



Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/48/940  
25 May 1994  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок восьмая сессия  
Пункт 56 повестки дня

ПЕРЕСТРОЙКА И АКТИВИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, СОЦИАЛЬНОЙ И СМЕЖНЫХ ОБЛАСТЯХ

Финансирование оперативной деятельности в целях развития  
в рамках системы Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 16	4
II. ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ: НЫНЕШНИЙ КОНТЕКСТ И ЗАДАЧИ НА БУДУЩЕЕ	17 - 27	8
A. Главные особенности системы оперативной деятель- ности Организации Объединенных Наций в целях развития .....	17 - 18	8
B. Нынешний исторический контекст и новые задачи ....	19 - 21	8
C. Переход от оказания чрезвычайной помощи к решению задач, связанных с развитием .....	22 - 23	9
D. Оперативная деятельность на основе глобальных соглашений .....	24 - 25	9
E. Межсекторальные вопросы и технологии-носители прогресса .....	26 - 27	10

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
III. МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ: ОБЗОР, ВОПРОСЫ И ВАРИАНТЫ ...	28 - 62	10
А. Общий обзор .....	28 - 32	10
В. Основные механизмы финансирования .....	33 - 52	11
1. Добровольные взносы .....	37 - 38	12
2. Конференция по объявлению взносов на деятельность в целях развития .....	39 - 40	12
3. Начисленные взносы .....	41 - 44	13
4. Система восполнения средств .....	45 - 48	14
5. Взносы, объявленные в результате проведения переговоров .....	49 - 51	15
6. Механизмы смешанного финансирования .....	52	15
С. Сравнительный анализ ряда аспектов механизмов финансирования .....	53 - 62	16
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ .....	63 - 65	18

Приложения

I. Общие сведения о четырех крупных организациях системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами развития .....	21
II. Фонды и программы Организации Объединенных Наций, охватываемые Конференцией Организации Объединенных Наций по объявлению взносов на деятельность в целях развития .....	59
III. Тематические исследования методов пополнения ресурсов .....	60

Список таблиц

1. Программа развития Организации Объединенных Наций: сопоставление доли участия доноров из числа стран - членов ОЭСР/КСР в формировании основных средств ПРООН и долевых взносов соответствующих стран в бюджет Организации Объединенных Наций, 1993 год .....	26
---	----

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
2. Добровольные взносы (в счет основных и неосновных ресурсов) в бюджет ПРООН и на цели финансирования находящихся в ее ведении программ: 1972-1993 годы .....	27
3. Взнос в основные ресурсы ПРООН в расчете на душу населения .....	29
4. Взносы в основные ресурсы ПРООН стран-получателей, размеры взносов которых в 1994 году составляют не менее 1 млн. долл. США	30
5. Взносы основных стран-доноров в ЮНИСЕФ по источникам, 1993 год	37
6. Место, занимаемое основными донорами ЮНИСЕФ в каждой категории: национальные комитеты, неправительственные организации, правительства и в целом, 1993 год .....	39
7. Вклад правительств стран - членов КСР и других основных правительств-доноров в общий объем поступлений ЮНИСЕФ в случае применения начисленных показателей по сравнению с реальным объемом взносов, 1993 год .....	44
8. Сводная таблица поступлений ЮНИСЕФ за последние 20 лет .....	46
9. Сопоставление доли взносов основных доноров в регулярные ресурсы ЮНФПА со ставкой по шкале взносов для распределения расходов Организации Объединенных Наций в 1993 году .....	50
10. Добровольные взносы в ЮНФПА (основные и неосновные ресурсы) в 1973-1993 годах .....	51
11. Взносы в основные ресурсы ЮНФПА в расчете на душу населения .....	53

Список диаграмм

I. Объем официальной помощи в целях развития (ОПР) в процентах от валового национального продукта (ВНП), 1992 год .....	20
II. Взносы в бюджет ПРООН в счет основных ресурсов в текущих и постоянных ценах (1973-1993 годы) .....	28
III. Общий объем взносов в ЮНИСЕФ в расчете на душу населения по сравнению с размером ВНП основных доноров на душу населения .....	43
IV. Взносы в ЮНФПА в текущих и постоянных ценах (1973-1993 годы) .....	52

/...

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1. В связи с тем, что государства-члены проводят более эффективные стратегии, направленные на ускорение экономического и социального развития и на оказание содействия в реализации чаяний людей в отношении улучшения качества жизни, в настоящее время усиливаются опасения по поводу того, что имеющиеся ресурсы могут оказаться недостаточными для успешного осуществления этих стратегий в развивающихся странах. После наблюдавшегося в период 1975-1980 годов некоторого увеличения процентной доли официальной помощи в целях развития (ОПР) в валовом национальном продукте (ВНП) стран - членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) - с 0,35 процента до 0,38 процента - в течение двух последних десятилетий происходило ее сокращение. В результате продолжавшегося постепенного сокращения процентная доля ОПР снизилась до своего нынешнего уровня в 0,33 процента, что не достигает и половины целевого показателя в 0,7 процента, установленного Генеральной Ассамблеей в 1970 году. Если бы уровень, предусмотренный этим целевым показателем, был бы достигнут не отдельными государствами-членами, а всеми государствами-членами, то годовой объем официальной помощи в целях развития составлял бы не 60, а примерно 126 млрд. долл. США и многие из острейших проблем, препятствующих улучшению условий жизни людей, могли бы решаться более успешно (см. таблицу 1).

2. За последние 20 лет наблюдалось также сокращение и относительной доли ресурсов, предоставляемых системе Организации Объединенных Наций. За это время произошло не только некоторое сокращение процентной доли выделяемых многосторонним учреждениям ресурсов в рамках общего объема ОПР, которая в период 1980-1983 годов в среднем составляла 32,2 процента, а в период 1989-1992 годов - примерно 29,5 процента, но и сокращение процентной доли взносов стран ОЭСР/Комитета содействия развитию (КСР) на цели финансирования системы Организации Объединенных Наций (за исключением бреттонвудских учреждений), которая в 1975 году составляла 8,8 процента, а в 1992 году - 7,8 процента.

3. В течение 1993 года произошло значительное сокращение объема ресурсов, предоставляемых фондам и программам Организации Объединенных Наций в целях развития. В то же время необходимость финансирования увеличивающихся потребностей в чрезвычайной и гуманитарной помощи, возможно, также способствовала сокращению объемов финансирования программ, осуществляемых в целях развития. Помимо этого, сокращению объема ресурсов, предназначенных для осуществления деятельности в целях развития, способствовали и происходившие в 1993 году колебания валютных курсов.

4. Очевидно, что объем ресурсов, предоставляемых на цели осуществления оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, отражает политические решения, принимаемые государствами-членами. Такие решения в свою очередь зависят от множества факторов, таких, как общее экономическое положение страны и перспективы его развития; степень поддержки деятельности в области международного сотрудничества избирателями; концепции национальных интересов; дополнительные просьбы о предоставлении помощи в связи с появлением новых тематических или региональных приоритетов; конкурирующие потребности двусторонних программ, многосторонних финансовых учреждений, операций по поддержанию мира и деятельности по оказанию гуманитарной помощи; и, наконец, оценка правительствами относительной эффективности и результативности оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития.

5. Все государства-члены, однако, в резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года признали, что в рамках общего процесса реформ существует необходимость значительного, соразмерного с растущими потребностями развивающихся стран увеличения объема ресурсов на оперативную деятельность в целях развития на предсказуемой, постоянной и гарантированной основе.

6. В этой же резолюции Генеральная Ассамблея сделала вывод о том, что любая новая система финансирования должна предусматривать механизмы, которые позволили бы всем участвующим странам продемонстрировать чувство ответственности и приверженности делу достижения целей, поставленных перед программами и фондами. В соответствии с такими механизмами необходимо проводить разграничения между финансовыми процедурами, регулирующими выплату взносов развитыми и другими странами, которые в состоянии вносить такие взносы, и возможностями развивающихся стран вносить добровольные взносы.

7. В той же резолюции Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря провести обзор и анализ возможных изменений и улучшений в рамках нынешней системы финансирования, в том числе рассмотреть вопрос (но не ограничиваться этим) о согласованных обязательствах на многолетний период, и представить доклад с его рекомендациями в апреле 1994 года. Этот доклад мог бы, по возможности, включать оценку вероятного воздействия любого варианта на общий объем финансовых средств и уровень взносов.

8. В настоящем докладе, представляемом в соответствии с этой просьбой, вкратце рассматривается положение в области финансирования оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, приводится характеристика существующих механизмов финансирования тех программ и фондов, на которые распространяются положения резолюции 48/162, содержится информация о некоторых основных тенденциях в их деятельности по мобилизации ресурсов и приводится обзор некоторых механизмов финансирования, используемых другими многосторонними организациями. И наконец, в нем рассматривается вопрос о функционировании различных механизмов, в том числе об их относительных преимуществах и недостатках в свете конкретных потребностей и особенностей программ и фондов, затрагиваемых резолюцией 48/162, и делаются некоторые широкие выводы на основе рассмотрения излагаемых в настоящем докладе проблем и альтернатив.

#### Необходимость перемен

9. Государства-члены давно признают оперативную деятельность в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая ее финансирование, в качестве важного и неотъемлемого компонента деятельности Организации в экономической и социальной областях. Несмотря на это, они неизменно выражали обеспокоенность в связи с вопросом о путях повышения качества и результативности этой деятельности и обеспечении устойчивости и надежности ее ресурсной базы. Еще в 1977 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 32/197 от 20 декабря 1977 года призвала обеспечить реальное увеличение притока ресурсов для такой деятельности на планомерной, непрерывной и надежной основе. Она также призвала ежегодно проводить одну конференцию Организации Объединенных Наций по взносам для всей оперативной деятельности в области развития. Тот факт, что Ассамблее, 15 лет спустя, пришлось вновь повторить эту формулировку по вопросу о финансировании оперативной

/...

деятельности, свидетельствует о том, что основные проблемы в этой области до сих пор успешно не решены.

10. Вопрос о необходимости значительного увеличения объема финансирования следует рассматривать в рамках общего процесса перестройки и активизации деятельности Организации Объединенных Наций в экономической, социальной и смежных областях. В этой связи особую актуальность имеют резолюции 44/211 от 22 декабря 1989 года и 47/199 от 22 декабря 1992 года, поскольку они положили начало процессу проведения крупных реформ, затрагивающих порядок осуществления оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций. В результате принятия Ассамблеей резолюции 48/162 были обеспечены перестройка и рационализация управления фондами и программами Организации Объединенных Наций. В настоящее время созданы необходимые условия для всестороннего рассмотрения вопроса о достаточности объема ресурсов, выделяемых на цели осуществления этих программ, а также о методах и средствах, которые можно было бы использовать для постановки мобилизации таких ресурсов на более надежную, предсказуемую и гарантированную основу.

11. Ввиду того, что объем ресурсов, предоставляемых для осуществления оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, главным образом зависит от политической воли государств-членов, не существует такого механизма финансирования, который сам по себе мог бы определить общий объем ресурсов.

12. В соответствии с преамбулой Устава Организации Объединенных Наций государства-члены обязаны использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов, а в соответствии со статьей 56 - предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в статье 55. С учетом четкого и недвусмысленного обязательства в отношении финансирования в достаточном объеме деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, следует разработать надлежащие механизмы финансирования для повышения устойчивости и планомерности притока ресурсов и обеспечения справедливой основы для распределения расходов между государствами-членами.

13. Организация Объединенных Наций как инструмент многостороннего сотрудничества в области развития обладает рядом органически присущих ей достоинств и преимуществ. Так, Организация Объединенных Наций имеет исключительно широкие возможности в плане удовлетворения многочисленных и разнообразных потребностей развивающихся стран, причем ее универсальный характер, ее демократические организационные принципы и ее всемирная сеть оперативных подразделений позволяют ей принимать меры, отвечающие как интересам стран-доноров, так и интересам тех стран, в которых осуществляются программы. Кроме того, Организация Объединенных Наций не сможет успешно вести борьбу за мир, если она не будет также вести решительную борьбу за развитие.

14. Некоторые из упомянутых сильных сторон, а также некоторые из основных областей, в которых система Организации Объединенных Наций имеет несомненное сравнительное преимущество, охарактеризованы в настоящем докладе. Система Организации Объединенных Наций добилась немалых успехов в области сотрудничества в целях развития. Возможно, эти достижения следовало бы шире пропагандировать. Успехи в проведении реформ в Организации Объединенных Наций также заслуживают более широкого международного признания. Все люди на нашей планете, как мужчины, так и

/...

женщины, которые, платя налоги, вносят свой вклад в многочисленные достижения Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях, должны получать более всестороннюю и убедительную обобщающую информацию о результатах деятельности Организации. Такая задача стоит как перед Организацией Объединенных Наций, так и перед ее фондами и программами в области развития. Кроме того, в рамках своей информационно-пропагандистской деятельности могут оказывать содействие обеспечению поддержки роли системы Организации Объединенных Наций в области развития со стороны общественности и государства-члены. Такие усилия, в свою очередь, способствовали бы укреплению политической воли, являющейся предпосылкой для обеспечения более широкой поддержки деятельности по мобилизации финансовых ресурсов для деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития.

15. Сейчас, когда мир сталкивается с новыми проблемами и задачами, Организация Объединенных Наций, используя свои всемирные конференции и другие механизмы ведения переговоров, предоставляет международному сообществу уникальный форум для достижения консенсуса относительно политики и программ, направленных на решение этих проблем. В процессе выработки консенсуса все страны имеют равное право голоса. После достижения консенсуса все страны несут равную ответственность в отношении осуществления согласованных мероприятий и программ. Не существует иного всемирного механизма, который позволял бы странам решать свои проблемы на столь универсальной основе равноправного участия. В Организации Объединенных Наций поднимаются и решаются на глобальной основе вопросы, имеющие жизненно важное значение для выживания планеты, такие, как развитие в целях создания условий для мира и стабильности, потребности и права детей, риски, связанные с ухудшением качества окружающей среды, и последствия безудержного роста населения, и ведется поиск таких решений, которые могли бы пользоваться поддержкой всех стран. Кроме того, Организация Объединенных Наций располагает глобальной системой учреждений, позволяющих ей контролировать, координировать и поддерживать деятельность государств-членов по осуществлению мер, необходимых для претворения решений, принятых на основе такого консенсуса, в жизнь.

16. Организация Объединенных Наций на протяжении нескольких десятилетий успешно осуществляет оперативную деятельность на целом ряде направлений в целях смягчения проблемы нищеты в сельских и городских районах, оказания чрезвычайной помощи и моральной поддержки самым обездоленным группам населения, проведения иммунизации детей, осуществления программ в области народонаселения и окружающей среды и оказания содействия формированию консенсуса по вопросам, касающимся развития людских ресурсов. Организация Объединенных Наций принимает активное участие в деятельности, направленной на приведение программ и их механизмов осуществления в соответствие с изменяющимися требованиями, в том числе за счет повышения эффективности и укрепления координации на основе осуществления резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи. Организация Объединенных Наций должна и впредь оставаться мощным форпостом развития, представляя, в первую очередь, интересы беднейшего большинства. Практическая взаимозависимость вопросов мира, безопасности, гуманитарной помощи и развития требует того, чтобы Организация Объединенных Наций и впредь принимала в их решении самое активное участие, используя для этого свои оперативные возможности. Однако Организация Объединенных Наций сможет решить эти задачи лишь в том случае, если ее деятельности в целях развития будет оказываться решительная политическая поддержка. А политическая поддержка должна проявляться в принятии государствами-членами на себя обязательств материального характера.

/...

II. ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ: НЫНЕШНИЙ КОНТЕКСТ И ЗАДАЧИ НА БУДУЩЕЕ

A. Главные особенности системы оперативной деятельности Организации  
Объединенных Наций в целях развития

17. Под оперативной деятельностью обычно понимается деятельность, осуществляемая с целью сохранения или повышения социально-экономического благополучия людей, которая предполагает передачу развивающимся странам или регионам материальных или нематериальных ресурсов. В отличие от оперативных мероприятий чрезвычайного характера, за счет которых обеспечивается оказание неотложной помощи, такая деятельность направлена на достижение целей развития и осуществляется в интересах мобилизации и повышения потенциалов и возможностей стран в отношении стимулирования своего экономического и социального прогресса.

18. Развитие оперативной деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций представляет собой результат конкретных решений, принимаемых в том или ином контексте в связи с возникновением новых потребностей или крупными международными событиями. Поэтому эта деятельность осуществляется в рамках сложной, гетерогенной и централизованной системы, основные характеристики которой - универсальность, добровольность и безвозмездность, беспристрастность и многосторонность, а также способность гибко реагировать на потребности развивающихся стран по просьбе этих стран и в соответствии с их собственной политикой и приоритетами - являются уникальными.

B. Нынешний исторический контекст и новые задачи

19. Новым, все более важным аспектом оперативной деятельности на современном этапе является "нынешний исторический контекст", который Генеральная Ассамблея в своей резолюции 48/162 определила как окончание "холодной войны", растущую взаимозависимость государств, все большую глобализацию мировой экономики и все более тесную взаимосвязь между экономическими, социальными и смежными вопросами. Это открывает новые возможности для активизации оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, которая представляет собой ключевой элемент международного сотрудничества в области развития.

20. Помимо этого все шире укореняется понимание того, что между развитием и миром существует тесная взаимосвязь, что социальная гармония и стратегическая стабильность также представляют собой взаимосвязанные проблемы и что устойчивое развитие людских ресурсов может оказаться одним из самых эффективных с точки зрения затрат превентивных средств обеспечения мира и безопасности во всем мире. В настоящее время международная обстановка потенциально является менее конфронтационной, чем прежде, и в большей степени способствует конструктивному диалогу и принятию конкретных мер.

21. Вклад оперативной деятельности в устойчивое развитие, ориентированное, в первую очередь, на учет интересов человека, может во все большей степени заключаться в обеспечении взаимосвязи между социальными программами, торговлей, инвестициями и технологией. Это явно одна из тех областей, где Организация Объединенных Наций, осуществляющая разностороннюю и беспристрастную деятельность,

/...



могла бы иметь относительное преимущество по отношению к другим источникам помощи и финансирования. Другая новая задача в области технического сотрудничества будет заключаться в оказании странам помощи в отношении осуществления "базовой" деятельности, такой, как оказание поддержки укреплению потенциала в таких областях, как стратегическое планирование в целях развития, разработка политики, приватизация, обеспечение координации и повышение эффективности помощи, мобилизация внешних ресурсов, а также обеспечение доступа к рынкам и проведение рыночных реформ. Организация Объединенных Наций, в частности, может участвовать в деятельности в этой области, не теряя из поля зрения социальные вопросы и уделяя первоочередное внимание потребностям уязвимых слоев населения.

