия по борьбе с гендерным неравенством.³⁹ Результаты анализа этого проекта, количество кредитов и грантов, утвержденных АБР в 2014 году и предназначенных для проектов, реализуемых в нестабильных государствах Азии и Тихоокеанского региона, говорят о том, что существенная доля ассигнований (а именно 54 процента, что составляет 2,49 млн долл. США) была выделена на проекты с эффективной актуализацией гендерных проблем.⁴⁰ Однако лишь 14 процентов от суммы рассматриваемых средств (638 000 долл. США) было направлено на проекты, достижение гендерного равенства в которых являлось основной целью, тогда как почти 30 процентов (1,32 млн долл. США) — на инициативы, в которых полностью отсутствуют гендерные аспекты.

Крупнейшая в 2014 году сумма в долларах США, выделенных АБР отдельному нестабильному государству Азиатско-Тихоокеанского региона, составила 1,56 млн долл. США — их получила Шри-Ланка, а самый большой объем

финансирования гендерно-ориентированных мероприятий получили Бангладеш и Непал.

Другие банки развития пока не пришли к систематическому использованию гендерных показателей, что не позволяет достоверно оценить гендерную направленность их ассигнований. Так, например, Африканский банк развития (АФБР) планирует ввести систему гендерных показателей в течение 2015 года, чтобы с ее помощью анализировать операции, потенциально влияющие на проблему гендерного равенства.⁴¹ Эта система предусматривает три категории операций: «потенциально высокая, средняя и низкая значимость для достижения гендерного равенства» (в зависимости от того, будет ли такое финансирование иметь конкретные результаты для развития с учетом принципов гендерного равенства).⁴²

Конференции доноров: от оценки потребностей к финансовым обязательствам

Конференции доноров имеют критически важное значение для привлечения внимания всего мира к приоритетам стран в период постконфликтного восстановления. Однако, несмотря на регулярное подтверждение основополагающей роли женщин в этом процессе, женщины-лидеры и женские организации гражданского общества нередко игнорируются в процессе распределения донорской помощи.⁴³ В 2010 году в своем докладе об участии женщин в деятельности по миростроительству Генеральный секретарь призвал органы ООН, региональные организации, международные финансовые учреждения и государства-члены, участвующие

Ассигнования на реализацию проектов, кредиты и гранты в нестабильных государствах Азиатско-Тихоокеанского региона, утвержденных АБР в 2014 году в зависимости от гендерной составляющей⁴⁴



в организации конференций доноров, предоставлять женщинам реальные возможности для участия в таких судьбоносных событиях, в том числе открывать им доступ ко всей документации конференций, возможность включения в повестку дня интересующих их вопросов и помощь в связи с организацией подготовительных заседаний и разработкой стратегических документов.⁴⁵

Выборочный анализ 22 крупнейших конференций доноров или конференций по вовлечению, прошедших с 2010 года и рассмотревших 11 ситуаций конфликтов или постконфликтного восстановления, показал, что не во всех случаях призыв Генерального секретаря был принят во внимание.⁴⁶ Так, на конференциях, посвященных приоритетам миростроительной деятельности в Афганистане, представители женских организаций гражданского общества в некоторых случаях получили официальное приглашение высказать свою позицию относительно этих приоритетов, тогда как в ходе других мероприятий они были исключены из формального процесса, даже несмотря на подготовленность и присутствие на конференциях.⁴⁷ Невзирая на неоднородность доступных данных, первоначальные итоги этого анализа демонстрируют прямую связь между результатами конференций, на которых представители женских организаций гражданского общества могли высказывать свои мнения, финансированием гендерных специалистов и принятыми донорами обязательствами по борьбе с гендерным неравенством. Таким образом, участие женских организаций и применение гендерного анализа на подготовительном этапе могут сыграть огромную роль в успехе привлечения средств на такого рода проекты и, соответственно, в решении проблем женщин.

ОТСЛЕЖИВАНИЕ ПОТОКОВ РЕСУРСОВ В РАМКАХ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ВОПРОСАМ ЖЕНЩИН, МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ ООН

Результаты осуществления Плана действий системы ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин указывают на то, что в деле отслеживания потоков и распределения ресурсов на гендерно-ориентированные мероприятия органы ООН добились лишь частичного прогресса. Всего 15 из 62



Лишь 15 из 62 (24 процента) субъектов, предоставляющих данные за 2015 год, на данный момент обладают системами отслеживания ресурсов, выделяемых на поддержку гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

(24 процента) структур, предоставивших данные в 2015 году, на данный момент обладают системами отслеживания объема ресурсов, выделяемых на продвижение принципов гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин.⁴⁸ В частности отделы Секретариата ООН, которые составляют около 40 процентов от общего числа органов, находятся в числе отстающих — лишь некоторые из них ведут учет своих ресурсов, направленных на решение гендерных вопросов. Таким образом, в течение уже трех лет этот показатель остается самым низким среди всех показателей Плана действий системы ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. В настоящее время прилагается ряд усилий по поддержке разработки и развертывания систем гендерных показателей в органах ООН, однако для достижения к 2017 году (последнему сроку, поставленному Советом руководителей ООН) большинства целей Плана требуются более активные действия со стороны всей системы ООН.

