



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

Distr.
GENERAL

DP/1994/20
17 May 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1994 года
6-17 июня 1994 года, Женева
Пункт 4 предварительной повестки дня

ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЦИКЛОВ ПРОГРАММИРОВАНИЯ

**Концептуальный документ по вопросам, касающимся
шестого цикла программирования**

Доклад Администратора

I. ВВЕДЕНИЕ

1. После широкого обсуждения доклада Администратора по вопросам, касающимся циклов программирования (DP/1993/21), Совет управляющих в своем решении 93/24 от 17 июня 1993 года просил представить на его сорок первой сессии концептуальный документ по вопросам, касающимся шестого цикла программирования. Представление настоящего доклада знаменует собой важный этап расширенного консультативного процесса, который, согласно имеющимся в настоящее время планам, должен в июне 1995 года завершиться разработкой основы для шестого цикла программирования ПРООН ^{1/}.
2. С июля 1993 года Администратором проводятся широкие консультации с правительствами по вопросу об общей задаче ПРООН, ее будущих целях и повестке дня в интересах перемен. В документе, который Администратор в феврале 1994 года представил Исполнительному совету, основное внимание уделялось обоснованию необходимости этих перемен, новым подходам к сотрудничеству в области развития в соответствии с различными юридическими основаниями и новой задаче и оперативным целям Программы. В своем документе "Инициативы в интересах перемен" (DP/1994/39), переданном на рассмотрение Исполнительного совета на его нынешней сессии,

^{1/} Термин "шестой цикл программирования" используется в настоящем докладе в целях описания любых сменяющих пятый цикл программирования процедур, которые Исполнительный совет, возможно, утвердит для целей будущего программирования ресурсов ПРООН.

Администратор представляет дополнительную информацию о будущей повестке дня для ПРООН, в том числе о своих продолжающихся консультациях по этому вопросу с правительствами и консультациях с представителями-резидентами ПРООН в ходе общего совещания в марте 1994 года.

3. В этом более широком контексте в настоящем документе рассматриваются вопросы происхождения и эволюции концепции цикла программирования; анализируются тенденции и проблемы, возникшие за истекшие годы, особенно в течение нынешнего цикла; содержится информация о последствиях этих тенденций и проблем для шестого цикла или последствиях других процедур, которые придут на смену существующим, для будущего программирования. Таким образом, данный документ имеет своей целью ускорить процесс обсуждения этих вопросов Исполнительным советом и обеспечить обратную связь и получение руководящих указаний. После нынешней сессии Администратор рассчитывает организовать дополнительные консультации и провести более обстоятельное техническое исследование в рамках процесса, направленного на обеспечение принятия Советом на его ежегодной сессии в июне 1995 года решений, касающихся шестого цикла.

II. ПРОИСХОЖДЕНИЕ И ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИИ ЦИКЛА ПРОГРАММИРОВАНИЯ

4. Установление цикла позволяет руководящему органу ПРООН на периодической основе намечать определенные программные приоритеты, достигать консенсуса относительно выделения ресурсов и их распределения и предоставлять финансовые полномочия на продолжение программирования. В основе первоначальной структуры первого цикла программирования лежали принципы, сформулированные в резолюции 2688 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1970 года (резолюция, принятая консенсусом), а именно: добровольные взносы в центральный "основной" фонд; пятилетняя основа, облегчающая решение правительствам задачи интеграции поддержки в области технического сотрудничества в их собственные национальные планы; определение ориентировочных плановых заданий (ОПЗ) в целях обеспечения определенной степени предсказуемости объема финансирования; программирование ОПЗ в соответствии с национальными приоритетами, установленными в страновом программном документе. Хотя со временем этот подход претерпел значительные изменения, ключевые моменты при утверждении следующих друг за другом циклов принимались во внимание, что позволяло обеспечить преемственность программ.

5. Однако совокупные изменения в том, что касается условий, в которых осуществляется программирование, в настоящее время вызывают необходимость в пересмотре базовых основ структуры цикла с учетом нынешних реальностей. Эти соображения заключаются в следующем:

а) добровольные взносы в основные ресурсы ПРООН (единственный вид ресурсов, управляемых в соответствии с параметрами цикла программирования) более не являются в целом частью общих ресурсов ПРООН, учитывая увеличение, особенно в последние годы, объемов поступающих ПРООН забронированных, предназначенных на специальные цели и выделяемых в рамках совместного финансирования средств. Хотя доля мероприятий ПРООН, финансируемых за счет основных добровольных взносов, уменьшилась, основная программа остается для ПРООН *sine qua non*;

/...

- b) нынешняя система не выполнила своего предназначения предиктора объема ресурсов, предоставляемых странам на протяжении цикла, поскольку установленные Советом управляющих целевые показатели в отношении увеличения объема взносов достигнуты не были. Механизм частичного финансирования, в соответствии с которым программирование и финансовые обязательства на последующий срок основываются на ожидаемых объемах будущих добровольных взносов, связан с рисками в финансовой и программной областях, что обуславливает необходимость в тщательно разработанных системах мониторинга и контроля, а также в быстро реагирующих механизмах развертывания мероприятий по программам и ограничения;
- c) центральное планирование с фиксированными пятилетними временными рамками во многих районах мира утратило свою привлекательность, и нередко оно заменяется структурной перестройкой и другими национальными программами меньшей продолжительности. Кроме того, нередко складывается впечатление, что совпадение пятилетнего цикла программирования ПРООН с правительственным циклом планирования, другими временными рамками программирования учреждений Организации Объединенных Наций или даже периодами, охватываемыми отдельными страновыми программами ПРООН, является следствием скорее случайности, чем расчета;
- d) Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 44/211 и 47/199 и Совет управляющих в различных директивных документах положили начало процессу осуществления крупной реформы в области оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций, включая: внедрение программного подхода; разработку документа о национальных стратегиях; укрепление роли координатора-резидента; национальное исполнение; внедрение новых процедур в отношении вспомогательных расходов; определение основных областей деятельности по программам. Необходимым условием выполнения этих требований является способность ПРООН играть более видную, более существенную роль в деле поддержки деятельности по обеспечению координации и повышению эффективности общей оперативной системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Программирование страновых ресурсов должно осуществляться, хотя бы частично, с учетом принципа эффективного оказания общей помощи в целях развития со стороны Организации Объединенных Наций;
- e) в структуре потоков ресурсов официальной помощи в целях развития (ОПР) в последние годы произошли значительные изменения, выразившиеся в уменьшении доли ОПР, выделяемой системе Организации Объединенных Наций. Ресурсы все в большей степени необходимы для удовлетворения чрезвычайных и гуманитарных потребностей, а также для деятельности по поддержанию мира, что иногда приводит к уменьшению поддержки, оказываемой долгосрочным мероприятиям в области развития. Кроме того, к вопросам технического сотрудничества стало проявлять интерес большое количество новых стран, и международные финансовые учреждения значительно расширили свою деятельность в этой области. В то же время роль ПРООН как центрального механизма финансирования для системы Организации Объединенных Наций ослабла, поскольку ресурсы ПРООН более не представляют собой всю долю расходов системы Организации Объединенных Наций в области технического сотрудничества, как это было в 70-е годы. Специализированные учреждения стремятся получить средства на финансирование своих собственных мероприятий в области технического сотрудничества и нередко добиваются этого;

f) наконец, произошло существенное перераспределение программных ресурсов в пользу стран с низким уровнем дохода. Это означает, что остаток ресурсов ОПЗ весьма экономно распределяется среди других отвечающих предъявляемым требованиям стран, что ограничивает степень, в которой они могут участвовать, получать доступ к помощи и, самое главное, использовать поддержку со стороны ПРООН в качестве катализатора деятельности по мобилизации дополнительных ресурсов.

