



Исполнительный совет Программы
развития Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения

Distr.
GENERAL

DP/1995/15
7 March 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Вторая очередная сессия 1995 года
3-7 апреля 1995 года, Нью-Йорк
Пункт 6 предварительной повестки дня
ПРООН

ПРООН: ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЦИКЛОВ ПРОГРАММИРОВАНИЯ

Дальнейшее определение рамок для следующего периода программирования

Доклад Администратора

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I.	ВВЕДЕНИЕ		1 - 3
3			
II.	РЕСУРСЫ, АССИГНУЕМЫЕ НА СЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД ПРОГРАММИРОВАНИЯ	4 - 94	3
	A. Применение инициатив в интересах перемен	4 - 26	3
	B. Предлагаемая структура выделения ресурсов	27 - 36	11
	C. Обоснование и рекомендуемые объемы ресурсов с разбивкой по категориям и подкатегориям	37 - 94	16
III.	АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕСУРСОВ	95 - 122	32
IV.	РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА	123	44

95-06562.R 210395 230395

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Приложения

I.	Общие ресурсы ПРООН: доля ресурсов, запланированных на различные виды деятельности в рамках пятого цикла программирования (1992-1996 годы)	45
II.	Краткая информация о недавно проведенных мероприятиях, финансировавшихся за счет специальных ресурсов программы	48

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад является четвертым из пяти документов, подготавливаемых для Исполнительного совета в год выработки решения о рамках для следующего периода программирования, которое должно быть принято на ежегодной сессии в июне 1995 года.

2. В первом докладе (DP/1994/20), представленном Исполнительному совету на его ежегодной сессии 1994 года, были рассмотрены концептуальные вопросы, касающиеся основных элементов рамок программирования: целей программирования, механизмов финансирования и распределения ресурсов. Во втором докладе (DP/1994/59), представленном на третьей очередной сессии 1994 года, содержались результаты оценки проблем, присущих нынешней системе, и изменяющихся реальностей сотрудничества в целях развития; на основе этого в нем был предложен ряд вариантов для каждого из основных элементов рамок. С учетом результатов обсуждений Советом в третьем докладе (DP/1995/3), представленном на первой очередной сессии 1995 года, была изложена предлагаемая скользящая трехлетняя схема планирования и общий формат категорий выделения ресурсов. После первой очередной сессии 1995 года с членами Совета были проведены несколько неофициальных консультаций с целью содействия разъяснению некоторых особо технических аспектов предложений. Эти более широкие по характеру элементы требовалось рассмотреть до перехода к более детальной разработке методологии выделения и распределения ресурсов, которым в настоящем докладе уделяется основное внимание. По всему тексту доклада даются ссылки на более полную справочную информацию, изложенную в предыдущих докладах.

3. В настоящем докладе рассматриваются три основные темы. В части А главы II анализируется неразрывная связь между осуществлением инициатив в интересах перемен и разработкой рамок для следующего периода программирования; а в части В приводится логическое обоснование широкого спектра категорий выделения ресурсов с целью поддержки этих инициатив. В части С главы II дается обоснование каждой из предлагаемых категорий и подкатегорий выделения ресурсов и излагаются рекомендации Администратора в отношении относительного распределения ресурсов по этим подкатегориям. В главе III рассматриваются варианты распределения ресурсов на страновом уровне и приводятся результаты анализа с разбивкой по регионам и категориям стран (например, страны с низким доходом, наименее развитые страны (НРС)). Наконец, в главе IV представлены рекомендации для рассмотрения Исполнительным советом. Промежуточные или предварительные решения в отношении вариантов, представленных на нынешней сессии, позволят разработать более четкие сценарии наиболее предпочтительных альтернатив к ежегодной сессии 1995 года, в ходе которой планируется принять окончательное решение о рамках для следующего периода программирования.

II. РЕСУРСЫ, АССИГНУЕМЫЕ НА СЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД ПРОГРАММИРОВАНИЯ

A. Применение инициатив в интересах перемен

Справочная информация

4. Как отмечалось в предыдущих докладах по этому вопросу, выполнение в течение предыдущего десятилетия различных мандатов руководящих органов привело к процессу широких реформ в системе Организации Объединенных Наций в целом и ПРООН в частности. Например, с целью улучшения координации оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 44/211 и 47/199 призвала, в частности, к укреплению системы координаторов-резидентов, в рамках которой ПРООН играет важную роль, и

разработке документов о национальных стратегиях в том случае, если правительства делают такой выбор, в качестве средства улучшения координации в рамках программ на основе национальных приоритетов. На других форумах Организации Объединенных Наций ПРООН просили возглавить деятельность по содействию развитию людских ресурсов и созданию потенциала в целях обеспечения устойчивого развития.

5. На протяжении нескольких лет Совет управляющих и Исполнительный совет дополняли и развивали эти директивные указания в своих решениях, стремясь повысить эффективность технического сотрудничества, осуществляемого при поддержке ПРООН. К числу основных рекомендуемых направлений деятельности в области программирования относились следующие: применение программного подхода на основе национальных приоритетов; укрепление национального потенциала по осуществлению всех аспектов процесса развития; обеспечение большей целенаправленности программ на основе определения приоритетных направлений сотрудничества; выделение сравнительных преимуществ ПРООН; и обеспечение эффективного и надлежащего использования технического потенциала специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций на основе применения новых механизмов возмещения вспомогательных расходов.

Инициативы в интересах перемен

6. На своей ежегодной сессии 1994 года Исполнительный совет рассмотрел доклад Администратора, озаглавленный "Инициативы в интересах перемен" (DP/1994/39), и принял основополагающее решение 94/14 о будущем ПРООН. Тем самым он поддержал изложенные в докладе глобальные рамки для ПРООН и постановил, что общая задача ПРООН должна заключаться в оказании помощи охваченным программами странам в их усилиях по достижению устойчивого развития человеческого потенциала в соответствии с их национальными программами и приоритетами в области развития. В этом решении к Администратору был также обращен призыв повысить целенаправленность программы ПРООН путем проведения оперативной деятельности, касающейся трех целей и четырех первоочередных областей, изложенных в докладе.

7. Три основные цели, сформулированные в докладе и одобренные Исполнительным советом, предусматривают следующее: а) укрепление международного сотрудничества в целях устойчивого развития человеческого потенциала и выполнение функций крупного специального центра, располагающего сведениями о том, как этого добиться; б) оказание системе Организации Объединенных Наций содействия, с тем чтобы она стала единой и мощной движущей силой устойчивого развития человеческого потенциала; и с) что наиболее важно с точки зрения ресурсов, сосредоточение собственных ресурсов ПРООН с целью обеспечить их максимальную отдачу в определенных ключевых областях устойчивого развития человеческого потенциала. На основе этой общей платформы было признано, что деятельность ПРООН должна быть ориентирована на достижение конкретных результатов на основе использования ее положительных и сильных сторон в целях обеспечения максимального вклада в процесс устойчивого развития человеческого потенциала в обслуживаемых странах.

8. Кроме того, в докладе об инициативах в интересах перемен были определены и одобрены Исполнительным советом четыре направления программной деятельности, а именно: а) ликвидация нищеты; б) обеспечение занятости; с) охрана и восстановление окружающей среды; и d) улучшение положения женщин, а также ряд различных мероприятий, в рамках которых ПРООН продемонстрировала свои сравнительные преимущества.

Взаимосвязь с рамками циклов программирования

9. Приняв на своей ежегодной сессии 1994 года решение 94/17 о рамках для следующего периода программирования, Исполнительный совет подчеркнул необходимость обеспечения взаимосвязи между вышеупомянутым решением 94/14 о будущем ПРООН и процессом, ведущим к выработке решения о структуре следующего периода программирования. Таким образом, преобразование всеобъемлющих рамок устойчивого развития человеческого потенциала, разработанных на основе инициатив в интересах перемен, в практические, оперативные рамки циклов программирования представляет собой основное связующее звено в деле определения структуры следующего периода программирования.

10. В ответ на различные директивы последних лет ПРООН на деле существенно изменила содержание и направленность своих программ и организационную структуру. Деятельность по улучшению и совершенствованию работы продолжается в этом направлении и сегодня. Однако, как указывается в документе DP/1994/20 (пункты 4-7), структура циклов, служащая основой программирования для ПРООН, была в последние 25 лет относительно стабильной. В настоящее время необходимо адаптировать эти рамки с учетом существенных, совокупных изменений, происшедших в сфере сотрудничества в целях развития, в том числе сформулированных ранее важных директивных полномочий, а также кризиса в системе использования основных средств ПРООН и всевозрастающего значения неосновных средств в рамках общих ресурсов ПРООН. Кроме того, связанные с самой структурой циклов трудности со временем стали еще более очевидными. В совокупности эти факторы требуют сегодня определенных коренных преобразований нынешней системы программирования, с тем чтобы ПРООН могла лучше выполнять свою новую роль и функции. В этой связи настало время для серьезного пересмотра существующей структуры циклов.

11. Хотя определение рамок программирования и не является единственным средством, которое ПРООН может использовать для достижения целей решения 94/14, оно служит основным механизмом для достижения этой цели. Эти рамки способствуют как преобразованию основных элементов программирования в совокупность механизмов управления ресурсами и средств программирования, так и установлению уровней финансовых средств и определению соответствующих условий, необходимых для обеспечения доступа к этим механизмам. Очевидно, что многие другие аспекты оперативной деятельности ПРООН должны будут подвергнуться пересмотру в целях обеспечения их соответствия инициативам в интересах перемен и структуре программирования, которая будет создана в конечном счете. Однако в настоящем докладе такой широкий анализ этой проблемы не приводится 1/.

Принципы, лежащие в основе рамок

12. Для выделения основных ресурсов в рамках следующего периода программирования Администратор предлагает такие общие рамки, которые соответствуют трем целям и четырем основным направлениям деятельности, отраженным в решении 94/14; учитывают возникающие новые реальности сотрудничества в сфере развития и директивные указания системы Организации Объединенных Наций; и способствуют устранению ряда проблем, присущих нынешней структуре. Это, несомненно, потребует тщательного анализа всех компонентов рамок программирования, что приведет к коренному и существенному изменению механизмов программирования и методов работы ПРООН. С этой целью можно определить ряд оперативных принципов, которые указывают на то, что рамки для следующего периода программирования должны:

1/ Эти более широкие оперативные вопросы будут рассмотрены в докладе о будущем ПРООН, который Исполнительный совет просил Администратора подготовить к ежегодной сессии 1995 года (решение 94/14, пункт 6).

a) подтверждать основополагающие принципы оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций (добровольный, безвозмездный характер многосторонней помощи, универсальность, нейтральность и учет национальной политики и приоритетов развития);

b) обеспечивать гибкость, необходимую для эффективного и безотлагательного реагирования на часто и быстро изменяющиеся потребности на страновом, региональном и межрегиональном и глобальном уровнях наряду с уделением меньшего внимания концепции права на заранее выделенные ресурсы;

c) обеспечивать максимальное усиление общего воздействия и повышение эффективности помощи со стороны системы Организации Объединенных Наций во всех областях сотрудничества в целях развития;

d) обеспечивать на страновом уровне достижение максимальных результатов в соответствии с национальными приоритетами путем повышения целенаправленности поддерживаемых ПРООН мероприятий и эффективного контроля и оценки результатов;

e) создавать ПРООН возможности для расширения ее дополняющей роли в деле централизованной поддержки программ и разработки на местах подходов и стратегий с целью устойчивого развития человеческого потенциала;

f) обеспечивать возможности для максимальной мобилизации дополнительных ресурсов из различных источников;

g) оптимизировать использование опыта специализированных учреждений Организации Объединенных Наций на всех этапах программирования;

h) обеспечивать оптимальное использование всей совокупности имеющихся методов осуществления проектов;

i) предоставлять ПРООН возможности поддерживать один из ее наиболее важных "вариантов будущего развития" - систему координаторов-резидентов - и более эффективно выполнять свою историческую роль в качестве координирующей, синтезирующей и объединяющей силы всей системы Организации Объединенных Наций.

Предлагаемые рамки: новая точка отсчета

13. По мнению Администратора, вышеуказанные цели не могут быть достигнуты на основе незначительных или частичных изменений существующей структуры. В этой связи изложенные в настоящем докладе рекомендации в своей совокупности представляют собой важный и позитивный отход от существующей практики и обеспечивают основу для эффективного осуществления инициатив в интересах перемен. При вынесении своих рекомендаций Администратор учитывал следующее: отсутствие роста номинального уровня основных ресурсов в последние годы; необходимость увеличения объема основных ресурсов и разработки системы стимулов и механизмов для мобилизации неосновных ресурсов; отсутствие гибкости в рамках нынешней системы распределения ресурсов, что мешает ПРООН гибко реагировать на возникающие ситуации в сфере развития и повышать целенаправленность и сконцентрированность программ ПРООН; и, самое главное, необходимость оказания содействия странам, в которых осуществляются программы, в достижении более высоких результатов и повышении эффективности в рамках реализуемых ими программ.

14. После тщательного анализа различных альтернатив Администратор также сделал вывод о том, что на нынешнем этапе обсуждений целесообразно сделать конкретные рекомендации как в отношении структуры, так и относительной доли финансовых средств, выделяемых отдельным механизмам.

15. В документе DP/1995/3 был предложен широкий диапазон категорий выделения ресурсов на следующий период программирования: программы/проекты; разработка программ и технические услуги; и оказание поддержки системе Организации Объединенных Наций и координация помощи. Четвертая категория, касающаяся бюджета на двухгодичный период, обеспечивает учет в рамках общей картины административных расходов и расходов по оперативно-функциональному обслуживанию программ.

16. Как указывается более подробно в разделе II.В ниже, эти первоначальные рамки распределения ресурсов претерпели значительные изменения с учетом замечаний и мнений, высказанных в ходе первой очередной сессии Исполнительного совета в 1995 году. Изменение рамок предусматривало также строгий анализ не только объема финансовых ресурсов, выделяемых на различные программные цели, но и ряда связанных с ним факторов: основополагающих процессов программирования, относящихся к любому ассигнованию ресурсов; форм доступа к ресурсам; необходимости дальнейшей и все большей децентрализации и делегирования полномочий по разработке и утверждению программ/проектов на страновой уровень; необходимости содействия разработке и обеспечению стимулов в целях более широкой мобилизации ресурсов; потребности обеспечения универсального участия всех стран, в которых реализуются программы; и, наконец, необходимости эффективной координации и, по возможности, совместного программирования помощи, оказываемой системой Организации Объединенных Наций.