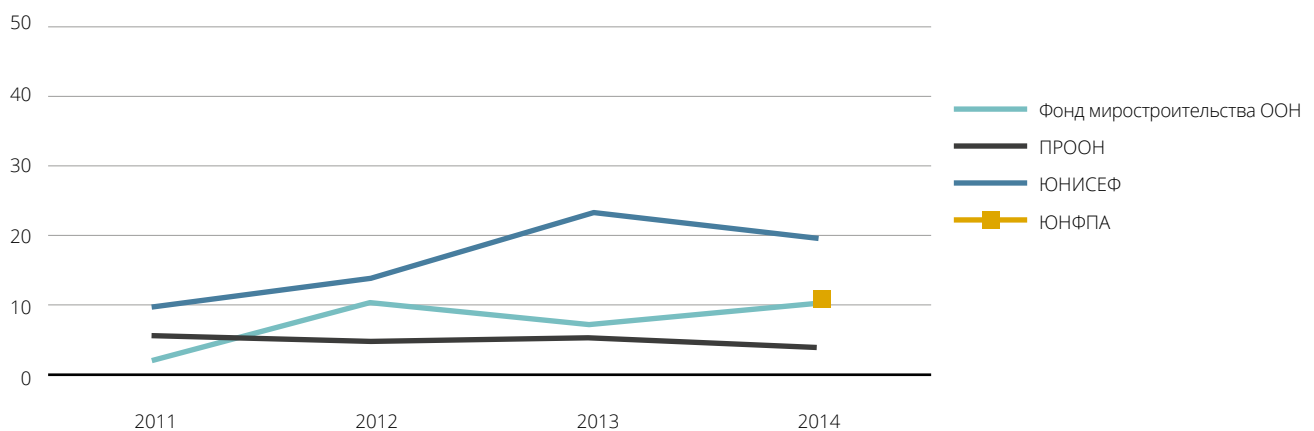
Гендерные показатели

Следует отметить, что сегодня гендерные показатели применяет все большее число организаций, осуществляющих деятельность в охваченных конфликтом и кризисом регионах. В настоящее время ежегодную отчетность о ресурсах, направляемых на продвижение принципов гендерного равенства в конфликтных и постконфликтных условиях, предоставляют пять органов ООН. ПРООН, Фонд миростроительства ООН и ЮНИСЕФ формируют такую отчетность с момента принятия ООН в 2010 году системы показателей и норм для осуществления контроля в связи с вопросами женщин, мира и безопасности.⁴⁹ Данные Межучрежденческого постоянного комитета (МПК)⁵⁰ доступны с 2012 года, а ЮНФПА начал применять систему показателей и

представлять соответствующие доклады в 2014 году. Однако существующие различия в методологии ограничивают возможность сравнения данных как между отдельными органами ООН, так и за различные периоды времени.⁵¹

Несмотря на то, что имеющиеся данные указывают на общий рост доли ассигнований на мероприятия, учитывающие гендерные факторы, с 2011 года, необходимость более решительных мер в этом направлении очевидна. В частности, цель по выделению не менее 15 процентов средств находящихся в управлении ООН фондов, поддерживающих миростроительство, на проекты, главная задача которых заключается в удовлетворении особых потребностей женщин и укреплении гендерного равенства в соответствии с Планом действий из семи пунктов касательно учета гендерных факторов в миростроительстве, предложенным Генеральным секретарем ООН,⁵² в целом остается невыполненной. Так, например, среди мероприятий Фонда миростроительства ООН доля такого рода проектов существенно колебалась: в 2011 году она составляла 2,1 процента, а в 2012 и 2014 годах, когда Фонд осуществлял свою инициативу по поощрению гендерного равенства и подчеркивал важность финансирования проектов, направленных на расширение прав и возможностей женщин и гендерное равенство, значительно увеличилась. В 2014 году этот показатель составил 9,3 процента от общей суммы в 8,22 млн долл. США.⁵³ Несмотря на важность специальных мер, таких как инициатива по поощрению гендерного равенства, также существует риск игнорирования или снижения приоритетности поддержки гендерных программ или фондов, в результате чего они могут оказаться единичными мероприятиями, а не профильными программами, ориентированными на актуализацию этой проблематики во всех направлениях программной деятельности, которая осуществляется всеми органами в постконфликтных ситуациях.

Процент финансовых средств, выделенных органам ООН на проведение мероприятий, основной целью которых является гендерное равенство (процентная доля от общего объема в долл. США)⁵⁴



Хотя цель ООН по выделению 15 процентов средств находящихся в управлении ООН фондов, поддерживающих миростроительство, пока далека от осуществления всеми ответственными структурами, она имеет огромное значение для определения направления действий и способствует созданию более систематического подхода к отслеживанию достигнутого прогресса. Согласно выводам Консультативной группы экспертов по обзору миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций 2015 года, необходимо приложить серьезные дополнительные усилия, для того чтобы достичь и затем превзойти цели, поставленные Генеральным секретарем в области гендерного равенства и осуществления повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности.⁵⁵ Упомянутый в докладе Консультативной группы 15-процентный показатель приведен в числе ключевых мер, направленных на фундаментальный пересмотр и переориентацию деятельности Организации на достижение провозглашенной в Уставе цели «избавить грядущие поколения от бедствий войны».⁵⁶ Кроме того, необходимо более четкое руководство процессами составления бюджетов с учетом гендерных аспектов, контроля и оценки, а также осуществление инвестиций в развитие технического потенциала.

Проблемы, связанные с методологией и системами отчетности

«Чтобы обеспечить равный доступ женщин, девочек, мальчиков и мужчин к гуманитарной помощи и возможности равного пользования предоставляемыми благами, нам необходимо осуществлять контроль над денежными средствами. Нам следует знать, на какие цели и в чьих интересах они расходуются».

Валери Амос, Заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатор чрезвычайной помощи

Гораздо более крупные суммы выделяются на проекты, в которых достижение гендерного равенства является одной из «значимых целей». Это означает, что подобные проекты предполагают решение задач гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, хотя это не является их основной целью. Кроме того, это говорит о том, что вопросы гендерного равенства широко интегрируются во все проводимые мероприятия.

Существующие системы гендерных показателей являются недостаточно сложными и не позволяют определить, какие из проектов, в которых гендерное равенство обозначено как одна из «значимых» целей, приносят в этой области реальные результаты. Таким образом, при целевом расходовании средств на определенные направления деятельности некоторые из них могут быть намного более эффективными в решении гендерных проблем в сравнении с другими. На данный момент не существует каких-либо инструментов для отслеживания фактических затрат,



Сирия, Судан и Филиппины в 2014 году получили наибольший объем гуманитарной помощи на гендерно-ориентированные цели, что составило лишь один процент от общего объема гуманитарной помощи, предоставленной каждой из этих стран.

и возможности сотрудников по отслеживанию и анализу этой категории данных в большинстве органов ограничены. Более того, хотя в ряде органов ООН, например ЮНФПА, с помощью системы показателей ведется учет общей суммы ассигнований в адрес нестабильных государств на гендерно-ориентированные мероприятия, в других случаях, особенно когда речь идет о реагировании на чрезвычайные ситуации и гуманитарном вмешательстве, возникают проблемы в применении гендерных показателей. В итоге информацию о выполнении обязательств по обеспечению гендерного равенства нельзя считать полностью достоверной.