6. Обзор, осуществленный в пунктах выше, свидетельствует о том, что определение следующего периода программирования ПРООН путем простой экстраполяции структуры предыдущих циклов невозможно и, более того, что сама концепция фиксированного пятилетнего цикла нуждается в пересмотре. В нынешних условиях вполне уместной может оказаться более сложная модель, которая предусматривала бы включение механизмов финансирования и соображений относительно распределения ресурсов и управления ими в более широкие рамки следующего периода программирования.

7. Изложенные выше и другие проблемы более подробно рассматриваются в разделах III-V ниже, в которых анализируются основные тенденции и проблемы за весь период использования циклов программирования и определяются их последствия для установления следующей основы программирования. Этот обзор охватывает три взаимосвязанных компонента, характеризовавших первые пять циклов: цели программирования; механизмы финансирования; распределение ресурсов.

III. ЦЕЛИ ПРОГРАММИРОВАНИЯ: ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

8. Первоначальные параметры цикла программирования предусматривали использование в качестве общих рамок для всех видов помощи пятилетней страновой программы, разрабатываемой совместно правительствами и ПРООН и подлежащей утверждению Советом управляющих. Имелось в виду, что основной упор при программировании в ходе первого и последующих циклов программирования будет сделан на комплексном программировании ресурсов на длительный период времени с использованием страновой программы как общих рамок для всех видов помощи Организации Объединенных Наций/ПРООН какой-либо стране. Предполагалось, что этот процесс будет способствовать реализации приоритетов в области национального развития.

9. С начала 80-х годов различные страны проявляют все большую обеспокоенность по поводу того, что неограниченное использование ОПЗ на совсем иные цели приводит к распылению помощи, а следовательно к утрате целенаправленности и результативности программ. Более того, в своем решении 92/28 Совет управляющих специально просил Администратора "продолжать более четко ориентировать страновые программы на меньшее число основных областей деятельности согласно потребностям стран-получателей помощи, с учетом сравнительных преимуществ ПРООН". В содержащейся в приложении таблице приводятся сравнительные показатели секторального распределения ресурсов ПРООН в течение пяти первых циклов программирования. Из этой таблицы следует, что ресурсы ПРООН распределялись на действительно очень большое количество областей, даже несмотря на явное увеличение доли ресурсов, выделяемых на основные области, к которым относятся координация помощи и управление ею. Однако ПРООН не считает, что используемые в таблице категории и рамки, касающиеся сбора данных, позволяют адекватным образом отслеживать или анализировать программирование ПРООН. В этой

связи осуществляется пересмотр нынешней основы в целях создания условий для более точного и тщательного анализа.

10. С начала 80-х годов многие правительства настоятельно требуют более широкого использования средств ПРООН и других ресурсов в рамках ОПР для поддержки усилий стран, направленных на достижение согласованных на международных форумах целей в области развития. Одновременно поддержка ОПР в странах-донорах все в большей степени концентрируется на определенных целях или темах, например искоренении нищеты.

11. Принимая во внимание описанные выше тенденции, Совет управляющих в своем решении 90/34 определил на пятый цикл шесть основных тематических областей и увеличил объем ассигнований - за счет специальных ресурсов Программы (СРП) - в целях поддержки этих основных областей деятельности. Совет обратил особое внимание на необходимость более скрупулезного соблюдения процедур выработки, утверждения и последующих обзоров страновых программ, отведя себе важную роль в надзоре за этим процессом.

12. ПРООН посредством использования механизмов совместного финансирования и целевых фондов сумела также привлечь гораздо больше средств на виды деятельности, которые не являются основными. Эти увеличения объемов средств ПРООН на неосновные виды деятельности отражают характерную для двусторонней и многосторонней ОПР тенденцию к бронированию или выделению финансовых ресурсов на определенные цели. Рост объема средств на основные виды деятельности свидетельствует также о том предпочтении, которое некоторые доноры отдают конкретным тематическим или глобальным программам (касающимся, например, окружающей среды, женщин, управления) перед программированием, охватывающим более широкий круг вопросов, как это отмечено выше.

13. В своем выступлении перед Исполнительным советом в феврале 1994 года Администратор сослался на отсутствие четкости и ясности целей в деятельности ПРООН. Он вновь заявил, что имеет место очень сильное распыление ресурсов на широкий круг мероприятий, обуславливающее неэффективность и неравномерность результатов деятельности и воздействия. Он предложил, чтобы ПРООН в целях обеспечения максимальной результативности укрепила свою программу и придала ей целенаправленность, а также предложил руководящие принципы для решения этой задачи, разработанные с учетом предыдущих решений Совета управляющих.

Последствия для шестого цикла: цели программирования

14. Из вышеизложенного следует, что обеспечение более четкой направленности программ с целью избежать распыления средств и повысить степень эффективности и ответственности за результаты должно быть основной целью программирования шестого цикла. Администратор внес предложение о том, чтобы в рамках общей основы устойчивого развития человека четыре цели - искоренение нищеты, экологическая регенерация, создание рабочих мест и улучшение положения женщин и других неблагоприятных групп населения - рассматривались в качестве дополнительных и взаимосвязанных тем для программ ПРООН. Эти темы определены с учетом основных областей деятельности, установленных в решении 90/34 Совета управляющих, и ясно сформулированных приоритетов и целей стран, которые охвачены программами. Решения

Совета управляющих и страновые приоритеты служат также ориентиром в том, что касается способов, которые ПРООН может использовать для оказания помощи странам в деле достижения ими своих целей в области устойчивого развития человека. Было предложено десять таких способов, в основе которых лежат мандаты ПРООН: а) оказание содействия в создании государственного потенциала в области координации помощи; управления развитием, осуществления программ и проведения реформы в отношении государственного сектора; управления экономикой и осуществления рыночных реформ; защиты прав человека, выборов и независимой судебной системы; б) оказание поддержки в деле разработки оперативных рамок устойчивого развития человека, которые могут, в частности, обеспечить объединение и более эффективное определение других потребностей в области планирования, связанных с ОПР; в) оказание поддержки правительствам в определении, разработке и осуществлении долгосрочных программ развития, включая стратегии и планы действий; г) мобилизация, объединение финансовых ресурсов и обеспечение доступа к ним; е) содействие передаче технологии, внедрению новейшей технологии и доступу к ней; ф) развитие технического сотрудничества между развивающимися странами; г) содействие созданию потенциала в гражданском обществе, укреплению низовых организаций, использованию подходов, предусматривающих широкое участие населения, и расширению его возможностей, работа в тесном сотрудничестве с неправительственными организациями и организациями, действующими на уровне общин; h) поддержка имеющим определяющее значение вторичных проектов в целях подтверждения концепций, касающихся политики, демонстрации успехов, достигнутых на низовом уровне, или выдвижения крупных инициатив в области программирования; i) обеспечение партнерства Север-Юг и заключение необходимых международных соглашений; и j) оказание комплексной поддержки национальному и региональному процессам примирения, миростроительства и реинтеграции.