Трехступенчатая система распределения ресурсов на страновом уровне

17. Одно из наиболее существенных изменений пересмотренных рамок касается первой категории – программ и проектов. Развивая предложение, выдвинутое первоначально в документе DP/1994/59, относительно "фиксированных ассигнований по регионам и гибких ассигнований по странам", Администратор предлагает создать три отдельных, но тесно связанных между собой страновых механизма в отношении целевых показателей для распределения ресурсов из основного фонда (или ПРОФ). В рамках первого механизма одна часть ПРОФ выделяется странам сразу в соответствии с методологией распределения, которая будет разработана впоследствии. В рамках второго механизма равновеликая доля ресурсов распределяется на региональном уровне для последующего использования на страновом уровне. Наконец, в рамках третьего механизма создается резерв ресурсов на цели развития в тех странах, которые сталкиваются с особыми обстоятельствами, согласно предложениям Исполнительного совета об учреждении такой формы.

18. По мнению Администратора, это предложение вобрало в себя все наилучшее, что присуще нынешним механизмам. В совокупности эти три механизма будут и далее обеспечивать нынешний объем ресурсов, выделяемых на поддержку страновых программ. Тем не менее они дают ПРООН возможность осуществить и закрепить ряд позитивных изменений. Во-первых, это предложение дает ПРООН большую гибкость как в отношении распределения ресурсов с учетом изменения потребностей развития, так и использования возникающих в сфере развития возможностей, повышая тем самым целенаправленность и качество программ. Во-вторых, оно позволяет быстрее и более гибко реагировать на изменения обстановки в странах, где особые обстоятельства развития требуют таких действий. В-третьих, и что особенно важно, оно обеспечивает более действенные стимулы для использования основных ресурсов, что способствует мобилизации неосновных ресурсов.

19. Таким образом, хотя настоящее предложение и предусматривает значительные перемены, его осуществление может привести к ряду положительных результатов. Первый механизм обеспечивает определенную степень предсказуемости для целей планирования, в то время как второй обеспечивает дополнительные стимулы для стран в отношении разработки приоритетных, высокорезультативных программ и проектов, способных привлечь ресурсы и обеспечить их максимально эффективное использование на страновом уровне. Аннулируя концепцию установленных ассигнований для стран, это предложение привносит желательный элемент гибкости. Ресурсы могут использоваться более полно и эффективно, поскольку становится возможным перераспределение средств за счет недействующих программ. Наконец, третий механизм позволяет своевременно реагировать на возникновение особых обстоятельств, которые могут возникать в странах реализации программ. Таким образом, это предложение позволяет ПРООН оказывать подлинную помощь широкому и разнообразному кругу стран, в которых осуществляются программы, и максимально повышает потенциал организации в области мобилизации дополнительных ресурсов для удовлетворения их потребностей.

Процессы программирования на страновом уровне

20. Целесообразно указать, каким образом эти механизмы могут функционировать в совокупности с предлагаемыми процессами программирования и планирования ресурсов на следующий период программирования, о чем говорится в документе DP/1995/3. Как указывается в этом документе, процессы программирования на страновом уровне в рамках следующего периода программирования будут охватывать мероприятия, финансируемые из всех источников, указанных в целевом показателе привлечения ресурсов (ППР), важной составной частью которого был бы целевой показатель для распределения ресурсов из основных фондов (или ПРОФ). ПРОФ касался бы ресурсов, выделяемых в рамках двух вышеупомянутых механизмов, предусматривающих, в частности, непосредственное выделение ресурсов странам, а также ассигнование средств за счет выделенных в региональном масштабе ресурсов для последующего их использования на страновом уровне. Для целей планирования ПРОФ мог бы обычно устанавливаться на уровне, в два раза превышающем непосредственно выделяемую долю ресурсов. Фактический объем ресурсов, в конечном счете предоставляемый той или иной стране, конечно же, зависел бы от объема взносов в основной фонд ПРООН, а также масштабов программ и проектов, фактически утвержденных ПРООН в рамках второго механизма на период программирования.

21. При определении рамок сотрудничества ПРООН (см. DP/1995/3) представители-резиденты продолжали бы тесно взаимодействовать с правительствами при разработке программ в соответствии с национальными приоритетами и стратегиями и с учетом тех областей деятельности, которые были одобрены в решении 94/14. Важно подчеркнуть тот факт, что в соответствии с полномочиями, предоставленными представителю-резиденту Администратором, он несет ответственность за выработку решений о предоставлении помощи ПРООН программам и проектам в соответствии с целями страновой программы/рамками, утвержденными Исполнительным советом. Как и в рамках нынешних механизмов, представителям-резидентам будут предоставляться полномочия и будет вменяться в обязанность активно применять критерии, установленные для оценки, утверждений и финансирования программ и проектов. Действительно, следует подчеркнуть, что те же самые критерии оценки и утверждения программ/проектов будут в одинаковой степени применяться и дальше, независимо от того, какие из указанных механизмов будут использованы для финансирования предлагаемых мероприятий.

Стимулы, способствующие мобилизации ресурсов

22. Одно из различий между этими двумя пулами ресурсов на страновом уровне может заключаться в том, каким образом они рассматриваются и используются с точки зрения

мобилизации ресурсов. Второй механизм должен рассматриваться в качестве средства, способствующего мобилизации ресурсов для национальных программ за счет различных неосновных ресурсов. Фактически, предполагается, что возникающие при утверждении объема ресурсов, ассигнуемых в рамках второго механизма, соображения будут оказывать стимулирующее воздействие, которое эти средства могут иметь при мобилизации других ресурсов. Говоря в целом, следует отметить, что второй механизм будет создавать стимулы для наиболее действенных, по возможности, программ и проектов с точки зрения всей совокупности критериев оценки.

Делегирование полномочий в отношении утверждения программ/проектов

23. На протяжении нескольких лет ПРООН постепенно увеличивала степень децентрализации в сфере разработки и осуществления программ, что нашло свое отражение в уровне финансовых полномочий в отношении утверждения программ/проектов, делегированных Администратором представителям-резидентам. Кроме того, повышению степени децентрализации способствовало принятие программного подхода. Рассматривается также вопрос о дальнейшей децентрализации в соответствии с призывом, содержащимся в резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи. В соответствии с действующими правилами основные программы, стоимость которых оценивается более чем в 3 млн. долл. США, и проекты стоимостью более 1 млн. долл. США обычно представляются на утверждение в штаб-квартиру ПРООН. После того как программа утверждается в принципе, представители-резиденты утверждают бюджеты, связанные с ее осуществлением, на страновом уровне.

24. Таким образом, в рамках программного подхода (практики, которая, как ожидается, будет более активно применяться в течение следующего периода программирования) аналогичная степень децентрализации будет в равной мере применяться к мероприятиям, финансируемым как в рамках первого, так и второго механизма. В качестве пояснительного примера можно указать, что основные программы, разрабатываемые на страновом уровне, будут по-прежнему представляться в штаб-квартиру ПРООН для утверждения вне зависимости от того, по линии какого механизма будет осуществляться их финансирование. После того как программы будут утверждаться в принципе, представители-резиденты будут по-прежнему утверждать связанные с этим имплементационные бюджеты на страновом уровне. Вместе с тем в случае мероприятий, не подпадающих под сферу охвата таких программ, полномочия в отношении утверждения ресурсов в рамках второго механизма могут по-прежнему делегироваться региональными бюро представителям-резидентам на основе заблаговременно проведенных консультаций по вопросам существа.

Ассигнования средств конкретным странам

25. Хотя общий объем ресурсов, утверждаемых для той или иной страны в рамках второго механизма, будет зависеть от количества и масштабов представленных и утвержденных программ, к Администратору тем не менее могут быть предъявлены требования в отношении обеспечения того, чтобы ресурсы распределялись на справедливой основе и в соответствии с руководящими принципами, разработанными Исполнительным советом. Подобные руководящие принципы могут предусматривать верхний и нижний пределы объема средств, которые могут быть ассигнованы любой отдельно взятой стране. Например, в них может быть указано, что в течение определенного периода времени (допустим, в три года) ни одна страна не должна получать ресурсы в объеме, превышающем на ту или иную величину (например, в полтора раза) объем ресурсов, выделяемых этой стране в рамках первого механизма. Хотя весьма вероятно, что страны, обладающие более развитым потенциалом в отношении разработки программ или нуждающиеся в срочной помощи, будут получать более значительные объемы ресурсов на ранних стадиях цикла программирования, в конечном итоге принцип справедливости при распределении ресурсов в течение того или иного установленного периода будет соблюден. Администратор будет по-прежнему отчитываться перед Советом за фактическое распределение ресурсов в течение отчетного периода и будет представлять Совету соответствующие периодические доклады. Исходя из этого, Совет, возможно, пожелает провести первоначальный обзор функционирования этого механизма на ежегодной сессии 1998 года.

26. По мнению Администратора, изложенные выше предложения в своей совокупности закладывают основу для создания в рамках механизма программирования ПРООН общесистемных стимулов, направленных на постоянное повышение качества и целенаправленности деятельности, а также мобилизацию дополнительных ресурсов. Он также полагает, что действенность и эффективность этих стимулов будут одинаковы в отношении всех заинтересованных сторон, а именно стран, где реализуются программы, стран-доноров и самой ПРООН.

В. Предлагаемая структура выделения ресурсов

Пересмотренные категории выделения ресурсов

27. Как указывается в пункте 15, на следующий период программирования предлагается предусмотреть следующие общие категории распределения ресурсов: категория 1.0 – программы/проекты; категория 2.0 – разработка программ и технические услуги; и категория 3.0 – оказание поддержки системе Организации Объединенных Наций и координация помощи. Категория 4.0, касающаяся бюджета на двухгодичный период, обеспечивает учет в

рамках общей картины административных расходов и расходов по оперативно-функциональному обслуживанию программ.

28. Указанные выше общие программные категории отражают основные цели программ и обеспечивают создание более прочной основы для обоснования и рационализации решений в отношении ассигнования ресурсов, нежели практика широкой классификации ресурсов, применявшаяся в рамках пятого цикла (т.е. ориентировочные плановые задания (ОПЗ), специальные ресурсы программы (СРП), расходы по вспомогательному обслуживанию учреждений и расходы по бюджету на двухгодичный период). В рамках предлагаемой классификации также признается, что для достижения максимальной эффективности мероприятий непосредственная поддержка страновых программ и проектов должна по-прежнему подкрепляться обеспечением доступа к широкому комплексу взаимодополняющих вкладов, направленных на поддержку национальных приоритетов.

29. В нижеследующих пунктах более подробно излагаются цели и принципы определения подкатегорий, включенных в каждую из трех основных программных категорий, а также приводятся рекомендации в отношении объема ресурсов и условий доступа к ним в рамках следующего периода программирования. Определение указанных подкатегорий в этих общих рамках предполагало не только пристальное изучение объема финансовых ресурсов в рамках каждого направления ассигнований, но и подробный анализ ряда факторов, связанных с принципами, которые изложены в пункте 12, а именно: процессы программирования, доступ к ресурсам; повышение степени децентрализации и делегирования полномочий на страновом уровне; необходимость поощрения и стимулирования более интенсивной мобилизации ресурсов из неосновных источников; принцип универсальности участия всех стран, где реализуются программы; и эффективная координация помощи со стороны системы Организации Объединенных Наций.

30. Таким образом, пересмотренные категории и подкатегории, указанные в таблице 1, служат отражением процесса дальнейшего совершенствования формата, первоначально представленного в документе DP/1995/3. В этой таблице содержится меньшее, нежели в рамках пятого цикла, число направлений ассигнований по программам – 14 по сравнению с 53. Значительную часть коррективов удалось внести за счет устранения дублирующих друг друга категорий и отклонений от нормы.

31. В своей совокупности категория 1 (программы/проекты) и категория 2 (разработка программ и технические услуги) обеспечивают возможности для финансирования всего спектра мероприятий по оказанию непосредственной поддержки и вспомогательных мероприятий, которые требуется реализовать в течение периода претворения в жизнь проекта/программы. Категория 1 (программы/проекты) включает в себя основную часть ресурсов ПРООН, которые традиционно направлялись на цели реализации мероприятий на страновом и межстрановом уровнях. В соответствии с основными задачами программы, изложенными в решении 94/14, эта категория также включает в себя ресурсы, направляемые в следующие сферы: страны, находящиеся в особых условиях; мероприятия на межрегиональном и глобальном уровнях, включая разработку и оценку новаторских, экспериментальных подходов к конкретным направлениям деятельности для их возможного применения на страновом уровне; продолжение и расширение использования механизма технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС) в рамках программ и проектов; и, наконец, оценки программ, направленные на обеспечение учета и отчетности, а также обратной связи.

32. Категория 2 (разработка программ и технические услуги) объединяет в себе ресурсы, направляемые в другие сферы, имеющие ключевое значение для обеспечения максимальной эффективности программ и проектов, которые реализуются в рамках категории 1. Она включает в

себя политические и секторальные консультативные услуги, содействие в разработке национальных программ и проектов и надлежащие меры по распределению технической помощи, оказываемой специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций. В рамках этой категории также обеспечивается поддержка в достижении первой из целей рамочного документа, содержащегося в решении 94/14 о будущем ПРООН, которая заключается в укреплении международного сотрудничества в целях устойчивого развития людских ресурсов и выполнении функций основного источника ресурсов применительно к путям достижения этой цели. Выполнение этой задачи обеспечивается путем поддержания основного потенциала в рамках ПРООН и поддержки мероприятий ПРООН, направленных на поощрение обсуждения проблем развития и информационно-пропагандистской деятельности на международных форумах.

33. В соответствии со второй целью, предусмотренной в решении 94/14, и с другими решениями руководящего органа в рамках категории 3 (оказание поддержки системе Организации Объединенных Наций и координация помощи) обеспечивается выделение ресурсов на цели оказания непосредственной поддержки системе Организации Объединенных Наций со стороны ПРООН и координации помощи. Это способствует укреплению текущих мероприятий по поддержке страновыми отделениями мероприятий организаций системы Организации Объединенных Наций на национальном уровне, а также расширению поддержки основных функций координаторов-резидентов.