С 2012 года доля гуманитарной помощи без гендерных показателей, направленной через систему ООН, сохраняется на неизменном 60-процентном уровне, а в тех случаях, когда такие показатели применялись, значительный объем помощи был отнесен к категории «неопределенного назначения» (в 2014 году ее доля составила 23 процента).⁵⁷ Таким образом, сложность заключается в определении направлений гуманитарной деятельности и реагирования на чрезвычайные ситуации, которые получают больший объем помощи; однако, помимо этого, имеющиеся данные указывают на недостаточное внимание, уделяемое гендерным проблемам в рамках оказания такой помощи. Сирия, Судан и Филиппины в 2014 году получили наибольший объем гуманитарной помощи на гендерно-ориентированные цели, что составило лишь один процент от общего объема гуманитарной помощи, предоставленной каждой из этих стран.⁵⁸

Другие органы ООН, работающие в условиях конфликтов и постконфликтных ситуациях, например Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по политическим вопросам Секретариата ООН, не используют гендерные показатели в связи с тем, что их деятельность не носит проектный характер. Для анализа гендерной направленности проводимых ими мероприятий необходима разработка более сложных систем показателей. Согласно имеющимся данным, общий объем финансирования

деятельности по поддержанию мира на 2014–2015 финансовый год составил около 8,47 млн долл. США,⁵⁹ тогда как размер годового бюджета специальных политических миссий достиг почти 590 млн долл. США.⁶⁰ Поскольку система показателей не применяется, гендерная направленность расходов этих крупных сумм остается неясной и не позволяет учесть их в системах мониторинга гендерно-ориентированной помощи. Разработка соответствующей методологии и систем отчетности для отслеживания гендерной направленности внепроектных ассигнований, в том числе на уровне полевых миссий, имеет чрезвычайно большое значение для обеспечения подотчетности всех органов ООН по выполнению обязательств, связанных с гендерными вопросами.

ВЫДЕЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ОРГАНИЗАЦИЯМ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В УСЛОВИЯХ КОНФЛИКТОВ И ПОСТКОНФЛИКТНЫХ СИТУАЦИЯХ

В настоящем исследовании подробно изучается имеющийся объем сведений о взаимосвязи участия женщин и эффективности усилий по обеспечению мира и безопасности. В период, следующий непосредственно за урегулированием конфликта, открываются благоприятные, но краткосрочные возможности для закрепления прав и руководящей роли женщин, благодаря чему может быть ускорен процесс постконфликтного восстановления и возвращения к стабильности. Тем не менее именно в это время страны сталкиваются с нехваткой финансовых средств, при этом в особенно сложной ситуации оказываются женские организации и осуществляемые ими важные инициативы. Дефицит средств усугубляется тем, что даже в случае их выделения они поступают в распоряжение получателя слишком поздно, когда уже восстановлены другие потоки официальной помощи в целях развития. Устранение проблем с точки зрения как ресурсов, так и своевременности, могло бы способствовать созданию эффективного инструмента для усиления руководящей роли женщин и, наконец, позволило бы продвинуться на пути к достижению мира и безопасности, чему существует множество подтверждений.

Важность вклада женских организаций, в том числе действующих на низовом уровне, в процессы разрешения конфликтов и миростроительства была открыто признана в резолюции 2122 (2013) Совета Безопасности, призывающей государства-члены разработать специальные механизмы финансирования и увеличить выделение средств на нужды местных женских организаций. В настоящее время реализуется ряд соответствующих инициатив. Так, например, в США началось выделение небольших грантов в целях оказания поддержки и предоставления необходимых ресурсов организациям гражданского общества, возглавляемых женщинами, как меры быстрого

реагирования на кризисные ситуации, позволяющей обеспечить более быстрое восстановление нуждающихся в такой поддержке стран.⁶¹

Тем не менее в этом направлении необходимы значительно более эффективные усилия. Согласно данным КСР ОЭСР, в 2012–2013 годах на поддержку организаций и институтов, деятельность которых направлена на борьбу с гендерным неравенством, было выделено всего лишь 130 млн долл. США. В сравнении с общим объемом помощи нестабильным государствам и государствам с нестабильной экономикой (31,8 млрд долл. США), оказанной за тот же период, эта сумма незначительна и составляет лишь один процент всех средств, выделенных нестабильным государствам и государствам с нестабильной экономикой на мероприятия по достижению гендерного равенства.⁶²

В 2011 году Ассоциация по вопросам участия женщин в процессе развития поддержала проведение межрегионального опроса среди более чем 1000 женских организаций и почти 50 женских фондов. Его итоги показали, что средняя сумма ежегодных поступлений в адрес этих организаций с период с 2005 по 2010 годы удвоилась,⁶³ однако их средний бюджет составлял всего 20 000 долл. США; лишь семь процентов респондентов в 2010 году имели бюджет, превышающий 500 000 долл. США.⁶⁴ Большинство организаций отметили сложности, связанные с привлечением ресурсов и необходимостью ограничения проводимых мероприятий или кадрового состава по причине недостаточного финансирования. Более того, женские организации прежде всего полагаются на проектную поддержку, нежели на гибкое долгосрочное финансирование. При этом 48 процентов респондентов никогда не получали финансирование основной деятельности, а 52 процента — многолетнее финансирование.⁶⁵ В результате многие из таких небольших организаций тратят слишком много времени на взаимодействие с донорами, например



Более того, женские организации прежде всего полагаются на проектную поддержку, нежели на гибкое долгосрочное финансирование. 48 процентов респондентов никогда не получали финансирование основной деятельности, а 52 процента — многолетнее финансирование.

составляют заявки на выделение небольших объемов финансирования в сжатые сроки и готовят отчетность для доноров, а значит, уделяют недостаточно времени своей программной деятельности.