15. Эти рамки имеют важные последствия для программирования шестого цикла или других последующих процедур. Предполагается, что они обеспечат высокую степень целенаправленности программ ПРООН, а также значительное повышение их результативности и эффективности.

IV. МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ: ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

16. Начиная с первого цикла программирования добровольные взносы в центральный основной фонд представляет собой главный механизм финансирования ПРООН. В 70-е годы достоинства такого основного фонда, как правило, превозносились, и доноров побуждали делать взносы в этот центральный фонд, а не в специальные целевые фонды. Имплицитно предполагается, что рамки цикла программирования, установленные Советом, применяются лишь в отношении ОПЗ, СРП и других видов деятельности, финансируемых за счет основных ресурсов.

17. Хотя добровольные взносы в основной фонд по-прежнему служат главным источником финансирования деятельности, осуществляемой ПРООН, их объем в последние годы не возрастает. И наоборот, объем ресурсов, выделяемых на неосновные виды деятельности, в 80-е годы значительно увеличился, что отражает общую тенденцию к бронированию ОПР. Проблемы планирования и программирования этих меняющихся потоков ресурсов имеют значительные последствия для шестого цикла. Краткая характеристика тенденций и проблем, связанных с основными и неосновными ресурсами, и их последствий для шестого цикла приводится в двух подразделах ниже.

/...

А. Основные ресурсы

18. Для финансового планирования и управления основными ресурсами характерны значительная сложность и неопределенность. Хотя страны-доноры продолжают на ежегодной основе вносить добровольные взносы (несмотря на неоднократные попытки побудить их к объявлению взносов на период в несколько лет), перспективное планирование и составление сметы охватывают период продолжительностью в несколько лет. Ключевое значение с точки зрения успешного функционирования системы имеет достижение договоренности относительно целевых показателей привлечения ресурсов применительно к добровольным взносам, что традиционно было основным вопросом в ходе обсуждений, касающихся циклов программирования. Страны, охваченные программами, как правило, рассматривают согласованные целевые показатели темпов роста в качестве обязательства, которое сообщество доноров берет на себя в целях достижения договоренности относительно многих других аспектов программирования, включая ориентацию программы и методологию распределения ресурсов.

19. Однако годовые темпы роста, фактически достигнутые в последние циклы, были ниже соответствующих целевых показателей. За четыре первых полных цикла целевые показатели и фактические темпы составляли 9,6 процента против 18,7 процента (первый цикл); 14 процентов против 8,9 процента (второй цикл); 14 процентов против 3,1 процента (третий цикл); 8 процентов против 6,4 процента (четвертый цикл). Что касается пятого цикла, то до настоящего времени среднегодовые темпы уменьшения объема ресурсов составляли 4,3 процента, тогда как первоначально установленный целевой показатель темпов роста был равен 8 процентам. В большинстве своем согласованные целевые показатели оказались чрезмерно оптимистичными.

20. В этой связи следует отметить, что колебания обменных курсов по отношению к национальной валюте были важным фактором фактического роста (или уменьшения) объемов взносов. Так, в пятом цикле, хотя общее сокращение объема взносов составило 4,3 процента, фактическое уменьшение в национальной валюте достигло лишь 2,9 процента, а остальные 1,4 процента были следствием изменения курса доллара Соединенных Штатов по отношению к другим национальным валютам.

21. Принимая во внимание эти колебания в объемах ресурсов, вполне объяснимым является то, что система ОПЗ не выполнила своей функции эффективного предиктора фактических объемов программирования. Так, в ходе второго цикла запланированные ОПЗ были выполнены на 98 процентов, в ходе третьего - на 51 процент; в ходе четвертого - на 112 процентов; при условии сохранения нынешних тенденций в ходе пятого цикла они будут выполнены примерно на 70 процентов. Вследствие этой изменчивости, отмечавшейся в ходе циклов программирования, ПРООН была вынуждена разработать детальные методы наблюдения и контроля за выполнением финансовых обязательств и внести коррективы в деятельность по разворачиванию программных мероприятий.

22. Таким образом, хотя пятилетний временной период цикла программирования и система ОПЗ были установлены для того, чтобы правительства могли в определенной степени прогнозировать финансирование, эти расчеты не оправдались.

23. С годами присущее системе финансирования частичное выделение средств привело к тому, что ПРООН стала испытывать определенные программные финансовые риски,

/...

поскольку обязательства по проектам на будущие годы принимаются не всегда под гарантированные наличные средства, предназначенные на покрытие соответствующих расходов в любое время. Степень частичного финансирования можно определить путем вычисления процентной доли срочных обязательств на начало календарного года, покрываемых за счет программируемых ресурсов, которые складываются из объявленных годовых добровольных взносов на данный год. В 1987 году она составляла 71 процент; в период 1988-1990 годов она снизилась до 63 процентов; в отношении периода 1992-1994 годов было отмечено дальнейшее снижение до 55 процентов. Говоря другими словами, не имеющие финансового обеспечения по состоянию на январь 1994 года сметы по программам на 55 процентов финансировались за счет программируемых ресурсов, источником которых являются объявленные на 1994 год добровольные взносы.

24. Наконец, продолжает иметь место сужение базы доноров, делающих добровольные взносы в ПРООН. Поскольку почти 83 процента основных ресурсов предоставляются 10 главными донорами, программа является исключительно уязвимой с точки зрения уменьшения объема взносов любым из крупных доноров. Таким образом, хотя система добровольных объявленных взносов предоставляет донорам возможность действовать с максимальной гибкостью, с точки зрения программы она зарекомендовала себя финансовым механизмом, для которого характерно отсутствие стабильности. В этом контексте следует отметить, что 10 охваченных программами стран вносят в основные ресурсы ПРООН добровольные взносы в размере 1 млн. долл. США и более.

В. Финансирование неосновных видов деятельности

25. В ходе ранних циклов привлечение средств на неосновные виды деятельности приоритетом не являлось. Фактически, Совет управляющих первоначально ограничил объем совместного финансирования лишь 30 процентами от объема общего странового ОПЗ, с тем чтобы совместно финансируемые мероприятия не искажали основных приоритетов программирования применительно к программам, финансируемым за счет ОПЗ. Однако относительное снижение объема основного финансирования в сочетании со все более явно выраженным предпочтением доноров выделению средств на специальные цели содействовало признанию усиления важности финансирования неосновных видов деятельности. В этой связи ограничения на совместное финансирование в 1983 году в целом были сняты, а в качестве еще одной меры, направленной на увеличение объема взносов на неосновные виды деятельности, было принято решение предоставить Администратору полномочия и на учреждение целевых фондов, полностью находящихся в его распоряжении.