Краткое описание таблицы

34. В таблице 1 приводится информация об основных ресурсах (как текущих, так и предлагаемых) с разбивкой по категориям. (В пояснительных примечаниях указывается, какие разделы пятого цикла были сведены воедино или видоизменены в процессе перехода к новым подкатегориям.) Для информационных целей в отдельной таблице, приводимой в приложении 1 (с пояснительными примечаниями), приводится разбивка по категориям как основных, так и неосновных ресурсов. Тем не менее внимание Исполнительного совета привлекается к распределению основных ресурсов, которое отражено в таблице 1 и в конечном счете станет ключевым элементом решения в отношении рамок программирования на следующий цикл.

35. В первом столбце с цифровыми показателями, содержащемся в таблице 1, приводится информация о текущем положении дел и указываются среднегодовые показатели объемов ресурсов, выделенных на реализацию программ в рамках пятого цикла к настоящему времени, как в долларовом, так и в процентном выражении. Нынешнее положение характеризуется с точки зрения среднегодовых объемов программных ресурсов (а не первоначальных ассигнований в рамках пятого цикла), поскольку такой подход позволяет получить более точное представление о текущих масштабах деятельности по каждому пункту. Во втором столбце отражены предложения Администратора в отношении пересмотренных ассигнований на следующий период программирования в процентном выражении. Для того чтобы получить предметное представление о том, о каких суммах идет речь, в качестве иллюстративного показателя для следующего периода можно использовать среднегодовой объем ресурсов на уровне 1 млрд. долл. США. Кроме того, сумма в 986 млн. долл. США, указанная в первом столбце, приближается к этому базовому показателю, что, в свою очередь, позволяет провести эффективные сопоставления.

36. В разделе II.C содержится анализ предлагаемых Администратором отдельных финансовых фондов, который охватывает их цели, опыт, накопленный в последнее время, а также обоснования рекомендаций в отношении выделения ресурсов. Эти сведения предназначены для того, чтобы дать членам Исполнительного совета возможность взвесить сравнительную приоритетность различных программных целей на следующий период. В связи с этим у членов Совета также будет возможность дополнить информацию, представленную в настоящем документе,

результатами других периодически представляемых оценок и докладов по различным программным мероприятиям.

Таблица 1. Основные ресурсы ПРООН с разбивкой по главным категориям:
сопоставление ассигнований в рамках пятого цикла и
предлагаемых ежегодных ассигнований
 (в млн. долл. США)

	Примечания	Ассигнования в рамках пятого цикла		Предлагаемые ассигнования на следующий период
		В долл. США	В %	В %
1.0 Программы/проекты				
		<u>Страновой уровень</u>		
1.1 Целевой показатель распределения ресурсов из основных фондов (ПРОФ):				
1.1.1 Ресурсы, непосредственно выделяемые странам		526	53,5	25,0
1.1.2 Ресурсы, выделяемые на региональном уровне для последующего применения на уровне стран		-	-	25,0
1.1.3 Ресурсы, выделяемые на цели развития в странах, находящихся в особых условиях	a/	<u>13</u> 539	<u>1,3</u> 54,8	<u>5,0</u> 55,0
		<u>Межстрановой уровень</u>		
1.2 Региональный уровень		56	5,7	7,6
1.3 Мероприятия на глобальном и межрегиональном уровнях и специальные мероприятия		<u>25</u> 81	<u>2,5</u> 8,2	<u>4,2</u> 11,8
		<u>Прочее</u>		
1.4 Оценка	b/	1	0,1	0,4
1.5 Специальные ресурсы для деятельности в области ТСРС	c/	2	0,2	0,4
1.6 Ресурсы для осуществления проектов	d/	<u>55</u> 58	<u>5,6</u> 5,9	<u>3,0</u> 3,8
Итого		678	68,9	70,6
2.0 Разработка программ и технические услуги				
2.1 Деятельность ПРООН в области поддержки и разработки программ (ДПРП)	e/	33	3,3	3,0
2.2 Поддержка системы Организации				/ . . .

с/ В настоящее время финансируется по подкатегории В4 СРП: Техническое сотрудничество между развивающимися странами (ТСРС).

д/ В настоящее время классифицируется как возмещение административных и оперативных расходов (АОР) учреждений-исполнителей, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций, в связи с осуществлением проектов.

е/ В настоящее время классифицируется как деятельность по поддержке и разработке программ (ДПП). В рамках предлагаемых ассигнований, выраженных в процентах, сокращение на 0,3 процента по сравнению с соответствующим показателем ассигнований в течение пятого цикла относится к услугам по поддержке развития, которые будут включены в статью 3.1: Программная поддержка координаторов-резидентов/координация помощи.

f/ В настоящее время классифицируется как компонент ТВУ-1 механизмов покрытия вспомогательных расходов, а также фонд отраслевой поддержки, из средств которого финансируются технические услуги, предоставляемые менее крупными техническими учреждениями.

g/ В настоящее время классифицируется как фонд технической поддержки проектов (ТВУ-2) в отношении пяти крупных учреждений. ТВУ-2 используется для финансирования услуг по технической поддержке, предоставляемых учреждениями на всех стадиях цикла реализации проектов, включая их разработку, контроль и поддержку.

h/ Включает подкатеорию В СРП: Тематические мероприятия; категорию С СРП: Прочие специальные и/или новые мероприятия; категорию G СРП: Непредвиденные расходы; подкатеорию D1 СРП: Встречи "за круглым столом" и поддержка в проведении заседаний Консультативной группы; подкатеорию D2 СРП: НАТКАП; подкатеорию E1 СРП: Фонд разработки проектов; подкатеорию E3 СРП: Программные исследования; и программы страновых директоров ЮНИДО и специальных услуг в области промышленности (СУП).

i/ Хотя предлагаемая категория ассигнований будет включать в себя более широкий круг мероприятий, по линии существующей категории ассигнований финансируются следующие виды деятельности: подкатеория D3 СРП: Прочие мероприятия по координации помощи; и подкатеория D4 СРП: Инициативы, касающиеся страновых программ. В настоящее время ассигнований по линии СРП для целей программной поддержки координаторов-резидентов не предусматривается.

j/ Включает в себя поддержку оперативных мероприятий Организации Объединенных Наций со стороны страновых отделений ПРООН; официальный показатель в 29 процентов от общих расходов, относящихся к деятельности страновых отделений ПРООН, включается в смету бюджета ПРООН на двухгодичный период.

C. Обоснование и рекомендуемые объемы ресурсов с разбивкой по категориям и подкатегориям

1. Программы/проекты (статья 1.0)

Страновой уровень

а) Целевой показатель распределения ресурсов из основных фондов (ПРОФ)
(статья 1.1)

Ресурсы, непосредственно выделяемые странами (подстатья 1.1.1)

Ресурсы, выделяемые на региональном уровне для последующего применения на страновом уровне (подстатья 1.1.2)

37. В настоящее время ресурсы, предназначенные для странового уровня, заранее распределяются между отдельными странами в форме ОПЗ в соответствии с установленной методологией распределения. В рамках пятого цикла объем ресурсов, выделенных для поддержки деятельности на страновом уровне, составил в общей сложности 54,8 процента от общего объема основных ресурсов. Как было указано в ходе обсуждения процедур программирования, предлагаемых для применения в рамках следующего периода программирования (см. документ DP/1995/3), важным фактором в выполнении целевых показателей привлечения ресурсов на страновом уровне (ППР)

станет целевой показатель распределения ресурсов из основных фондов (ПРОФ) – понятие, которое придет на смену ОПЗ.

Рекомендация

38. Как уже указывалось в пунктах 17–26 выше, Администратор рекомендует принять триединый подход к определению ПРОФ в рамках следующего периода программирования. В соответствии с этим предложением 55 процентов основных ресурсов будет подпадать под статью 1.1 (ПРОФ), разбитую на три подстатьи. В рамках подстатьи 1.1.1 25 процентов основных ресурсов будет передаваться непосредственно странам в соответствии с методологией распределения, которая будет в конечном итоге разработана Исполнительным советом (см. главу III). В рамках подстатьи 1.1.2 аналогичная доля (25 процентов) основных ресурсов будет распределяться в заранее установленных объемах между регионами для последующего применения в рамках страновых программ в соответствующих регионах. Размеры ассигнований для каждого региона могут основываться на процентных долях регионов, рассчитанных в рамках различных альтернативных вариантов распределения ресурсов или на основе других методов, разработанных Советом. Как будет указано ниже, 5 процентов основных ресурсов будет подпадать под статью 1.1.3, касающуюся поддержки развития в странах, находящихся в особых условиях.

39. Кроме того, следует отметить, что ресурсы, направляемые на цели поддержки мероприятий на страновом уровне, не ограничиваются лишь ассигнованиями по линии ПРОФ. В рамках категорий 1 и 2 имеются и другие фонды, которые могут применяться для целей поддержки эффективного использования страновых ресурсов для выполнения национальных задач.

ii) Ресурсы в целях развития стран, находящихся в особых условиях (статья 1.1.3)

40. В последние годы наблюдается беспрецедентный рост масштабов деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с поддержанием мира, оказанием помощи беженцам, восстановительными и другими гуманитарными мероприятиями. Можно отметить, что антропогенные катастрофы, как правило, являются результатом нарушений процесса развития, то есть коренных диспропорций в рамках политических, социальных, экономических и экологических механизмов и систем. Таким образом, наличие непосредственной взаимосвязь между чрезвычайными ситуациями и прошлыми, нынешними и будущими явлениями в процессах развития. То, насколько эффективно обеспечивается оказание чрезвычайной помощи, может повлиять на долгосрочные перспективы развития. Некоторые чрезвычайные ситуации могут быть предотвращены, а их катастрофические последствия – смягчены. Можно также добиться внесения улучшений в сферу управления и координации международных и национальных мероприятий в связи с возникающими чрезвычайными ситуациями. По мере разрешения имеющихся трудностей могут предприниматься более согласованные усилия в целях оказания пострадавшей стране помощи в дальнейшем продвижении вперед на пути развития.

41. Очевидно, что выполнение этих задач требует реализации более эффективных инициатив в области развития, ориентированного на принятие превентивных мер и мер по ликвидации последствий. Развитие с упором на превентивные меры требует наличия современного потенциала, позволяющего прогнозировать кризисы, вызываемые стихийными и антропогенными факторами, и принимать соответствующие ответные меры до того, как они возникают. Что касается развития с упором на меры по ликвидации последствий, то ключевую роль в данной связи играют своевременные меры по миростроительству в постконфликтный период, реинтеграции в жизнь общества и деятельности в области развития, включая восстановление и реабилитацию.

42. Указанные методы деятельности в целях развития зачастую приходится применять в контексте сложных чрезвычайных ситуаций, а также ситуаций, связанных с оказанием экстренной помощи. В настоящее время насчитывается 8 стран, где налицо сложные чрезвычайные ситуации, а в 15 странах сложились критические условия, которые могут легко перерасти в полномасштабные бедствия. Во многих других странах происходит нарастание факторов, чреватых кризисами. Разумеется, велико и число стран, уязвимых для стихийных бедствий.

43. Особые обстоятельства, которые могут возникать в странах, требуют принятия оперативных и зачастую беспрецедентных по своему характеру мер реагирования. В течение пятого цикла Исполнительный совет принимал особые меры в отношении ситуаций, возникших в Албании, Южной Африке, а в недавнее время – в Гаити. Совет указал, что он хотел бы создать механизм, который позволил бы отказаться от практики удовлетворения потребностей подобного рода на разовой основе.

Рекомендация

44. В ходе пятого цикла для поддержки некоторых из этих целей имелись различные отдельные ассигнования. На следующий период предлагается увеличить размер сводных ассигнований до 5 процентов от общих ресурсов, с тем чтобы ПРООН могла удовлетворять более широкий круг запросов. Эти ресурсы будут задействованы на многих уровнях деятельности ПРООН: разработка политики и руководящих принципов, консультативные услуги, специализированная помощь, диагностика, создание потенциала, подготовка специальных призывов к мобилизации ресурсов для ускоренного развития и в качестве каталитического вклада в конкретные программы и проекты.

45. ПРООН хорошо вписывается в структуру сотрудничества с другими соответствующими департаментами, программами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций в целях активизации ответных мер по решению многих этих проблем в области развития, ориентированного на предотвращение и ликвидацию последствий. Эти ответные меры будут направлены на поддержку страновых усилий по: а) определению степени уязвимости от антропогенных и стихийных бедствий и разработке программ и стратегий ускоренного развития и предотвращения таких бедствий, смягчения их последствий и обеспечения готовности к ним, включая системы раннего оповещения; б) защите достигнутых в прошлом в области развития достижений во время операций по оказанию чрезвычайной помощи и подготовке основы для будущего восстановления и развития; в) разработке программ и проектов восстановления и ускоренного развития, включая реинтеграцию перемещенного населения, демобилизацию, разминирование, восстановление инфраструктуры, системы органов управления и начало осуществления новых инициатив в области устойчивого развития людских ресурсов; д) обеспечение своевременной

поддержки стран, находящихся в особых условиях. Таким образом, учреждение этого механизма позволит Администратору своевременно реагировать на непредвиденные кризисы в области развития.

Межстрановой уровень

46. Как отмечалось в предыдущих докладах по этому вопросу, межстрановые программы (термин, используемый для охвата глобальной, межрегиональной и региональной деятельности) позволяют странам решать проблемы, выходящие за рамки национальных границ, эффективно сотрудничать в удовлетворении новых и возникающих потребностей, а также изучать накопленный друг другом опыт. Тем самым межстрановая деятельность способствует как прямо, так и косвенно достижению национальных приоритетов в области развития. Обычно решения о выделении ресурсов на эти программы принимаются на переговорах руководящих органов, в ходе которых устанавливается фиксированный процентный показатель от общих ресурсов для каждой программы, а вспомогательные ассигнования определяются приблизительно с учетом странового распределения ОПЗ по регионам. Как отмечается в документе DP/1994/20, доля программных ресурсов (сумма всех ОПЗ и СРП), выделенных на межстрановую деятельность, уменьшилась с 19 процентов в четвертом цикле до 13 процентов в пятом цикле. Из-за уменьшения доли ресурсов неудовлетворительно решался ряд важных межстрановых вопросов.

47. Положение с межстрановыми программами в последние годы улучшилось, например, в связи с окончанием "холодной войны" и переходом к ориентированным на рынок системам, быстрыми темпами экономической интеграции стран мира и возникновением торговых союзов, усилением озабоченности в отношении вопросов здравоохранения, социальных и экологических вопросов и вопросов управления ресурсами, а также модернизацией технологического и научно-исследовательского потенциала, имеющего отношение к развитию.