C. Переход от оказания чрезвычайной помощи к решению задач, связанных с развитием

22. Все более актуальным новым направлением деятельности, на котором ощущается потребность в активной оперативной поддержке со стороны Организации Объединенных Наций, является интеграция усилий международного сообщества в плане обеспечения взаимосвязи между чрезвычайной помощью, восстановлением, реконструкцией и долгосрочным развитием. И хотя международная деятельность и помощь во всех этих областях различается и будет различаться по степени оперативности и поставленным перед ней целям, важно обеспечить, чтобы она оказывала взаимно усиливающее воздействие и чтобы интересы развития учитывались на всех этапах перехода от оказания чрезвычайной помощи к решению задач, связанных с развитием.

23. Хотя чрезвычайная помощь имеет большое значение и предоставляется благодаря поддержке, оказываемой большим числом людей в странах-донорах, нельзя, тем не менее, игнорировать и тот факт, что ее предоставление затрагивает интересы лишь относительно малой процентной доли нуждающихся. Люди, живущие в условиях абсолютной нищеты, точно так же нуждаются в "устойчивой чрезвычайной помощи", как и те, кто голодает или пострадали от наводнений. С помощью инвестиций, осуществляемых в целях обеспечения экономического роста на долгосрочной основе, и устойчивого развития людских ресурсов можно если не полностью предотвратить, то, по меньшей мере, сократить расходы, связанные с управлением кризисами.

D. Оперативная деятельность на основе глобальных соглашений

24. Система Организации Объединенных Наций вносит немалый вклад в осуществление на основе соглашений и рекомендаций, достигнутых на всемирных конференциях, конкретных мер на национальном, региональном и международном уровнях. Последующая деятельность в связи с такими крупными мероприятиями, как Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД), Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей, предстоящие конференции по народонаселению и развитию и по положению женщин и населенным пунктам и Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, а также международными конвенциями по таким вопросам, как изменение климата и биологическое разнообразие, потребует не только оказания консультативной помощи в отношении разработки политики, но и технического содействия государствам-членам в отношении укрепления их кадрового, организационного и технического потенциала, необходимого для решения новых задач.

/...

25. Многие из этих новых соглашений и стратегических инициатив предусматривают активизацию усилий государств-членов по мобилизации ресурсов, необходимых для их осуществления. По-видимому, было бы логично, если бы значительная часть таких ресурсов предоставлялась по каналам системы Организации Объединенных Наций. Такой согласованный подход к мобилизации ресурсов должен был бы способствовать обеспечению более высокого уровня финансирования деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, соразмерного стоящим перед ней новым задачам.

#### Е. Межсекторальные вопросы и технологии-носители прогресса

26. Кроме того, в современной международной обстановке среди глобальных и национальных проблем на передний план все в большей степени выходят такие межсекторальные вопросы, как обеспечение занятости, участие женщин в развитии, технология, народонаселение и окружающая среда. Очевидно, что система Организации Объединенных Наций располагает уникальными возможностями для оказания содействия уточнению и конкретизации этих взаимосвязанных вопросов, а также для выполнения функции своеобразного связующего звена за счет осуществления своей оперативной деятельности.

27. Некоторые из этих межсекторальных вопросов также относятся к числу самых важных. Например, для многих развивающихся стран исключительное значение имеет доступ к передовым технологиям, которые иногда именуют технологиями-носителями прогресса. Методы производства, используемые в мире, быстро меняются под воздействием таких технологий, как микроэлектроника и биотехнология; успешность усилий, предпринимаемых развивающимися странами в целях ускорения своего экономического роста на стабильной и устойчивой основе, будет все в большей степени зависеть от их способности получать на приемлемых условиях доступ к таким технологиям и создавать собственный потенциал в области применения таких технологий. Организация Объединенных Наций может играть в этой связи стимулирующую роль, оказывая содействие укреплению потенциалов развивающихся стран в отношении приобретения и внедрения новых технологий.

### III. МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ: ОБЗОР, ВОПРОСЫ И ВАРИАНТЫ

#### А. Общий обзор

28. Четыре основных фонда программы, охватываемых настоящим обзором, были созданы на основе отдельных мандатов и с учетом индивидуальных различий, которые также обуславливают разнообразие методов их финансирования. Это разнообразие иллюстрируется при помощи кратких описаний, содержащихся в приложении I к настоящему докладу. Таким образом, в последние годы мероприятия Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в области технического сотрудничества во все большей степени финансировались за счет неосновных ресурсов, включая совместное несение расходов третьими сторонами, странами-получателями помощи и целевыми фондами. В 1993 году ПРООН получила 32,6 процента средств из этих источников, в то время как в 1985 году их доля составляла 14,2 процента.

29. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) применяет иной подход к финансированию, предусматривающий широкое использование государственных и частных

взносов и разнообразных каналов для мобилизации ресурсов. Хотя большая часть средств предоставляется правительствами, они разбиваются на три вида: общие ресурсы, регулярные дополнительные средства и чрезвычайные дополнительные средства. Одна четвертая часть ресурсов ЮНИСЕФ поступает из частных источников.

30. Взносы Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) также охватывают основные и неосновные ресурсы, а также поступления от других финансирующих организаций для служб снабжения. Однако доля участия третьих сторон в совместном несении расходов оставалась незначительной и не превышала 5 процентов от общего объема взносов.

31. Взносы в Мировую продовольственную программу (МПП) предоставляются в форме продовольствия и наличных. Объявления о предоставлении взносов сырьевыми товарами делаются в денежном или физическом выражении. По сравнению с тремя другими организациями основные взносы в МПП делает относительно меньшее число доноров. За последние несколько лет произошел значительный сдвиг в сторону предоставления чрезвычайной помощи, на долю которой в 1993 году пришлось две третьих ресурсов МПП.

32. Негативное воздействие на все фонды и программы оказало значительное уменьшение объемов взносов в 1993 году. ПРООН было предоставлено на 15 процентов меньше основных ресурсов. Нехватка средств заставляет ПРООН ограничить обязательства до 70 процентов ориентировочного планового задания (ОПЗ). В целом объем средств, выделенных на нынешний пятилетний цикл ПРООН (1992-1996 годы), на 19 процентов ниже объема средств, выделенных на предыдущий цикл (1987-1991 годы). ЮНИСЕФ также столкнулся со значительным сокращением объема поступлений в 1993 году, обусловившим уменьшение объема взносов почти на 150 млн. долл. США по сравнению с пиковым уровнем, достигнутым в 1992 году и составившим 688 млн. долл. США (из которых 262 млн. долл. США поступило за счет дополнительного финансирования). В 1993 году ЮНФПА было предоставлено на 18,4 млн. долл. США меньше по сравнению с объемом взносов в размере 238 млн. долл. США в 1992 году. Хотя объем ресурсов, предоставленных МПП, почти удвоился на протяжении нескольких последних лет, в 1993 году приблизительно две третьих от общего объема ресурсов предназначалось для оказания чрезвычайной помощи, часть из которых выделялась на проведение конкретных операций. Объем ресурсов, предоставленных для программы развития МПП, остался без изменений, и в 1993 году составил лишь около 33 процентов от общего объема ресурсов, что отражает некоторое снижение в абсолютном выражении по сравнению с пиковым уровнем, достигнутым во второй половине 80-х годов. Таким образом, по-видимому, несмотря на различие в источниках и методах финансирования, ресурсы, распределяемые через четыре фонда и программы, затрагиваются аналогичным образом. Различия в мандатах и стратегиях мобилизации ресурсов не предохраняют их от воздействия основополагающих финансовых, экономических и политических факторов, которые формируют решения, касающиеся объема взносов государств-членов.

#### В. Основные механизмы финансирования

33. В дополнение к системе добровольных объявлений взносов, которые в настоящее время являются основным механизмом финансирования организаций, осуществляющих оперативную деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития, существует ряд других механизмов и методов финансирования, используемых в настоящее время многосторонними организациями, которые заслуживают внимания.

/...

34. Каждый из этих механизмов обладает своими собственными характеристиками. Обычно предполагается, что система добровольных объявлений взносов обеспечивает самую высокую степень гибкости для доноров и является наиболее неопределенным вариантом для получателей помощи; с другой стороны, начисленные взносы обеспечивают самую низкую степень гибкости для доноров, гарантируя самую высокую степень стабильности для бенефициариев. На практике между этими двумя моделями существует относительно небольшое различие в том случае, если государства-члены не выполняют свои обязательства.

35. В этом разделе рассматриваются наиболее распространенные механизмы финансирования и их характеристики. Также затрагивается взаимосвязь между механизмами финансирования и вопросами управления.

36. Большинство организаций одновременно использует целый ряд механизмов финансирования. В дополнение к добровольным взносам ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНФПА и МПП имеют различные механизмы для поддержки своих потоков ресурсов, такие, как дополнительное финансирование, совместное несение расходов, участие третьих сторон в совместном несении расходов, целевые фонды, призывы о предоставлении чрезвычайной помощи и специальные объявления взносов. Специализированные учреждения в системе Организации Объединенных Наций также полагаются на целый ряд методов финансирования, включая начисленные взносы, добровольные взносы, целевые фонды и специальные призывы о предоставлении чрезвычайной помощи.

#### 1. Добровольные взносы

37. Сегодня это наиболее широко используемый фондами и программами Организации Объединенных Наций подход; его воздействие подробно рассмотрено в приложении I ниже. Он основывается на решениях Генеральной Ассамблеи о том, что участие в оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития должно быть добровольным, и он позволяет проявлять большую гибкость при реагировании на целый ряд различных потребностей и задач. Кроме того, он позволяет различным организациям в странах-донорах направлять ресурсы на цели осуществления предпочитаемых ими программ. Он не касается вопроса, связанного с обсуждением предполагаемой платежеспособности страны: каждая страна объявляет о взносах на основе своих возможностей, исходя только из определенного для себя уровня поддержки выбранных ею мероприятий.

38. Недостатком системы добровольных взносов является их непостоянство. В прошлом принимались усилия по уменьшению числа негативных аспектов механизма добровольных взносов. Например, в 1983 году Комитет ПРООН полного состава выдвинул ряд идей, включая концепцию факультативного многолетнего добровольного объявления взносов, которая использовалась в 80-е годы рядом доноров, сотрудничавших с ПРООН. В соответствии с этой системой к странам могла обращаться просьба установить "потолок" для своих взносов, который сохранялся бы на протяжении трехлетнего периода, фактически создавая практику "заблаговременного извещения".

#### 2. Конференция по объявлению взносов на деятельность в целях развития

39. С тем чтобы позволить государствам-членам добровольно объявить о своих взносах, Генеральная Ассамблея ежегодно проводит Конференцию Организации

Объединенных Наций по объявлению взносов на деятельность в целях развития. По состоянию на 1993 год было охвачено 22 фонда и программы, занимающихся оперативной деятельностью Организации Объединенных Наций (см. приложение II). Нынешний механизм конференции по объявлению взносов был создан на основе резолюции 32/197, при помощи которой Ассамблея в 1977 году предприняла попытку создать основу для скоординированного подхода к финансированию оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития, "на планомерной, непрерывной и надежной основе". В 1990 году в своей резолюции 45/215 от 21 декабря 1990 года Ассамблея вновь подтвердила важное значение Конференции Организации Объединенных Наций по объявлению взносов на цели мероприятий в интересах развития и постановила, что "она должна по-прежнему оставаться главным форумом, на котором государства-члены и другие стороны имели бы возможность объявлять свои взносы на деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития, что ее следует по-прежнему созывать в начале ноября и что в целом следует сохранить структуру ее работы". МПП, которая подотчетна как Генеральной Ассамблее, так и Генеральной конференции Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), имеет свой собственный механизм для объявления взносов.

40. Конференция по объявлению взносов - это не единственный канал, по которому ресурсы выделяются этим многочисленным фондам и программам: многие страны не могут объявить взносы на Конференции, что обусловливается существующими в них ограничениями, часто связанными с их бюджетным циклом; другие делают специальные взносы в один или большее число соответствующих фондов за рамками механизма для объявления взносов. Как указывалось ранее, более важно то, что механизмы для мобилизации ресурсов самих фондов и программ располагают большим числом каналов в дополнение к Конференции по объявлению взносов: совместное несение расходов, дополнительное финансирование, участие третьих сторон в совместном несении расходов и призывы о предоставлении чрезвычайной помощи, которые используются вне рамок Конференции по объявлению взносов.

### 3. Начисленные взносы

41. В принципе, этот метод начисления может рассматриваться в качестве наиболее эффективного подхода для проведения сбора средств на предсказуемой и стабильной основе при условии, что государства-члены своевременно и в полном объеме делают взносы в соответствии со своими начислениями. По этому методу объем взносов индивидуальных стран-членов зависит от заранее определяемой в отношении конкретного периода формулы. В касающихся начисленных взносов критериях обычно учитываются объем ВВП на душу населения, численность населения и доля торговли в ВВП. Регулярный бюджет Организации Объединенных Наций - хорошо известный пример начисленных взносов. К сожалению, он также свидетельствует о ряде недостатков, возникающих в том случае, когда государства-члены не выплачивают свои взносы. Таким образом, сам по себе этот вариант не всегда обеспечивает стабильное поступление ресурсов.

42. Преимущество этого метода заключается в том, что основной критерий при вынесении рекомендаций в отношении объема взносов того или иного государства-члена связан с платежеспособностью страны. Рекомендации делаются на двух- или трехлетний период, и после того, как Генеральная Ассамблея утверждает шкалу взносов, в нее обычно не вносят изменений, за исключением тех случаев, когда произошла

/...

существенная корректировка обстоятельств. Хотя со временем объемы взносов меняются, это обычно происходит постепенно, поскольку, как правило, платежеспособность государства изменяется с годами лишь незначительно. Это обеспечивает довольно высокий уровень предсказуемости и стабильности метода начисления при том условии, что государства-члены выполняют свои обязательства.

43. Хотя применение шкалы взносов для финансирования всех оперативных мероприятий Организации Объединенных Наций, осуществляемых в интересах развития, способно обеспечить определенную стабильность, это в то же время может сказаться на их добровольном характере. Это также может сдерживать те государства-члены, которые хотели бы выделить больший объем средств по сравнению с тем показателем, который предусмотрен шкалой взносов.

44. Одно из рассматривавшихся в прошлом решений касается применения шкалы взносов для покрытия постоянных административных издержек фондов и программ, осуществляющих мероприятия Организации Объединенных Наций в интересах развития, с одновременным сохранением системы добровольных взносов для покрытия расходов по программам (см., например, доклад Администратора ПРООН Совету управляющих от 5 апреля 1982 года (DP/1982/15, пункт 42).

#### 4. Система восполнения средств

45. Система восполнения средств используется большим числом многосторонних финансовых учреждений. После создания учреждения все заинтересованные стороны договариваются в отношении общего твердого задания. Затем предоставляются средства для обеспечения деятельности учреждения на протяжении первого установленного этапа. После этого определяется новая цель, и ресурсы учреждения восполняются на протяжении дополнительного установленного срока. Этот подход предусматривает проведение переговоров для определения цели, и после достижения соглашения вопрос о финансировании приобретает характер твердо взятого обязательства на несколько лет. К числу основных учреждений, действующих на основе системы восполнения средств, относятся Международная ассоциация развития (МАР), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Европейский фонд развития Европейского союза и Глобальный экологический фонд (ГЭФ). Их механизмы финансирования рассматриваются в приложении III ниже.

46. Механизм восполнения средств обеспечивает относительно высокий уровень стабильности и предсказуемости на протяжении установленного периода времени после достижения соглашения в отношении объема финансирования на этот срок и после того, как становится ясно, какой объем средств должна выделить каждая страна. В том случае, если касающиеся этого объема показатели тесно связаны со шкалой взносов, как, например, в Европейском фонде развития, этот механизм также обеспечивает стабильность в долгосрочном плане. Тогда, когда для обсуждения вопроса об уровне восполнения средств требуется проводить новый раунд переговоров без учета предыдущего объема взносов и когда существуют разногласия в отношении участия в покрытии расходов, механизм восполнения средств никоим образом не гарантирует предсказуемость или непрерывность. Уменьшение ресурсов, выделенных МФСР, рассмотренное в приложении III ниже, свидетельствует о неспособности самой модели восполнения средств приспособиваться к изменяющемуся международному окружению.

47. Кроме того, проблема может возникать в связи с тем, что обычно правительства могут брать на себя твердые финансовые обязательства на основе своего бюджетного цикла в отношении довольно непродолжительных периодов, в то время как модель восполнения средств требует принятия обязательства на более продолжительный срок. По этой причине Европейский союз придал своему процессу финансирования Европейского фонда развития форму серии международных договоров. После их ратификации парламентами они становятся обязательными для правительств и поэтому заменяют обычный бюджетный процесс, так как в этом случае возникает юридическое обязательство платить. В других организациях, требующих восполнения средств на долгосрочной основе, обязательства являются предметом утверждения в парламенте и средства передаются по частям.

48. Как указывалось в тематических исследованиях, представленных в приложении III, в рамках модели восполнения средств существует тесная взаимосвязь между объемом средств, предоставляемых отдельными донорами, и управлением соответствующим учреждением.

#### 5. Взносы, объявленные в результате проведения переговоров

49. Концепция объявления о взносах в результате проведения переговоров подразумевает, что группа доноров может разработать общие объективные критерии для определения взноса каждого из партнеров в рамках всеми принятого задания. Во внимание может приниматься большое число показателей, таких, как ВВП и численность населения, и каждому из этих показателей могут придаваться различные относительные веса. Согласованная в предварительном порядке шкала взносов может являться основой для таких переговоров, или могут использоваться совершенно новые критерии. Однако, как и в случае с другими вариантами, всегда присутствует политический элемент, связанный с различными аспектами участия в покрытии расходов, который влияет на исход переговоров.

50. Пример с МФСР иллюстрирует возможные недостатки такого подхода в том случае, если вопрос касается мобилизации максимального объема ресурсов для выполнения поддерживаемой всеми сторонами задачи: когда доноры рассматривают положение друг друга с точки зрения относительных возможностей и желания платить, вместо того, чтобы руководствоваться исключительно своими обязательствами, возникает стремление уменьшить объем взносов, что может привести к снижению общего "потолка".