26. В 80-е годы было отмечено увеличение объема взносов в целевые фонды и в рамках совместного финансирования, и предполагается, что они значительно возрастут в течение пятого цикла, о чем свидетельствует диаграмма, содержащаяся в приложении 2/. Согласно нынешним прогнозам, программное финансирование неосновных видов деятельности (совместное финансирование и целевые фонды) в течение периода пятого цикла, предположительно, составит почти 89 процентов от объема основного

2/ В отношении базы основных ресурсов для каждого цикла применяется коэффициент, равный 100, а затем она пропорционально делится между своими различными компонентами распределения. Таким образом, долларовая величина циклов и их компоненты сопоставлению не подлежат.

финансирования по программам против 28 процентов в годы четвертого цикла. Таким образом, на каждые 100 долларов, программируемых в ходе пятого цикла за счет основных фондов, ПРООН программирует также 89 долларов за счет неосновных фондов.

27. Вероятно, было бы полезным кратко проанализировать компоненты неосновных программных ресурсов с разбивкой по двум категориям: совместное финансирование; целевые фонды и другие фонды на специальные цели (включая Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам судано-сахелианского района (ЮНСО), Глобальный экологический фонд (ГЭФ), Монреальский протокол, Потенциал-XXI и другие фонды, учрежденные Администратором для специальных целей). Ресурсная база для программных фондов на неосновные виды деятельности в пятом цикле эквивалентна 89 процентам основных программных фондов, из которых 54 процента составляют средства, выделяемые в рамках совместного финансирования, и 35 процентов - средства в целевые и другие фонды. Содержащаяся в приложении диаграмма служит иллюстрацией относительных размеров соответствующих фондов.

28. Составляющая 54 процента база совместного финансирования далее подразделяется на а) 48 процентов, выделяемых на мероприятия на страновом уровне, и б) 6 процентов, выделяемых на межстрановую деятельность. Взносы на а) частично вносятся правительствами принимающих стран (41 процент), а частично - донорами, являющимися третьей стороной (7 процентов), тогда как взносы на б) предоставляются главным образом донорами, являющимися третьей стороной. Совместно финансируемые мероприятия в большинстве своем осуществляются в странах со средним уровнем дохода (38 процентов) и финансируются этими странами. И наоборот, составляющий 10 процентов остаток, предназначенный для стран с низким уровнем дохода, почти поровну распределяется между донорами, являющимися третьей стороной, и этими странами.

29. Страны региона Латинской Америки и Карибского бассейна в пятом цикле достигли особенно крупных успехов в привлечении значительных сумм в виде взносов на совместно финансируемую деятельность. Правительства принимающих стран предоставили свыше 64 процентов средств на совместно финансируемую деятельность, что является отражением того доверия, которое питают эти правительства к беспристрастной и нейтральной консультативной помощи, оказываемой ПРООН, а также эффективности услуг, предоставляемых на страновом уровне. Важным источником совместного финансирования являются такие многосторонние учреждения, как Всемирный банк и Межамериканские банк развития, которые обратились к ПРООН с просьбой оказать содействие в повышении эффективности деятельности, связанной с осуществлением финансируемых ими мероприятий.

30. Существенное увеличение объема средств, выделяемых на неосновные виды деятельности, является результатом целенаправленных усилий по мобилизации ресурсов, которые в противном случае, возможно, не были бы направлены через ПРООН и ее основные программы. Однако следует подчеркнуть, что привлечение ресурсов на неосновные виды деятельности в довольно значительной степени зависит от наличия минимального объема основных ресурсов (выделенных из ОПЗ, СРП или, в самом широком смысле, бюджета ПРООН на двухгодичный период, за счет которого финансируется деятельность сети страновых отделений). Взятие обязательств на предоставление относительно небольших сумм основных ресурсов имеет исключительно важное значение с

/...

точки зрения выполнения ПРООН своей координационной роли и помогает стимулировать оказание поддержки за счет большого количества существующих и потенциальных потоков ОПР, включая многосторонние, двусторонние и национальные источники.

Последствия для шестого цикла: механизмы финансирования

31. Основные фонды ПРООН служили и будут продолжать служить важнейшим финансовым источником деятельности ПРООН и ее страновых программ. За счет этих ресурсов оказывается существенная поддержка, которая необходима для сохранения широкой сети страновых отделений ПРООН, фактически выполняющей также функции основной инфраструктуры системы развития Организации Объединенных Наций в целом. Продолжение осуществления основной программы в более широком и предсказуемом объеме в течение шестого цикла или последующих процедур рассматривается в качестве задачи, имеющей жизненно важное значение.

32. Однако произведенный в пунктах выше анализ дает основание сделать вывод о том, что нынешняя система ОПЗ, базирующаяся на пятилетнем планировании, но финансируемая за счет ежегодных добровольных взносов, подвержена значительному риску с точки зрения финансирования и программирования. Было бы полезным рассмотреть вопрос о соответствующих механизмах минимизации такого риска.

33. Во-первых, понятие ОПЗ, буквально означающее ориентировочное плановое задание, используемое только для целей планирования, на протяжении прошедших циклов воспринималось как нечто причитающееся на законных основаниях и отождествлялось с фактическими ресурсами. Возможно, необходимо вновь обратить внимание на первоначальное определение ОПЗ как планового задания, получающего свое подтверждение в годовых сегментах только по мере реального выделения ресурсов.

34. Во-вторых, минимизация финансовых рисков в рамках нынешней системы предполагает ограничение финансовых обязательств на будущие годы, поскольку прогнозы в отношении ресурсов на эти годы характеризуются величайшей неопределенностью. Таким образом, сокращение сроков планирования (например, с пяти до трех лет) привело бы к уменьшению финансового риска.

35. Во-третьих, система ОПЗ оказалась плохим предиктором объемов ресурсов и программирования отчасти вследствие того, что ОПЗ является статическим показателем, который устанавливается на пять лет вперед и редко пересматривается. Следовательно, более частые и динамичные пересмотры основы ОПЗ в целях отражения фактического положения дел с наличием ресурсов могут иметь своим результатом достижение большей степени соответствия системы и оперативной реальности. Скользящая, ежегодно пересматриваемая система ОПЗ могла бы обеспечить решение этой проблемы.

36. Вообще говоря, рассматриваются и финансовые механизмы, отличающиеся от нынешних методов добровольного финансирования. В этой связи можно было бы обратить внимание на резолюцию 48/162 Генеральной Ассамблеи, в приложении I к которой говорится, 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". В той же резолюции 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". С учетом этой резолюции Организацией Объединенных Наций в консультации с различными финансирующими учреждениями и организациями было проведено исследование. В этом исследовании рассматривается вопрос о возможности создания и преимуществах/недостатках основных механизмов финансирования, включая систему объявленных добровольных взносов; систему начисленных взносов; систему пополнения; систему согласованных обязательств; и ряд смешанных механизмов финансирования, таких, как механизмы, предложенные в опубликованном в 1991 году докладе стран Северной Европы, участвующих в исполнении проекта под названием "Организация Объединенных Наций и развитие".