Аналогичные выводы позволяет сделать глобальный опрос организаций гражданского общества, проведенный в рамках подготовки настоящего глобального исследования и обзора высокого уровня, посвященного осуществлению резолюции 1325 (2000).⁶⁶ Дефицит ресурсов был назван основной проблемой, с которой сталкиваются организации гражданского общества (39 процентов опрошенных), далее следуют недостаток доверия и сотрудничества с правительственными органами и несоответствие международной политики и местных реалий (по 29 процентов). Большинство организаций отметило, что наибольший объем средств привлекается на информационно-пропагандистскую деятельность, далее следует укрепление технического потенциала. В то же время лишь 11 процентов организаций указали, что основная часть выделяемых им средств приходится на поддержку их основных функций/укрепление институционального потенциала. Кроме того, респонденты отметили следующие проблемы, связанные с финансированием: неэффективность распределения финансирования; ориентация доноров на количественные показатели и недостаточное внимание к качественной оценке; приоритет в выделении средств крупным организациям в сравнении с низовыми организациями; отсутствие координации и нестабильность финансирования; противоречие между интересами доноров и задачами долгосрочного планирования; устанавливаемые донорами условия финансирования; проблемы, связанные с работой организаций гражданского общества в соответствии с интересами доноров и в ущерб

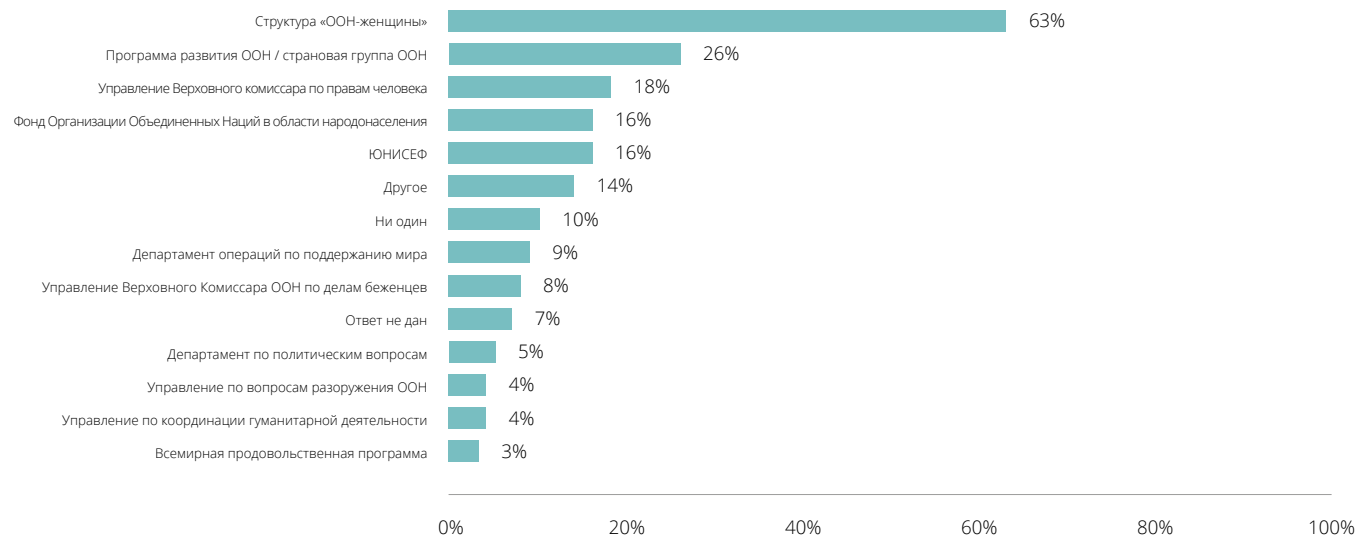
интересам сообществ, что в некоторых случаях стимулирует конкуренцию между различными организациями.

«У нашей организации весьма небольшой годовой бюджет, и большая часть нашей работы по вопросам женщин, мира и безопасности ведется на волонтерских началах. Нам так же, как и многим другим женским организациям, работающим в Сербии, требуется поддержка основной деятельности. Финансирование, которое нам удастся привлечь, в большинстве случаев имеет временные ограничения, например на 6 месяцев или год, что не позволяет нам планировать свою работу в долгосрочной перспективе».

Мнение участника опроса, проведенного среди организаций гражданского общества в рамках подготовки настоящего глобального исследования (работает в Сербии)

Что касается источников поддержки со стороны системы ООН, то участники опроса отметили, что почти 2/3 (63 процента) организаций гражданского общества получают поддержку на свою деятельность по вопросам женщин, мира и безопасности от структуры «ООН-женщины», что указывает на важность роли этой организации в непосредственном предоставлении ресурсов и технической поддержки, несмотря на ограниченность ее возможностей.⁶⁷ Примерно каждая четвертая организация (26 процентов) получает поддержку ПРООН, 18 процентов — Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, по 16 процентов — ЮНФПА и ЮНИСЕФ. Еще 10 процентов организаций не получали финансирование своей деятельности по вопросам женщин, мира и безопасности от каких-либо органов ООН.

Доля респондентов, выбравших каждую из следующих категорий при ответе на заданный в ходе опроса вопрос: «Какой из органов ООН оказал вам наиболее эффективную поддержку в осуществлении инициатив по вопросам женщин, мира и безопасности?» (Возможно несколько вариантов ответов).⁶⁸



Препятствия в доступе к ресурсам

Помимо ограниченности финансирования, в связи с появлением новых глобальных тенденций и угроз также возникают новые проблемы, включая доступ к ресурсам. В начале 2015 года программа «Женщины-миротворцы» и Коллектив по вопросам человеческой безопасности (Human Security Collective, HSC) обратились к своим партнерам в десяти странах, чтобы оценить, каким образом повестка дня антитеррористической деятельности влияет на их работу, направленную на достижение мира и защиту прав женщин.⁶⁹ Полученные ответы указывают на то, что принимаемые после событий 11 сентября антитеррористические меры в различной степени влияют на оперативное и политическое пространство, в котором действуют организации гражданского общества. Несколько респондентов отметили, что правительства их стран предпринимают попытки контроля, ограничения или даже прекращения значимой деятельности организаций гражданского общества посредством принятия новых законов, регулирующих деятельность НПО, в рамках рекомендаций Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), содержащихся в международном стандарте в области противодействия отмыванию денег и борьбы с финансированием терроризма.⁷⁰ В некоторых случаях новое законодательство предусматривает дополнительные ограничения получения финансовой поддержки. Например, исследование, проведенное в 2013 году Управлением по координации гуманитарной деятельности и Норвежским советом по делам беженцев, содержит выводы о том, что антитеррористические меры, принятые или расширенные государствами-донорами за прошедшее десятилетие, имели ряд негативных последствий, включая остановку финансирования и сокращение его объемов, прекращение или заморозку программ, а также ограничение финансовых операций.⁷¹ Однако лишь в редких случаях признается, что такие нормы по борьбе с финансированием терроризма в большинстве случаев оказывают дополнительное отрицательное влияние на женщин и женские организации. Так, один из участников опроса, работающий на Ближнем Востоке и в Северной Африке, отметил:

«Иногда у нас возникают трудности при осуществлении денежных переводов: получение средств занимает длительное время, а некоторые банки-корреспонденты отклоняют наши операции. Недавно была введена новая система: был установлен лимит суммы, которую мы можем еженедельно снять со счета в банке. Для нас это означает невозможность своевременной оплаты наших организационных расходов, в том числе перечисления зарплат, арендной платы, поддержания текущей деятельности... Все контрагенты задают нам

*вопросы о сроках оплаты, и мы каждый раз вынуждены переносить их на следующую неделю... Иногда мы берем кредиты, просто чтобы оплатить текущие расходы. У банков должна появиться специальная система для работы с НПО, особенно с теми, которые участвуют в оказании гуманитарной помощи».*⁷²

Другие препятствия для доступа к финансированию связаны с тем, что доноры все чаще предпочитают распределять средства через крупные организации, которые имеют возможность формировать заявки на предоставление грантов в соответствии с их строгими рекомендациями, а также выполнять достаточно суровые требования к отчетности и аудиту.⁷³

Многосторонние источники финансирования

Специальные фонды, такие как Целевой фонд ООН в поддержку действий по искоренению насилия в отношении женщин, Фонд гендерного равенства ООН⁷⁴ и Фонд ООН для борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта,⁷⁵ являются важными источниками многосторонней поддержки деятельности по обеспечению гендерного равенства, защиты прав и расширения прав и возможностей женщин. Хотя эти фонды оказывают поддержку все большему количеству проектов в конфликтных и постконфликтных ситуациях, существует значительное несоответствие между доступными средствами и имеющимися потребностями, то есть финансированием, направленным на ликвидацию дефицита средств у женских организаций, в том числе до возобновления потоков официальной помощи в целях развития, и финансированием, направленным на решение конкретных проблем, связанных с осуществлением повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности, в том числе на поддержку руководящей роли и участия женщин, а также удовлетворение потребностей организаций гражданского общества.

Для устранения этого несоответствия был разработан глобальный инструмент ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам — новая многосторонняя инициатива государств-членов, органов ООН и организаций гражданского общества, в задачи которой входит целенаправленное и усиленное финансирование мер по осуществлению повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности. Помимо финансирования, этот инструмент также сможет служить общей платформой для координации и обмена знаниями и практическим опытом.

В ФОКУСЕ

Глобальный инструмент ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам

В июне 2014 года для устранения серьезного дефицита финансовых средств, который уже давно признан ключевым препятствием в осуществлении повестки дня по вопросам женщин, мира и безопасности, а также вовлечении женщин в гуманитарную деятельность, была создана Группа по обсуждению вопросов финансирования деятельности в области женщин, мира и безопасности. В нее вошли представители доноров, государств-членов, затронутых конфликтами, органов ООН и организаций гражданского общества. Этот уникальный многосторонний орган в течение года проводил заседания, на которых рассматривались стратегии оказания целенаправленной и масштабной финансовой поддержки.

Изучив имеющиеся возможности и финансовые инструменты, Группа по обсуждению вопросов финансирования деятельности в области женщин, мира и безопасности приняла решение о поддержке создания глобального инструмента ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам — механизма совместного финансирования, целями которого являются активизация деятельности и содействие качественным изменениям в финансировании мер по обеспечению участия, руководящей роли и расширения прав и возможностей женщин в рамках реагирования на кризисы, а также в области мира и безопасности.⁷⁶ Новый фонд представляет собой механизм гибкого и быстрого

финансирования, обеспечивающий поддержку эффективных мероприятий с учетом быстро меняющихся условий и высокой вероятности внезапного развития кризисов и чрезвычайных ситуаций. Его задачей также станет укрепление потенциала гражданского общества с точки зрения эффективного использования возможностей для миростроительства. Ожидается, что благодаря деятельности этого фонда удастся устранить пробел в финансировании, возникающий после заключения мирного соглашения и сохраняющийся до возобновления потоков официальной помощи в целях развития. Этот период критически важен для постконфликтного восстановления страны, но для его реализации, как правило, отсутствуют достаточные средства. Инвестиции в деятельность женских организаций и гражданское общество в столь важный период имеют особое значение для поддержки принципов инклюзивности и государственного строительства, а также для наращивания дивидендов мира среди всех групп населения.

Глобальный инструмент ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам будет отличаться многосторонней структурой управления, что позволит государствам-членам, гражданскому обществу и ООН на паритетных началах участвовать в принятии решений с целью демонстрации прозрачности и эффективности стратегии коллективного и консультативного планирования и использования ресурсов.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Условия для достижения прогресса после 2015 года: практические предложения

Государствам-членам, ООН и гражданскому обществу следует:

- ✓ Установить конкретные количественные цели, такие как, например, цель ООН по направлению 15 процентов средств, выделенных на деятельность в области миростроительства, на осуществление проектов, главной задачей которых является удовлетворение особых потребностей женщин и содействие гендерному равенству.
- ✓ Создать во всех субъектах финансирования системы, способствующие повышению прозрачности и усилению подотчетности за счет отслеживания расходования средств на проекты по всестороннему продвижению принципов гендерного равенства, в том числе в области мира и безопасности и в условиях чрезвычайных ситуаций. Для осуществления этой задачи — укрепить потенциал всех субъектов по контролю и оценке результатов финансирования.
- ✓ Увеличить объемы прогнозируемого, доступного и гибкого финансирования для женских организаций гражданского общества, осуществляющих деятельность в сфере поддержания мира и безопасности, на всех уровнях посредством специальных инструментов финансирования, таких как новый глобальный инструмент ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам.
- ✓ Поддерживать участие женщин в конференциях доноров с целью обеспечения соответствия предпринимаемых действий потребностям женщин на местах.
- ✓ Укреплять потенциал национальных правительств в нестабильных и охваченных конфликтами государствах для составления бюджетов с учетом гендерных аспектов и обеспечения соответствия планирования на национальном уровне целям в области достижения гендерного равенства.