51. С другой стороны, пример Европейского фонда развития демонстрирует, что в случае наличия политической воли объявление взносов в результате проведения переговоров может являться справедливой и транспарентной моделью для обеспечения равноправности при определении шкалы взносов. В рамках этой модели существует тесная взаимосвязь между шкалой взносов Европейского союза и шкалой начислений Европейского фонда развития, а также отмечается определенное взаимопонимание, косвенно закрепленное в соглашениях, которое, однако, может быть нелегко воспроизвести в менее однородной среде.

#### 6. Механизмы смешанного финансирования

52. В этом контексте следует напомнить о предложении стран Северной Европы 1/ о создании системы, которая расширила бы финансовую основу фондов и программ,

/...

использующих в настоящее время принцип добровольного финансирования. Это предложение предусматривает объединение трех источников финансирования следующим образом:

а) один источник может основываться на начисленных взносах всех государств-членов. Цель заключается в уделении основного внимания принципу совместной ответственности всех членов;

б) другой источник, который будет обеспечивать поступление основного объема ресурсов, будет связан с процессом объявления взносов в результате переговоров. Такой процесс будет иметь характеристики, подобные процедурам восполнения ресурсов, существующим в механизмах льготного финансирования международных финансовых учреждений. Сильная сторона этих процедур восполнения средств заключается в том, что объем взносов связан с установленными целями, и в том, что обсуждение вопроса об участии в покрытии расходов происходит в рамках единообразно определенного контекста;

в) третьим источником, как это имеет место в настоящее время, будут являться добровольные взносы.

#### С. Сравнительный анализ ряда аспектов механизмов финансирования

53. Используя анализ конкретных вариантов, применявшийся до этого, может оказаться полезным рассмотреть категории различных характеристик существующих в настоящее время механизмов финансирования. Это рассмотрение может быть проведено наилучшим образом в отношении ряда желаемых характеристик, присущих любому эффективно действующему механизму финансирования. В дополнение к принципам, содержащимся в шестом пункте преамбулы к резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи (т.е. универсальность, добровольность и безвозмездный характер, нейтральность и многосторонность), тремя характерными чертами являются: увеличение объема обязательств в соответствии с потребностями развивающихся стран; гарантированные и предсказуемые объемы взносов; и участие в покрытии расходов на равноправной основе.

54. Что касается увеличения объема взносов, то все механизмы финансирования следует рассматривать с учетом сделанных ранее общих замечаний о том, что тот или иной механизм финансирования не является основным органом, которому принадлежат прерогативы, связанные с определением объема ресурсов. Очевидно, что различные механизмы финансирования обладают различной степенью гибкости, при этом самая высокая относительная степень гибкости отмечается в отношении добровольных взносов, а самая низкая - в отношении начисленных взносов.

55. Предсказуемость и гарантированное наличие ресурсов могут изменяться на протяжении того периода времени, для которого выделяются взносы, а также в зависимости от серьезности намерений в связи с этими обязательствами. Поэтому будет представляться, что, как правило, система восполнения ресурсов и объявление в результате переговоров взносов на несколько лет будут лучшим образом обеспечивать достижение этой цели, в то время как система добровольных взносов будет казаться в меньшей степени приспособленной для достижения этой цели.



56. Хотя вопрос об участии в покрытии расходов в основном является политической проблемой, подлежащей рассмотрению государствами-членами, как представляется, система начисленных взносов среди определенной группы стран, предоставляющих взносы, обеспечивает наиболее пригодные рамки для достижения консенсуса на основе объективных критериев.

57. В этом контексте интересно отметить, что между странами ОЭСР/КСР существуют значительные различия в том, что касается той процентной доли ВВП, которую они выделяют для предоставления ОПР: от менее 0,2 процента до значительно более чем 1,1 процента (данные за 1992 год, см. таблицу 2 приложения I). Существенные различия также отмечаются в том, что касается объема добровольных взносов этих стран на цели мероприятий Организации Объединенных Наций в области развития.

58. Быстрые темпы активизации процесса, связанного с участием стран реализации программ в совместном покрытии расходов ПРООН, свидетельствуют о том, что развивающиеся страны все более стремятся (и располагают возможностями) к участию в финансировании мероприятий Организации Объединенных Наций в области развития. Также интересно отметить, что многие развивающиеся страны стали в настоящее время нетто-донорами ПРООН. Кроме того, ряд развивающихся стран делают значительные взносы (см. таблицу 5 приложения I).

59. Другие элементы, которые оказывают значительное воздействие на финансирование, касаются системы управления и используемых критериев распределения. Таким образом, как представляется, в соответствии с моделью восполнения средств управление организуется с учетом объема взносов, в то время как в рамках других систем эта связь не носит непосредственного характера. Что касается критериев ассигнования средств, то они основываются либо на единой формуле (как в случае с основными ресурсами ПРООН, общими ресурсами ЮНИСЕФ и ресурсами ЮНФПА, выделяемыми на цели четырехлетнего возобновляемого плана), либо выделяются для осуществления определенных задач при помощи целевого фонда, носящего либо широкомасштабный характер, либо предназначенного для финансирования конкретных мероприятий или проектов в той или иной стране.

60. Механизмы финансирования также необходимо оценивать в связи с их возможностью учитывать изменения валютных курсов. В рамках тех систем, которые предусматривают взносы в форме "корзин валют", таких, как Специальные права заимствования (СПЗ) (например, СПЗ для МАР и европейской валютной единицы (ЭКЮ) для Европейского фонда развития), воздействие этих колебаний приходится на доноров. С другой стороны, в рамках тех систем, которые позволяют вносить взносы в национальных валютах, связанные с изменением курсов валют риски переносятся на соответствующие программы, что обуславливает значительные изменения объема ресурсов, поступающих в их распоряжение в тот или иной год.

61. Опыт в отношении нынешних механизмов финансирования подчеркивает важность гибкости и диверсификации при удовлетворении широкомасштабных потребностей развивающихся стран. Как указывалось в настоящем докладе, со временем фонды и программы разработали различные комбинации методов финансирования, не затрагивающих основополагающий принцип добровольности их финансирования. Эти гибкость и разнообразие необходимо сохранить.

/...

62. В то же время на протяжении многих лет в качестве дополнительных методов финансирования мероприятий в целях развития обсуждался ряд нетрадиционных подходов к финансированию, таких, как международное налогообложение, учет расходов на развитие в счет погашения задолженности (впервые применено ЮНИСЕФ в 1989 году в рамках программы по "учету расходов на развитие детей в счет погашения задолженности"). Опыт ЮНИСЕФ по мобилизации ресурсов в частном секторе, особенно при помощи специальных обращений, оказался успешным.

#### IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

63. В основном в настоящем докладе рассматриваются вопросы, касающиеся первой просьбы, высказанной Генеральному секретарю в пункте 33 резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи, в которой предлагается провести обзор и анализ возможных изменений и улучшений в рамках нынешней системы финансирования. При формулировании второй просьбы, содержащейся в этом параграфе, государства-члены, несомненно, знали о трудностях, связанных с этим вопросом, поскольку они сформулировали ее следующим образом: "Этот доклад мог бы, по возможности, включать оценку вероятного воздействия любого варианта на общий объем финансовых средств и уровень взносов". В ходе подготовки доклада стало очевидно, что для осуществления этой оценки государствам-членам потребуется предоставить дальнейшее руководство в отношении тех вариантов, которые можно будет использовать. Генеральный секретарь будет готов рассмотреть этот вопрос с государствами-членами, включая консультации с ними по вопросу об их возможном отношении к различным вариантам и их вероятном воздействии на решения о выделении ресурсов. Без предварительного определения вариантов и возможных рамок для консультаций с государствами-членами Генеральный секретарь не располагает возможностями для проведения оценки в данный момент.

64. Пока же следует вновь заявить о том, что любой механизм финансирования будет сталкиваться с трудностями, если только не удастся увеличить долю ОПР, получаемой фондами и программами. В этой связи и с учетом их относительной важности и воздействия на общее положение с ресурсами в данный момент особое значение имеет положительная реакция основных доноров; необходимо, чтобы эти и другие доноры, располагающие возможностями для этого, оказали большую поддержку. Кроме того, для осуществления оперативной деятельности в интересах развития в будущем чрезвычайно важно добиться, чтобы традиционно предоставляющие значительные средства доноры обеспечили непрерывность своей имеющей большую ценность поддержки. Она является одним из важных компонентов решительной поддержки и международной солидарности в интересах многостороннего сотрудничества в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

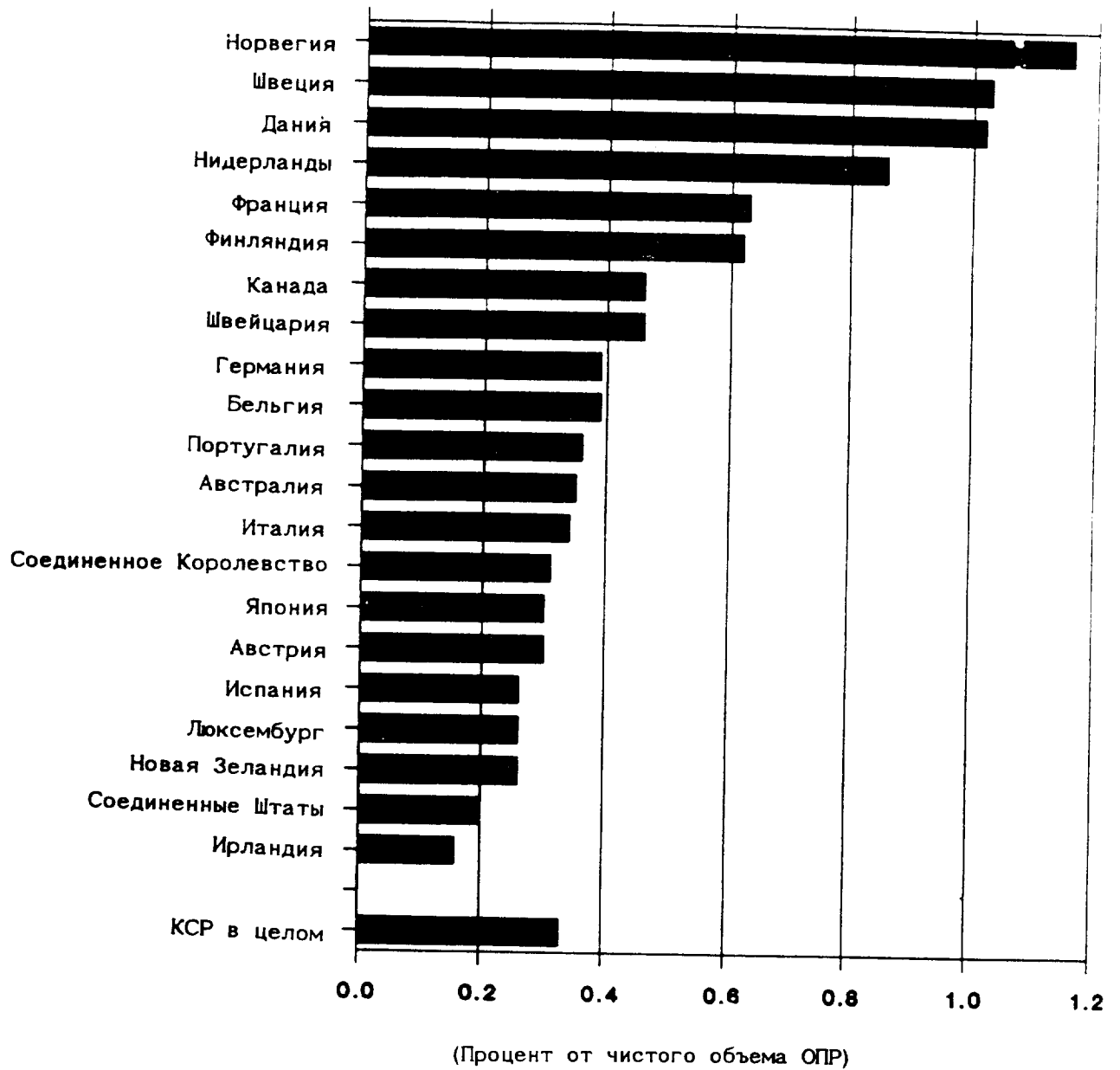
65. В настоящее время в срочном порядке могут быть рассмотрены две меры, которые окажут положительное воздействие. Одна из них предусматривает достижение соглашения о системе относительно твердых обязательств, касающихся выделения ресурсов на протяжении трехлетнего периода. Государства-члены получат возможность заявить о своих намерениях в отношении выделения ресурсов на протяжении этого времени. Вторая мера будет касаться рассмотрения вопроса о потерях в результате колебаний валютных курсов, возможно при помощи предоставления взносов в СПР. Эти меры добавили бы важный элемент стабильности и надежности в систему, которая должна действовать на основе многолетнего планирования, однако подвержена краткосрочным колебаниям.

/...

Примечания

1/ См. [The United Nations in Development, final report of The Nordic United Nations Project (1991), section A.3.6.]

Диаграмма 1. ОБЪЕМ ОФИЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ (ОПР)  
В ПРОЦЕНТАХ ОТ ВАЛОВОГО НАЦИОНАЛЬНОГО  
ПРОДУКТА (ВНП), 1992 ГОД



Источник: доклад ОЭСР/КСР о сотрудничестве в целях развития за 1993 год.

Приложение I

Общие сведения о четырех крупных организациях системы Организации  
Объединенных Наций, занимающихся вопросами развития

1. В настоящем приложении приводятся общие сведения о механизмах финансирования и тенденциях развития ресурсной базы четырех крупных организаций, затрагиваемых положениями резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года: Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и связанных с ней фондов, Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Международной продовольственной программы (МПП). Все эти организации объединяет то, что их финансирование осуществляется на добровольных началах, однако, как станет ясно из последующего описания этих организаций, между ними существуют значительные различия в отношении используемых ими методов мобилизации ресурсов. Эти различия тесно связаны с конкретными мандатами этих организаций и кругом бенефициариев их деятельности.

I. ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

2. ПРООН является крупнейшей в мире организацией по предоставлению многосторонней безвозмездной помощи в целях развития, которая благодаря своей сети учреждений, насчитывающей свыше 128 отделений в разных странах мира, обслуживает более 175 развивающихся стран и территорий. Она является одним из ключевых инструментов, которые Организация Объединенных Наций использует при выполнении своего мандата в отношении содействия обеспечению экономического и социального прогресса и развития. Представители-резиденты ПРООН обычно выполняют функции координаторов-резидентов и несут общую ответственность за оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития и обеспечивают координацию такой деятельности.

3. Цель ПРООН заключается в том, чтобы оказывать содействие развивающимся странам в отношении достижения самообеспеченности и укрепления их потенциалов в плане устойчивого развития людских ресурсов, что способствует не только экономическому росту, но и обеспечению справедливого распределения получаемых в результате такого роста выгод, обеспечению охраны и восстановления окружающей среды, расширению прав и полномочий людей, а также обеспечению им более широкой свободы выбора и созданию для них дополнительных возможностей.

A. Основные ресурсы

4. Объем добровольных взносов в основные ресурсы ПРООН в 1993 году составил 910 млн. долл. США, что на 15 процентов меньше, чем в 1992 году. В целях финансирования программ, осуществляемых под управлением ПРООН, были приняты дополнительные обязательства в отношении предоставления суммы в размере 50 млн. долл. США, в то время как в предыдущем году аналогичная сумма составила 56,1 млн. долл. США. В этой связи можно напомнить о том, что Совет управляющих ПРООН в своем решении 90/34 от 23 июня 1990 года предусматривал годовые темпы роста на уровне 8 процентов. Падение объема поступлений в 1993 году и оказанное им в

/...

результате эффекта мультипликации воздействие на поступления последующих лет вынудили руководство ПРООН сократить объем обязательств и расходов до 70 процентов первоначальных ориентировочных плановых заданий (ОПЗ). К сожалению, наиболее сильно от сокращения ОПЗ пострадали самые бедные страны с показателем ВНП, не превышающим 750 долл. США на душу населения, которые получают 87 процентов ресурсов, выделяемых в рамках национальных ОПЗ.

5. Подобная тенденция к возникновению дефицита фактических поступлений по отношению к прогнозируемым не является чем-то новым. Как видно из таблицы I, в течение последних 20 лет какого-либо роста стоимостного объема обязательств по добровольным взносам в бюджет ПРООН в реальном выражении не происходило; его небольшое увеличение во второй половине 70-х годов оказалось неустойчивым. Большинство из принятых Советом управляющих ПРООН прогнозируемых расчетных годовых показателей роста объема поступлений - например, 8 процентов на нынешний пятый цикл - достигнуты не были. В течение третьего цикла, например, объем ОПЗ пришлось сократить на 45 процентов. Лишь во время четвертого цикла, когда фактические поступления ПРООН в долларах США превысили прогнозируемые поступления в результате быстрого падения курса доллара, объем ОПЗ возрос на 15 процентов. Подобные расхождения между объемами прогнозируемых и фактических поступлений не могут не вызывать беспокойства, поскольку принятие прогнозируемых ориентировочных показателей роста объема поступлений может рассматриваться как косвенное свидетельство намерений государств-членов в связи с вопросом о финансировании; и тот факт, что соответствие планируемых объемов поступлений фактическим объемам обязательств обеспечить не удалось, показывает недостатки, внутренне присущие любой системе, основанной на принципе принятия добровольных, не имеющих обязательного характера обязательств на несколько лет.

6. В 1981 году Совет управляющих ПРООН в своем решении 81/37 от 27 июня 1981 года просил Администратора рассмотреть новые и конкретные пути и средства мобилизации большего объема ресурсов на все более предсказуемой, непрерывной и гарантированной основе. Администратору, в частности, было предложено рассмотреть вопрос о методе пополнения ресурсов. Администратор в документах DP/1982/15 и DP/1982/35 представил большое число различных вариантов, и Межсессионный комитет полного состава затем рассмотрел эти варианты. Его рекомендации, изложенные в документе DP/1983/5, могут быть подытожены следующим образом:

а) страны должны, по меньшей мере, стремиться к сохранению реальной величины объема своих взносов из года в год и недвусмысленно информировать о своих намерениях;

б) после проведения неофициальных межправительственных консультаций тем правительствам, которые в состоянии сделать это, следует принимать твердые обязательства на соответствующий год внесения взносов, а также представлять ориентировочные расчеты в отношении своих обязательств на последующие два года, произведенные, если они того пожелают, в СПЗ;

с) после проведения неофициальных межправительственных консультаций Совет управляющих будет принимать решения относительно общего целевого объема ресурсов и соответствующих темпов роста, определяемых этим целевым объемом.