37. Опыт ПРООН в последние два десятилетия наводит на мысль о том, что механизм финансирования должен:

a) обеспечивать увеличение объема ресурсов, соразмерное с потребностями развивающихся стран и с целевыми показателями в отношении финансирования, установленными применительно к конкретным областям развития различными договорами и соглашениями, например Повесткой дня на XXI век;

b) гарантировать предсказуемый объем взносов на несколько лет; и

c) в этих рамках способствовать справедливому распределению бремени расходов среди большого количества стран, вносящих взносы, с учетом их глобальной и двусторонней ответственности.

38. Как отмечалось выше, в ПРООН получил свое развитие целый ряд механизмов финансирования, обеспечивающих привлечение ресурсов на неосновные виды деятельности без ущерба для добровольного характера осуществляемого ею финансирования основной деятельности. Принимая во внимание увеличение объема ресурсов на неосновные виды деятельности и возможность получения доступа к дополнительной ОПР, в настоящее время не охватываемой ПРООН, необходимо будет продолжить практику создания таких финансовых механизмов, которые позволят ПРООН получить доступ к этим ресурсам и направить их на цели комплексного программирования вместе с основными средствами. Кроме того, определение и сбыт всей совокупности "продукции" ПРООН (например, такие инициативы, как Программа развития в интересах перемещенных лиц, беженцев и репатриантов (ПРОДЕРЕ) и создание тематических фондов в основных областях деятельности ПРООН также могли бы выполнять роль механизмов мобилизации ресурсов для этих областей.

39. Обмен мнениями на Генеральной Ассамблее и других форумах, несомненно, оказал бы свое воздействие на характер механизмов финансирования, подлежащих использованию в ходе шестого цикла. ПРООН намерена принять самое активное участие в этих обсуждениях, поделиться своим опытом, накопленным за два последних десятилетия, а также своими прогнозами в отношении потребностей на будущее.

V. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСОВ: ТЕНДЕНЦИИ, ВОПРОСЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

40. Вопросам распределения ресурсов была посвящена большая часть дискуссий, в ходе которых устанавливались циклы программирования. Текущая методология распределения ресурсов и основные вопросы, связанные с ее применением, имеют важнейшее значение для настоящего анализа и изложены ниже 3/. В диаграмме приложения представлен сопоставительный общий обзор распределения ресурсов по циклам, в котором прослеживаются, по-видимому, следующие тенденции:

- a) сокращение доли основных ресурсов в общем объеме ресурсов ПРООН; и повышение значимости неосновных средств;
- b) увеличение доли СРП;
- c) уменьшение доли ресурсов, направляемых региональным программам; и
- d) сдвиг в структуре предоставляемых ресурсов от стран со средним уровнем дохода к странам с низким уровнем дохода.

41. Приводимый ниже анализ охватывает три области: a) методологию распределения программных ресурсов в качестве страновых ОПЗ; b) политику в отношении определения статуса получателя ресурсов и градации; и c) СРП и межстрановые ассигнования.

A. Методология распределения страновых ОПЗ

42. Ресурсы для страновых ОПЗ распределяются в соответствии с формулой, утвержденной Исполнительным советом и рассчитываемой исходя из размера валового национального продукта (ВВП) на душу населения и численности населения, а также исходя из комплекса дополнительных критериев. В пятом цикле 75 процентов страновых ОПЗ были распределены исходя из размера ВВП на душу населения и численности населения и 25 процентов - исходя из дополнительных критериев.

43. В ходе циклов Исполнительный совет согласился применять конкретные весовые коэффициенты к валовым показателям ВВП на душу населения и данным о его численности. В целом при расчете доли каждой страны большее внимание уделяется странам с более низким уровнем дохода и более значительной численностью населения. Применение различных весовых коэффициентов к этим факторам на различных предельных уровнях позволяет переводить ресурсы из одной группы стран в другую.

44. Страны, сталкивающиеся с особыми трудностями в области развития, получают дополнительные очки, которые выражаются в дополнительных ОПЗ. Дополнительные критерии играли относительно незначительную роль в первых трех циклах, однако их

3/ Настоящая методология распределения основных программных ресурсов ПРООН была разработана в ходе длительного процесса переговоров в середине 70-х годов (по итогам которого был установлен второй цикл программирования). В несколько измененном виде эта методология применялась вплоть до пятого цикла программирования.

перечень был расширен в последующих циклах, причем в пятом цикле использовалось 10 критериев 4/.

45. Основную цель Исполнительного совета управляющих при распределении страновых ОПЗ можно охарактеризовать как обеспечение прогрессии, т.е. выделение более значительной доли ресурсов странам с более низким уровнем дохода. Результаты применения этого принципа в течение всего периода явно видны из диаграммы, содержащейся в приложении. Шестьдесят шесть стран с ВВП на душу населения, составляющим в настоящее время менее 750 долл. США, получили 70 процентов от общего объема основных программных ресурсов в пятом цикле (т.е. 87 процентов страновых ОПЗ) по сравнению с 46 процентами ресурсов в первом цикле. Аналогичным образом общий объем основных программных ресурсов, выделенных странам, имеющим в настоящее время статус наименее развитых стран (НРС), составил 48 процентов в пятом цикле (или 59 процентов страновых ОПЗ) по сравнению с 28 процентами ресурсов в первом цикле 5/. В результате увеличения доли ресурсов, предоставляемых странам с низким уровнем дохода, доля ресурсов, выделяемых другим странам (т.е. странам, ВВП на душу населения которых превышает 750 долл. США), значительно сократилась. Таким образом, 109 стран в группе со средним уровнем дохода получают 10 процентов общего объема основных программных ресурсов.

46. За период с первого по пятый цикл произошел заметный сдвиг в структуре распределения ресурсов ОПЗ по регионам. Доля ресурсов, выделяемых странам Африки, расположенным к югу от Сахары, возросла за период с первого по пятый цикл с 29 процентов до 44 процентов; доля ресурсов, выделяемых странам Азии и Тихого океана - с 25 до 35 процентов; доля ресурсов, выделяемых странам Латинской Америки и Карибского бассейна уменьшилась с 22 до 8 процентов; доля ресурсов, выделяемых арабским государствам, уменьшилась с 14 до 7 процентов; и доля ресурсов, выделяемых странам Европы, уменьшилась с 7 до 2 процентов.

47. Именно в области распределения ресурсов крайне необходимы и по сути уже начались технические исследования. Например, прозвучало предложение, что для оценки реальных потребностей в развитии целесообразнее было бы, возможно, использовать альтернативные показатели, такие, как индекс гуманитарного развития (ИГР) и/или ВВП

4/ Они включают следующие критерии: наименее развитая страна (7 очков); страна, не имеющая выхода к морю (1 очко); островная развивающаяся страна (1 очко); страна, достигшая независимости после 1985 года (1 очко); страны, находящиеся в экономически неблагоприятном положении, в южной части Африки (1 очко); страны, находящиеся в невыгодном положении с экологической или географической точек зрения, или страны, подверженные стихийным бедствиям (2 очка); страны с большой или средней задолженностью (2-4 очка); ухудшение условий торговли в последние годы (1 очко); ВВП на душу населения сократился более чем на 30 процентов (1983-1989 годы) (1 очко); и страны с экономикой переходного периода (1 очко).