- ✓ Провести всеобъемлющий анализ рисков относительно взаимосвязи гендерных вопросов и конфликтов (в том числе оценку уязвимости), результаты которого направить для учета при разработке, расчете затрат и осуществлении всех действий по урегулированию конфликтных ситуаций.

Государствам-донорам и объединениям доноров следует:

- ✓ Внедрить цель ООН по направлению 15 процентов средств, выделенных на деятельность в области миростроительства, на осуществление проектов, главной задачей которых является содействие гендерному равенству, и установить этот показатель в качестве первоначального, но не окончательного.

Гражданскому обществу следует:

- ✓ Улучшить координацию действий по равномерному распределению донорской помощи, выделяемой на поддержку ориентированных на продвижение гендерного равенства мероприятий, во всех нестабильных государствах и государствах с нестабильной экономикой.
- ✓ Значительно увеличить объем ассигнований на специальные финансовые механизмы, ориентированные на поддержку гендерного равенства, защиту и расширение прав и возможностей женщин, такие как Фонд гендерного равенства ООН, Целевой фонд ООН в поддержку действий по искоренению насилия в отношении женщин, Фонд ООН для борьбы с сексуальным насилием в условиях конфликта (Программа действий ООН) и новый глобальный инструмент ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам.

- ✓ Пересмотреть структуру бюджетов и перейти от проектного планирования к долгосрочному наращиванию потенциала как для государственных, так и негосударственных субъектов.

ООН следует:

- ✓ Активизировать усилия по достижению и превышению обозначенного Генеральным секретарем «гендерного показателя» на уровне 15 процентов для финансирования миростроительной деятельности с учетом принципов гендерного равенства.

Выполнение этого показателя должно быть включено в аттестационные договоры с сотрудниками, занимающими старшие должности в системе ООН на местах, в миссиях и вне миссий, и подкреплено созданием расширенной системы отслеживания достигнутого прогресса;⁷⁷

- ✓ Выделить 100 млн долл. США или один процент (в зависимости от того, какая из этих сумм больше) от общего бюджета на операции по поддержанию мира в Фонд миростроительства⁷⁸ и далее обеспечить, чтобы не менее 15 процентов от этих средств было направлено на проекты по миростроительству, способствующие достижению гендерного равенства.

ССЫЛКИ

1. Эта идея была отражена в отчете Генерального секретаря по соответствующей проблематике за 2014 год. Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности, док. ООН S/2014/693 (Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, 23 сентября 2014 г.), п. 78.
2. "A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness" (Пусан, Корея, Международный диалог по вопросам укрепления мира и государственного строительства, 29 декабря 2011 г.). Кроме того, решительный призыв к увеличению инвестиций в поддержку мер по обеспечению гендерного равенства был озвучен в преддверии третьей Международной конференции по финансированию развития, прошедшей в июле 2015 года в Аддис-Абебе.
3. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions" (ОЭСР, июнь 2015 г.).
4. См., например, документ «Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности» (2014 г.).
5. См., например, доклад Генерального секретаря «Обзор и оценка хода осуществления Пекинской декларации и Платформы действий и итоговых документов двадцать третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи», док. ООН E/CN.6/2015/3 (Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, 15 декабря 2014 г.); «Углубленное исследование, посвященное всем формам насилия в отношении женщин: доклад Генерального секретаря», док. ООН A/61/122/Add.1 (Генеральная Ассамблея ООН, 17 ноября 2006 г.).
6. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions", 18.
7. «Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности (2014)», выноска 19.
8. Там же, выноска 20.
9. См. "Preparatory Process for the 3rd International Conference on Financing for Development: Elements" (Организация Объединенных Наций, 21 января 2015 г.), 5. Еще одним инструментом финансирования, который может быть использован для оказания чрезвычайной помощи, восстановления, обеспечения стабильности и расширения экономических прав женщин в нестабильных государствах, является помощь в торговле.
10. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", материалы, предоставленные для глобального исследования (Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Сеть по вопросам гендерного равенства Комитета содействия развитию (КСР ГЕНДЕРНЕТ), март 2015 г.), 1. Список членов КСР ОЭСР доступен по адресу <http://www.oecd.org/> about/membersandpartners/. Что касается показателей КСР ОЭСР, термин «помощь» означает официальную помощь в целях развития секторального назначения, выделяемую на двусторонней основе исключительно членами КСР.
11. В контексте анализа данных КСР ОЭСР термин «помощь» означает официальную помощь в целях развития секторального назначения, выделяемую на двусторонней основе.
12. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", 1.
13. Там же. С принципами определения цели как основной или значимой можно ознакомиться в документе <http://www.oecd.org/investment/stats/37461060.pdf>.
14. Там же.
15. Данные предоставлены для глобального исследования правительством Канады.
16. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", 5.
17. Афганистан, Эфиопия, Бангладеш, Пакистан, Кения, Непал, Демократическая Республика Конго, Южный Судан. См. там же.
18. "World Development Report 2011: Conflict, Security and Development" (Всемирный банк, 2011 г.), 25, 194.
19. "Making Development Co-Operation More Effective: 2014 Progress Report" (Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), 3 апреля 2014 г.), 24.
20. Тем не менее, с точки зрения призывов об оказании гуманитарной помощи, образование остается одной из сфер с наименьшим объемом финансирования. В 2013 году на нужды образования было направлено лишь два процента средств от таких призывов, при этом только 40 процентов запросов на финансирование в этой сфере было удовлетворено. Для сравнения: в продовольственном секторе доля выполненных запросов составила 86 процентов, а в здравоохранении — 57 процентов. См. «Образование для всех 2000–2015 гг.: достижения и вызовы» (Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), 2015 г.), 302.
21. Что особенно примечательно, в мае 2015 года КСР добавил в свою статистическую систему новый код целевого назначения для отслеживания помощи, направляемой на поддержку прекращения насилия в отношении девочек и женщин. Эта мера будет иметь большое значение для эффективности отслеживания