48. Располагая обширной глобальной сетью страновых отделений, ПРООН обладает уникальными возможностями для укрепления и поддержки межстрановой деятельности и направления специальных знаний и опыта специализированных учреждений и региональных экономических комиссий Организации Объединенных Наций на осуществление этих усилий. Нейтральный и универсальный характер ПРООН зачастую позволял ей оказывать помощь таким образом, который недоступен для региональных банков развития и двусторонних партнеров. Вклад ПРООН является особенно ценным, поскольку ресурсы по каналам двусторонней помощи, как правило, не идут на межстрановую деятельность, а в национальных бюджетах не предусматривается, за исключением особых случаев, выделения ресурсов на межстрановое сотрудничество. Кроме того, ориентированные на многосекторальность и создание потенциала подходы, характерные для сотрудничества ПРООН, а также нацеленность на темы, связанные с устойчивым развитием людских ресурсов, соответствуют общерегиональному характеру многих межстрановых проблем.

в) Региональный уровень (статья 1.2)

49. Как указывается в документе DP/1995/3 (пункты 38-42), поддержка региональных ассигнований, видимо, уменьшилась в пятом цикле по ряду причин, но главным образом в результате санкционированного Исполнительным советом увеличения объема ресурсов, выделяемых НРС, которое было осуществлено посредством перевода этим странам определенного объема средств региональных программ. Кроме того, недостаточная взаимодополняемость национальных приоритетов и региональных программ, видимо, стала одной из причин отсутствия приоритетного внимания к региональной программе. Расширение национального участия может быть достигнуто посредством определения взаимодополняемых национальных и региональных интересов и нового акцента на сотрудничестве между соответствующими странами. Связанные с программой решения

об использовании региональных ресурсов могли бы приниматься самими странами с учетом их совместных приоритетов. Для усиления такого подхода можно было бы разработать соответствующие процедуры.

50. В течение пятого цикла сотрудничество ПРООН с субрегиональными группами стран в определении общих приоритетных задач, которые можно наиболее эффективно решать посредством региональных подходов, дало ряд весьма позитивных моделей для будущего. Например:

а) в Африке ПРООН оказала помощь правительствам африканских стран и Организации африканского единства (ОАЕ) в разработке Абуджийского договора о создании Африканского экономического сообщества. ПРООН также оказала нескольким субрегиональным органам помощь в таких общерегиональных областях, как опустынивание, содействие развитию внутрирегиональной торговли, общие научные исследования по вопросам продовольственной безопасности и сельское хозяйство в полусасушливых районах;

б) в Азиатско-тихоокеанском регионе ПРООН оказала Китаю, Корейской Народно-Демократической Республике, Монголии, Республике Корея и Российской Федерации помощь в разработке региональной стратегии в области развития для освоения экономического района реки Тюмень и создании межправительственного механизма сотрудничества. Аналогичным образом, в результате межправительственных переговоров при поддержке ПРООН были созданы рамки для сотрудничества в отношении бассейна реки Меконг;

с) в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна региональная деятельность позволила ПРООН сыграть роль беспристрастного посредника – например, помочь правительствам правильно сориентироваться в итогах Уругвайского раунда торговых переговоров. Незначительные региональные ОПЗ, разумно используемые в качестве начальных инвестиций, фактически позволили добиться значительной мобилизации финансовых средств по двусторонним каналам для нескольких региональных инициатив в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна;

д) региональная программа для Европы и Содружества Независимых Государств оказалась особенно полезной при решении ключевых вопросов, которые являются имманентно межстрановыми по своему характеру, такими, как окружающая среда и международная торговля. Кроме того, оказывалось эффективное и новаторское содействие в налаживании контактов и связей и обмене информацией в областях приватизации, статистики развития людских ресурсов и распределения помощи. В настоящее время аналогичные усилия предпринимаются в отношении системы органов управления, демократии и участия;

е) банки развития в регионе арабских государств выделили средства на основе совместного финансирования на ряд мероприятий, связанных с прединвестиционными исследованиями и передачей технологии.

Рекомендация

51. Учитывая многообещающие направления деятельности, осуществляемой в рамках региональных программ, Администратор рекомендовал в документе DP/1995/3, чтобы доля ресурсов, выделенная на эту цель в следующем программном периоде, была восстановлена приблизительно до уровней четвертого цикла. Как следует из таблицы 1, было рекомендовано ассигновать средства в размере 7,6 процента от объема основных ресурсов, что хотя и не позволяет полностью восстановить долю четвертого цикла, все же увеличивает долю региональных ассигнований на 33 процента.

с) Мероприятия на глобальном и межрегиональном уровнях и специальные

мероприятия (статья 1.3)

52. На страновом и региональном уровнях будет проведено большое число мероприятий для реализации инициатив по осуществлению перемен. Однако дальнейшие исследования и опробирование новых идей и подходов по ряду аспектов наиболее эффективно могут быть проведены на глобальной или межрегиональной основе с использованием и распространением различного опыта. Глобальные и межрегиональные программы способствуют налаживанию национальных, межрегиональных и глобальных партнерских связей (как Север-Юг, так и Юг-Юг) и мобилизуют дополнительные ресурсы для поддержки новых и новаторских мер в отношении важных вопросов в области развития. Как страны - участницы программы, так и страны, предоставляющие средства на их осуществление, признают актуальность и достижения текущих глобальных и межрегиональных программ в таких областях, как устойчивое сельское хозяйство и производство продовольствия, здравоохранение, управление городскими районами, гендерные вопросы, ВИЧ/СПИД, лесное хозяйство, водоснабжение и санитария и торговля.

53. Помимо глобальных и межрегиональных программ во время пятого цикла были предусмотрены СРП для содействия деятельности каталитического характера на страновом уровне по нескольким конкретным темам, указанным в решении 90/34 и других нормативных актах. Как указывалось в ежегодных докладах СРП, представляемых на рассмотрение Исполнительного совета, эти программы, в общем, были успешными и инициировали выделение ресурсов ОПЗ для совместной, взаимодополняющей или последующей деятельности. Доклад 1994 года об осуществлении программ СРП планируется распространить во время нынешней сессии. Кроме того, Совету будут представлены результаты различных оценок подпрограмм СРП, запланированных на 1995 год. Сведения о некоторых недавних достижениях программ СРП приводятся в приложении II для оказания Совету помощи в его нынешнем обсуждении.

54. Опыт нынешнего программного цикла показал, что различие между межрегиональными программами и программами СРП в целом, как представляется, является несколько искусственным. Так, в нескольких случаях разрабатывались финансируемые из обоих источников программы, которые являются аналогичными по структуре и функциям. Кроме того, и в тех, и в других программах поддерживаются экспериментальные страновые инициативы в целях обеспечения адаптации между регионами и внутри их. Поэтому предлагается в следующем программном периоде свести воедино ассигнования для глобальных и межрегиональных программ и программ СРП, что позволит ПРООН и впредь совершенствовать и развивать подходы и механизмы, как это предусмотрено в докладе об инициативах в интересах перемен. Планируется, что такая сводная программа будет

служить катализатором страновых усилий и партнерских отношений в приоритетных областях в целях устойчивого развития людских ресурсов и мобилизации дополнительных ресурсов для этих целей.

55. Сводная программа будет иметь два крупных направления: глобальная программа, с одной стороны, и межрегиональные и специальные программы – с другой.

56. Во-первых, она будет поддерживать глобальные программы, которые представляют собой уникальный механизм для решения общерегиональных вопросов, вызывающих всеобщую обеспокоенность. Эти программы будут нацелены на стимулирование и поддержку глобальных научных исследований по темам, имеющим отношение к устойчивому развитию людских ресурсов, что расширит доступ стран к наиболее эффективным научным и технологическим нововведениям и увеличит их потенциал в этих областях. В таких научных исследованиях акцент будет сделан на меры, направленные на обеспечение практической актуальности, применение и адаптацию научных знаний и технологий к условиям развивающихся стран.

57. Программы будут осуществляться через посредство совместных научных исследований ученых и научно-технических учреждений в развивающихся странах и будут включать в себя совместные усилия с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими учреждениями с использованием, в случае необходимости, специального опыта и экспертов развитых стран. Планируется, что глобальная деятельность сыграет роль катализатора в плане привлечения и мобилизации дополнительных финансовых ресурсов для этих научно-исследовательских программ из других заинтересованных источников как государственного, так и частного секторов.

58. Во-вторых, в рамках межрегиональных и специальных программ будут разрабатываться, расширяться и проходить проверку стратегические и последовательные подходы к ключевым областям устойчивого развития людских ресурсов в рамках таких приоритетных областей, как окружающая среда, обеспечение занятости, ликвидация нищеты и гендерная проблематика. Эти программы будут поддерживать распространение опыта в применении этих подходов и обмен им, а также стимулировать межрегиональное сотрудничество в технической и управленческой областях в целях расширения доступа развивающихся стран к новым знаниям, системам и технологии и их применения; содействие практическому освоению опыта и создания национального потенциала для анализа данных о полученных результатах и прогнозах и обмена ими. Особое внимание будет уделяться областям, имеющим стратегическое значение для последующей деятельности по итогам конференций Организации Объединенных Наций.

59. Межрегиональные и специальные программы будут также направлены на: содействие сведению воедино и анализу самых современных знаний и опыта, а также их передаче и адаптации к конкретным условиям развивающихся стран; разработке необходимых инструментов, механизмов налаживания связей и учебных материалов; подготовку институциональных, законодательных и регламентационных реформ; формулирование национальных стратегий и программ действий в качестве оперативных инструментов для тех, кто принимает инвестиционные решения; поддержку создания местного потенциала; помощь, связанную со стратегиями альтернативных действий, посредством новаторских демонстрационных проектов.

60. Виды деятельности будут включать следующие: разработку и опробирование стратегий и систем для повышения эффективности использования электроэнергии и природных ресурсов и уменьшение истощения основных запасов экологических ресурсов; применение экономической теории устойчивого развития в усилиях по учету экологических соображений в экономических расчетах и других экономических и социальных показателях; содействие разработке политики, международному сотрудничеству и созданию потенциала для разработки, распространения, передачи и адаптации экологически совершенной, создающей рабочие места, и иной технологии в целях содействия устойчивому развитию людских ресурсов.

61. В число других приоритетных областей будут входить всеобъемлющие стратегии в области устойчивого развития людских ресурсов, ликвидации нищеты, занятости и стабильных доходов, социальной интеграции, ВИЧ/СПИД, гендерной проблематики; других экологических вопросов, включая биологическое разнообразие и продовольственную безопасность, управления развитием и госуправления, включая децентрализацию и укрепление гражданского общества и частного сектора.

62. Межрегиональные и специальные программы будут осуществляться через посредство соглашений о сотрудничестве и партнерстве с учреждениями Организации Объединенных Наций, ведущими центрами и другими специализированными организациями. Особое внимание в программах будет уделяться межстрановым сетям для поощрения создания потенциала посредством активного участия соответствующих стран и содействия обмену опытом в отношении важных страновых инициатив и его распространению. В них будет использован опыт ПРООН, учреждений Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций, академических учреждений, гражданского общества, частного сектора и центров политических исследований. Кроме того, в них будут использованы сравнительные преимущества ПРООН в деле обеспечения синергии между странами и регионами и обмена результатами новаторских и экспериментальных программ. Эти программы призваны служить катализаторами для мобилизации и направления дополнительных ресурсов из национальных и внешних источников для активизации страновых усилий в этих областях.

Рекомендация

63. Признавая важную роль, которые играют глобальные и межрегиональные программы, и продемонстрированный ими потенциал в области нововведений в отношении трех основных целей и четырех приоритетных областей, указанных в решении 94/14, Администратор рекомендует, чтобы доля их ресурсов в следующем программном цикле была установлена на уровне 4,2 процента от общего объема ресурсов. Эта цифра охватывает включение сумм, эквивалентных ассигнованиям пятого цикла для СРП. Предложения относительно способов обеспечения доступа и управления этим механизмом будут представлены Исполнительному совету отдельно в контексте доклада Администратора об осуществлении инициатив в интересах перемен.

d) Оценка (статья 1.4)

64. Оценка в ПРООН в настоящее время проводится по отдельной статье ассигнований СРП. В течение следующего программного цикла основными приоритетами по-прежнему будут являться качество программ, отчетность и эффективность, особенно с учетом сохраняющегося напряженного положения организации, связанного с ограниченностью ресурсов и внедрением новых инициатив. Это потребует непрерывного расширения и развития конкретных, новаторских методологий и механизмов для систематической и стратегической оценки и обратной связи (которые внедрены в учебную культуру), а также эффективной оценки и мониторинга результатов деятельности, ориентированных на отчетность и результативность.

65. Главная цель программы оценки заключается в укреплении возможностей ПРООН осуществлять эффективный контроль и оценку и повышении тем самым отчетности и результативности на страновом уровне и других программ. Это будет осуществляться посредством обоснованных оперативных методов планирования, сочетающихся с ориентированной на достижение результатов системой и системами контроля и оценки; проведения политических, стратегических и программных оценок; механизмов для учета накопленного опыта при разработке будущих программ; совершенствования и децентрализации оценочной базы данных; соответствующих мероприятий для оказания участвующим в программах странам помощи в укреплении их собственных систем и потенциала в области контроля и оценки посредством, например, страновых оценок, учебной подготовки и учебных визитов, а также вспомогательных сетей. В 1996 и 1997 годах будут определены 15 страновых отделений для реализации на экспериментальной основе вышеуказанных нововведений.

Рекомендация

66. Для поддержки этой деятельности Администратор предлагает увеличить объем ассигнований для программной оценки до 0,4 процента.

e) Специальные ресурсы для деятельности в области ТСРС (статья 1.5)

67. В решениях нескольких руководящих органов 2/, принятых за последние годы, подчеркивалось, что все партнеры в области развития должны возобновить усилия по использованию ТСРС в качестве предпочтительной формы сотрудничества при разработке и осуществлении проектов и мероприятий в области развития, и с озабоченностью отмечалось, что ТСРС мало использовалось большинством развивающихся стран и организациями Организации Объединенных Наций по вопросам развития. Для того чтобы сотрудничеству Юг-Юг уделялось первоочередное внимание в соответствии с этими неоднократными директивными указаниями, чрезвычайно важно, чтобы развитые и развивающиеся страны, а также система Организации Объединенных Наций и другие соответствующие учреждения откликнулись на призыв активизировать использование ТСРС.