5/ Прогрессия процентной доли по циклам для стран с ВВП на душу населения менее 750 долл. США была следующей: 46 - в первом цикле, 54 - во втором цикле, 61 - в третьем и четвертом циклах и 70 - в пятом цикле. По НРС прогрессия является следующей: 28 - в первом цикле, 34 - во втором цикле, 39 - в третьем цикле, 40 - в четвертом цикле и 48 - в пятом цикле.

/...

на основе паритета покупательной силы (ППС). Из консультаций с различными специалистами следует, что ИГР не считается на данном этапе технически надежным показателем для целей распределения ресурсов. Аналогичным образом, Всемирный банк и другие организации указали, что данные о ВВП, основанные на паритете покупательной силы, не являются еще достаточно надежными, а охват стран не является еще достаточно широким, чтобы эти показатели можно было использовать в формуле распределения ресурсов.

В. Определение статуса получателя ресурсов и градация

48. Исполнительный совет предоставляет странам статус получателя после подачи ими заявления и исходит при этом из оценки их потребности в техническом сотрудничестве. Хотя предоставление статуса получателя свидетельствует о признании потребности соответствующей страны в помощи в целях развития, этот статус сам по себе не гарантирует поступления ресурсов для финансирования такой помощи. Методология распределения включает в себе концепцию градации, в соответствии с которой страны, достигающие более высокого уровня ВВП на душу населения и приобретающие тем самым большую "способность платить", получают в пропорциональном отношении меньше ОПЗ и в конечном итоге выходят из группы стран-получателей и попадают в группу стран-чистых доноров (СЧД).

49. Следует напомнить, что при нынешней системе градация статуса СЧД происходит в тех случаях, когда ВВП на душу населения какой-либо страны превышает пороговый уровень в 3000 долл. США (4200 долл. США для островных развивающихся стран с населением менее двух миллионов человек). Для стран, которые получили статус СЧД и ВВП которых на душу населения находится в пределах 3000-6000 долл. США (4200-7500 долл. США для островных развивающихся стран), ОПЗ рассчитываются. Однако считается, что такие ОПЗ должны возмещаться. В счет этих ОПЗ можно брать ссуды, которые впоследствии возмещаются в форме ежегодных платежей. Для СЧД, ВВП на душу населения которых превышает 6000 долл. США (7500 долл. США для островных развивающихся стран), ОПЗ не устанавливаются. В обоих случаях расходы на страновые отделения ПРООН должны покрываться соответствующей страной. Однако расходы на представителя-резидента покрываются ПРООН в тех случаях, когда стоимость программы в этой стране (финансируемой принимающим правительством) превышает 10 млн. долл. США в течение цикла. Расходы на заместителя представителя-резидента также могут покрываться ПРООН, если стоимость программы превышает 15 млн. долл. США.

50. В пятом цикле 21 страна получила статус СЧД, десяти из которых были предоставлены (подлежащие возмещению) ОПЗ. Девять СЧД обслуживаются отделениями ПРООН, находящимися в этих странах. Общий объем ОПЗ этих 10 программ составляет 10 млн. долл. США.

51. Несмотря на высокие уровни своих ВВП многие СЧД по-прежнему нуждаются в техническом сотрудничестве, ориентированном на их стадию развития и конкретные потребности. Хотя эти страны могут получать необходимую помощь через другие каналы (например, частный сектор), они нередко предпочитают получать необходимую помощь через ПРООН и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций. Такие механизмы не только позволяют устанавливать прямые связи с глобальными сетями и источниками стандартных знаний, но и обладают определенными преимуществами с точки зрения их нейтральности, транспарентности, отчетности и уже доказанной

эффективности (например, при оказании содействия во взыскании нефункционирующих кредитов).

52. ПРООН по-прежнему побуждает СЧД и потенциальные СЧД разрабатывать программы, финансируемые за счет их собственных ресурсов. Присутствие страновых отделений ПРООН в СЧД, финансируемых за счет взносов принимающих правительств, способствует глобальному охвату и универсальности деятельности ПРООН (облегчая тем самым выполнение координаторами-резидентами своих функций), способствует выполнению глобальных соглашений и приоритетных задач, помогает оказывать техническую и директивную поддержку соответствующим правительствам; облегчает обмен и взаимное обогащение опытом стран в области развития; и позволяет этим странам участвовать в международных сетях и системах. Признается также, что многие СЧД уже сейчас или в скором времени смогут стать крупными странами-донорами.

53. Несмотря на желание СЧД по-прежнему иметь доступ к источникам специальных знаний в системе Организации Объединенных Наций, по завершении градации эти страны нередко заявляют, что положения о покрытии расходов местных отделений и финансировании программ имеют наказующий и жесткий характер, предоставляя мало стимулов для мобилизации программных финансовых средств из национальных источников или через третьи стороны.

54. Многие страны (главным образом страны с низким и/или снижающимся уровнем ОПЗ) считают, что растущая "прогрессия" при распределении ресурсов ОПЗ приводит к тому, что странам со средним уровнем дохода выделяются ресурсы на уровне ниже критической массы, необходимой для привлечения дополнительной поддержки в целях развития со стороны национальных источников, а также третьих сторон. Эти страны утверждают, что подобная растущая маргинализация нарушает принцип универсальности организации и не дает им возможности получать помощь через каналы программирования ПРООН.

55. Следует также отметить, что ряд СЧД и потенциальных СЧД, которые в настоящее время пользуются ОПЗ, создали программы значительных масштабов, в 5-10 раз превышающие объем их ОПЗ. В этих случаях использование ОПЗ, каким бы небольшим не был их объем, сыграло полезную роль в мобилизации гораздо большего объема ресурсов для финансирования программ ПРООН в этих странах.

С. СРП и межстрановые ассигнования

56. В широком финансовом контексте основных программных средств ожидаемые ресурсы подразделяются на две большие категории: ОПЗ для страновых и межстрановых программ и СРП. Хотя в более ранних циклах для СРП выделялась лишь скромная сумма, она значительно увеличилась - до 7 процентов от объема основных программных ресурсов в пятом цикле по сравнению с 4,9 процента в четвертом цикле и 1,7 процента в третьем цикле. На этом более высоком уровне СРП являются, как об этом свидетельствует доклад Администратора о среднесрочном обзоре пятого цикла программирования (DP/1994/18), мощным механизмом для новаторской деятельности. На основе накопленного в настоящее время опыта Администратор намерен обеспечить более гибкое реагирование СРП на страновые потребности и децентрализовать систему управления СРП, передав соответствующие полномочия региональным бюро и страновым отделениям ПРООН.

57. В рамках общего распределения ОПЗ выделяются отдельные ассигнования на региональные, а также межрегиональные и глобальные программы. В пятом цикле на межстрановые ОПЗ было выделено 13 процентов программных ресурсов. Доля межстрановых ресурсов в свою очередь подразделяется на глобальные/межрегиональные и региональные ресурсы, которые составляли в пятом цикле 4 и 9 процентов от основных программных ресурсов, соответственно.

58. Региональные ОПЗ были значительно сокращены в пятом цикле в целях увеличения объема средств, предоставляемых НРС. В оперативном плане это привело к серьезному сокращению некоторых региональных программ и ограничило тем самым сферу региональных программных мероприятий, не позволив удовлетворить многие региональные потребности. Региональные и межрегиональные и глобальные программы ПРООН являются крупной областью, в которой ПРООН обладает значительным потенциалом и преимуществом как учреждение, специализирующееся на предоставлении субсидий.