7. Кроме того, Комитет полного состава рекомендовал рассмотреть возможность внедрения трехгодичного цикла объявления взносов и осуществления программ на скользящей основе. Эти рекомендации были впоследствии приняты Советом управляющих в его резолюции 83/5 от 24 июня 1983 года. С учетом предварительного и необязательного характера этих рекомендаций воздействие, оказанное их принятием, было минимальным; в самом деле, обязательства на последующие годы в порядке эксперимента приняли на себя лишь несколько стран, которые, как правило, заявляли о том, что объем их взносов в последующие два года не будет сокращаться. Если бы, однако, их примеру последовали все другие государства, это, несомненно, способствовало бы обеспечению более прочного фундамента для деятельности ПРООН.

#### В. Неосновные ресурсы

8. В 1989 году Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/211 от 22 декабря 1989 года подчеркнула необходимость увеличения объема ресурсов ПРООН. Она подчеркнула важность концепции централизованного финансирования технического сотрудничества через ПРООН и настоятельно призвала все правительства направлять максимально возможную долю имеющихся ресурсов на многостороннее техническое сотрудничество через Программу. Генеральная Ассамблея далее обратила особое внимание на то, что предоставление неосновных ресурсов может позитивно отразиться на общем положении в области финансирования, при том условии, что они предназначены для обеспечения дополнительного притока ресурсов и что финансируемые из них проекты последовательно и эффективно увязаны с программами технического сотрудничества системы Организации Объединенных Наций.

9. В 1989 году Совет управляющих ПРООН в своем решении 89/20 от 5 июня 1989 года вновь попросил Администратора подготовить предложения по поводу элементов стратегии финансирования, и в следующем году после рассмотрения подробного доклада по этому вопросу, представленного Администратором (DP/1990/20), Совет обсудил вопрос о необходимости обеспечения надлежащего соотношения между объемами основных и неосновных ресурсов. В своем решении 90/14 от 22 июня 1990 года Совет управляющих, среди прочего:

а) подчеркнул значение, придаваемое финансированию из основных ресурсов, и в то же время признал ценность неосновных ресурсов при условии, что они обеспечивают дополнительный приток ресурсов;

б) признал необходимость того, чтобы ПРООН обеспечивала информирование общественности о своих программах;

с) призвал Администратора изыскивать дополнительные неосновные ресурсы в рамках страновой программы за счет расширения практики участия правительств в финансировании расходов и в предоставлении параллельных взносов.

10. За прошедшие годы значение неосновных взносов для ПРООН возросло. Существует три основных источника неосновных финансовых ресурсов:

а) участие третьей стороны в финансировании расходов (программы, осуществляемые на двусторонней основе);

/...

b) участие правительств в финансировании расходов (стран, в которых осуществляются программы);

c) целевые фонды (правительства-доноры).

11. Впервые неосновные взносы были сделаны в 1973 году, при этом их объем, составлявший в 1973 году всего 1 млн. долл. США, в 1982 году достиг 85 млн. долл. США. В конце 80-х годов объем таких взносов стал быстро увеличиваться, достигнув в 1989 году 181 млн. долл. США, а в 1993 году - 466 млн. долл. США. Из общей суммы в 466 млн. долл. США 385 млн. долл. США приходилось на взносы в рамках распределения расходов, а 81 млн. долл. США - на целевые фонды, учрежденные Администратором в соответствии с полномочиями, предоставленными ему Советом управляющих.

12. Взносы в рамках распределения расходов поступали преимущественно из двух источников: от третьих сторон (взносы правительств-доноров на цели осуществления двусторонних программ) и стран-бенефициариев деятельности по осуществлению программ, которые всегда вносили весомый вклад в финансирование расходов по проектам ПРООН, осуществляемым на их территории. Помимо параллельных взносов наличными и натурой, они также все шире участвуют в финансировании международных расходов по осуществлению проектов/программ при помощи долевого участия, масштабы которого возросли со скромной суммы в 41 млн. долл. США в 1976 году до 285 млн. долл. США в 1993 году, когда взносы третьих сторон в рамках распределения расходов составили 100 млн. долл. США. Это означает, что 74 процента всех взносов в рамках распределения расходов (385 млн. долл. США) были сделаны самими странами-бенефициариями осуществляемых программ. Это также свидетельствует о том, что в условиях сокращения объема ресурсов, предоставляемых донорами, страны-бенефициарии осуществляемых программ все в большей мере проявляют готовность финансировать деятельность ПРООН из своих собственных средств.

13. Стоимостной объем целевых фондов, составлявший в 1980 году 4 млн. долл. США, в 1991 году возрос до 33 млн. долл. США; в 1992 году произошло его значительное увеличение в результате пополнения средствами в сумме 64 млн. долл. США фондов ГЭФ, управление которыми было возложено на ПРООН, в результате чего общая сумма возросла до 132 млн. долл. США. В 1993 году объем взносов в целевые фонды ПРООН составил 81 млн. долл. США.

14. При рассмотрении вопроса о воздействии, оказываемом нецелевыми ресурсами на деятельность ПРООН, становится очевидно, что развивающиеся страны, участвуя в финансировании расходов по программам и проектам, в которых они принимают участие, вносят значительный вклад в повышение результативности деятельности ПРООН в целом. Кроме того, эти страны предоставляют ресурсы, которые обычно не могут быть мобилизованы на международной основе, и которые, соответственно, необходимы для обеспечения успешной реализации деятельности в целях развития, осуществляемой по инициативе самих государств. Это показывает, что соответствующие страны придают такой деятельности большое значение, что, в свою очередь, должно представить обществу стран-доноров дополнительное доказательство того, что страны-бенефициарии осуществляемых программ определенно принимают и свои собственные меры в связи с оказываемой поддержкой их деятельности в целях развития.



15. Следует отметить, что за прошедшие годы соотношение основных и неосновных ресурсов, предоставляемых ПРООН, сильно изменилось. В то время как в 1975 году доля неосновных ресурсов в общем объеме поступлений ПРООН составляла не более 3,4 процента, в 1985 году она достигла 14,2 процента; а в 1993 году - почти 33 процента. Это означает, что затронутые Советом управляющих ПРООН вопросы, касающиеся обеспечения надлежащего соотношения между основными и неосновными ресурсами или между общими и целевыми ресурсами, сохраняют свою актуальность. Представляется, что доноры все в большей степени предпочитают предоставлять ресурсы на цели осуществления деятельности в тех областях, будь то тематических или географических, которые они выбрали сами. Средства в таком случае направляются на финансирование деятельности, осуществляемой в контексте какой-либо страновой или межстрановой программы, что обеспечивает поддержку приоритетов в области развития правительств стран-получателей.

16. Что касается расходов на цели осуществления программ, ПРООН в 1993 году израсходовала на осуществление межсекторальной программы деятельности на местах 1031 млн. долл. США из основных ресурсов ПРООН (которые включают фонды ОПЗ, специальные ресурсы Программы, фонды специального промышленного обслуживания и Фонд специальных мероприятий для наименее развитых стран), а также из средств, полученных за счет взносов, предоставленных в рамках разделения расходов. Кроме того, сумма в 173,4 млн. долл. США была израсходована в рамках программ, осуществляемых под управлением ПРООН.

17. В течение прошедших лет происходило ослабление центральной роли ПРООН в области финансирования. Действительно, объем расходов ПРООН за счет фондов ОПЗ, который в номинальном выражении увеличивался на протяжении двух последних десятилетий, в последнее время существенно сократился. Согласно прогнозам, совокупные расходы, которые в течение цикла 1987-1991 годов составляли 3,7 млрд. долл. США, в течение нынешнего цикла (1992-1996 годов) сократятся до всего лишь 3 млрд. долл. США, т.е. на 19 процентов по сравнению с предыдущим периодом.

Таблица 1. Программа развития Организации Объединенных Наций: сопоставление доли участия доноров из числа стран - членов ОЭСР/КСР в формировании основных средств ПРООН и долевых взносов соответствующих стран в бюджет Организации Объединенных Наций, 1993 год

СТРАНА (Положение в классификации определяется долей участия в финансировании ПРООН)	СТАВКА ПО ШКАЛЕ ВЗНОСОВ ДЛЯ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАСХОДОВ ООН (в процентах)	ДОЛЯ УЧАСТИЯ В ФИНАНСИРОВАНИИ ПРООН (в процентах)	ДОБРОВОЛЬНЫЕ ВЗНОСЫ/ПРООН (в млн. долл. США)
1. Соединенные Штаты	25,00	13,73	125,0
2. Япония	12,45	10,56	96,1
3. Дания	0,65	9,51	86,5
4. Нидерланды	1,50	9,48	86,3
5. Германия	8,93	8,85	80,6
6. Норвегия	0,55	7,80	71,0
7. Швеция	1,11	7,76	70,7
8. Франция	6,00	5,49	50,0
9. Соединенное Королевство	5,02	4,93	44,9
10. Канада	3,11	4,55	41,4
11. Швейцария	1,16	4,28	38,9
12. Италия	4,29	2,74	24,9
13. Бельгия	1,06	2,04	18,6
14. Австрия	0,75	1,47	13,4
15. Австралия	1,51	1,25	11,4
16. Финляндия	0,57	1,01	9,2
17. Испания	1,98	0,93	8,5
18. Новая Зеландия	0,24	0,22	2,0
19. Ирландия	0,18	0,10	0,9
20. Португалия	0,20	0,07	0,6
21. Люксембург	0,06	0,03	0,3
Итого, КСР	76,32	96,78	881,1
Другие страны	23,16	3,22	29,3
ВСЕГО	99,48	100,00	910,4

Источники: United Nations, ST/ADM/SER.B/414 dated 7 September 1993.  
 Voluntary contributions - UNDP, Division of Finance, report as of March 1994.

Таблица 2. Добровольные взносы (в счет основных и неосновных ресурсов) в бюджет ПРООН и на цели финансирования находящихся в ее ведении программ, 1972-1993 годы

(В млн. долл. США)

Годы	ПРООН		Программы, находящиеся в ведении ПРООН <u>а/</u>		Итого		Всего
	Основные ресурсы	Неосновные ресурсы	Основные ресурсы	Неосновные ресурсы	Основные ресурсы	Неосновные ресурсы	
1972	268,4	-	-	-	268,4	-	268,4
1973	307,5	0,9	9,0	-	316,5	0,9	317,4
1974	337,4	9,8	17,3	-	354,6	9,8	364,5
1975	405,9	15,9	45,2	-	451,1	15,9	467,0
1976	466,2	48,5	31,7	-	497,9	48,5	546,4
1977	524,6	49,0	34,8	-	559,4	49,0	608,4
1978	597,2	45,4	38,4	-	635,7	45,4	681,1
1979	697,2	45,5	47,7	-	744,8	45,5	790,4
1980	716,6	62,4	58,3	-	774,9	62,4	837,4
1981	673,5	64,2	63,3	3,8	736,8	68,0	804,8
1982	675,9	77,0	63,1	8,1	738,9	85,2	824,1
1983	678,1	144,6	45,5	10,9	723,6	155,5	879,1
1984	680,0	101,3	36,7	10,7	716,6	112,0	828,6
1985	673,8	105,5	45,7	14,3	719,6	119,9	839,4
1986	774,9	124,1	50,4	14,8	825,4	138,8	964,2
1987	865,2	133,6	64,9	26,6	930,1	160,2	1 090,3
1988	948,7	144,2	69,7	36,2	1 018,4	180,4	1 198,7
1989	952,6	145,5	69,6	36,1	1 022,2	181,6	1 203,8
1990	1 043,4	197,6	72,1	31,4	1 115,5	229,1	1 344,5
1991	1 021,8	245,1	66,0	18,8	1 087,8	263,9	1 351,7
1992	1 073,8	412,0	56,1	23,0	1 129,9	435,0	1 564,9
1993	910,4	446,8	49,8	19,2	960,2	466,0	1 426,1

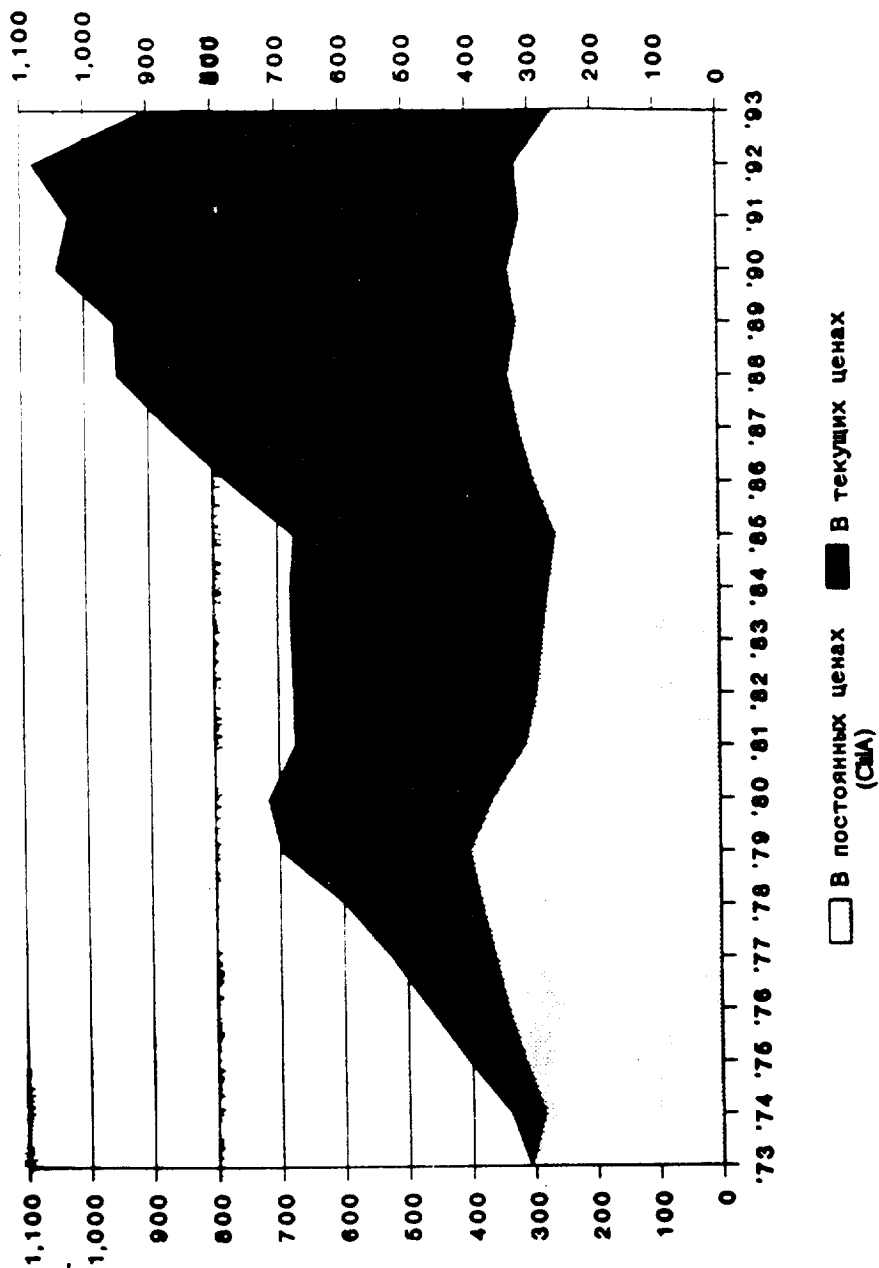
Основные ресурсы = централизованные ресурсы.

Неосновные ресурсы = специальные фонды (включая взносы в рамках разделения расходов и целевые фонды, но исключая расходы, связанные с управленческим обслуживанием).

а/ Включают Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций, Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района, Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин, Добровольцев Организации Объединенных Наций, Обратный фонд Организации Объединенных Наций для исследования природных ресурсов, Фонд Организации Объединенных Наций для науки и техники в целях развития, Энергетический счет ПРООН и Фонд специальных мероприятий для наименее развитых стран.

/...

Диаграмма 11. Взносы в бюджет ПРООН в счет основных ресурсов  
в текущих и постоянных ценах  
 (1973-1993 годы)  
 (В млн. долл. США)



Объем взносов, исчисленный с поправкой на инфляцию на основе индекса цен на потребительские товары в США за соответствующие годы.

Источник: IMF Statistical Yearbook.

Таблица 3. Взнос в основные ресурсы ПРООН в расчете на душу населения

(В долл. США)

Основные доноры (по данным за 1993 год)	1972 год	1982 год	1992 год	1993 год
1. Дания	4,31	7,66	17,37	16,74
2. Норвегия	2,00	13,39	20,83	16,48
3. Швеция	3,20	6,39	14,20	8,13
4. Швейцария	0,67	2,77	6,43	5,67
5. Нидерланды	1,03	4,31	5,95	5,65
6. Бельгия	0,41	1,40	2,06	1,86
7. Финляндия	0,75	1,59	8,41	1,82
8. Австрия	0,24	0,80	1,57	1,72
9. Канада	0,82	1,71	1,89	1,49
10. Германия	0,19	0,60	1,05	1,00
11. Франция	0,11	0,48	0,94	0,87
12. Соединенное Королевство	0,36	0,58	0,96	0,78
13. Люксембург	0,13	0,24	0,64	0,78
14. Япония	0,07	0,43	0,74	0,77
15. Австралия	0,15	0,97	0,67	0,62
16. Новая Зеландия	0,24	0,39	0,51	0,57
17. Соединенные Штаты	0,41	0,55	0,42	0,48
18. Италия	0,07	0,41	1,12	0,43
19. Ирландия	0,09	0,27	0,17	0,27
20. Испания	0,01	0,03	0,24	0,22
21. Португалия	-	0,01	0,06	0,06

Источник: Population Division/Department for Economic and Social Information and Policy Analysis of the United Nations Secretariat, World Population Prospects, 1992 revision (United Nations publication, Sales No. 93.XIII.7) and supplementary tabulations.

/...