68. До настоящего времени в ходе пятого цикла специальная группа по ТСРС осуществила ряд важных мероприятий для обеспечения соответствия между потенциалом и потребностями, таких, как практикумы по конкретным вопросам; расширение потенциала в области управления ТСРС; различные исследования и оценки; инициативы по пропаганде и информированию. Эти последние инициативы стимулировали активный обмен опытом между развивающимися странами и сыграли роль катализатора в деле мобилизации дополнительных ресурсов для реализации программ в ряде основных областей сотрудничества.

69. В будущем планируется, что ТСРС будет способствовать определению и реализации стратегических инициатив, которые окажут сильное воздействие на большое число развивающихся стран, например присоединение к крупным глобальным конвенциям на основе обмена (например, Уругвайский раунд, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата); содействие развитию сотрудничества между новыми индустриальными странами Азии и африканскими странами в соответствии с соглашениями, достигнутыми во время Афро-азиатского форума в Бандунге в декабре 1994 года; обмен между развивающимися странами опытом и

2/ В их число входят: резолюция 1992/41 Экономического и Социального Совета, резолюции 48/172 и 49/96 Генеральной Ассамблеи и решения Комитета высокого уровня по обзору технического сотрудничества между развивающимися странами.

информацией о наиболее эффективных практических методах управления городскими районами в контексте подготовки к Хабитат II; стимулирование развития частного сектора посредством обменов между странами во всех регионах; поддержка Программы действий, принятой на Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств.

Рекомендация

70. В соответствии с предложением о рационализации выделения ассигнований из СРП, за счет которых в настоящее время финансируется ТСРС, рекомендуется с учетом внимания, уделяемого этой форме сотрудничества, на следующий период программирования выделить ассигнования на ТСРС в отдельную статью, увеличив объем направляемых на эти цели средств до 0,4 процента объема основных ресурсов.

f) Ресурсы для осуществления проектов (статья 1.6)

71. Поскольку предусмотренная пунктами 1.1–1.5 деятельность сопряжена с расходами по осуществлению проектов (представляющими собой, главным образом, накладные расходы, связанные с закупками и обеспечением таких вводимых ресурсов, как персонал, обучение, оборудование и другие компоненты), предлагается в статье 1.0 "Программы/проекты" предусмотреть отдельный пункт, посвященный расходам по осуществлению проектов. Расходы по осуществлению проектов были включены в этот раздел по той причине, что их можно рассматривать в качестве неотъемлемой части общих расходов по программе/проекту.

72. В связи с утверждением новых механизмов возмещения вспомогательных расходов, которые, в частности, преследовали цель обеспечить максимально эффективное использование всего арсенала форм осуществления и стимулировать национальное исполнение и осуществление, прежде применявшаяся схема возмещения расходов по осуществлению проектов на основе твердых ставок в рамках пятого цикла была пересмотрена 3/. В этой связи механизм возмещения вспомогательных расходов был дополнен системой административного и оперативного обслуживания (АОО) (которая предполагает применение различных ставок возмещения для различных категорий вводимых ресурсов). На эту систему распространяется лимит финансирования,

3/ Более подробное описание новых механизмов возмещения и обзор имеющегося опыта их использования в рамках нынешнего цикла содержатся в двух последних докладах, представленных Исполнительному совету: "Вспомогательные расходы учреждений" (DP/1994/23) и "Доклад Группы внешних независимых специалистов в области оценки о механизмах возмещения вспомогательных расходов учреждений" (DP/1994/23/Add.1).

установленной соответствующей подстатьей ОПЗ, в результате чего размеры расходов по осуществлению проектов не могут превышать 10 процентов общей стоимости вводимых ресурсов, используемых для осуществления проекта.

73. Средства, сэкономленные по ОПЗ в результате национального осуществления проектов (которое не требует выплат), предоставляются соответствующей стране на цели дополнительного программирования. Согласно оценкам, в рамках пятого цикла примерно 60 процентов объема ресурсов по подстатье ОПЗ будут, в конечном счете, предоставлены на осуществление деятельности в области программирования. В таблице 1 эти ресурсы, соответственно, с полным на то основанием были включены в подстатью 1.1.1.

Рекомендация

74. В результате перехода от прежнего механизма возмещения вспомогательных расходов (который еще применяется по отношению к небольшим техническим учреждениям) к новому механизму раздел, посвященный ассигнованиям пятого цикла на цели осуществления, теперь состоит из 11 отдельных статей. В рамках следующего периода программирования предлагается свести эти отдельные статьи в одну статью 1.6 – ресурсы для осуществления проектов. Рекомендуется определить размеры таких ассигнований на уровне 3 процентов от общего объема основных ресурсов, с тем чтобы они покрывали расходы по осуществлению соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций или любых других внешних агентов, уполномоченных обеспечивать осуществление. Данный расчет построен на предположении о том, что по меньшей мере 60 процентов деятельности будут обеспечиваться за счет национального исполнения, а остальные 40 процентов будут реализовываться внешними агентами, расходы по осуществлению которых подлежат возмещению.

75. Хотя в настоящей рекомендации представлен предлагаемый пакет финансовых положений относительно возмещения расходов, было признано, что порядок осуществления этих финансовых положений в течение следующего периода программирования потребует дальнейшего уточнения. Такое уточнение будет содержаться в следующем докладе по вопросу о возмещении вспомогательных расходов, который будет представлен Исполнительному совету позднее в 1995 году.

2. Разработка программ и технические услуги (статья 2.0)

76. Как объясняется в разделе II.A, категория 2 – разработка программ и технические услуги – предусматривает выделение ресурсов на цели предоставления целого ряда различных услуг в области программирования и технического обслуживания, которые необходимы как для дополнения проектов/программ ПРООН на страновом уровне, так и для максимального повышения эффективности. В настоящее время такие услуги включают: консультативную помощь в отношении формирования политики и секторальных стратегий и разработку программ; консультации по специальным техническим вопросам и помощь в решении вопросов существа; услуги, предоставляемые в рамках общей системы осуществления Организации Объединенных Наций (например, Межучрежденческим управлением по закупкам (МУУЗ) и Добровольцами Организации Объединенных Наций (ДООН)). Такие услуги ПРООН предоставляет как напрямую, так и через специализированные учреждения Организации Объединенных Наций.

а) Деятельность ПРООН в области поддержки и разработки программ (ДПРП) (статья 2.1)

77. В настоящее время Исполнительный совет утверждает ассигнования на деятельность в области поддержки и разработки программ (ДПРП) в контексте двухгодичного бюджетного цикла. Тем не

менее ДПРП была включена в категорию 2.0 – разработка программ и технические услуги – ввиду того, что она охватывает деятельность, осуществляемую непосредственно ПРООН, которая предоставляет широкий спектр услуг, имеющих самое прямое отношение непосредственно к поддержке и разработке программ. В связи с этим представляется целесообразным объединить ДПРП с другими аналогичными подкатегориями.

78. ДПРП включает в себя три элемента. В соответствии с решением 90/34 Исполнительного совета и другими нормативными актами, определяющими полномочия ПРООН в решении вопросов существа применительно к соответствующим тематическим областям, к ней была отнесена деятельность по разработке программ (ДРП). Исполнительный совет и Правление проводили четкое различие как между ДРП и деятельностью по оперативно-функциональной поддержке программ, финансируемой из основного бюджета, так и между ДРП и деятельностью, осуществляемой на проектном уровне. К категории ДРП также относятся программа подготовки экономистов и подготовка национальных специалистов по окружающей среде и ВИЧ/СПИДУ в страновых отделениях, а также осуществляемая в штаб-квартире деятельность в области развития по вопросам, касающимся участия на низовом уровне, смягчения остроты проблемы нищеты, участия женщин в развитии, развития людских ресурсов, управления государственным сектором, научно-технического прогресса и развития частного сектора, окружающей среды, ВИЧ/СПИДа и ТСРС.

79. ДПРП также охватывает деятельность ПРООН по оперативно-функциональной поддержке и осуществлению программ, а именно: содействие национальному исполнению со стороны ДООН, МУУЗ и штаб-квартиры, участие ПРООН в деятельности Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства (КГМИСХ), а также совместные проекты ПРООН-ЮНСО/ЮНЕП и оказание услуг по содействию развитию (УСР). В рамках следующего периода рекомендуется, однако, включить УСР в категорию 3.

Рекомендация

80. На следующий период рекомендуется сохранить процентную долю ресурсов, выделяемых на ДПРП, на прежнем уровне, допуская перераспределение лишь тех ресурсов, которые предназначаются для осуществления деятельности, отнесенной к другим категориям. Вместе с тем признается, что ассигнования на цели ДПРП будут и впредь подлежать тщательному рассмотрению и утверждению Консультативным комитетом по административно-бюджетным вопросам (ККАБВ), а также что в результате этого будут приниматься четкие директивы о порядке использования таких ассигнований.

б) Поддержка системы Организации Объединенных Наций в области разработки политики и программ (ПРПП) (пункт 2.2)

81. Как указывалось в пункте 1.6, одна из целей создания нового механизма возмещения вспомогательных расходов состоит в повышении эффективности технической помощи, оказываемой специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций. Система ТВУ-1, созданная в рамках этого механизма для оказания поддержки пяти крупным учреждениям, обеспечивает финансирование их деятельности по оказанию помощи в разработке политики и программ и предоставлению консультативных услуг в целях развития диалога по вопросам политики на страновом уровне, вне связи с каким-либо прямым участием в осуществлении проектов (которое было основным путем возмещения вспомогательных расходов в рамках прежних механизмов). Тем не менее для оказания поддержки более мелким техническим учреждениям по-прежнему предусматривается отдельная статья ассигнований в рамках механизма секторальной поддержки, благодаря чему эти учреждения предоставляют странам-получателям аналогичные услуги в области разработки общей политики и стратегических программ.

82. В докладе Группы внешних независимых специалистов в области оценки о механизмах возмещения вспомогательных расходов учреждений (DP/1994/23/Add.1) указывается, что ТВУ-1 представляет собой эффективный механизм, позволяющий странам получать от пяти специализированных учреждений ценные услуги в области разработки общей политики и стратегических программ. Кроме того, этот механизм, на финансирование которого выделяются весьма скромные средства, выступает в качестве эффективного катализатора, позволяющего повышать результативность помощи со стороны учреждений, особенно в тех случаях, когда такая помощь предоставляется в сочетании с оказанием поддержки в рамках регулярных программ, осуществляемых непосредственно этими учреждениями.

Рекомендация

83. Поскольку ТВУ-1 и секторальную поддержку правильнее было бы рассматривать в качестве инструментов для разработки программ, рекомендуется не относить их просто к компонентам общей структуры издержек, связанных с возмещением вспомогательных расходов, а выделить их в отдельную категорию – поддержку системы Организации Объединенных Наций в области разработки политики и программ (ПРПП).

84. Ресурсы, выделяемые по этой статье, должны быть доступными для всех специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, как крупных, так и мелких, а также для региональных экономических комиссий. Благодаря этому страны-получатели смогут иметь равный доступ как к потенциалу в области разработки программ всей системы Организации Объединенных Наций, так и к потенциалам отдельных учреждений на местном уровне. Помимо этого, Администратор сможет сотрудничать со специализированными учреждениями и региональными комиссиями в решении таких имеющих отношение к разработке политики и программ вопросов межсекторального характера, в связи с которыми возникает необходимость применения междисциплинарных подходов, и координировать такое сотрудничество.

85. Рекомендуется установить объем ассигнований на эти цели в размере 2 процентов от общего объема ресурсов.

с) Услуги в области технической помощи, предоставляемые специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций (статья 2.3)

86. Новые механизмы возмещения вспомогательных расходов, созданные в рамках пятого цикла, среди прочего, предусматривают финансирование технических услуг в секторах, входящих в компетенцию пяти крупных специализированных учреждений, на всех этапах проектного цикла, т.е. на этапе разработки, технической экспертизы, контроля и оценки. Поддержка предоставления аналогичных услуг мелкими техническими учреждениями осуществляется на основе применения в рамках исполняемых или осуществляемых ими проектов стандартных ставок возмещения. Подобная деятельность учреждений в области предоставления технических вспомогательных услуг на протяжении всего проектного цикла способствует повышению качественного уровня проектов, финансируемых ПРООН, и, соответственно, помогает Администратору обеспечивать более полную подотчетность своей деятельности, особенно в том, что касается проектов, реализуемых методом национального исполнения.

Рекомендация

87. В рамках следующего программного периода рекомендуется свести ассигнования на цели оказания такой поддержки на проектном уровне в единую статью ассигнований на оказание технических вспомогательных услуг, которая могла бы использоваться для оказания поддержки всем

специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, как крупным, так и мелким. Такая упрощенная система позволит странам-получателям получить доступ к практическим техническим услугам всех специализированных учреждений на единообразной и официальной основе, что позволит обеспечить высокий качественный уровень финансируемых ПРООН проектов и более полную подотчетность Администратора. Рекомендуется ежегодно выделять на указанные цели ассигнования в размере 1,6 процента от общего объема ресурсов.

d) Прочее (статья 2.4)

88. Статья 2.4 в таблице 1 касается только нынешней ситуации. Эта остаточная категория включает СРП, проходившие по взаимно дублирующим друг друга или содержащим аномальные явления статьям, которые были упразднены или отражены в каких-либо других рекомендациях на предстоящий период программирования. Эти статьи перечислены в приложении к таблице 1.

89. Некоторые статьи, относящиеся к категории секторальной поддержки, также были упразднены. В соответствии с докладом Группы внешних независимых специалистов в области оценки о механизмах возмещения вспомогательных расходов учреждений (DP/1994/23/Add.1), в котором было признано, что продолжение финансирования должностей страновых директоров Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) из средств ПРООН представляет собой аномальное явление, выделяемые в настоящее время ассигнования предполагается поэтапно упразднить, хотя Исполнительному совету, возможно, предстоит рассмотреть просьбу о выделении небольших ассигнований, которые могут потребоваться для облегчения проведения соответствующей корректировки бюджета ЮНИДО на 1997 год. Точно так же на следующий период не предусматривается каких-либо отдельных ассигнований на цели специального промышленного обслуживания (СПО), поскольку такое обслуживание может обеспечиваться за счет других соответствующих статей.