- усилий доноров в двусторонних программах по поддержке борьбы с насилием в отношении женщин, в том числе в нестабильных обществах.
22. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", 7.
 23. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts". Согласно определению КСР, понятие «предотвращение и урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности» включает в себя: управление системами безопасности и их реформирование, гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование конфликтов, участие в международных операциях по поддержанию мира, реинтеграцию и контроль за распространением стрелкового оружия и легкого вооружения, разминирование и удаление взрывоопасных пережитков войны, а также предотвращение участия детей в военных действиях и демобилизацию детей-солдат. Sucharita S.K. Varanasi, "Using Technology to End Impunity for Mass Atrocities, Including Rape", International Justice Monitor, 26 мая 2015 г., <http://www.ijmonitor.org/2015/05/using-technology-to-end-impunity-for-mass-atrocities-including-rape/>.
 24. Там же, 7.
 25. Данные для расчета агрегированных показателей КСР ОЭСР предоставлены Сетью по вопросам гендерного равенства Комитета содействия развитию (КСР ГЕНДЕРНЕТ).
 26. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions", 14, 25, 74.
 27. См. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions". Некоторые государства, оказывающие помощь, но не входящие в КСР, усилили международное сотрудничество в области развития и увеличили финансирование для стран и регионов, переживающих конфликты.
 28. "Trends and Profiles of Other Providers' Development Co-Operation", Development Co-Operation Report (Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), 2014 г.), 381–396.
 29. Источник данных: <http://www.oecd.org/dac/stats/turkeys-official-development-assistanceoda.htm>.
 30. Источник данных: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/uae-official-development-assistance.htm>.
 31. "A New Deal for Engagement in Fragile States: 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness".
 32. Более подробная информация о мобилизации гражданского общества в Афганистане и Южном Судане содержится в программном документе "Integrating Gender into the New Deal for Engagement in Fragile States" (Католическая организация по оказанию чрезвычайной помощи и помощи в целях развития (Cordaid), декабрь 2012 г.), 21–27.
 33. "Fragility, Conflict and Violence Overview", Всемирный банк, данные от 10 сентября 2015 г., <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview>.
 34. Там же.
 35. "Update on the Implementation of the Gender Equality Agenda at the World Bank Group", материалы, предоставленные для глобального исследования (Всемирный банк, 14 августа 2014 г.), п. 18. Речь идет о совместных ассигнованиях Международного банка реконструкции и развития (МБРР) и МАР.
 36. Там же, п. 8. Согласно определению Всемирного банка, гендерно-ориентированными мерами являются меры, учитывающие гендерные факторы на этапах анализа, осуществления или мониторинга проектов с разбивкой данных по признаку пола и с использованием других связанных показателей.
 37. Источник данных в этом абзаце: <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfw-ypej>.
 38. Источник данных: <https://finances.worldbank.org/dataset/Monitoring-Gender-Mainstreaming-In-World-Bank-Lend/cfw-ypej>.
 39. "Gender and Development Projects and Initiatives", Азиатский банк развития, 10 сентября 2015 г., <http://www.adb.org/themes/gender/projects>.
 40. Источник данных в этом абзаце: <http://adb.org/projects/search/48419,21303?keyword=>. В своей отчетности АБР применяет 4-уровневую систему классификации гендерной релевантности, с помощью которой оценивается гендерная ориентированность проектов. В этой системе существуют следующие категории: I) «гендерное равенство как тема»; II) «эффективная актуализация гендерных вопросов»; III) «определенная гендерная составляющая»; IV) «отсутствие гендерной составляющей».
 41. "Operationalising Gender Mainstreaming at the African Development Bank Group" (Африканский банк развития, 24 ноября 2014 г.).
 42. Там же, рис. 4.
 43. См., например, Carla Koppell and Jacqueline O'Neill, "Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction" (Институт инклюзивной безопасности, ноябрь 2009 г.); Tobie Whitman, "Increasing Women's Participation and Engagement in Planning for Peace: The 2011 Gender Symposium and International Engagement Conference (IEC) for South Sudan", UN Women Sourcebook on Women, Peace and Security (структура «ООН-женщины», 2012 г.).