Таблица 4. Взносы в основные ресурсы ПРООН стран-получателей, размеры взносов которых в 1994 году составляют не менее 1 млн. долл. США

(В млн. долл. США)

Страны-получатели (положение в классификации определяется размером взноса в 1994 году)	1973 год	1977 год	1982 год	1985 год	1990 год	1991 год	1992 год	1993 год	1994 год
1. Индия	3,8	6,3	7,7	6,9	4,4	3,1	3,9	4,1	4,2
2. Китай	2,0	-	1,5	1,9	2,8	2,8	2,9	2,9	2,9
3. Саудовская Аравия	0,4	2,7	2,5	3,5	2,0	3,5	2,0	2,0	2,0
4. Куба	0,1	0,5	0,7	0,8	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8
5. Республика Корея	0,2	0,7	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	1,6
6. Индонезия	0,1	1,6	2,7	2,8	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
7. Ливийская Арабская Джамахирия	0,3	1,1	-	-	-	-	-	1,2	1,1 <u>a/</u>
8. Таиланд	0,4	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1 <u>a/</u>
9. Мексика	0,6	1,3	1,0	0,9	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0 <u>a/</u>
10. Шри-Ланка	0,2	0,4	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0 <u>a/</u>

a/ Оценочные данные.

## II. ДЕТСКИЙ ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

### A. Мобилизация ресурсов и механизмы финансирования

18. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей и принятые после нее национальные программы действий вместе с вступающей в силу Конвенцией о правах ребенка коренным образом изменили задачу ЮНИСЕФ в области мобилизации ресурсов. В результате этого цель мобилизации ресурсов, в отличие от сбора средств для ЮНИСЕФ, стала заключаться в обеспечении того, чтобы при помощи большого числа каналов необходимые ресурсы предоставлялись для поддержки осуществления задач и достижения целей, установленных в интересах детей. Эта стратегия в области мобилизации увязывается с концепцией "20/20", которая предусматривает расширение участия правительств и внешних организаций в финансировании основных социальных услуг.
19. Кроме того, ЮНИСЕФ не только стремится обеспечить поддержку программ в области сотрудничества со стороны правительств и частного сектора, но и пытается содействовать информированию общественности о потребностях детей и средствах для их удовлетворения при помощи информационно-пропагандистских мероприятий с участием правительств, общественных деятелей, просветителей и других профессиональных и культурных групп, средств массовой информации и местных общин.
20. С начала 80-х годов ЮНИСЕФ во все большей степени планировал мероприятия по мобилизации ресурсов для достижения конкретных и всеми принятых целей и задач. Эта стратегия оказалась полезной в деле подготовки к обеспечению всеобщей иммунизации детей в период 1983-1990 годов и мобилизации средств для этого. Отличительной чертой ЮНИСЕФ является то, что в соответствии со своим мандатом он полагается на добровольные взносы от значительного числа доноров.
21. Хотя большая часть средств поступает от правительств, ЮНИСЕФ не является организацией, базирующейся на принципе членства с начисленным бюджетом. Тем не менее, почти все правительства промышленных и развивающихся стран делают ежегодные взносы, которые составляют в общей сложности две трети поступлений ЮНИСЕФ. Все взносы в ЮНИСЕФ, будь то от правительств или из других источников, носят исключительно добровольный характер. Это применяется ко всем трем видам финансирования ЮНИСЕФ, а именно к общим ресурсам, регулярному дополнительному финансированию или чрезвычайному дополнительному финансированию.
22. Одним присущим исключительно ЮНИСЕФ аспектом финансирования является сбор средств среди организаций государственного и частного сектора, в основном осуществляемый национальными комитетами содействия ЮНИСЕФ и также непосредственно ЮНИСЕФ в сотрудничестве с рядом неправительственных организаций. Хотя практически все средства других организаций поступают от правительств, около одной трети взносов, получаемых ЮНИСЕФ, поступает от частного сектора. Воздействие информационно-пропагандистских мероприятий национальных комитетов содействия ЮНИСЕФ с точки зрения обеспечения взносов правительств в ЮНИСЕФ носит чрезвычайно важный характер, и несомненно, что это дополняет их финансовые взносы в ЮНИСЕФ, образующиеся в результате продажи поздравительных открыток и осуществления других видов деятельности по сбору средств.

23. Основной акцент в деятельности ЮНИСЕФ по сбору средств по-прежнему делается на увеличении взносов в общие ресурсы. Однако с учетом добровольного характера финансирования ЮНИСЕФ на Директоре-исполнителе лежит ответственность за осуществление целого ряда мероприятий по сбору средств и за создание механизмов сотрудничества, соответствующих процедурам финансирования и критериям, предъявляемым к помощи доноров на цели развития, с тем чтобы увеличить объем ресурсов, получаемых для детей. Это послужило логическим обоснованием для развития системы дополнительного финансирования.

24. ЮНИСЕФ отдает предпочтение общим ресурсам по сравнению с дополнительным финансированием, так как они позволяют осуществлять долгосрочное планирование и достигать большей гибкости при перераспределении ресурсов между компонентами программы в целях обеспечения соответствия различным темпам их осуществления (при согласии правительства). Поэтому общие ресурсы позволяют более рационально использовать ограниченные ресурсы. Что касается дополнительного финансирования, то быстрое и гибкое перераспределение может быть затруднено или задержано в связи с необходимостью проведения с донором дополнительного раунда переговоров.

25. Тем не менее, дополнительные ресурсы, как регулярные, так и чрезвычайные, дополняют общие ресурсы. Дополнительное финансирование улучшает возможности ЮНИСЕФ по расширению и укреплению программного сотрудничества в рамках существующих стратегий и процедур. Оно также позволяет учесть особые финансовые приоритеты отдельных доноров. Кроме того, эти дополнительные ресурсы поступают из бюджетных источников, которые обычно не используются для пополнения общих ресурсов. Поэтому получаемые в результате этого дополнительные средства являются "новыми деньгами", которые в противном случае не были бы предоставлены ЮНИСЕФ.

26. Необходимо подчеркнуть, что вопрос о дополнительных ресурсах обсуждается с правительством и рассматривается Исполнительным советом в качестве неотъемлемой части процесса подготовки страновых программ. Поэтому эти средства выступают в качестве инструмента для увеличения объема общих ресурсов, обеспечивающего расширение и углубление направлений осуществления основной программы. Поэтому эти средства в значительной степени отличаются от целевых фондов.

### 1. Общие ресурсы

27. Финансирование за счет общих ресурсов, вне зависимости от того, поступают ли они от развитых или развивающихся стран, носит приоритетный характер и стоит в центре деятельности ЮНИСЕФ по сбору средств; в 1993 году на его долю пришлось почти 60 процентов общего объема поступлений. Средства используются по необходимости в соответствии со среднесрочным планом ЮНИСЕФ, утверждаемым Исполнительным советом. Часть общих ресурсов идет на покрытие расходов по административному бюджету организации. Оставшиеся средства предоставляются программам в странах-получателях помощи. Ежегодные запланированные объемы общих ресурсов по странам устанавливаются секретариатом ЮНИСЕФ и утверждаются Исполнительным советом ЮНИСЕФ.

28. Этот тип финансирования обеспечивает большую степень гибкости по сравнению с любыми другими видами финансирования. По этой причине в тех случаях, когда у ЮНИСЕФ имеется возможность получить средства для общих ресурсов или дополнительные средства для финансирования конкретной страновой программы, предпочтение отдается

/...



получению средств для общих ресурсов. Как к отделениям ЮНИСЕФ на местах, так и к национальным комитетам содействия ЮНИСЕФ обращается настоятельная просьба постоянно принимать все меры для расширения финансирования по линии общих ресурсов по сравнению с любым другим видом финансирования.

## 2. Регулярное дополнительное финансирование

29. Важно признать, что программные компоненты ЮНИСЕФ, финансируемые за счет дополнительных средств, обычно подготавливаются в качестве неотъемлемой части страновой программы ЮНИСЕФ по сотрудничеству. Страновые программы, как правило, подготавливаются каждые четыре-пять лет с учетом планов правительства в области развития. Правительство и ЮНИСЕФ начинают процесс разработки программ, который завершается представлением рекомендации о страновой программе для утверждения Исполнительным советом ЮНИСЕФ. Этот процесс охватывает совместные действия правительственных министерств и, где уместно, других партнеров, таких, как организации системы Организации Объединенных Наций, двусторонние доноры и НПО.

30. Регулярные дополнительные средства поступают от стран-доноров, национальных комитетов содействия ЮНИСЕФ и от межправительственных, многосторонних или неправительственных организаций и, в большинстве случаев, конкретно предназначаются для осуществления программы или ее компонента в стране-получателе помощи. Отделения на местах, обращающиеся в Исполнительный совет ЮНИСЕФ с просьбой об утверждении новой страновой программы, уполномочены штаб-квартирой ЮНИСЕФ включать в качестве неотъемлемой части в свои предложения по страновой программе охватывающие эту программу компоненты секторальной программы, которые финансируются за счет выделения их общих ресурсов и в то же время требуют дополнительного финансирования, в связи с которым ЮНИСЕФ попытается получить от доноров взносы на конкретные цели в форме регулярных дополнительных средств.

31. На протяжении всего процесса подготовки программ с другими организациями, входящими в состав Организации Объединенных Наций, и часто с двусторонними учреждениями и НПО проводятся консультации для обеспечения взаимосвязи и взаимодополняемости программ. Представители системы Организации Объединенных Наций также обычно участвуют в посвященных обзору совещаниях.

## 3. Внеплановые программы, финансируемые за счет дополнительных средств

32. Хотя, как это рассматривалось выше, большинство программ, финансируемых за счет дополнительных средств, подготавливается и представляется Исполнительному совету в качестве части рассчитанной на несколько лет страновой программы, иногда отделения ЮНИСЕФ также разрабатывают "проекты" для дополнительного финансирования в период между представлением страновых программ. Обычно они обозначаются как внеплановые просьбы о дополнительном финансировании.

33. Отделения ЮНИСЕФ поощряются подготавливать и представлять все программы для дополнительного финансирования в качестве составной части рекомендации о страновых программах. Однако на протяжении пятилетнего периода между двумя представлениями возникают случаи, которые приводят к появлению новых предложений о дополнительном финансировании. Они могут выдвигаться в связи со срочными потребностями, появляющимися в результате изменения социально-экономических или политических

условий, радикального изменения экологических факторов или появления новых возможностей для удовлетворения приоритетных целей правительства и/или ЮНИСЕФ.

#### 4. Многострановые программы

34. Помимо программ для дополнительного финансирования, подготавливаемых в качестве части страновой программы или дополнительных внеплановых проектов, Исполнительному совету также подготавливаются и представляются многострановые, региональные или глобальные программы для дополнительного финансирования, направленные на достижение приоритетных целей, установленных Исполнительным советом.

35. Разработка таких многострановых, региональных или глобальных программ проходит по двум направлениям. В некоторых случаях предложения о конкретных страновых программах, сформулированные как часть страновой программы или в форме внеплановой просьбы, но относящиеся к той же самой приоритетной области, включаются в многострановую секторальную программу и затем получаемые взносы распределяются по этим конкретным странам. Примером этого служит совместная программа Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) /ЮНИСЕФ в области всеобщего начального образования и грамотности.

36. В других случаях региональные или глобальные программы подготавливаются в форме широких рамок и стратегии для осуществления мероприятий в новых приоритетных областях и затем представляются Исполнительному совету на утверждение. После этого взносы поступают на цели программы и распределяются на конкретные страновые мероприятия на основе обзоров штаб-квартиры ЮНИСЕФ и региональных отделений в зависимости от конкретных потребностей. Небольшая часть утвержденных средств может предназначаться для покрытия затрат на персонал и связанных с этим расходов на координацию таких мероприятий и на управление ими.

#### 5. Чрезвычайное дополнительное финансирование

37. Чрезвычайное дополнительное финансирование касается получения средств от донора или доноров после объявления призыва в связи с возникновением чрезвычайного положения. Такие чрезвычайные положения подразбиваются на две основных категории:

а) неожиданные чрезвычайные ситуации, такие, как землетрясения, наводнения, начало войны и т. д. ;

б) структурные или сложные чрезвычайные ситуации, которые возникают после засухи или постепенной эскалации гражданских волнений и т. д.

38. В некоторых случаях (в основном касающихся неожиданных чрезвычайных ситуаций) инициатива по началу деятельности принадлежит страновому отделению. В этих случаях Директор-исполнитель ЮНИСЕФ непосредственно реагирует на возникновение чрезвычайной ситуации путем объявления о ней и, где уместно, обращения с призывом о предоставлении чрезвычайной помощи. Для мероприятий, осуществляемых в связи с менее крупномасштабными чрезвычайными ситуациями, средства могут предоставляться из Чрезвычайного резервного фонда Директора-исполнителя, который пополняется из общих ресурсов. Все призывы о предоставлении чрезвычайной помощи подготавливаются в

/...

качестве части общего комплексного призыва Организации Объединенных Наций, разрабатываемого под руководством Департамента Секретариата по гуманитарным вопросам. Директор-исполнитель может также принять решение о получении дополнительного объема незапрошенных взносов, которые планируется использовать в связи с чрезвычайной ситуацией. В том случае если чрезвычайные ситуации возникают в конкретных странах, для принятия взносов не требуется предварительного утверждения Совета. Кроме того, где это уместно и с согласия соответствующего правительства, ЮНИСЕФ также выделяет средства на чрезвычайные операции из общих ресурсов, которые уже были утверждены Исполнительным советом для страновой программы.

39. При возникновении большинства структурных или сложных чрезвычайных ситуаций начало деятельности связано с официальным призывом о предоставлении чрезвычайной помощи, с которым выступает Генеральный секретарь в рамках координации, осуществляемой заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам. В случае возникновения крупных стихийных бедствий и чрезвычайного положения в экономике, которые сказываются на детях, а также в районах ведения боевых действий или гражданских беспорядков Директор-исполнитель в консультации с Департаментом Секретариата по гуманитарным вопросам и Генеральным секретарем может обратиться с призывом о предоставлении целевых дополнительных взносов в период между сессиями Совета без проведения опроса по почте и может разрешить использовать эти средства сразу после их поступления (E/ICEF/L.1343, пункт 44). Этот же принцип применяется и к средствам, полученным ЮНИСЕФ в результате объявления призывов о предоставлении чрезвычайной помощи, с которыми выступил Генеральный секретарь.

#### 6. Новаторские подходы

40. Основная часть средств ЮНИСЕФ предоставляется донорами в твердой конвертируемой валюте. С учетом постоянной необходимости в получении дополнительных средств ЮНИСЕФ непрерывно занимается поиском дополнительных источников. В этой связи особое значение принадлежит двум механизмам:

- a) сбор средств на местах среди организаций частного сектора в развивающихся странах;
- b) уменьшение объема задолженности в интересах детей.

#### 7. Роль Отдела поздравительных открыток

41. Основными целями Отдела поздравительных открыток являются: улучшение информированности общественности о деятельности ЮНИСЕФ и предоставление добровольцам и общественности возможности для участия в мероприятиях Отдела, в работе ЮНИСЕФ и в сборе дополнительных средств для общих ресурсов ЮНИСЕФ. Мандат Отдела охватывает две связанные с получением доходов области, которые предназначаются для максимального увеличения объема поступлений в фонд общих ресурсов ЮНИСЕФ от широкой общественности и в результате продаж почтовых открыток и иных продуктов, а также сбор средств среди организаций частного сектора, включая проведение специальных мероприятий по сбору средств. При выполнении своего мандата Отдел сотрудничает с национальными комитетами содействия ЮНИСЕФ, а в тех случаях, когда такие не существуют, - с другими неправительственными организациями.

/...

#### В. Потоки ресурсов

42. Как показано в таблице 6, приток ресурсов в ЮНИСЕФ постоянно увеличивался до 1992 года, когда он достиг 937 млн. долл. США, в результате чего общий объем поступлений составил 938 млн. долл. США; из этой суммы 394 млн. долл. США поступило за счет дополнительного финансирования. В 1993 году ЮНИСЕФ, как и другие финансируемые на основе принципа добровольности программы Организации Объединенных Наций, столкнулся с уменьшением объема поступлений: общий объем взносов составил 843 млн. долл. США (из которых 369 млн. долл. США поступило из дополнительных источников), что почти на 94 млн. долл. США меньше, чем в предыдущем году.

Таблица 5. Взносы основных стран-доноров в ЮНИСЕФ по источникам, 1993 год

(В млн. долл. США)

Страны-доноры	Правительства	Национальные комитеты	Другие НПО	Страна в целом
Австралия	9,3	4,0	...	13,3
Австрия	1,8	2,7	-	4,4
Бельгия	3,9	9,5	-	13,4
Бразилия <u>а/</u>	-	-	5,1	5,1
Канада	37,2	12,9	2,6	52,8
Чили	1,1	-	0,1	1,2
Дания	33,3	2,2	-	35,5
Финляндия	7,5	3,0	-	10,5
Франция	10,3	34,3	-	44,6
Германия	13,2	51,8	0,2	65,1
Греция	0,2	3,6	-	3,8
Гватемала <u>а/</u>	0,9	-	0,1	1,0
Гонконг	...	1,4	...	1,4
Индия <u>а/</u>	0,9	-	0,9	1,8
Ирак <u>а/</u>	3,1	-	0,7	3,8
Ирландия	1,3	0,3	...	1,6
Италия	33,1	25,3	-	58,5
Япония	29,0	24,6	3,4	57,0
Люксембург	0,2	0,9	...	1,2
Мексика <u>а/</u>	0,3		0,8	1,1
Нидерланды	31,4	36,9	1,2	69,5
Новая Зеландия	0,6	0,4	-	1,1
Норвегия	44,5	1,8	-	46,3
Португалия	...	1,6	...	1,7
Республика Корея	0,9	-	1,7	2,6
Испания	2,1	16,8	...	18,9

/...

Страны-доноры	Правительства	Национальные комитеты	Другие НПО	Страна в целом
Швеция	97,9	2,7	-	100,7
Швейцария	15,3	15,7	0,7	31,6
Турция	0,1	1,3	-	1,4
Соединенное Королевство	16,4	11,9	...	28,4
Соединенные Штаты Америки	122,1	18,6	0,1	153,8
Прочие страны	4,7	0,9	9,2	14,8
Международная ассоциация клубов "Ротари"	-	-	13,0	13,0
Всего	522,8	285,2 <u>b/</u>	39,7 <u>b/</u>	860,6

Примечание: три точки (...) указывают на то, что сумма не превышает 0,5 млн. долл. США.

a/ Взнос будет использоваться в предоставившей его стране.

b/ Включает поступления от Отдела поздравительных открыток до вычета соответствующих расходов и без учета корректировок в отношении финансового периода (70 млн. долл. США).