3. Поддержка системы Организации Объединенных Наций и координация помощи
(статья 3.0)

a) Программная поддержка координаторов-резидентов/координация помощи (статья 3.1)

Поддержка оперативной деятельности Организации Объединенных Наций (статья 3.2)

90. ПРООН оказывает учреждениям системы Организации Объединенных Наций поддержку в области развития инфраструктуры, программирования и практической деятельности на страновом уровне, используя для этого как сеть страновых отделений, так и систему координаторов-резидентов. Соответствующие функции ПРООН были закреплены в целом ряде нормативных документов и, в том числе, в самое последнее время в резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи и решении 94/14 Исполнительного совета, в которых были одобрены сформулированные в документе DP/1994/39 глобальные рамки в качестве одной из трех важных целей с точки зрения будущего Программы развития Организации Объединенных Наций, достижение которой будет способствовать превращению системы Организации Объединенных Наций в единую мощную силу, действующую в интересах устойчивого развития людских ресурсов.

91. В настоящее время оперативно-функциональная поддержка, оказываемая страновыми отделениями ПРООН системе Организации Объединенных Наций, осуществляется за счет основных ресурсов, выделяемых по отдельной статье (статья 3.2), специально предусмотренной для этих целей в двухгодичном бюджете ПРООН. Эти ассигнования, однако, не обеспечивают координаторам-резидентам ресурсы, необходимые для выполнения их основных функций в области программирования. Для обеспечения поддержки таких инициатив, Администратор недавно выделил

небольшие ассигнования из СРП. В нескольких странах координаторы-резиденты вместе с представляемыми ими другими организациями системы Организации Объединенных Наций выдвинули ряд чисто местных инициатив в целях поддержки функций координации основной деятельности. Вместе с тем, общая эффективность системы координаторов-резидентов по-прежнему страдает из-за отсутствия постоянного механизма поддержки, создание которого предлагается в статье 3.1.

92. Ограниченность средств, выделенных на эти цели из СРП в 1994 году, послужила для координаторов-резидентов стимулом для целого ряда новаторских и успешных мер по координации, эффективность которых могла бы быть повышена при увеличении объема финансирования. Такая деятельность включает три основные области:

a) Поддержка межучрежденческого программирования:

- i) повышение эффективности сотрудничества учреждений системы Организации Объединенных Наций в процессах и программах национального развития и, в частности, - в тех случаях, когда того желает соответствующее правительство, - в деятельности, связанной с подготовкой и обновлением документов о национальных стратегиях;
- ii) анализ страновых программ межучрежденческими комитетами в целях согласования и уточнения национальных приоритетов (с участием местных представителей учреждений Организации Объединенных Наций и бреттон-вудских учреждений);
- iii) деятельность межучрежденческих тематических групп по обмену мнениями и согласованию программ в областях, вызывающих наибольшую обеспокоенность (например, устойчивое развитие людских ресурсов, нищета, передача технологии, ВИЧ/СПИД, продовольственная безопасность, права ребенка и обеспечение готовности к стихийным бедствиям).

b) Поддержка информационно-пропагандистской деятельности системы Организации Объединенных Наций:

- i) проведение семинаров/неофициальных встреч в целях коллективного информирования сотрудников государственных учреждений и других лиц о мандатах, возможностях и программах организаций системы Организации Объединенных Наций, а также об их сотрудничестве с национальными партнерами в соответствующей стране;
- ii) содействие широкому признанию на страновом уровне глобальных инициатив, поддержанных государствами - членами Организации Объединенных Наций, помощь в подготовке глобальных конференций и организации контроля за выполнением их решений (например, Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД), Международной конференции по народонаселению и развитию, Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Хабитат II).

c) Использование общих помещений и совместное предоставление услуг:

- i) подготовка предложений об эффективном использовании общих помещений и совместном предоставлении услуг, отвечающим интересам как страны-получателя, так

и системы Организации Объединенных Наций; совместное оказание административной поддержки деятельности координаторов-резидентов;

- ii) обеспечение на внутристрановом/межучрежденческом уровне технических возможностей для получения доступа к базам данных и документации, содержащим списки национальных экспертов и местных поставщиков оборудования;
- iii) деятельность в области профессиональной подготовки персонала по проектам на внутристрановом/межучрежденческом уровне дополнительно к подготовке старших руководящих сотрудников в Туринском центре Международной организации труда (МОТ) по таким вопросам, как координация программ, программный подход, национальное исполнение;
- iv) межучрежденческий доступ к информации, необходимой для принятия решений, при возникновении чрезвычайных ситуаций (или при появлении угрозы их возникновения), а также в тех случаях, когда не могут быть использованы правительственные или иные обычные каналы распространения информации.

Рекомендация

93. С учетом значительного объема неудовлетворенных потребностей, Администратор рекомендует отдельно предусмотреть ассигнования по статье 3.1 в размере 1,7 процента от общего объема ресурсов на цели обеспечения стабильной и широкомасштабной программной поддержки координаторов-резидентов/координации помощи.

94. Программная поддержка будет дополнена статьей 3.2, которая в целом охватывает все ассигнования на такую поддержку деятельности системы Организации Объединенных Наций в рамках бюджета на текущий двухгодичный период. Подобное перераспределение ассигнований по статьям связано с признанием того, что расходы, которые ПРООН постоянно несет в связи с оказанием поддержки оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций, представляют собой фиксированные издержки по координации (статья 3.2), необходимые для программной поддержки, которая предусмотрена в статье 3.1.

III. АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕСУРСОВ

95. В главе III внимание уделяется исключительно распределению ресурсов, выделяемых в рамках программ/проектов, на страновом уровне. В частности, методологии распределения ресурсов, описанные в данном разделе, главным образом касаются ресурсов, подлежащих целевому закреплению непосредственно за отдельными странами в соответствии с жесткой схемой распределения ресурсов, рассматриваемой в разделе II.A, ассигнования по которой представлены в подстатье 1.1.1 таблицы 1. Целый ряд вопросов, касающихся этих методологий, был рассмотрен в документе DP/1994/59. В нижеприведенных пунктах эти вопросы изложены в разрезе конкретного распределения ресурсов, которое будет предложено на рассмотрение Исполнительному совету.

Нынешняя методология

96. В целях оказания содействия Исполнительному совету в обсуждении вопроса об альтернативных вариантах распределения ресурсов ниже приводится весьма краткий обзор основных аспектов используемой в настоящее время методологии распределения ресурсов. Более подробные

сведения по данному вопросу можно получить из соответствующих разделов предыдущих докладов, посвященных этому вопросу, и соответствующих решений Совета управляющих 4/.

97. Страновые ОПЗ в настоящее время распределяются в соответствии со сложной многосторонней формулой. В этой формуле в качестве основных критериев распределения ресурсов используются размер валового национального продукта (ВНП) на душу населения и численность населения, а также целый ряд дополнительных критериев для стран, которые сталкиваются с особыми препятствиями в области развития 5/. В пятом цикле 75 процентов ОПЗ той или иной страны рассчитывались исходя из размера ВНП на душу населения и численности населения, а 25 процентов рассчитывались с учетом дополнительных критериев. В этой формуле также применяется ряд весовых коэффициентов, касающихся необработанных данных о размере ВНП на душу населения и численности населения, с изменяющимися весовыми коэффициентами на различных предельных уровнях. В рамках методологии пятого цикла также используется так называемый принцип "минимального уровня", благодаря которому смягчаются последствия резкого сокращения рассчитанного ОПЗ при переходе из одного цикла в следующий цикл.

98. В рамках нынешней методологии также используется концепция "перевода", с помощью которой охватываемые программы страны с более высоким ВНП на душу населения (и большей "способностью платить" за оказываемую помощь) получают соответственно более низкие ОПЗ и постепенно переходят в категорию стран – чистых доноров (СЧД). Применяемые в настоящее время пороговые показатели для перехода в разряд СЧД составляют 3000 долл. США (4200 долл. США для малых островных развивающихся стран). Для стран, в которых размер ВНП на душу населения превышает 6000 долл. США (7500 долл. США для островных стран), ОПЗ не рассчитываются. В отношении СЧД применяется также сложный комплекс правил, касающихся уровней программирования, расходов на содержание местных отделений и возмещаемости ОПЗ.

99. Одна из основных целей методологии распределения ресурсов по циклам состоит в повышении "прогрессивности", с тем чтобы более значительная доля ресурсов предоставлялась странам с более низким уровнем дохода. В методологии предусмотрен, как правило, определенный фиксированный объем ресурсов, который должен поступать в страны с низким уровнем дохода (в которых согласно применяемому в настоящее время определению размер ВНП на душу населения составляет менее 750 долл. США) и страны, имеющие статус СЧД. В пятом цикле указанный

4/ Пункты 42–70 документа DP/1994/20 и пункты 33–53 документа DP/1994/59 и решения 90/34 и 91/29 Совета управляющих.

5/ В пятом цикле используются следующие десять дополнительных критериев и предусмотренное ими количество пунктов: наименее развитая страна (7 пунктов); страна, не имеющая выхода к морю (1 пункт); островная развивающаяся страна (1 пункт); страна, получившая независимость после 1985 года (1 пункт); страны, находящиеся в экономически неблагоприятном положении в южной части Африки (1 пункт); страны с неблагоприятными в экологическом и географическом отношении условиями или подверженные стихийным бедствиям (2 пункта); страны, имеющие большую или среднюю задолженность (2–4 пункта); страны, в которых в последние годы ухудшились условия торговли (1 пункт); страны, в которых размер ВНП на душу населения сократился более чем на 30 процентов (1983–1989 годы) (1 пункт); и страны с переходной экономикой (1 пункт).

показатель был установлен соответственно на уровне 87 процентов и 55 процентов от общих ОПЗ 6/.

Последствия изменений в методологии распределения ресурсов

100. В следующих пунктах рассматриваются последствия изменений основных элементов применяемой в настоящее время методологии в соответствии с проведенными ранее дискуссиями Исполнительного совета, в ходе которых выдвигались призывы к принятию альтернативных решений с целью сохранения основных принципов прогрессивности и универсальности, а также значительного упрощения методологии и придания ей более транспарентного характера. Для каждого основного элемента распределения ресурсов (основные критерии, дополнительные критерии, концепции минимальных уровней и предельные уровни перехода) приводится получаемое в результате этого распределение ресурсов в процентах (по регионам и по категориям стран), если указанный элемент изменяется каким-либо образом.

Базовый сценарий распределения ресурсов: обновленные основные критерии

101. Для обеспечения сопоставления в таблице 2 приведены два вида распределения ресурсов: фактическое распределение ресурсов в пятом цикле с использованием применяемой в настоящее время методологии и основных данных за базисный год (1989 год); и распределение ресурсов с использованием применяемой в настоящее время методологии и основных данных за 1993 год (или последних оценочных данных) 7/. Этот базовый сценарий дает представление о том, что может произойти, если в применяемую в настоящее время методологию не будут вноситься изменения, кроме пересмотренных основных данных. Полученные результаты приведены в таблице 2 ниже. В таких условиях процентная доля ресурсов для стран Латинской Америки и Карибского бассейна снизится с 7,8 до 6,4 процента (снижение на 17,9 процента), а доля Европы и Содружества Независимых Государств возрастет с 2,2 до 5,4 процента (повышение на 145,5 процента), в других регионах изменения будут незначительными.

Таблица 2. Базисный сценарий распределения ресурсов

(В процентах)

	(1)	(2)	(3)
Регионы	Распределение ресурсов в пятом цикле <u>a/</u>	Базовое распределение ресурсов <u>b/</u>	Изменение в процентах между (1) и (2)

6/ Таким образом, фактическое распределение ОПЗ в пятом цикле пока что сложилось таким образом, что 87 процентов ОПЗ приходится на страны с низким уровнем дохода, а 58,6 процента – на НРС.

7/ Для пятого цикла, который начался в 1992 году, использовались основные данные за базисный 1989 год. Для следующего периода программирования, который начнется в 1997 году, базисным годом для получения основных данных будет 1994 год. В настоящее время имеются данные только за 1993 год.

Африка	45,8	45,2	-1,3
Азиатско-тихоокеанский регион	36,6	35,7	-2,5
Арабские государства	7,6	7,3	-3,9
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	7,7	6,4	-17,9

Европа и СНГ	2,2	5,4	145,5
Всего	100	100	
Страны с ВВП <= 750	87,0	87,1	0,1
НРС	58,6	57,1	-2,6

a/ Распределение ресурсов с использованием данных за 1989 год.

b/ С учетом данных за 1993 год или последних оценочных показателей размера ВВП на душу населения и численности населения.

Размер ВВП на душу населения

102. В рамках проведенных ранее по этой теме дискуссий высказывались предположения, согласно которым для оценки реальных потребностей в развитии целесообразнее было бы, вероятно, использовать такие альтернативные показатели, как индекс гуманитарного развития (ИГР) и/или ВВП, рассчитанного по паритету покупательной способности. Из консультаций с различными специалистами следует, что ИГР не считается на данном этапе технически надежным показателем для целей распределения ресурсов. Точно так же Всемирный банк и другие организации указали на то, что данные о ВВП, рассчитанном по паритету покупательной способности, не являются еще достаточно надежными, а охват стран не является еще достаточно широким, чтобы эти показатели можно было использовать в формуле распределения ресурсов. Таким образом, на настоящем этапе представляется предпочтительным сохранить размер ВВП на душу населения в качестве одного из первичных критериев. Несмотря на некоторые недостатки статистического характера, он остается надежным показателем экономической мощи и потенциала той или иной страны и тем самым может использоваться для оценки обратной связи между объемом помощи ПРООН и возможностями той или иной страны финансировать свои собственные потребности в области развития.

Использование данных о населении, проживающем за чертой бедности

103. Другим основным критерием, используемым в рамках применяемой в настоящее время методологии, является общая численность населения той или иной охваченной программой страны. Замена показателя "общей численности населения" показателем "численности населения, проживающего за чертой бедности", представляется разумным решением, в соответствии с которым необходимо использовать численность населения, проживающего в условиях крайней нищеты в каждой стране. В этих целях использовались установленные на национальном уровне показатели нищеты, на основе которых Всемирный банк и Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) осуществляют сбор и представление данных о населении, проживающем в условиях крайней нищеты. Предложение использовать показатель численности населения, проживающего за чертой бедности, в качестве одного из основных критериев способствует укреплению следующих принципов: а) ликвидация нищеты представляет собой одну из основных областей осуществления программ ПРООН в следующем периоде программирования; б) помощь ПРООН следует оказывать бедному населению по месту его проживания, а не только бедному населению в бедных странах; и с) как следует из парадигмы устойчивого развития людских ресурсов, бедное население должно находиться в центре всех усилий в области развития.