Последствия для шестого цикла: распределение ресурсов

59. Поскольку вопрос о распределении ресурсов будет, скорее всего, и дальше вызывать серьезный интерес всех правительств, уместно изложить, по-видимому, следующие соображения.

Методология распределения

60. Настоящая методология предварительного распределения ресурсов базируется на объективных данных, включая ВВП на душу населения и численность населения, - показатели, которые оказались весьма полезными для обеспечения прогрессии при выделении ресурсов странам с низким уровнем дохода. Однако высказываются мнения, что эти показатели не отражают полностью потребности и достижения в области развития. В этой связи существует необходимость в изучении различных предложений о включении в методологию распределения ресурсов социальных и экономических показателей, вместо показателей дохода и численности населения.

61. Во-первых, хотя альтернативные показатели, такие, как ИГР и ППС, больше подходят для целей определения потребностей и достижений в области развития (и, следовательно, распределения ресурсов в целях развития), по изложенным ранее причинам данные показатели нецелесообразно, по-видимому, использовать в настоящее время для этих целей.

62. Во-вторых, можно расширить перечень дополнительных критериев, включив в него новые показатели, позволяющие определять прогресс, которого добиваются со временем правительства в решении проблем в различных областях гуманитарного развития.

63. В-третьих, можно будет изменить весовые коэффициенты, применяемые к различным факторам, учитываемым в методологии. Например, при общих расчетах ОПЗ дополнительные критерии обладают весом в 25 процентов, а ВВП и численность населения - 75 процентов; эти процентные доли можно скорректировать с целью придания большего веса дополнительным критериям. В группе дополнительных критериев число очков, начисляемых за каждый критерий, можно использовать для корректировки веса отдельных критериев. Аналогичным образом можно изменить пропорциональные веса различных уровней ВВП на душу населения.

/...

64. На данном этапе разумное сочетание показателей ВВП/численности населения одновременно с расширением дополнительных критериев и корректировкой различных весов поможет, по-видимому, достичь целей использования альтернативных индексов. Потребуется провести дальнейшую работу по определению и оценке соответствующих критериев и установлению надлежащей комбинации пороговых уровней, начисляемых очков и весов.

Последствия политики в отношении определения статуса получателя ресурсов и градации

65. В течение следующего периода программирования важно будет добиваться прогрессии при выделении ресурсов странам с низким уровнем дохода, сохраняя в то же время принцип универсальности участия в программах путем обеспечения минимального критического уровня поддержки странам со средним уровнем дохода, которую они в свою очередь могут использовать для мобилизации дополнительных ресурсов.

66. Исходя из пороговых уровней для получения статуса СЧД, можно предположить, что в шестом цикле 37 стран закончат градацию и достигнут статуса СЧД, что на 16 программ больше по сравнению с пятым циклом. Текущие ОПЗ этих 16 потенциально новых СЧД составляют 55 млн. долл. США, или 1,5 процента от общего объема ОПЗ.

67. Было бы интересно изучить последствия повышения пороговых уровней СЧД для шестого цикла до, скажем, 4700 долл. США - суммы, представляющей собой уровень градации Всемирного банка. Согласно оценкам, в случае использования этого порогового уровня в общей сложности 27 стран будут квалифицированы в качестве СЧД в шестом цикле, что на 6 стран больше по сравнению с настоящим показателем, составляющим 21 СЧД. Текущие ОПЗ этих шести потенциально новых СЧД составляют 16 млн. долл. США, или 0,5 процента от общего объема ОПЗ.

68. Шестнадцать потенциально новых СЧД, упомянутых в пункте 66, осуществляют в настоящее время у себя программы ПРООН общей стоимостью более 500 млн. долл. США, которые финансируются из источников за пределами ОПЗ. Существует некоторое беспокойство по поводу того, что принуждение этих стран к возмещению их ОПЗ в будущем может привести к ослаблению той стимулирующей роли, которую ресурсы ОПЗ играют в этих странах, и даже поставить под угрозу мобилизацию ресурсов для более крупных программ. Если это произойдет, то в качестве стимула для такой мобилизации уровень возмещаемых ОПЗ можно будет увязать с размером программ, финансируемых за пределами ОПЗ. Так, возмещение можно отменить, если общий объем какой-либо программы превысит в определенное число раз объем ОПЗ.

СРП и межстрановые ассигнования: последствия

69. Объем выделяемых СРП будет одной из важнейших переменных в шестом цикле программирования, поскольку эти средства могут использоваться для финансирования на страновом уровне новаторских, оригинальных подходов к решению вопросов развития, имеющих глобальное значение. Аналогичным образом, выделение ресурсов для межстрановых и региональных программ позволит ПРООН поддерживать инициативы, которые лучше всего могут быть осуществлены на региональном или глобальном уровнях, чем просто на уровне стран. Как показал опыт, региональные и глобальные инициативы могут привести к мобилизации значительных ресурсов для программирования на уровне стран.

70. Другой подход к выделению ресурсов, в большей степени ориентированный на тематические фонды, не потребует предварительного распределения ресурсов. Ассигнование средств будет происходить в соответствии с целями фонда и по мере определения потребностей. Однако Администратору можно предложить поддерживать примерный справедливый баланс при распределении ресурсов среди отдельных стран и регионов в течение определенного периода времени.

VI. РЕЗЮМЕ И БУДУЩИЕ НАПРАВЛЕНИЯ

71. Из проведенных на настоящее время консультаций и изложенной в настоящем докладе дискуссии ясно следует, что структура следующего цикла программирования может в значительной степени отличаться от предыдущих циклов. Однако она, по-видимому, будет включать как минимум следующие основные аспекты:

- a) нацеленность программ на устойчивое гуманитарное развитие и в этом контексте больший упор на ключевых целях в области развития и создании потенциала и других средствах, позволяющих достичь эти цели;
- b) дальнейшее осуществление принципа универсальности, в соответствии с которым обеспечивается участие всех программных стран в деятельности ПРООН;
- c) создание эффективных программирующих и финансовых механизмов для мобилизации ресурсов в интересах поддержки программ ПРООН в основных областях и конструктивного управления ими; и
- d) усовершенствованные критерии получения доступа к программным ресурсам и их эффективного распределения.

72. Настоящий доклад представляет собой вклад в продолжающийся многоступенчатый процесс создания структуры для следующего периода программирования. После рассмотрения Исполнительным советом концептуальных вопросов и будущих направлений, представленных в настоящем документе, продолжится работа над проведением ряда технических исследований и продвижением вперед процесса консультаций между Администратором и участниками программ. Это позволит в конечном счете разработать соответствующие варианты для каждого из основных элементов механизма и их сочетания в рамках общей структуры следующего периода программирования.

VII. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

73. Исполнительный совет может пожелать:

рассмотреть вопросы, изложенные в настоящем докладе, и представить по ним руководящие указания.