/...

Таблица 6. Место, занимаемое основными донорами ЮНИСЕФ в каждой категории: национальные комитеты, неправительственные организации, правительства и в целом а/, 1993 год

(В млн. долл. США)

Национальные комитеты а/

		Процент от общего объема
1.	Германия	51,8 18,2
2.	Нидерланды	36,9 12,9
3.	Франция	34,3 12,0
4.	Италия	25,3 8,9
5.	Япония	24,6 8,6
6.	США	18,6 6,5
7.	Испания	16,8 5,9
8.	Швейцария	15,7 5,5
9.	Канада	12,9 4,5
10.	Соединенное Королевство	11,9 4,2
11.	Бельгия	9,5 3,3
12.	Австралия	4,0 1,4
13.	Греция	3,6 1,2
14.	Финляндия	3,0 1,0
15.	Швеция	2,7 1,0
16.	Австрия	2,7 0,9
17.	Дания	2,2 0,8
18.	Норвегия	1,8 0,6
19.	Португалия	1,6 0,6
20.	Гонконг	1,4 0,5
21.	Турция	1,3 0,4

/...

Неправительственные организации а/

		Процент от общего объема
1.	Международная ассоциация клубов "Ротари"	13,0 32,7
2.	Бразилия	5,1 12,8
3.	Япония	3,4 8,6
4.	Канада	2,6 6,6
5.	Республика Корея	1,7 4,3
6.	Нидерланды	1,2 3,0

Правительства

		Процент от общего объема
1.	США	122,1 23,4
2.	Швеция	97,9 18,7
3.	Норвегия	44,5 8,5
4.	Канада	37,2 7,1
5.	Дания	33,3 6,4
6.	Италия	33,1 6,3
7.	Нидерланды	31,4 6,0
8.	Япония	29,0 5,5
9.	Соединенное Королевство	16,4 3,1
10.	Швейцария	15,3 2,9
11.	Германия	13,2 2,5
12.	Франция	10,3 2,0
13.	Австралия	9,3 1,8
14.	Финляндия	7,5 1,4
15.	Бельгия	3,9 0,7
16.	Ирак б/	3,1 0,6
17.	Испания	2,1 0,4

/...



		Процент от общего объема	
18.	Австрия	1,8	0,3
19.	Ирландия	1,3	0,3
20.	Чили	1,1	0,2

Всего а/

			Процент от общего объема
1.	США	140,8	16,6
2.	Швеция	100,7	11,9
3.	Нидерланды	69,5	8,2
4.	Германия	65,1	7,7
5.	Италия	58,5	6,9
6.	Япония	57,0	6,7
7.	Канада	52,8	6,2
8.	Норвегия	46,3	5,5
9.	Франция	44,6	5,3
10.	Дания	35,5	4,2
11.	Швейцария	31,6	3,7
12.	Соединенное Королевство	28,4	3,3
13.	Испания	18,9	2,2
14.	Бельгия	13,4	1,6
15.	Австралия	13,3	1,6
16.	Международная ассоциация клубов "Ротари"	13,0	1,5
17.	Финляндия	10,5	1,2
18.	Бразилия <u>б/</u>	5,1	0,6
19.	Австрия	4,4	0,5
20.	Ирак <u>б/</u>	3,8	0,5
21.	Греция	3,8	0,4
22.	Республика Корея	2,6	0,3

/...

		Процент от общего объема	
23.	Индия <u>б/</u>	1,8	0,2
24.	Португалия	1,7	0,2
25.	Ирландия	1,6	0,2
26.	Гонконг	1,4	0,2
27.	Турция	1,4	0,2
28.	Чили	1,2	0,1
29.	Люксембург	1,2	0,1
30.	Мексика <u>б/</u>	1,1	0,1
31.	Новая Зеландия	1,1	0,1
32.	Гватемала <u>б/</u>	1,0	0,1

а/ Общие ресурсы и дополнительные средства. Общий объем средств и взносы национальных комитетов/НПО включают поступления от Отдела поздравительных открыток до вычета соответствующих расходов.

б/ Взнос будет использоваться в предоставившей его стране.

/...

Диаграмма III. Общий объем взносов в ЮНИСЕФ в расчете на душу населения по сравнению с размером ВВП основных доноров на душу населения

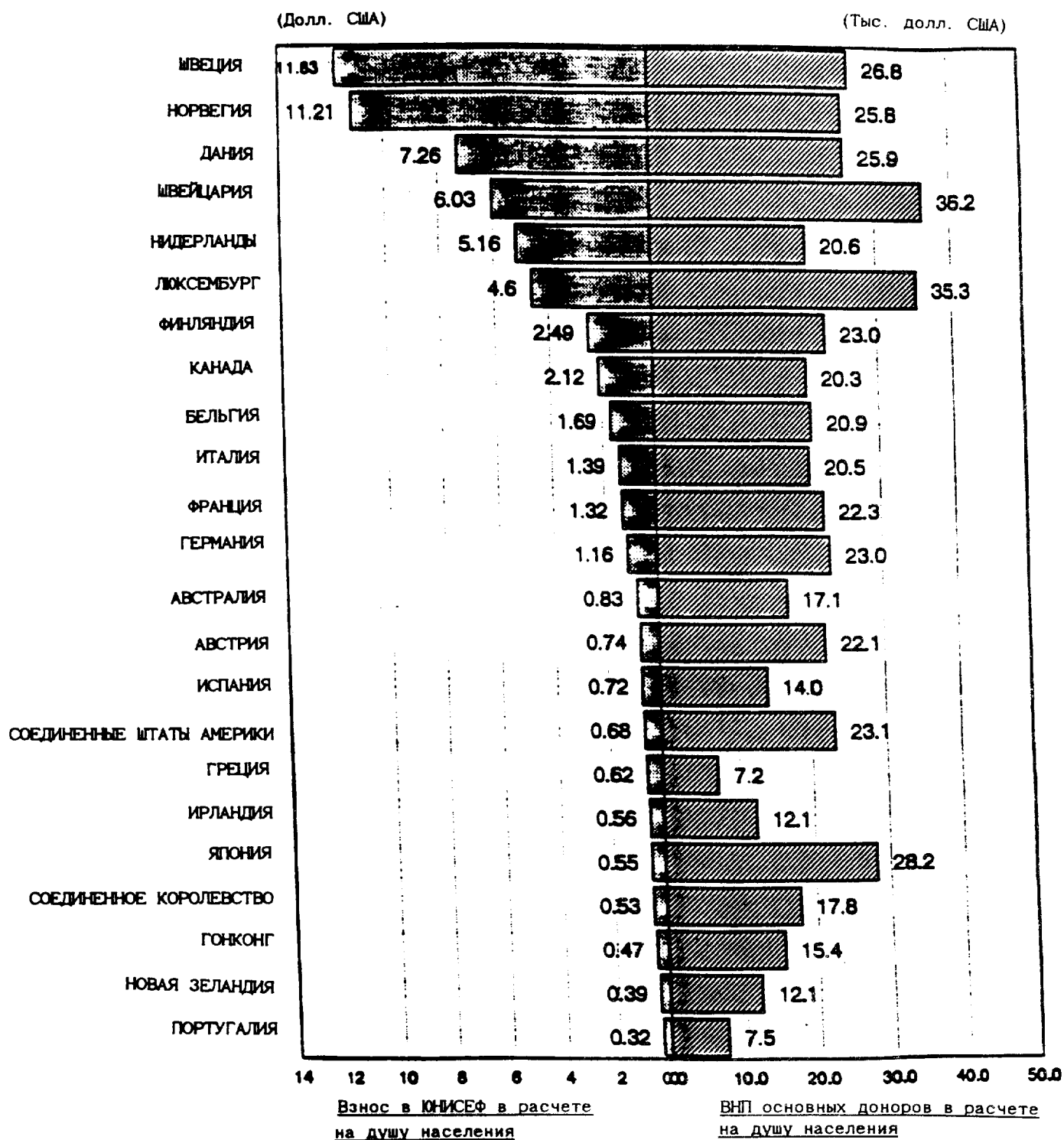


Таблица 7. Вклад правительств стран-членов КСР и других основных правительств-доноров в общий объем поступлений ЮНИСЕФ в случае применения начисленных показателей по сравнению с реальным объемом взносов, 1993 год

Правительства стран-доноров	Начисленный показатель взносов в ООН	Взнос в ЮНИСЕФ		Начисленный показатель применительно к взносам правительств	Остаток Млн. долл. США
	Процент от общего показателя	Процент от общего показателя	Млн. долл. США		
			A	B	(A-B)
Австралия	1,51	1,8	9,3	7,9	1,4
Австрия	0,75	0,3	1,8	3,9	-2,1
Бельгия	1,06	0,7	3,9	5,5	-1,6
Канада	3,11	7,1	37,2	16,3	21,0
Чили	0,08	0,2	1,1	0,0	1,1
Дания	0,65	6,4	33,3	3,4	29,9
Финляндия	0,57	1,4	7,5	3,0	4,5
Франция	6,00	2,0	10,3	31,4	-21,1
Германия	8,93	2,5	13,2	46,7	-33,5
Ирак	0,13	0,6	3,1	0,7	2,5
Ирландия	0,18	0,3	1,3	0,9	0,4
Италия	4,29	6,3	33,1	22,4	10,7
Япония	12,45	5,5	29,0	65,1	-36,1
Люксембург	0,06	...	0,2	0,3	-0,1
Нидерланды	1,50	6,0	31,4	7,8	23,6
Новая Зеландия	0,24	0,1	0,6	1,3	-0,6
Норвегия	0,55	8,5	44,5	2,9	41,6
Португалия	0,20	...	...	1,0	-1,0
Испания	1,98	0,4	2,1	10,4	-8,2
Швеция	1,11	18,7	97,9	5,8	92,1
Швейцария	1,16 <u>a/</u>	2,9	15,3	6,1	9,2
Соединенное Королевство	5,02	3,1	16,4	26,2	-9,8
Соединенные Штаты Америки	25,00	23,4	122,1	130,7	-8,6
Всего		100,0	522,8	522,8	-

(См. примечания к таблице 7 на след. стр.)

/...

Примечания к таблице 7

Примечание: три точки (...) указывают на то, что сумма не превышает 0,5 млн. долл. США.

a/ Хотя Швейцария не является членом Организации Объединенных Наций, для нее установлен показатель в размере 1,16. В качестве наблюдателя Швейцария выплачивает лишь одну треть часть численного показателя.

/...

Таблица 8. Сводная таблица поступлений ЮНИСЕФ за последние 20 лет

(В млн. долл. США)

Год	Правительства 1/			Неправительственные организации 2/				Организация Объединенных Наций 3/	Общий объем взносов	Прочие поступления	Всего
	Общие ресурсы	Дополнительные средства	Всего	Общие ресурсы	Дополнительные средства	Поступления от продажи правительственных открыток	Всего				
	(1)	(2)	(3=1+2)	(4)	(5)	(6)	(7=4+5+6)	(8)	(9=3+7+8)	(10)	(11=9+10)
1974	57,34	15,06	73,00	6,81	3,97	7,04	17,82	0,03	90,85	10,17	101,01
1975	68,46	26,43	94,89	8,40	4,88	8,76	22,04	0,02	116,96	8,37	125,33
1976	80,90	11,30	92,20	7,30	5,10	6,48	18,88	0,00	111,08	11,87	122,95
1977	92,05	12,33	104,38	6,76	5,82	10,92	23,50	0,01	127,88	17,87	145,75
1978	113,45	12,34	125,79	7,00	6,66	13,30	26,96	0,01	152,76	13,70	166,46
1979	133,74	50,95	184,68	15,48	18,48	16,32	50,28	0,23	235,19	16,88	252,07
1980	147,24	79,51	226,75	23,47	22,16	17,05	62,68	6,07	295,50	19,98	315,48
1981	169,53	52,59	222,12	19,24	16,73	18,41	54,37	3,30	279,79	23,62	303,41
1982	188,00	110,41	298,42	28,73	16,72	16,71	62,16	7,89	368,47	9,57	378,04
1983	184,92	69,59	254,51	21,60	19,69	18,13	59,42	11,42	325,35	16,55	341,90
1984	185,01	78,38	263,39	6,39	25,23	14,77	46,39	5,14	314,93	27,53	342,46
1985	190,57	85,34	275,91	19,24	37,34	10,06	66,64	3,70	346,25	27,71	373,96
1986	227,80	112,55	340,35	27,30	42,78	22,45	92,52	2,45	435,32	19,93	455,25
1987	266,79	174,68	441,47	27,26	47,62	30,41	105,30	4,43	551,20	19,84	571,04
1988	300,38	197,24	497,62	26,49	72,17	80,56	179,22	6,35	683,19	28,31	711,49
1989	329,46	168,98	498,44	20,69	67,76	49,18	137,63	10,17	646,23	20,85	667,08
1990	397,57	199,78	597,35	26,58	72,05	89,74	188,38	9,96	795,69	24,94	820,63
1991	396,87	182,20	579,07	18,27	114,61	69,64	202,53	11,36	792,96	14,24	807,19
1992	426,05	261,95	688,01	21,86	113,47	95,20	230,52	19,05	937,57	0,55	938,12
1993	357,90	180,95	538,85	25,85	133,97	95,06	254,88	49,29	843,03	22,70	865,72

1/ Включает взносы межправительственных учреждений.

2/ Включает взносы национальных комитетов содействия ЮНИСЕФ.

3/ Взносы Организации Объединенных Наций и учреждений Организации Объединенных Наций. (Данные за период с 1974 по 1979 год отражают пожертвования сотрудников Организации Объединенных Наций.)

### III. ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ

#### A. Механизмы мобилизации ресурсов и финансирования

43. Со времени своего создания в 1969 году ЮНФПА выступал в качестве основного канала предоставления помощи в области народонаселения в рамках системы Организации Объединенных Наций. В своей резолюции 2815 (XXVI) от 14 декабря 1971 года Генеральная Ассамблея просила правительства, которые в состоянии сделать добровольные взносы в Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения и политика которых допускает это, сделать такие взносы. На ЮНФПА возложены функции ведения информационной и разъяснительной работы по вопросу о взаимосвязи между приростом населения и устойчивым развитием и охраной окружающей среды, а также обеспечения мобилизации значительных финансовых ресурсов в развивающихся странах и в рамках международного сообщества на цели разработки и осуществления национальных мероприятий и программ в области народонаселения.

44. По данным ОЭСР/КСР, в 1991 году процентная доля ОПР, направленной на цели оказания помощи в области народонаселения, в общем объеме ОПР стран-доноров в среднем составляла 1,34 процента. Это самый высокий среднегодовой относительный показатель с 1982 года, с которого ведется его учет и в котором он находился на уровне 1,12 процента.

45. По мере того, как страны-доноры наращивали свои двусторонние программы по оказанию помощи в области народонаселения, процентная доля помощи в области народонаселения со стороны Организации Объединенных Наций сократилась с 40 процентов в 1982 году до 32 процентов в 1992 году. При этом процентная доля помощи в области народонаселения, направляемой по каналам НПО, оставалась почти неизменной на уровне примерно 30 процентов.

46. Следует подчеркнуть, что сами развивающиеся страны осваивают весьма значительную долю ресурсов, необходимых для осуществления национальных программ и проектов в области народонаселения, - от 60 до 70 процентов, а остальные ресурсы поступают от международного сообщества доноров, НПО или самих потребителей. Тем не менее для удовлетворения текущих и перспективных потребностей необходимо в будущем обеспечить увеличение доли взносов международного сообщества.

47. Взносы в ЮНФПА поступают в виде основных (регулярных) ресурсов и неосновных ресурсов (ресурсов, предоставляемых в рамках схем, предусматривающих участие третьих сторон в совместном финансировании/ресурсов целевых фондов). Кроме того, ЮНФПА осуществляет закупку противовозрастных средств по поручению других финансирующих организаций, взимая с них комиссионные за обработку грузов.

#### 1. Регулярные ресурсы

48. В период 1969-1992 годов объем взносов в ЮНФПА непрерывно увеличивался - с базисного уровня в 14,3 млн. долл. США в 1969 году до 238 млн. долл. США в 1992 году. После 1980 года увеличения объема помощи в постоянных ценах, однако, не происходило. Вместе с тем, знаменателен сам факт, что на протяжении 24 лет не имело места случаев сокращения номинального объема поступлений, что свидетельствует о твердой коллективной решимости доноров соблюдать свои обязательства, особенно с учетом того, что в 1986-1992 годах Соединенные Штаты Америки не участвовали в финансировании Фонда. В 1993 году общий объем поступлений ЮНФПА, однако, сократился до 219,6 млн. долл. США. Это было вызвано повышением курса доллара США по отношению

к европейским валютам, а также сокращением некоторыми крупными донорами своих взносов, один из которых сократил свой взнос на 75 процентов. Серьезным препятствием для долгосрочного планирования была непредсказуемость объема поступлений, обусловленная годовым циклом работы механизма объявления взносов и колебаниями курсов валют. При этом следует отметить, что в середине 80-х годов благоприятные обменные курсы валют, напротив, способствовали повышению объема поступлений ЮНФПА.

49. Взносы в Фонд поступают на протяжении всего года. Ряд крупных доноров придерживаются фиксированного графика платежей. ЮНФПА не сталкивается в сколь-нибудь серьезных масштабах с проблемой несбалансированности платежей и поступлений. Диаграмма III показывает увеличение объема взносов в ЮНФПА в постоянных и текущих ценах.

50. В 1993 году общее число стран, вносящих взносы в Фонд, достигло 101, в то время как в 1970 году их насчитывалось 22, в 1973-1979 годах - 50 и в 1980 году - 96. В настоящее время более 95 процентов общего объема ресурсов ЮНФПА предоставляют 15 доноров. В 1993 году почти две трети общего объема регулярных ресурсов ЮНФПА были обеспечены за счет взносов пяти крупнейших доноров, а именно: Японии (21 процент), Нидерландов (13 процентов), Германии (12 процентов), Норвегии (11 процентов) и Дании (9 процентов).

51. И хотя в 1977 году ЮНФПА был включен в число бенефициаров недавно созданной Конференции Организации Объединенных Наций по объявлению взносов на деятельность в целях развития, в последние годы непосредственно на ежегодных конференциях по объявлению взносов были приняты обязательства относительно предоставления средств в объеме, составляющем менее 30 процентов от общего объема поступлений ЮНФПА.