Таблица 3. Распределение ресурсов с учетом численности населения,

проживающего за чертой бедности

(В процентах)

Регионы	(1) Распределение ресурсов с учетом базовых данных <u>a/</u>	(2) С учетом числен- ности населения, проживающего за чертой бедности <u>b/</u>	(3) Разница в процентах между (1) и (2)
Африка	45,2	46,4	2,7
Азиатско-тихоокеанский регион	35,7	35,4	-0,8
Арабские государства	7,3	7,3	0,0
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	6,4	6,3	-1,6
Европа и СНГ	5,4	4,6	-14,8
Всего	100	100	
Страны с ВВП <= 750	87,1	87,1	0,0
НРС	57,1	58,5	2,5

a/ С учетом данных за 1993 год или последних оценочных данных о размере ВВП на душу населения и численности населения.

b/ Вместо показателя численности населения используется показатель численности населения, проживающего за чертой бедности.

104. В целях обеспечения сбора надежных данных о численности населения, проживающего за чертой бедности, в настоящее время на страновом уровне проводится все большее число исследований, посвященных вопросам бедности. На данном этапе имеются данные, касающиеся примерно 70 процентов охваченных программами стран.

105. Как видно из таблицы 3, использование данных о численности населения, проживающего за чертой бедности, вместо данных об общей численности населения имеет следующие последствия. Процентная доля стран Африки возрастает с 45,2 до 46,4 процента (увеличение на 2,7 процента); для стран Европы этот показатель снижается с 5,4 до 4,6 процента (уменьшение на 14,8 процента); в других регионах изменения представляются незначительными.

/...

Дополнительные критерии

106. Дополнительные критерии были первоначально установлены с целью учета тех особых условий, которые могут сдерживать развитие той или иной страны, и на их долю приходится 25 процентов рассчитываемых ОПЗ. В пятом цикле доминирующее место в этих расчетах занимает статус НРС, на который приходится семь пунктов. Около 60 процентов рассчитываемых дополнительных пунктов определяется статусом НРС, а 40 процентов – другими факторами. Кроме того, многие другие критерии уже не имеют столь актуального значения для решения существующих в настоящее время основных проблем, и их, возможно, потребуется ликвидировать или по крайней мере пересмотреть.

107. Сама формула расчета ОПЗ отдельной страны с использованием дополнительных критериев является чрезвычайно сложной. Двадцать пять процентов рассчитываемой величины являются неизменными и основаны на фактическом числе пунктов. Остальные 75 процентов зависят от размеров ОПЗ этой страны. Согласно существующим оценкам, при расчете ОПЗ фиксированная доля составляет около 80 000 долл. США на один пункт, в то время как ценностное выражение переменной доли колеблется от 5000 до 25 000 долл. США на один пункт. С учетом доминирующего значения фактора НРС в этих расчетах последствия начисления дополнительных пунктов будут весьма незначительными в том случае, если будут определены альтернативные средства в целях учета затруднений в области развития, с которыми сталкиваются НРС. Этого можно достичь, например, с помощью одинаковой процентной надбавки к рассчитываемым ассигнованиям для различных стран.

Рекомендация

108. Как показано в таблице 4, при отказе от расчета дополнительных пунктов доля региона Европы и Содружества Независимых Государств возрастает с 5,4 до 5,8 процента (повышение на 7,4 процента), а доля региона арабских государств снижается с 7,3 до 7,1 процента (снижение на 2,7 процента); на положении других регионов это не отражается или отражается в незначительной степени. Учитывая сложность расчета дополнительных пунктов и их относительно незначительное воздействие на общий характер распределения ресурсов, рекомендуется от этих расчетов отказаться. Однако НРС можно предоставлять надбавку в размере 6 процентов от их ОПЗ, с тем чтобы компенсировать сокращение средств в результате отказа от начисления дополнительных пунктов.

Таблица 4. Распределение ресурсов в случае отказа от начисления дополнительных пунктов

(В процентах)

Регионы	(1) Базовый сценарий распределения ресурсов a/	(2) В случае отказа от начисления дополнительных пунктов	(3) Разница в процентах между (1) и (2)
Африка	45,2	44,4	-1,8

Азиатско-тихоокеанский регион	35,7	36,3	1,7
Арабские государства	7,3	7,1	-2,7
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	6,4	6,4	0,0
Европа и СНГ	5,4	5,8	7,4
Всего	100	100	
Страны с ВВП<=750	87,1	87,0	-0,0
НРС	57,1	56,0	-1,9

a/ На основе данных за 1993 год или последних оценочных данных о размере ВВП на душу населения и численности населения.

Минимальные уровни

109. В целях сохранения определенной сопоставимости уровня осуществляемых при поддержке ПРООН мероприятий в той или иной отдельной стране Совет управляющих принял ряд положений о "минимальных уровнях" с целью смягчения последствий снижения ОПЗ, которые могут происходить при переходе от одного цикла к другому. Правила, регулирующие применение положений о "минимальных уровнях", с течением времени чрезвычайно усложнились, однако, по сути дела, в пятом цикле они гарантировали странам с ВВП ниже 750 долл. США по меньшей мере 100 процентов от их ОПЗ в предыдущем цикле; странам с ВВП от 750 долл. США до 1500 долл. США - по меньшей мере 90 процентов от их предыдущего ОПЗ; а странам с ВВП от 1500 до 3000 долл. США - как минимум 80 процентов их предыдущего ОПЗ. В тех случаях, когда рассчитанные ОПЗ в новом цикле не соответствуют указанному минимуму, применяется надбавка к минимальному уровню. На долю стран с ВВП от 3000 до 6000 долл. США сумма надбавок к минимальному уровню составила в общей сложности 11,55 млн. долл. США 8/. Таким образом, в теоретическом плане стоимостное выражение надбавок к минимальным уровням должно со временем уменьшиться, за исключением стран с низким уровнем дохода, в отношении которых указанные минимальные уровни применяются в размере 100 процентов.

Таблица 5. Последствия применения надбавок к минимальным уровням

(В процентах)

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
-----	-----	-----	-----	-----

8/ Для островных развивающихся стран при расчете минимальных уровней применяются более высокие предельные уровни.

/...

Регионы	Базовый сценарий распределения ресурсов a/	Без минимальных уровней b/	При снижении минимальных уровней до 90, 80, 70 процентов c/	Разница в процентах между (1) и (2)	Разница в процентах между (1) и (3)
Африка	45,2	45,5	45,4	0,7	0,4
Азиатско-тихоокеанский регион	35,7	34,6	35,2	-3,1	-1,4
Арабские государства	7,3	7,5	7,4	2,7	1,4
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	6,4	6,0	6,3	-6,2	-1,6
Европа и СНГ	5,4	6,4	5,7	18,5	5,6
Всего	100	100	100		
Страны с ВВП <= 750	87,1	87,2	87,1	0,1	0,0
НРС	57,1	56,7	56,7	-0,7	-0,7

a/ На основе данных за 1993 год или последних оценочных данных о размере ВВП на душу населения и численности населения.

b/ Все минимальные уровни равны нулю.

c/ Для показателя ВВП на душу населения менее 750 долл. США установлен минимальный уровень 90 процентов; в диапазоне между 750 и 1500 долл. США - минимальный уровень 80 процентов; и в диапазоне между 1500 и 3000 долл. США - минимальный уровень 70 процентов.

Рекомендация

110. В таблице 5 указан характер распределения ресурсов при существующих минимальных уровнях (100/90/80), при отсутствии минимальных уровней и при наличии минимальных уровней, установленных на пониженных уровнях перехода. Следует отметить, что при отказе от использования минимальных уровней доля стран Латинской Америки и Карибского бассейна уменьшается с 6,4 до 6,0 процента (уменьшение на 6,2 процента), а доля стран Европы возрастает с 5,4 до 6,4 процента (повышение на 18,5 процента). Таким образом, минимальные уровни главным образом обеспечивают перераспределение ресурсов из одного региона в другой. Понижение минимального уровня ведет к снижению последствий такого перераспределения.

111. Учитывая последствия надбавок к минимальным уровням, рекомендуется снизить их до уровней, указанных в колонке 3 таблицы 5.

Перевод в категорию стран - чистых доноров

112. Как объясняется в пункте 98, нынешняя методология предусматривает продолжение расчета ОПЗ для стран с ВВП в диапазоне между 3000 и 6000 долл. США (или 4200–7500 долл. США для малых островных развивающихся стран). ОПЗ не рассчитываются для стран с ВВП выше 6000 долл. США (или 7500 долл. США для малых островных развивающихся стран). Такие охваченные программами страны рассматриваются в качестве чистых доноров, и любое рассчитываемое ОПЗ подлежит возмещению. Предполагается, что добровольные взносы стран – чистых доноров в ПРООН покрывают ОПЗ и связанные с этим расходы отделений на местах. До выполнения этого обязательства может производиться авансирование средств в размере до 60 процентов ОПЗ. Страны, у которых не имеется ОПЗ, должны поддерживать определенный уровень программирования в целях поддержания странового отделения ПРООН и должны также продолжать покрывать все связанные с этим местные расходы.

113. Одна из проблем состоит в том, как обеспечить дальнейшее участие стран, переведенных в категорию стран – чистых доноров, без ущерба для принципа прогрессивности при выделении ресурсов странам с низким уровнем дохода. Страны, входящие в группу стран с более высокими показателями ВВП, указывают на потребность в дальнейшей помощи ПРООН с целью решения конкретных проблем в области развития, с которыми они сталкиваются. Эти страны также сообщают о том, что доступ к основным ресурсам, какими бы незначительными они ни были, играет решающую каталитическую роль, в частности в деле мобилизации значительно больших средств из неосновных источников. Для обеспечения дальнейшего участия таких стран в деятельности ПРООН Исполнительному совету, вероятно, необходимо будет рассмотреть некоторые новаторские предложения, выдвигаемые в этой связи.

Повышение пороговых уровней, используемых для перевода в категорию стран–чистых доноров

114. Одним из возможных вариантов могло бы быть повышение пороговых уровней, используемых для перевода стран в категорию чистых доноров, с 3000 долл. США до 4700 долл. США. Это соответствовало бы показателю, применяемому Всемирным банком, а также показателям, используемым для целей отчетности Комитетом содействия развитию

Организации экономического сотрудничества и развития (КСР/ОЭСР). Можно было бы также повысить, хотя и непропорционально, пороговый уровень, при котором ОПЗ не начисляются, например до 7500 долл. США.

115. Как показано в таблице 6, в случае использования нынешних пороговых уровней в сочетании с данными о размере ВВП на душу населения и численности населения за 1993 год (или последними оценками) к числу 20 уже существующих в пятом цикле чистых стран-доноров добавилось бы 17 новых. ОПЗ, выделяемые сейчас этим 37 странам, составляют менее 1 процента от объема ОПЗ на пятый цикл. В случае же повышения нынешних пороговых уровней (до 4700 долл. США/7500 долл. США) к числу СЧД добавилось бы только пять новых стран, в результате чего их общее число увеличилось бы до 25. ОПЗ для 12 стран, которые не вошли бы в число СЧД, составили бы примерно 0,66 процента от общего объема нынешних ОПЗ. Эту сумму необходимо было бы "распределить", так как она уже не подлежала бы возмещению соответствующими странами.

Таблица 6. Последствия применения различных пороговых уровней, используемых для перевода стран в категорию чистых доноров

	(1)	(2)	(3)
	Распределение в пятом цикле программирования	<u>Следующий период</u> Сохранение существующих пороговых уровней	Повышение пороговых уровней
	<u>а/</u>	<u>б/</u>	<u>с/</u>
Число СЧД	20	37	25
Число новых СЧД	-	17	5
Процент от общего объема ОПЗ	0,25%	0,94%	0,28%

а/ Пороговые уровни ВВП на душу населения, используемые для перевода стран в категорию чистых доноров, составляют 3000 долл. США и 6000 долл. США (4200 долл. США и 7500 долл. США для островных государств).

б/ Применение тех же пороговых уровней, что и в пятом цикле.

с/ Повышение пороговых уровней ВВП на душу населения, используемых для перевода стран в категорию СЧД, до 4700 долл. США и 7500 долл. США.

Освобождение от возмещения ОПЗ

116. Исполнительный совет, возможно, сочтет целесообразным рассмотреть вопрос о возможном освобождении от возмещения ОПЗ и соответствующих расходов в зависимости от масштабов программы. В соответствии с этим предложением страна может быть освобождена от возмещения расходов, если общий объем программы в данной стране превышает в определенное число раз (например, в 10 раз) объем ресурсов, выделяемых из основных средств.

117. В случае применения варианта, предусматривающего освобождение от возмещения расходов, примерно две трети новых СЧД смогут претендовать на полное освобождение от возмещения расходов, так как объем ресурсов по их неосновным программам уже сейчас во много раз превышает объем основных ресурсов ОПЗ. При этом следует отметить, что размер этой невозмещаемой суммы составляет менее 1 процента от общего объема нынешних ОПЗ.

Рекомендация

118. На основании вышесказанного Администратор рекомендует повысить пороговые уровни, применяемые для перевода стран в категорию чистых доноров, до уровней, указанных в пункте 114. Кроме того, он рекомендует Исполнительному совету одобрить освобождение от возмещения ОПЗ пропорционально масштабам неосновной программной деятельности, осуществляемой в СЧД. Эти два предложения, вместе взятые, обеспечили бы дальнейшее участие ряда стран в программе, а стало быть и универсальность, при сравнительно небольших затратах.

Варианты методологии распределения ресурсов

119. Вышесказанное дает представление о последствиях изменений в каждом из четырех основных элементов распределения ресурсов (при неизменности других условий). Разумеется, возможны несколько различных вариантов, основывающихся на сочетании указанных выше изменений (многие из которых дают аналогичные результаты).

120. При рассмотрении имеющихся вариантов следует принимать во внимание результаты ранее состоявшегося в Исполнительном совете обсуждения трех поставленных целей, а именно:
 а) обеспечение прогрессии при выделении ресурсов странам с низким уровнем дохода;
 б) обеспечение универсальности, что гарантировало бы всем соответствующим странам возможность участвовать в программах ПРООН; и с) применение простой и транспарентной методологии распределения ресурсов. С учетом этих целей и исходя из высказанных в настоящем разделе рекомендаций на рассмотрение Совета предлагаются два следующих варианта:

Таблица 7. Иллюстративные варианты распределения ресурсов

(В процентах)

Регионы	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Распределение в рамках пятого цикла а/	Базовый сценарий б/	Вариант 1 с/	Вариант 2 д/	Изменение в процентах (2) и (3)	Изменение в процентах (2) и (4)
Африка	45,8	45,2	45,3	44,5	0,2	-1,6
Азия и Тихий океан	36,6	35,7	35,8	36,3	0,3	1,7
Арабские государства	7,6	7,3	6,9	7,0	-5,5	-4,0
Латинская Америка и Карибский бассейн	7,8	6,4	6,5	6,3	1,6	-1,9

/...