44. Источник данных: <http://adb.org/projects/search/48419,21303?keyword=>.
45. Доклад Генерального секретаря Доклад «Участие женщин в деятельности по миростроительству», док. ООН A/65/354-S/2010/466 (Генеральная Ассамблея ООН, Совет Безопасности ООН, 7 сентября 2010 г.), п. 33.
46. Афганистан, Судан/Дарфур, Ливия, Южный Судан, Йемен, Бурунди, Сирия, Сомали, Мали, Центральноафриканская Республика и Палестина. Данные подготовлены структурой «ООН-женщины» для глобального исследования.
47. Koppell and O'Neill, "Gender Symposia during Donor Conferences: A Model to Guarantee Women Leaders a Voice in Setting Priorities for Reconstruction", 1–2.
48. "UN-SWAP: An Accountability Framework to Mainstream Gender Equality and the Empowerment of Women across the UN System" (структура «ООН-женщины», 2015 г.), 8.
49. Эти данные ежегодно приводятся в докладе Генерального секретаря по вопросу о женщинах и мире и безопасности.
50. Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) играет ключевую роль в межучрежденческой координации предоставления гуманитарной помощи.
51. Доля ассигнований ПРООН на мероприятия, имеющие своей основной целью достижение гендерного равенства в странах, находящихся или недавно находившихся в состоянии конфликта, с 2011 года почти не изменилась и в 2014 году составила 4,2 процента. ЮНИСЕФ в 2014 году выделил на такие мероприятия 19 процентов средств от общего объема, что значительно больше в сравнении с 11 процентами в 2011 году, хотя методология маркировки, применяемая Фондом, в значительной степени изменилась, что не позволяет проводить сравнение с другими субъектами. Первые результаты анализа гендерных показателей ЮНФПА говорят о том, что гендерное равенство было основной целью мероприятий, на которые пришлось 11,6 процентов выделенных Фондом средств. В абсолютном выражении наибольшая сумма на мероприятия, основной целью которых было достижение гендерного равенства в странах, находящихся или недавно находившихся в состоянии конфликта, была выделена ПРООН и составила 71,7 млн долл. США. В частности, 13,6 млн долл. США было направлено на цели улучшения материального положения женщин, в том числе на проекты по повышению доступности кредитования и активов для женщин, содействие получению профессионального образования, наставничества и совместной деятельности. Существенная поддержка также была оказана в сферах обеспечения доступа к правосудию, средствам обеспечения защиты и безопасности граждан (7,2 млн долл. США), а также оказания юридической помощи женщинам, пережившим сексуальное насилие, в том числе в направлении повышения информированности об этой проблеме (5,6 млн долл. США). Для сравнения: расходы реализуемых структурой «ООН-женщины» на местах программ в области мира, безопасности и гуманитарной деятельности в 2014 году составили всего 17,75 млн долл. США, из которых наибольшие объемы средств были направлены в страны Африки и Азиатско-Тихоокеанский регион (6,88 и 5,18 млн долл. США соответственно). Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности, док. ООН S/2015/716 (Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, 17 сентября 2015 г.), п. 133.
52. Доклад Генерального секретаря «Участие женщин в деятельности по миростроительству» (2010 г.), пп. 34–36.
53. Эти данные ежегодно предоставляются Фондом миростроительства структуре «ООН-женщины» для доклада Генерального секретаря по вопросу о женщинах и мире и безопасности. См. документ «Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности (2015)», п. 134.
54. Эти данные ежегодно предоставляются органами ООН структуре «ООН-женщины» для доклада Генерального секретаря по вопросу о женщинах и мире и безопасности. См. документ «Доклад Генерального секретаря о женщинах и мире и безопасности (2015)», п. 133.
55. «Задача сохранения мира», док. ООН A/69/968-S/2015/490 (Консультативная группа экспертов по обзору миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций 2015 г., 29 июня 2015 г.), пп. 81–82, 182.
56. Там же, 9–10.
57. Данные предоставлены Межучрежденческим постоянным комитетом ООН.
58. "Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends?", Briefing Paper (Global Humanitarian Assistance, сентябрь 2014 г.).
59. Расчет на основе утвержденных ресурсов на период с 1 июля 2014 года по 30 июня 2015 года.
60. "States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions", 76.
61. "Implementation of the United States National Action Plan on Women, Peace, and Security" (ЮСАИД, август 2012 г.), 12.
62. "Financing UN Security Council Resolution 1325: Aid in Support of Gender Equality and Women's Rights in Fragile Contexts", 8.
63. Angelika Arutyunova and Cindy Clark, "Watering the Leaves, Starving the Roots: The Status of Financing Women's Rights Organizing and Gender Equality" (Ассоциация по вопросам участия женщин в процессе развития, 2013 г.), 17.

64. Там же.
65. Там же.
66. Эти выводы основаны на 317 опросах, проведенных в 72 странах, и 16 обсуждениях в тематических группах, которые имели место в феврале и марте 2015 года. Источник данных в этом абзаце: "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption" (Глобальная сеть женщин-миротворцев, Cordaid, Рабочая группа НПО по вопросам, касающимся женщин, мира и безопасности, Международная сеть действий по вопросам гражданского общества, июль 2015 г.); "Focus Group Discussion Report for the Civil Society Organization (CSO) Survey: Civil Society Input to the Global Study on Women, Peace and Security" (Глобальная сеть женщин-миротворцев (GNWP), Международная сеть действий по вопросам гражданского общества (ICAN), Рабочая группа НПО по вопросам, касающимся женщин, мира и безопасности, Католическая организация по оказанию чрезвычайной помощи и помощи в целях развития (Cordaid), май 2015 г.).
67. Включая иные, помимо финансовой, формы поддержки. Источник данных в этом абзаце: "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption".
68. Там же.
69. Isabelle Gueskens et al., "Counterterrorism Measures and Their Effects on the Implementation of the Women, Peace and Security Agenda", материалы, предоставленные для глобального исследования (программа «Женщины-миротворцы», 12 марта 2015 г.).
70. Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) — это межправительственный орган, основанный в 1989 году на саммите стран «Большой Семерки». Целями ее работы являются принятие стандартов и содействие эффективному осуществлению юридических, нормативных и оперативных мер по борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма и другими угрозами для целостности международной финансовой системы. В настоящее время членами ФАТФ являются 34 государства и две региональные организации (ЕС и Совет сотрудничества арабских государств Персидского Залива). Секретариат Группы расположен в штаб-квартире ОЭСР в Париже.
71. Kate Mackintosh and Patrick Duplat, "Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action" (Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Норвежский совет по делам беженцев, июль 2013 г.); «Деятельность системы Организации Объединенных Наций по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций», док. ООН A/68/841 (Генеральная Ассамблея ООН, 14 апреля 2014 г.), п. 96.
72. Gueskens et al., 5.
73. "Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption", 81.
74. Руководство обоими фондами осуществляет структура «ООН-женщины».
75. Под управлением секретариата структуры «Действия Организации Объединенных Наций по борьбе с сексуальным насилием в условиях конфликта»; Управление Целевого фонда с участием многих партнеров Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) выступает в качестве административного агента.
76. Католическая организация по оказанию чрезвычайной помощи и помощи в целях развития и Глобальная сеть женщин-миротворцев (GNWP) провели исследование и выступают в поддержку создания специального механизма финансирования мероприятий по осуществлению резолюции 1325 Совета Безопасности ООН и других соответствующих резолюций по вопросам женщин, мира и безопасности с 2010 года. Вместе со структурой «ООН-женщины» они участвовали в создании Группы по обсуждению вопросов финансирования деятельности в области женщин, мира и безопасности и Глобального инструмента для ускорения для приобщения женщин к вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам.
77. Доклад Консультативной группы экспертов по обзору миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций (2015 г.), п. 182.
78. Там же, п. 171.