## 2. Неосновные ресурсы

52. Ресурсы, получаемые ЮНФПА в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании (внебюджетные ресурсы), объем которых непрерывно возрастал с 3,7 млн. долл. США в 1986 году до 12 млн. долл. США в 1992 году, по-прежнему составляют небольшую процентную долю в общем объеме поступлений (4-5 процентов). Взносы на цели финансирования проектов в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании поступают преимущественно от 10 крупных доноров. Судя по имеющемуся опыту, поддержка, оказываемая донорами проектам, финансируемым на основе схем участия третьих сторон в совместном финансировании, не отражается негативно на размерах их регулярных взносов в регулярные ресурсы ЮНФПА.

53. До настоящего времени доноры предпочитали предоставлять средства в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании на цели осуществления некоторых определенных видов деятельности. К таким видам деятельности в тематическом плане относятся охрана здоровья матери и ребенка и планирование семьи, а также информация, коммуникация и просвещение в области народонаселения. В географическом плане средства в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании, использовались, в частности, в целях финансирования деятельности в странах Африки к югу от Сахары. В целом, предоставление средств в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании не ограничивается какими-либо особыми условиями, за исключением того, что финансируемая деятельность должна соответствовать политике и процедурам ЮНФПА.



3. Услуги в области закупок, предоставляемые на платной основе

54. Группа снабжения ЮНФПА в 1992 году закупила по поручению других финансирующих организаций противозачаточные средства ориентировочной стоимостью 34 млн. долл. США, что представляет увеличение по сравнению с 12 млн. долл. США в 1991 году и 7 млн. долл. США в 1990 году. Столь значительное увеличение объема закупок позволило Фонду обеспечить себе весьма льготные цены и соответственно максимально эффективно использовать средства, предоставленные донорами. Более того, благодаря взиманию комиссионных за обработку грузов предоставление услуг в области закупок обеспечивает ЮНФПА дополнительные поступления.

В. Механизмы планирования и программирования

55. Совет управляющих одобрил систему составления плана работы ЮНФПА на четырехлетний период на скользящей основе. Планом определяются ориентировочные прогнозируемые показатели наличия ресурсов и их использования на четырехлетний период, причем план ежегодно обновляется в связи с тем, что период, охватываемый планом, переносится, на один год вперед в конце каждого года. Такой план работы, действующий на скользящей основе, соответственно, позволяет ежегодно корректировать показатели прогнозируемых поступлений.

56. ЮНФПА представляет Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА на утверждение все соглашения об осуществлении комплексных страновых программ, все проекты и программы на сумму 1 млн. долл. США и более и все проекты, которые в силу своих новаторских аспектов и последствий для политики заслуживают рассмотрения в Совете. Утверждение страновых программ обычно предусматривает определенное сочетание регулярных ресурсов ЮНФПА и ресурсов, поступающих в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании, - тогда и в той мере, когда и в какой мере соответствующие дополнительные ресурсы имеются в наличии. Максимальный срок действия соглашений об осуществлении проектов и программ составляет пять лет, при этом реализация всех таких соглашений обусловлена наличием ресурсов.

57. Объем оперативного резерва ЮНФПА, который был создан в 1981 году Советом управляющих, в настоящее время установлен в размере 20 процентов от примерного совокупного объема взносов за соответствующий год. Этот резерв смягчает и компенсирует неблагоприятные последствия колебаний в размерах поступлений или сокращения объема поступлений в результате несбалансированности платежей и поступлений в краткосрочном плане, увеличения фактических расходов сверх запланированного уровня, изменения сроков предоставления ресурсов и других непредвиденных обстоятельств, приводящих к возникновению дефицита ресурсов, уже учтенных в программных обязательствах ЮНФПА.

58. Совет управляющих уполномочил ЮНФПА производить расходы на цели осуществления глобальных, межрегиональных и межстрановых проектов в пределах не более чем 25 процентов от общего объема его программируемых ресурсов (основных ресурсов за вычетом административных расходов) и направлять 75 процентов на цели осуществления страновых программ. Кроме того, 80 процентов ресурсов, предназначенных для осуществления страновых программ, должны направляться на деятельность в ряде стран, отнесенных к категории приоритетных 1/.

Таблица 9. Сопоставление доли взносов основных доноров в регулярные ресурсы ЮНФПА со ставкой по шкале взносов для распределения расходов Организации Объединенных Наций в 1993 году

Страна (положение в классификации определяется долей участия в финансировании ЮНФПА)	Ставка по шкале взносов для распределения расходов Организации Объединенных Наций (в процентах)	Доля участия в финансировании ЮНФПА (в процентах)	Добровольные взносы в ЮНФПА (в млн. долл. США)
Япония	12,45	21,0	45,400
Нидерланды	1,50	13,1	28,323
Германия	8,93	12,0	26,169
Норвегия	0,55	11,4	24,765
Дания	0,65	9,4	20,297
Швеция	1,11	8,2	17,664
Соединенные Штаты	25,00	6,7	14,500
Соединенное Королевство	5,02	4,9	10,718
Канада	3,11	4,2	9,063
Швейцария	1,16	2,7	5,772
Финляндия	0,56	1,9	4,178
Италия	4,29	0,9	1,869
Бельгия	1,06	0,7	1,409
Австралия	1,51	0,6	1,361
Франция	6,00	0,5	1,223
Итого	72,91	98,2	212,711
Другие страны	27,09	1,8	3,936
Всего	100,0	100,0	216,647

Таблица 10. Добровольные взносы в ЮНФПА (основные и неосновные ресурсы)  
в 1973-1993 годах

(В млн. долл. США)

Год	Взносы		
	Основные ресурсы	Неосновные ресурсы	Итого
1973	39,81	-	39,81
1974	49,56	-	49,56
1975	57,98	-	57,98
1976	73,52	0,50	74,02
1977	85,43	0,85	86,28
1978	100,88	-	100,88
1979	111,72	2,27	113,99
1980	125,38	3,54	128,92
1981	120,99	2,78	123,77
1982	128,27	5,37	133,64
1983	129,60	6,03	135,63
1984	132,43	4,24	136,67
1985	135,88	6,07	141,95
1986	133,49	3,74	137,23
1987	149,30	4,44	153,74
1988	167,33	11,27	178,60
1989	180,72	6,57	187,29
1990	205,82	10,52	216,34
1991	220,74	8,06	228,80
1992	233,80	41,48	275,28
1993	216,65	25,70	242,35
	2 799,30	143,43	2 942,73

Примечания: Основные ресурсы = централизованные ресурсы.

Неосновные ресурсы = внебюджетные ресурсы (включая ресурсы, предоставленные в рамках схем участия третьих сторон в совместном финансировании и других механизмов финансирования).

Диаграмма IV. Взносы в ЮФПА в текущих и постоянных ценах  
(1973-1993 годы)



■ В текущих ценах  
■ В постоянных ценах

Источник: IMF Statistical Yearbook and The Economist.

Примечание: Данные о взносах скорректированы с учетом инфляции на основе индекса цен на потребительские товары в США.

Таблица 11. Взносы в основные ресурсы ЮНФПА в расчете на душу населения

(В долл. США)

Страны (положение в классификации определяется данными за 1993 год)	1972 год	1982 год	1992 год	1993 год
1. Япония	-	0,21	0,34	0,36
2. Нидерланды	0,17	0,79	2,04	1,85
3. Германия	0,02	0,17	0,33	0,32
4. Норвегия	0,55	3,46	6,17	5,75
5. Дания	0,10	0,87	3,69	3,93
6. Швеция	0,37	0,86	3,07	2,03
7. Соединенные Штаты	0,07	0,15	-	0,06
8. Соединенное Королевство	0,04	0,08	0,27	0,19
9. Канада	0,09	0,32	0,40	0,33
10. Швейцария	0,03	0,28	0,95	0,84
11. Финляндия	0,04	0,19	3,61	0,83
12. Италия	-	-	0,05	0,03
13. Бельгия	-	0,06	0,09	0,14
14. Австралия	-	0,10	0,07	0,08
15. Франция	-		0,02	0,02
16. Австрия	-	0,01	0,07	0,07
17. Испания	-		0,01	0,01
18. Новая Зеландия	0,01	0,08	0,06	0,06
19. Люксембург	-	0,01	0,17	0,23
20. Ирландия	-	-	-	0,02
21. Португалия	-	-	-	-

Источник: Population Division Department for Economic and Social Information and Policy Analysis of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: 1992 revision (United Nations publication, Sales No. 93.XIII.7) and supplementary tabulations.

#### IV. МИРОВАЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ ПРОГРАММА

59. Благодаря тому, что Мировая продовольственная программа (МПП) выполняет двойственную функцию по оказанию содействия развитию и предоставлению чрезвычайной помощи, объем ее ресурсов и деятельности возрос настолько, что она стала самым крупным источником безвозмездной помощи развивающимся странам в рамках системы Организации Объединенных Наций; организацией, обеспечивающей самую значительную по своим масштабам поддержку проектов в целях развития, осуществляемых с участием и в интересах малоимущих женщин; организацией, предоставляющей самый большой объем безвозмездной помощи в целях охраны и восстановления окружающей среды; а также самым крупным покупателем продовольственных товаров и услуг в развивающихся странах и, соответственно, организацией, оказывающей значительную поддержку торговле Юг-Юг. В 1993 году МПП предоставила непосредственную помощь 47 млн. малоимущих. Общий объем расходов Программы составил 1,6 млрд. долл. США.

60. МПП призвана решать две основные задачи: обеспечение продовольствием, необходимым для поддержания жизни, и содействие формированию самообеспеченных семей и общин. В связи с увеличением числа людей, становящихся жертвами стихийных или антропогенных бедствий, от МПП все чаще требуется оперативное предоставление эффективной чрезвычайной помощи. Однако основой деятельности МПП являются программы в целях развития. Это то средство, которое МПП использует в целях оказания малоимущему населению помощи в отношении достижения самообеспечения.

61. Опираясь на свой 30-летний опыт, МПП разработала триединый подход к задаче уменьшения остроты проблемы нищеты и продовольственной обеспеченности:

- а) удовлетворение чрезвычайных потребностей при обеспечении максимально широкого использования продовольственной помощи в интересах развития - в той мере, в которой это не противоречит задаче спасения людей;
- б) поддержка уязвимых групп в качестве предварительного капиталовложения в людские ресурсы;
- и с) наращивание материальной базы и оказание содействия в отношении достижения самообеспечения за счет осуществления трудоемких программ, предусматривающих оплату труда продуктами питания, которые способствуют созданию рабочих мест и помогают добиваться устойчивого развития. Не может быть ничего, что в большей степени способствовало бы развитию, чем оперативная и эффективная чрезвычайная помощь, которая позволяет спасать людей и обеспечивать охрану физического и социального благополучия людей.

##### A. Механизмы финансирования и нормативная основа их деятельности

62. Предоставление всех ресурсов в бюджет МПП осуществляется на добровольной основе. Ресурсы, находящиеся в распоряжении МПП, подразделяются на следующие категории:

- а) взносы в регулярные ресурсы Программы, которые используются почти исключительно для финансирования проектов в целях развития;
- б) взносы на цели финансирования длительных операций в интересах беженцев и перемещенных лиц, которые представляют собой отдельную статью в рамках регулярных ресурсов Программы;
- с) взносы в Международный чрезвычайный продовольственный резерв (МЧПР), самый крупный международный фонд, предназначенный для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, который находится в ведении МПП;
- д) взносы на счет быстрого реагирования МЧПР;
- е) взносы в счет предоставления непродовольственных ресурсов;
- и ф) ресурсы из нетрадиционных источников финансирования. Помимо этого, с доноров взимается плата за услуги МПП в рамках осуществления их двусторонних программ продовольственной помощи. Эти ресурсы предоставляются на особых условиях в отношении порядка их использования и не подлежат взаимному замещению. Доноры в различной степени

устанавливают целевой порядок использования таких ресурсов, при этом соотношение взносов натурой и взносов наличными не является постоянным.

63. Процедуры и правила, установленные в отношении пополнения регулярных ресурсов МПП, изложены в ее Общих положениях, которые были утверждены как Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, так и Конференцией Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в соответствии с положениями резолюций Генеральной Ассамблеи 1714 (XVI) от 19 декабря 1961 года, 2095 (XX) от 20 декабря 1965 года, 3404 (XXX) от 28 ноября 1975 года и 46/22 от 5 декабря 1991 года, а также резолюций Конференции ФАО 1/61 от 24 ноября 1961 года, 4/65 от 6 декабря 1965 года, 22/75 от 26 ноября 1975 года и 9/91 от 26 ноября 1991 года.

64. Обязательства в отношении взносов в счет регулярных ресурсов МПП принимаются на конференциях, созываемых совместно Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций и Генеральным директором ФАО. Комитет по политике и программам продовольственной помощи (КПП) представляет предложения относительно целевых показателей на каждый двухгодичный период, которые утверждаются Экономическим и Социальным Советом и Советом ФАО, а затем Генеральной Ассамблеей и Конференцией ФАО. Страны обязуются внести взносы в виде соответствующих товаров и наличных средств, необходимых для транспортировки таких товаров, а также средств, которые могут использоваться для других целей, в том числе для финансирования расходов по оперативно-функциональному и административному обслуживанию программ. Обязательства в отношении взносов наличными и взносов в виде услуг должны в общей сложности составлять не менее одной трети от общего объема взносов. В настоящее время основная доля взносов наличными (примерно 80 процентов) используется для целей транспортировки товаров. Взносы могут также поступать от межправительственных организаций, от государственных организаций, а также из соответствующих неправительственных источников в виде товаров, услуг и наличных средств. Обязательства по таким регулярным взносам принимаются почти исключительно в порядке оказания поддержки деятельности в целях развития.

65. Страны - участницы МЧПР сообщают Программе о своей готовности предоставить в ее распоряжение продовольственные товары, главным образом зерно или наличные средства, сверх своих регулярных обязательств, которые могут быть использованы в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

66. Первоначально вся продовольственная помощь, предоставляемая МПП беженцам и перемещенным лицам, обеспечивалась за счет взносов в МЧПР. В 1989 году в рамках КПП была достигнута договоренность относительно внесения изменений в процедуры финансирования и утверждения, действующие в МПП применительно к порождающим проблему беженцев ситуациям продолжительного характера (продолжающимся более одного года) в интересах обеспечения беженцев продовольствием на более устойчивой основе. В настоящее время деятельность, осуществляемая в связи с такими ситуациями, финансируется по отдельным статьям фонда регулярных ресурсов, пополняемым донорами особым порядком.

67. Обязательства в отношении взносов натурой могут приниматься как в денежном выражении, так и в виде определенных натуральных количественных показателей по конкретным категориям товаров. Учет обязательств, выраженных в виде количественных показателей, обычно ведется в соответствующих случаях по ценам мирового рынка, по ценам Конвенции о продовольственной помощи или по ценам, указанным в счетах-фактурах доноров. Взносы наличными обычно поступают в конвертируемых валютах.

#### В. Тенденции развития ресурсной базы

68. В период 1987-1993 годов общий объем ресурсов, предоставляемых МПП, почти удвоился. В то время как в прошлом основная часть ресурсов предназначалась для финансирования деятельности в целях развития, в 1993 году примерно две трети общего объема ресурсов были направлены на цели оказания чрезвычайной помощи и частично предназначались в целевом порядке для осуществления конкретных операций в этой области. В то же время стоимостной объем регулярных ресурсов, предоставленных для финансирования проектов в целях развития, по сравнению с рекордными уровнями, зафиксированными во второй половине 80-х годов, несколько сократился. Это связано с тем, что многие страны-доноры испытывают финансовые затруднения, в результате чего некоторые доноры сократили объем принимаемых на себя обязательств, а ряд менее крупных доноров оказался вообще не в состоянии делать взносы.
69. Основная часть многосторонних ресурсов МПП предоставляется сравнительно небольшим числом доноров. Хотя на протяжении последнего завершившегося двухгодичного периода взносы в счет регулярных ресурсов Программы вносили 65 доноров, более половины общего объема многосторонних ресурсов было предоставлено двумя крупными донорами: Соединенными Штатами Америки и Комиссией Европейского союза. Более 70 процентов многосторонних ресурсов были предоставлены пятью крупнейшими донорами, почти 90 процентов - 10 крупнейшими донорами и 98 процентов - 15 крупнейшими донорами. Средства, предоставленные остальными 50 донорами, в общей сложности составляют примерно 2 процента общего объема ресурсов Программы.
70. Расходы из регулярных ресурсов МПП в 1993 году включали затраты, связанные с оперативно-функциональной и административной поддержкой программ в размере 94 млн. долл. США, что составляет менее 6 процентов от общего объема расходов.
71. После периода устойчивого роста в 80-е годы объем ресурсов программы развития МПП оставался в целом неизменным на уровне примерно 1,1-1,2 млрд. долл. США по текущим ценам на двухгодичный период. За период после двухгодичного периода 1985-1986 годов доля взносов натурой в регулярных ресурсах МПП, предназначенных для финансирования деятельности в целях развития, сократилась с 915 млн. долл. США до 772 млн. долл. США в текущих ценах. За счет увеличения объема закупок более дешевых товаров МПП удавалось поддерживать объем поставок продовольственной помощи в целях развития на протяжении двухгодичного периода на уровне примерно 2,6 млн. тонн.
72. В 1993 году МПП являлась главным источником продовольственной помощи беженцам и перемещенным лицам. Число людей, получивших помощь со стороны МПП, достигло рекордного уровня, а именно 27 млн. человек, что составляет более 60 процентов общей численности беженцев и перемещенных лиц во всем мире. Обязательства МПП по отношению к этому контингенту предусматривали оказание продовольственной помощи в объеме 2,4 млн. тонн.
73. В течение последних двух лет произошло значительное увеличение объема чрезвычайной продовольственной помощи, предоставляемой по каналам МПП. По сравнению с уровнем 80-х годов объем такой помощи увеличился в два раза. В 1993 году он достиг 530 млн. долл. США, включая поставки товаров общим весом 1,15 млн. тонн. Несмотря на то, что МПП ежегодно участвует в проведении большого числа операций по оказанию чрезвычайной помощи, основная доля оказываемой помощи приходится на несколько крупных операций. В 1993 году четыре пятых чрезвычайной продовольственной помощи МПП получили восемь стран.