Приложение

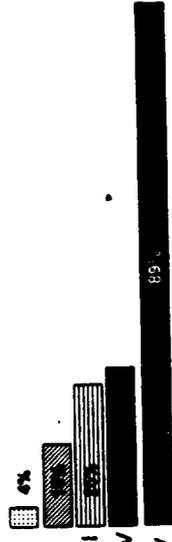
ЦИКЛЫ ПРОГРАММИРОВАНИЯ

/...

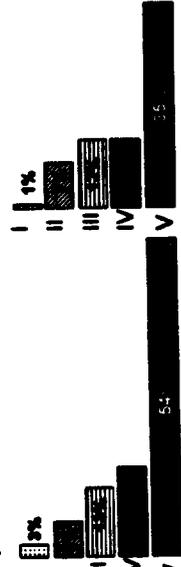
СТРУКТУРА ЦИКЛОВ ПРОГРАМИРОВАНИЯ I-V

ПРОГРАММНЫЕ РЕСУРСЫ

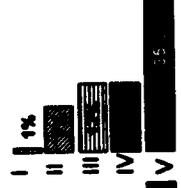
Неосновные



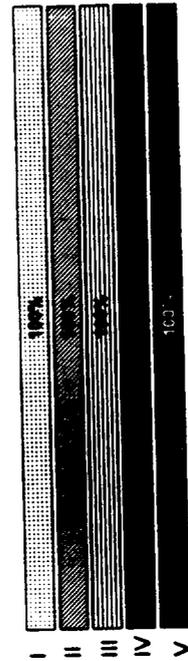
Совместное по-
крытие расходов



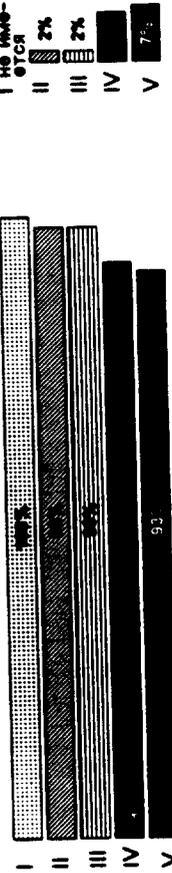
Специальные
целевые фонды



Основные



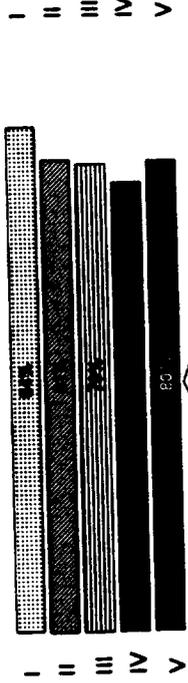
Итого ОПЗ



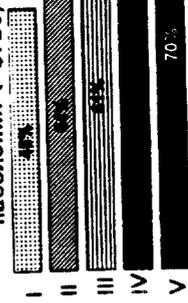
СРП
Доходы
от
ОПЗ



Страновые ОПЗ



ОПЗ стран с
низким уровнем
дохода
(ВВП на душу
населения < \$750)



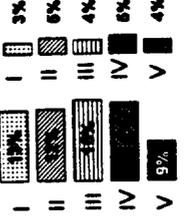
ОПЗ стран со
средним уров-
нем дохода
(ВВП на душу
населения > \$750)



Межстрановые ОПЗ



Регио-
нальные
ОПЗ



Между-
Родовые/
Глобальные
ОПЗ



Разъяснительные примечания

- А. Основные программные ресурсы по каждому циклу принимаются за 100 процентов и затем пропорционально подразделяются на свои различные компоненты распределения. Поэтому невозможно сравнить долларовую стоимость циклов и их компонентов.
- В. Неосновные программы ресурсы по каждому циклу приводятся в качестве процентной доли основных программных ресурсов. Так, в пятом цикле неосновные программные ресурсы составляют, согласно оценкам, 89 процентов от основных программных ресурсов.

Циклы программирования: тенденции в основных областях
 программирования ОПЗ

(Доля в процентах)

Классификация программ	1-й цикл	2-й цикл	3-й цикл	4-й цикл	5-й цикл (согласно оценкам)
Планирование развития	7,9	10,1	9,3	14,1	19,3
Стратегии и политика в области развития	2,2	2,4	2,6	2,5	6,4
Планирование развития	2,6	4,8	3,5	6,4	6,0
Система государственной администрации и управления	2,5	2,6	2,7	4,4	5,8
Сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыбный промысел	27,9	26,2	24,3	22,3	22,3
Охрана культур	5,5	7,2	7,5	6,2	7,2
Сельскохозяйственные вспомогательные услуги	8,8	7,1	6,3	7,0	7,0
Лесное хозяйство	3,9	3,7	3,2	2,8	1,8
Рыбный промысел	3,7	2,6	3,2	2,8	3,4
Природные ресурсы	9,6	9,4	10,2	9,3	7,0
Водные ресурсы	5,1	4,6	5,6	5,5	4,6
Минеральные ресурсы	3,0	3,2	2,8	1,9	1,3
Промышленность	9,2	10,3	12,1	12,0	10,9
Вспомогательные услуги	6,3	6,3	8,2	9,3	8,3
Производство	2,9	3,9	3,9	2,5	2,2
Здравоохранение	5,5	4,4	4,6	4,6	6,9
Укрепление здоровья и медико-санитарное обслуживание	3,4	2,4	2,5	2,2	3,4
Профилактика заболеваний и борьба с ними	1,1	1,4	1,6	2,0	3,3
Образование	10,2	7,6	6,4	4,5	4,3
Трудоустройство	6,4	6,2	5,4	5,1	4,9
Политика и планирование	0,8	1,1	1,0	1,0	1,0
Развитие управленческой системы; профессиональная подготовка	4,7	4,6	3,2	2,7	2,6

/...

Классификация программ	1-й цикл	2-й цикл	3-й цикл	4-й цикл	5-й цикл (согласно оценкам)
Транспорт	7,8	8,5	8,1	6,6	3,7
Политика и планирование	0,7	0,5	0,7	0,8	0,6
Дорожный транспорт	1,9	0,9	0,6	1,1	0,9
Водный транспорт, судоходство	1,3	1,4	1,5	1,0	0,6
Гражданская авиация	3,4	5,6	5,0	3,5	1,5
Торговля	1,8	2,4	2,8	4,0	3,2
Глобальная политика	0,5	0,7	0,8	1,0	0,9
Сфера услуг, включая туризм	0,3	0,4	0,5	1,0	0,8
Развитие экспорта	0,8	1,1	1,2	1,8	1,3
Коммуникация и информация	5,5	5,1	4,6	4,1	2,3
Почтовые услуги	0,7	0,8	1,2	1,0	0,4
Связь	4,3	3,7	2,9	2,3	1,2
Наука и техника	3,4	3,7	5,3	4,8	2,8
Метеорология	1,9	1,6	1,9	0,9	0,4
Разработка и передача технологии	1,2	1,7	2,9	3,4	2,2
Населенные пункты	1,0	1,5	1,1	1,4	3,1
Населенные пункты	0,2	0,3	0,2	0,3	1,4
Городское строительство	0,2	0,2	0,3	0,7	1,4
Итого	3,8	4,6	5,8	7,2	9,3
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