Регионы	(1) Распределение в рамках пятого цикла <u>a/</u>	(2) Базовый сценарий <u>b/</u>	(3) Вариант 1 <u>c/</u>	(4) Вариант 2 <u>d/</u>	(5) Изменение в процентах (2) и (3)	(6) Изменение в процентах (2) и (4)
Европа и СНГ	2,2	5,4	5,5	5,9	1,9	9,1
Всего	100	100	100	100		
Страны с ВВП <=750	87,0	87,1	87,0	87,8	-0,1	0,5
НРС	58,6	57,1	57,0	56,6	-0,2	-0,9

a/ Основные критерии: ВВП на душу населения и численность населения по данным 1989 года; дополнительные очки; минимальные уровни (100 процентов, 90 процентов и 80 процентов); и нынешние пороговые уровни для перевода в категорию стран-чистых доноров (3000 долл. США и 6000 долл. США).

b/ Те же, что и в примечании a/, но с использованием данных о ВВП на душу населения и численности населения за 1993 год или последних оценок.

c/ Основные критерии: ВВП на душу населения и численность населения, живущего за чертой бедности; отсутствие дополнительных пунктов; более низкие минимальные уровни (90 процентов, 80 процентов и 70 процентов); и более высокие пороговые уровни для перевода в категорию стран-чистых доноров (4700 долл. США и 7500 долл. США).

d/ Основные критерии: ВВП на душу населения и численность населения; отсутствие дополнительных пунктов; предоставление льгот НРС (6 процентов); более низкие минимальные уровни (90 процентов, 80 процентов и 70 процентов); и более высокие пороговые уровни для перевода в категорию стран-чистых доноров (4700 долл. США и 7500 долл. США).

121. Оба варианта предусматривают отказ от дополнительных пунктов, снижение минимальных уровней и повышение пороговых уровней для перевода в категорию стран-чистых доноров, в соответствии с высказанными в настоящем разделе рекомендациями. Различие между двумя вариантами заключается в том, что в первом из них в качестве одного из основных критериев используется численность населения, живущего за чертой бедности; второй же вариант предусматривает дальнейшее использование показателя

общей численности населения (а не численности населения, живущего за чертой бедности), однако наряду с этим предусматривает предоставление НРС льготных 6 процентов с целью обеспечения большей прогрессии.

Рекомендация

122. Как видно из таблицы 7, результаты применения этих двух вариантов по существу одинаковы. Следует, однако, отметить, что данные о численности населения, живущего за чертой бедности, в настоящее время имеются не по всем охваченным программами странам. При условии, что имеется возможность обеспечить сбор необходимых данных, Администратор рекомендует использовать вариант 1 в качестве основы для распределения ресурсов на следующий период программирования.

IV. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

123. Исполнительный совет, возможно, сочтет целесообразным:

одобрить рекомендации, высказанные в пунктах 37-94 и отраженные в таблице 1, относительно распределения ресурсов на следующий период программирования;

одобрить рекомендации, содержащиеся в главе III, относительно методологий распределения ресурсов, в частности рекомендацию, содержащуюся в пункте 122;

просить Администратора на этой основе представить всеобъемлющий и подробный доклад на годовой сессии 1995 года с изложением общих концептуальных рамок на следующий период программирования, включая следующие моменты: распределение ресурсов по странам; процедуры программирования на страновом уровне; и применение системы финансового планирования и управления как на общем, так и на страновом уровне.

Приложение I

ОБЩИЕ РЕСУРСЫ ПРООН: ДОЛЯ РЕСУРСОВ, ЗАПЛАНИРОВАННЫХ НА РАЗЛИЧНЫЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РАМКАХ ПЯТОГО ЦИКЛА ПРОГРАММИРОВАНИЯ (1992-1996 ГОДЫ)

(В млн. долл. США)

	Примечания	Всего		Основные		Неосновные	
		В долл. США	В процентах	В долл. США	В процентах	В долл. США	В процентах
1.0 Программы/проекты							
<u>Страновые программы</u>							
1.1 Целевой показатель для распределения ресурсов из основных фондов (ПРОФ):							
1.1.1 Ресурсы, выделенные непосредственно странам	<u>a/</u>	5 244	64,2	2 630	53,5	2 614	80,5
1.1.2 Ресурсы, выделенные для регионов для последующего использования на страновом уровне		-	-	-	-	-	-
1.1.3 Ресурсы, выделенные на цели развития странам, находящимся в особых ситуациях	<u>b/</u>	67	0,8	67	1,3	-	-
		<u>5 311</u>	<u>65,0</u>	<u>2 697</u>	<u>54,8</u>	<u>2 614</u>	<u>80,5</u>
<u>Межстрановые программы</u>							
1.2 Региональные мероприятия	<u>a/</u>	418	5,1	283	5,7	135	4,1
1.3 Глобальные, межрегиональные и специальные мероприятия	<u>a/</u>	257	3,1	125	2,5	132	4,1
		<u>675</u>	<u>8,2</u>	<u>408</u>	<u>8,2</u>	<u>267</u>	<u>8,2</u>
<u>Прочие программы</u>							
1.4 Оценка	<u>c/</u>	5	0,1	5	0,1	-	-
1.5 Специальные ресурсы для деятельности по ТСРС	<u>d/</u>	11	0,1	11	0,2	-	-
1.6 Ресурсы на цели реализации	<u>e/</u>	479	5,9	275	5,6	204	6,3
		<u>495</u>	<u>6,1</u>	<u>291</u>	<u>5,9</u>	<u>204</u>	<u>6,3</u>
Итого		<u>6 481</u>	<u>79,3</u>	<u>3 396</u>	<u>68,9</u>	<u>3 085</u>	<u>95,0</u>
2.0 Разработка программ и технические услуги							
2.1 Деятельность ПРООН по поддержке и разработке программ (ДПРП)	<u>f/</u>	165	2,0	165	3,3	-	-
2.2 Поддержка системой Организации Объединенных Наций деятельности по разработке политики и программ (ПРПП)	<u>g/</u>	80	1,0	80	1,6	-	-

	Примечания	Всего		Основные		Неосновные		
		В долл. США	В процентах	В долл. США	В процентах	В долл. США	В процентах	
2.3	Технические вспомогательные услуги специализированных учреждений Организации Объединенных Наций	<u>h/</u>	56	0,7	56	1,1	-	-
2.4	Прочие услуги	<u>i/</u>	162	2,0	162	3,3	-	-
	Итого		463	5,7	463	9,3	-	-
3.0	Поддержка, оказываемая системе Организации Объединенных Наций, и координация помощи							
3.1	Программная поддержка оказываемая координаторам-резидентам, и координация помощи	<u>j/</u>	9	0,1	9	0,2	-	-
3.2	Поддержка оперативной деятельности Организации Объединенных Наций	<u>k/</u>	212	2,6	212	4,4	-	-
	Итого		221	2,7	221	4,6	-	-
4.0	Бюджет на двухгодичный период							
4.1	Штаб-квартира ПРООН		408	5,0	350	7,1	58	1,8
4.2	Страновые отделения ПРООН		596	7,3	492	10,1	104	3,2
	Итого		1 004	12,3	842	17,2	162	5,0
	ВСЕГО		8 169	100,0	4 922	100,0	3 247	100,0

Примечания к приложению I

a/ Включает соответствующие ресурсы из неосновных фондов, предназначенные для разработки программ и технических услуг.

b/ В настоящее время финансируется по категории А СРП "Смягчение последствий стихийных бедствий" и по следующим подкатегориям СРП: С2 "Специальный план экономической помощи Центральной Америке"; С3 "Программа действий по обеспечению экономического подъема и развития в Африке"; и F "Помощь палестинскому народу".

c/ В настоящее время финансируется по подкатегории Е2 СРП "Оценка программ/подготовка кадров".

d/ В настоящее время финансируется по подкатегории В4 СРП "Техническое сотрудничество между развивающимися странами (ТСРС)".

e/ Представляет собой возмещение административных и оперативных расходов (АОР) учреждениям-исполнителям, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций, в связи с осуществлением проектов.

f/ В настоящее время финансируется как деятельность по поддержке и разработке программ (ДПРП). В предлагаемом распределении ресурсов сокращение в размере 0,3 процента

по сравнению с аналогичным показателем на пятый цикл программирования связано с услугами по оказанию поддержки развитию, которые будут проведены по статье 3.1 "Программная поддержка, оказываемая координаторам-резидентам/координация помощи".

g/ В настоящее время финансируется как компонент ТВУ-1 механизмов возмещения вспомогательных расходов, а также как фонд секторальной поддержки, финансирующий технические услуги небольших технических учреждений.

h/ В настоящее время финансируется как фонд технической поддержки на уровне проектов (ТВУ-2) для пяти крупных учреждений. ТВУ-2 используется для финансирования технических вспомогательных услуг, оказываемых учреждениями на всех этапах проектного цикла, включая разработку, наблюдение за осуществлением и поддержку проектов.

i/ Включает категорию В СРП "Тематические мероприятия"; категорию С СРП "Специальные новые мероприятия"; категорию G СРП "Непредвиденные расходы": подкатегорию D1 СРП "Совещания "за круглым столом" и оказание поддержки совещаниям Консультативной группы"; подкатегорию D2 СРП "НОПТС"; подкатегорию E1 СРП "Механизм разработки проектов"; подкатегорию E3 СРП "Исследования по программам"; и "Страновые директора ЮНИДО и программы специального промышленного обслуживания (СПО)".

j/ В настоящее время финансируется по следующим подкатегориям СРП: D-3 "Другие мероприятия по координации помощи"; и D-4 "Инициативы, касающиеся страновых программ"; никаких официальных ассигнований из СРП на оказание программной поддержки координаторам-резидентам не предусматривается.

k/ Представляет собой поддержку, которую страновые отделения ПРООН оказывают оперативной деятельности Организации Объединенных Наций; в бюджетной смете ПРООН на двухгодичный период она также установлена на уровне 29 процентов от общих расходов страновых отделений ПРООН.

Приложение II

КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ О НЕДАВНО ПРОВЕДЕННЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ, ФИНАНСИРОВАВШИХСЯ ЗА СЧЕТ СПЕЦИАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ПРОГРАММЫ

I. ГЕНДЕРНЫЕ ВОПРОСЫ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ

Ассигнования на деятельность, связанную с участием женщин в процессе развития, использовались для наглядной демонстрации методологий разукрупнения статистических данных по признаку пола с целью повышения эффективности программирования; укрепления женских организаций; и содействия региональному и субрегиональному сотрудничеству в вопросах оценки положения женщин, способствуя таким образом подготовке к четвертой Всемирной конференции по положению женщин.

II. ИСКОРЕНЕНИЕ НИЩЕТЫ И ШИРОКИЕ МАСШТАБЫ НАСЕЛЕНИЯ

Ассигнования по статье "Искоренение нищеты и широкие массы населения" позволили обеспечить в различных странах поддержку на начальном этапе в разработке национальных планов действий по борьбе с нищетой, в разработке новаторских подходов к сокращению масштабов нищеты и в налаживании контактов между организациями гражданского общества в контексте подготовки ко Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. Выделенные по этой статье средства позволили также проанализировать взаимосвязь между сокращением масштабов нищеты и другими приоритетными направлениями помощи ПРООН, такими, как окружающая среда и гендерные вопросы.

III. ПРОГРАММА ПО РАЗВИТИЮ УПРАВЛЕНИЯ

Программа по развитию управления (ПРУ) получила огромную поддержку со стороны охваченных этой программой стран, а также со стороны двусторонних и многосторонних доноров. Ряд стран использует методологию ПРУ в рамках национальных программ, касающихся реорганизации государственных структур и управления государственным сектором. Эти методологии в настоящее время распространяются на всех социальных партнеров (правительство, включая судебные и законодательные органы, организации гражданского общества, местные органы власти и профессиональные ассоциации). ПРУ способствует укреплению потенциала в различных ключевых областях – управление экономической и финансовой деятельностью, координация помощи, отчетность, децентрализация, социальное развитие и искоренение нищеты.

IV. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Программа в области окружающей среды и природных ресурсов в значительной степени способствовала учету экологических вопросов в национальных стратегиях развития и в процессе планирования. Эта программа способствовала укреплению возможностей правительств и неправительственных организаций в области охраны окружающей среды с помощью следующих мер: осуществление программ, направленных на улучшение использования совместного опыта и ресурсов для разработки методов устойчивого ведения сельского хозяйства; налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами с целью выявления и решения местных проблем, непосредственно касающихся водоснабжения, санитарии, энергообеспечения и

удаления отходов в городских районах, посредством содействия применению экологически безопасных технологий; и оказания поддержки новаторским программам, направленным на содействие коренному населению в разработке собственных стратегий на основе традиционных знаний для обеспечения рационального использования биологического разнообразия – сохранения сред обитания наряду с обеспечением достаточных экономических выгод для оказания поддержки местному населению.

v. ВИЧ/СПИД

Программа в области ВИЧ/СПИДа способствовала обеспечению более глубокого понимания на всех уровнях эффективных путей сдерживания дальнейшего распространения ВИЧ и уменьшения его социально-экономических последствий. Например, ПРООН оказывала содействие в проведении первой конференции организаций африканских стран, объединяющих лиц, больных ВИЧ и СПИДом. Эта программа способствовала укреплению возможностей организаций по документальному отражению, оценке и совместному использованию накопленного ими опыта борьбы с эпидемией, а также созданию национальных, региональных и межрегиональных сетей. В рамках программы оказывалось содействие в создании национальных и региональных сетевых структур по морально-этическим и правовым вопросам и вопросам прав человека и ВИЧ в Африке, в азиатско-тихоокеанском регионе и в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна.

vi. РАЗВИТИЕ ЧАСТНОГО СЕКТОРА

Программа развития частного сектора (ПРЧС) продолжала способствовать повышению роли частного сектора в процессе развития. ПРЧС расширила свою сеть консультантов-добровольцев из числа ведущих представителей национальных и международных деловых кругов; оказывала содействие в разработке новаторских программ, направленных на укрепление национального потенциала в поддержку роста частного сектора; и способствовала инициированию программ по укреплению управления государственными и муниципальными предприятиями, особенно в Китае и в странах Восточной Европы.