74. В соответствии с новыми договоренностями по вопросам оперативного сотрудничества между МПП и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) от одной пятой до одной четверти общего объема ресурсов МПП используется для финансирования длительных операций по оказанию помощи беженцам и перемещенным лицам. В 1993 году по каналам МПП была предоставлена продовольственная помощь в объеме 900 000 тонн общей стоимостью в 397 млн. долл. США. В этом же году 80 процентов общего объема обязательств МПП по длительным операциям по оказанию помощи беженцам и перемещенным лицам приходилось на 10 из 30 операций, осуществлявшихся в этот период. Обязательства по этим операциям обычно принимаются на срок 12-18 месяцев в зависимости от определяемого на основе оценок объема потребностей в продовольственной помощи в рамках конкретной операции и перспектив в отношении репатриации или переселения. Определение потребностей в ресурсах осуществляется на основе проводимых совместно УВКБ/МПП оценок совокупных потребностей в продовольственной помощи.

75. В 1973 году МПП в целях удовлетворения непродовольственных потребностей в рамках проектов, осуществляемых в целях развития при поддержке МПП, была выделена такая категория ресурсов, как непродовольственные ресурсы. Взносы испрашиваются наличными или натурой, причем имеется также практика внесения взносов в виде предоставления технического и административного персонала, инструментов и оборудования. В 1993 году непродовольственные ресурсы были получены от 11 доноров, при этом их стоимость составляла 11 млн. долл. США. В последние годы отмечается сокращение объема взносов в рамках категории непродовольственных ресурсов, хотя значительный объем непродовольственных ресурсов, необходимых для осуществления крупных операций по оказанию чрезвычайной помощи был предоставлен в связи со специальными призывами, выходящими за рамки обычных каналов мобилизации ресурсов МПП.

76. МПП целенаправленно добивается увеличения объема закупок продовольственных товаров в развивающихся странах для использования их в целях оказания продовольственной помощи. В 1993 году МПП закупила более 1 млн. тонн продовольственных товаров общей стоимостью 263 млн. долл. США; при этом 62 процента продовольственных товаров было закуплено в развивающихся странах.

77. МПП оказывает донорам широкий ассортимент услуг, которые призваны помочь им в осуществлении своих двусторонних программ продовольственной помощи. Программа может также предоставлять услуги на комплексной основе, включая закупку товаров, транспортировку грузов морским и сухопутным транспортом, контроль за распределением продовольственной помощи и составление соответствующей отчетности. Предоставляя эти услуги в увязке с транспортными операциями МПП, Программа предоставляет донорам ряд преимуществ, таких, как более эффективная координация продовольственной помощи, более низкие транспортные тарифы и доставка продовольствия в районы, которые являются для них труднодоступными. Кроме того, Программа также позволяет некоторым донорам направлять двусторонние ресурсы на цели обеспечения поддержки многосторонних операций по оказанию чрезвычайной помощи. В 1993 году МПП оказала услуги в отношении доставки 637 600 тонн продовольственных товаров стоимостью 137 млн. долл. США, поставленных на двусторонней основе главным образом в Африку и Азию. Спрос на услуги МПП, связанные с помощью на двусторонней основе, непрерывно растет.

Примечания

1/ Статус приоритетной страны для получения помощи ЮНФПА определяется на основе требования о том, чтобы объем ВВП в расчете на душу населения не превышал 750 долл. США и соответствовал любым двум из представленных ниже критериев и пороговых уровней: ежегодное увеличение населения на 100 000 или более человек; валовой коэффициент воспроизводства в размере 2-х или более в расчете на одну женщину; показатель младенческой смертности в размере 120 или более случаев в расчете на 1000 живорождений; плотность сельскохозяйственного населения на обрабатываемой земле в размере двух или более человек в расчете на один гектар; и показатель грамотности женщин, не превышающий 40 процентов. В настоящее время существует 58 стран, определенных как приоритетные страны: 32 страны - в Судано-сахелианском районе, 17 - в Азии и тихоокеанском регионе, 4 арабских государства и 5 государств, располагающихся в Латинской Америке и Карибском бассейне. Сорок две приоритетные страны также относятся к числу наименее развитых стран, определенных в качестве таковых Организацией Объединенных Наций.

Приложение II

Фонды и программы Организации Объединенных Наций, охватываемые  
Конференцией Организации Объединенных Наций по объявлению взносов  
на деятельность в целях развития

Программа развития Организации Объединенных Наций  
Фонд специальных мероприятий для наименее развитых стран  
Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций  
Оборотный фонд Организации Объединенных Наций для исследования природных ресурсов  
Добровольцы Организации Объединенных Наций  
Фонд Организации Объединенных Наций для науки и техники в целях развития и Энергетический счет Программы развития Организации Объединенных Наций  
Целевой фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в Судано-сахелианском районе  
Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин  
Детский фонд Организации Объединенных Наций  
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения  
Целевой фонд Организации Объединенных Наций для Международного учебного и научно-исследовательского института по улучшению положения женщин  
Фонд Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам  
Фонд добровольных взносов для Десятилетия инвалидов Организации Объединенных Наций  
Целевой фонд Организации Объединенных Наций по проблемам старения  
Целевой фонд для Программы Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям  
Фонд Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами  
Фонд Организации Объединенных Наций для молодежи  
Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций  
Целевой фонд Организации Объединенных Наций для второго Десятилетия транспорта и связи в Африке  
Целевой фонд Организации Объединенных Наций для развития африканских стран  
Фонд добровольных взносов в Организацию Объединенных Наций для жертв пыток  
Целевой фонд для Экономической и социальной комиссии для региональных мероприятий в Западной Азии

### Приложение III

#### Тематические исследования методов пополнения ресурсов

##### I. МЕЖДУНАРОДНАЯ АССОЦИАЦИЯ РАЗВИТИЯ

1. Международная ассоциация развития (МАР), филиал Всемирного банка, является основным каналом предоставления помощи в целях развития для стран с низким доходом и одним из убедительных примеров источника финансирования развития, действующего на предсказуемой, непрерывной и надежной основе. Она была создана в 1960 году в качестве подразделения Всемирного банка, занимающегося вопросами льготного финансирования, и прежде всего получает ресурсы от богатых стран и направляет их на финансирование проектов и программ развивающихся стран в области развития.

2. В отличие от Всемирного банка, МАР предоставляет кредиты, подлежащие погашению на протяжении 35-40 лет, с десятилетним льготным периодом до начала погашения. МАР не взимает процентов, однако займам присуща небольшая плата за обслуживание - менее 1 процента невыплаченного остатка. МАР предоставляет займы правительствам, которые, вместе с другими кредиторами, выделяют на каждый предоставленный МАР доллар 50 центов из своих собственных средств. Основными источниками финансирования МАР являются первоначальная подписка на заем, периодическое пополнение, специальные взносы и перевод поступлений из Всемирного банка. Со времени создания было проведено 10 пополнений средств, последнее из которых продолжительностью три года началось в июле 1993 года и в отношении которого страны-доноры пообещали дополнительно выделить 13 млрд. СПР, или 18 млрд. долл. США.

3. В МАР существуют две категории членов: первая, в которую входят развитые страны или страны-члены с высоким уровнем доходов, и вторая, которая состоит из менее развитых стран или членов с низким уровнем доходов. Первое общее пополнение ресурсов МАР странами с высоким уровнем доходов, или стран категории I, началось в 1964 году, когда в ходе проведения пополнения на протяжении трехлетнего периода удалось получить приблизительно 757 млн. долл. США. Некоторые страны категории II и ряд стран, не являющихся членами Ассоциации, согласились участвовать в последующих мероприятиях по пополнению средств.

4. Процесс пополнения начинается после получения объявлений об обязательствах и условных объявлений об обязательствах, покрывающих приблизительно 80 процентов общего объема пополнения, при этом первая форма обязательств представляет собой извещение о намерении выплатить взнос в полном объеме, а вторая - официальное извещение о том, что донор выплатит часть своего взноса без каких-либо оговорок, а оставшуюся часть при условии утверждения необходимых ассигнований со стороны законодательных органов.

5. Вначале объем взноса по подписке определялся с учетом членского взноса в МБРР, который рассматривался в качестве общего показателя, отражавшего место страны в мировой экономике. Однако теперь вопрос о долевом участии в каждом пополнении стал предметом переговоров, с использованием различных показателей. Со временем в качестве отправной точки для переговоров, на основе принципа участия в покрытии расходов было разработано приблизительно 30 различных показателей. Они распадаются на четыре общие категории: а) относительный объем производства и уровень доходов; б) финансовый потенциал; в) торговые отношения с участниками МАР; и д) усилия по предоставлению помощи в целях развития.

6. В ходе последовательных мероприятий по пополнению средств объем взносов большинства доноров МАР значительно изменился. Это отражает изменения в общих программах помощи для различных стран, а также в их экономическом потенциале. Например, в 80-х годах быстрое увеличение объема официальной помощи на цели развития (ОПР) со стороны Италии и Японии получило свое отражение в увеличении их доли в МАР, в то время как уменьшение объема ОПР со стороны Соединенных Штатов Америки и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии привело к снижению их доли в МАР. Участие в покрытии расходов способствовало смягчению последствий, обусловленных уменьшением объема взносов в МАР со стороны тех стран, которые сокращали объем своих программ помощи, однако это также не позволило МАР принять на пропорциональной основе участие в активизации программ помощи.

7. Это обсуждение по вопросу об участии в покрытии расходов МАР в основном было посвящено трудностям самого крупного донора, Соединенных Штатов Америки, сохранять свою долю в рамках процедуры постоянного реального пополнения. Некоторые доноры столкнулись с дилеммой: либо согласиться с уменьшением объемов пополнения, либо - со снижением доли Соединенных Штатов. Другие страны также перенесли свои доли с одного пополнения на другой в связи с легкостью или трудностью увеличения номинального объема взносов в МАР с учетом их общего финансового положения и ассигнований на предоставление помощи.

## II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОНД СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

8. Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) был создан в 1977 году как совместное предприятие промышленных и нефтеэкспортирующих стран, с тем чтобы содействовать решению наиболее серьезных проблем сельского хозяйства и недоразвитости сельских районов в тесном сотрудничестве с самими развивающимися странами. В соответствии с соглашением о создании МФСР это обеспечивалось за счет мобилизации дополнительных ресурсов, которые предусматривалось предоставлять на льготных условиях для развития сельского хозяйства в развивающихся странах-членах.

9. В состав МФСР входят: а) промышленные страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (категория I); б) развивающиеся страны Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК) (категория II); и в) страны-получатели помощи (категория III). Каждой группе принадлежит одна треть голосов в МФСР. Взносы вносятся на основе формул пополнения через проведения переговоров.

10. Первоначально члены МФСР объявили о предоставлении взносов, объем которых по состоянию на 31 декабря 1980 года составил 1023 млн. долл. США, что предназначалось для покрытия расходов МФСР по программам на период 1978-1980 годов. Страны категории I предоставили 571,4 млн. долл. США в соответствии с первоначально объявленным объемом средств; страны категории II предоставили 435,5 млн. долл. США и страны категории III - 15,7 млн. долл. США.

11. Вопрос об общем уровне и доле взносов в МФСР на протяжении первоначального периода (1978-1980 годы) явился предметом продолжительных переговоров между странами категории I и категории II. Основной вопрос касался рамок предполагавшегося паритета между их соответствующими совокупными взносами. Окончательный объем первоначальных взносов был установлен в результате проведения межправительственных переговоров, а не был рассчитан на основе предварительно определенного набора однозначных критериев.

12. Первое пополнение, охватывавшее трехлетний период 1981-1983 годов, позволило получить 1,1 млрд. долл. США. Это было обеспечено посредством проведения продолжительных переговоров, в результате которых доли большинства стран-доноров были изменены по сравнению с долями, определенными в отношении взносов на первоначальный период. В представленной ниже таблице содержатся сведения о взносах, сделанных в рамках первоначального процесса капитализации, а также первого, второго и третьего пополнений. В настоящее время МФСР проводит переговоры по вопросу о четвертом пополнении, которое должно было начаться в 1993 году.

Первоначальные взносы (1978-1980 годы)	1 023 млн. долл. США
Первое пополнение (1981-1983 годы)	1 101 млн. долл. США
Второе пополнение (1985-1989 годы)	489 млн. долл. США
Третье пополнение (1990-1992 годы)	567 млн. долл. США

13. Как видно из этих данных, объем ресурсов, предоставленный в рамках второго и третьего пополнения, был значительно ниже, чем объем ресурсов, предоставленный в рамках первоначальной капитализации и первого пополнения. Это сокращение объясняется состоянием экономики стран-членов ОПЕК, которая претерпела значительные изменения в результате снижения цен на нефть во время проведения переговоров по вопросу о втором пополнении. Уменьшение объема взносов стран - членов ОПЕК привело к пропорциональному снижению объема поступлений от стран - членов ОЭСР, так как последние предполагали сохранять приблизительный паритет между долями двух основных групп.

14. Во время проведения переговоров по вопросу о третьем пополнении страны - члены ОПЕК указали, что с учетом состояния их экономики они не могут сохранить даже этот более низкий объем взносов. В ответ на это страны - члены ОЭСР заявили, что, с тем чтобы сохранить приблизительный паритет (60 процентов на 40 процентов) между странами категории I и II, им придется соответственно сократить объем своих взносов, в результате чего запланированный показатель уменьшился приблизительно до 320 млн. долл. США. После этого в ходе работы комитета высокого уровня по вопросу о будущих финансовых потребностях МФСР, созданного для рассмотрения этой тупиковой проблемы, страны категории III предложили, что они сами проведут крупномасштабные мероприятия по сбору средств, при том условии, что страны категории I выделяют по три доллара на каждый собранный странами категории III доллар. После того как развивающиеся страны мобилизовали 64,1 млн. долл. США, страны - члены ОЭСР добавили 191,5 млн. долл. США к своим регулярным объявленным взносам (подчеркнув, что это не должно создавать прецедента для будущего финансирования), что позволило довести общую сумму до 567 млн. долл. США.

15. Переговоры по вопросу о четвертом пополнении начались в 1991 году и были прерваны в конце 1993 года. Совет управляющих МФСР установил целевое задание в размере 600 млн. долл. США, однако пока не удалось получить достаточные ресурсы от доноров категории I и доноров категории II в соответствии с устной договоренностью по формуле 60/40. Страны категории III выдвинули предложение о том, чтобы эта формула была пересмотрена таким образом, чтобы страны ОПЕК и развивающиеся страны предоставляли совместно 40 процентов от установленного объема, однако оно не было принято странами ОЭСР, которые указали на то, что трехстороннее распределение голосов в МФСР не совместимо с подобным пересмотренным вариантом распределения финансовых обязанностей. По состоянию на настоящий момент какого-либо решения данного вопроса найдено не было.

16. Это свидетельствует о том, что даже относительно стабильные механизмы финансирования, такие, как модель пополнения, не гарантируют непрерывности деятельности за пределами временных рамок каждого отдельно взятого периода пополнения. Опыт МФСР также свидетельствует о том, что вопросы управления не могут рассматриваться отдельно от вопросов, связанных с участием в покрытии расходов.

### III. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

17. В то время как помощь Европейского союза в целях развития, предоставляемая странам Азии, Латинской Америки, Средиземноморья и Восточной Европы, финансируется за счет средств регулярного бюджета Союза, помощь ассоциированным странам в Африке, Карибском бассейне и тихоокеанском регионе предоставляется через Европейский фонд развития Союза. Этот Фонд был создан в 1959 году в соответствии с Конвенцией об осуществлении, прилагавшейся к Римскому договору; он предоставляет странам Африки, Карибского бассейна и тихоокеанского региона ссуды за счет взносов членом Союза. Дополнительные нелегитимные ресурсы, в основном в форме займов, также предоставляются развивающимся странам на коммерческих условиях Европейским инвестиционным банком.

18. Со времени принятия Конвенции об осуществлении дополнительно было проведено шесть пополнений, часто упоминаемых как "Яунде I и II" и "Ломе I-IV". Основными факторами, определяющими соответствующие доли государств - членом Союза в Европейском фонде развития, являются объем валового национального продукта (ВНП), приходящийся на душу населения, а также численность населения; и хотя вопрос о взносах по линии пополнения обсуждался на протяжении ряда последовательных периодов, их объем всегда очень тесно увязывался с теми суммами, которые члены Союза выплачивали бы в том случае, если бы применялась шкала взносов регулярного бюджета Союза (которая в конце концов базируется на тех же критериях, касающихся ВНП и численности населения).

19. Поскольку каждое пополнение принимает форму международной конвенции, подлежащей ратификации парламентами европейских стран, после ратификации оно приобретает характер международно-правового обязательства, и поэтому долгосрочные обязательства в отношении последовательных пятилетних периодов могли бы делаться за рамками регулярных бюджетных циклов государств-членом. Это позволяло Фонду выделять фиксированные объемы национальных и региональных ассигнований для стран-получателей помощи на протяжении пятилетних периодов и соответствующим образом разрабатывать свои программы, будучи уверенными в достаточности средств.

20. Средства поступают по мере необходимости, и ежегодно подготавливается прогноз, который затем приобретает форму ежегодного бюджета. Так как средства выделяются в соответствии с реальными потребностями, в рамках общего объема ассигнований, имеется какой-то остаток средств, который возникает между различными периодами пополнения. Таким образом, например, проект может частично финансироваться за счет средств "Ломе III" и частично за счет средств "Ломе IV". Кроме того, так как объявления о взносах делаются в европейских валютных единицах, практически полностью устраняется фактор непредвиденных изменений валютных курсов, который может привести к дестабилизации программ.

21. В настоящее время проводятся переговоры по вопросу о следующей конвенции о пополнении, при этом обсуждается вопрос о том, должна ли помощь странам Африки, Карибского бассейна и тихоокеанского региона предоставляться через регулярный бюджет Союза или по-прежнему оставаться в рамках отдельной структуры. Сторонники

первого варианта утверждают, что он обеспечивает еще большую стабильность, так как позволяет устранять даже малейшие намеки на переговоры, и что будут обеспечены такие темпы прироста, которые будут соответствовать предполагаемым темпам увеличения бюджета самого Союза.

22. Та степень, в которой Европейский фонд развития являлся источником стабильного финансирования, обусловлена тесной увязкой между взносами государств-членов и шкалой начислений Союза. Поскольку эта увязка никогда не ставилась под сомнение, это не приводило к возникновению конфликтов в процессе установления целей в отношении каждого периода пополнения. Структура Фонда также позволяет избегать проблем, касающихся вопросов управления, так как Фондом управляет Союз и, кроме того, обязанности и обязательства самого Фонда и связанных с ним стран-получателей помощи четко определены в договорах, касающихся финансирования.

-----