



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General

6 April 2016

Russian

Original: English

Ежегодная сессия 2016 года

6–10 июня 2016 года, Нью-Йорк

Пункт 8 предварительной повестки дня

**Фонд капитального развития Организации
Объединенных Наций**

**Объединенный годовой доклад о результатах
деятельности за 2015 год и Среднесрочный обзор
стратегических рамок Фонда капитального развития
Организации Объединенных Наций на 2014–2017 годы**

Резюме

В настоящем докладе представлен общий обзор прогресса, достигнутого за первые два года реализации стратегических рамок ФКРООН на 2014–2017 годы, с основными аспектами результатов деятельности ФКРООН в 2015 году. В нем рассматриваются операции ФКРООН во второй половине периода действия стратегических рамок, включая меры по поддержке Фондом осуществления Аддис-Абебской программы действий, Повестки дня на период до 2030 года и Стамбульской программы действий на 2011–2020 годы, а также содержатся предложения о внесении изменений в матрицу комплексных результатов и ресурсов (приложение 2).

В первой половине периода действия стратегических рамок ФКРООН в значительной степени достиг запланированных результатов, хотя и в меньшем числе наименее развитых стран, чем предполагалось. Возможности достижения запрограммированных результатов поддерживались за счет донорских взносов в регулярные ресурсы ("основные"), со склонностью к рискам и инновациям, а также благодаря прочной базе других ресурсов ("неосновных"). Однако ухудшение положения с финансированием основной деятельности (повлекшее за собой образование к концу 2016 года дефицита в объеме 10–15 млн. долл. США в год против 25 млн. долл. США в год в целевых установках стратегических рамок) негативно сказалось на возможностях ФКРООН в сфере инноваций и репликаций на страновом уровне с сокращением количества участников программы до 31 страны (с риском дальнейшего сокращения) по сравнению с 40 странами, запланированными в стратегических рамках.



Элементы решения

Исполнительный совет, возможно, пожелает принять к сведению деятельность ФКРООН в указанный период, одобрить пересмотренную матрицу комплексных результатов и ресурсов, признать структуру финансирования в виде четырех льготных источников и решающую роль основных ресурсов, а также вновь принять на себя обязательства по оказанию поддержки деятельности ФКРООН в течение следующих двух лет, в том числе посредством обеспечения полного финансирования потребностей в основных ресурсах.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. ФКРООН и изменение ситуации	4
A. Анализ текущего состояния дел.....	4
B. Основные результаты деятельности за 2014–2015 годы.....	6
C. Понимание эффективности деятельности в отношении реализации стратегических рамок	18
D. Анализ административной эффективности.....	24
III. Перспективы деятельности ФКРООН.....	28
Приложения (доступны на веб-странице Исполнительного совета)	
1. Матрица комплексных результатов и ресурсов	
2. Предлагаемый пересмотр матрицы комплексных результатов и ресурсов	
3. Результаты исследования по вопросам восприятия партнерами	

I. Введение

1. В период с ноября 2015 года по март 2016 года была проведена операция по совмещению годовых результатов работы, представленных в отчетности за 2015 год, с итогами среднесрочного обзора стратегических рамок на период 2014–2017 годов. В этом отчете представлены результаты работы, достигнутые за 2015 год, и содержится оценка эффективности деятельности ФКРООН на сегодняшний день в сопоставлении со стратегическими рамками. В рамках этой операции также были включены предложенные изменения в матрицу комплексных результатов и ресурсов, что отражает уроки, извлеченные в ходе первых двух лет практической реализации изменений (приложение 2), а также осуществление запланированных ФКРООН мер в течение оставшейся части периода действия стратегических рамок, с тем чтобы обеспечить достижение намеченных результатов, включая то, каким образом организация оказывает содействие выполнению Аддис-Абебской программы действий, Повестки дня на период до 2030 года и Стамбульской программы действий на 2011–2020 годы.

2. Обзор был проведен с использованием внутренних и внешних источников. Он представлял собой всесторонний анализ документации, включая оценки и аудиторские отчеты; отчеты по итогам мониторинга и результатам осуществления программ и проектов; и финансовые данные. Для оценки прогресса в отношении матрицы комплексных результатов и ресурсов были использованы первичные данные (приложение 1). Полученные результаты были рассмотрены под разными углами в сопоставлении с рядом других источников данных, включая исследования по вопросам восприятия партнерами (приложение 3).

II. ФКРООН и изменение ситуации

A. Анализ текущего состояния дел

3. В 2014 году средний темп роста наименее развитых стран как группы на 5,5 процента превысил темпы роста других развивающихся стран. 12 стран достигли темпов роста по меньшей мере на 7 процентов, что соответствовало целям, намеченным в Стамбульской программе действий. Однако неблагоприятные внешние условия, в том числе вспышка лихорадки Эбола в Западной Африке, привели к общему ухудшению их экономических показателей по сравнению с пиком постэкономического кризиса в 2012 году. Кроме того, в большинстве наименее развитых стран по-прежнему слишком низкий уровень диверсификации экономики, при этом инвестиционные потоки часто сконцентрированы в небольшом количестве стран и секторов. Нестабильность и потрясения, вызванные конфликтами, изменением климата, ухудшением состояния окружающей среды и колебаниями цен на сырьевые товары, могут свести на нет успехи в области развития и повлиять на амбиции некоторых наименее развитых стран по завершении перехода к рыночной экономике.

4. Модели финансирования ФКРООН, которые способствуют разблокированию государственных и частных ресурсов, особенно на национальном уровне, являются актуальными для Аддис-Абебской программы действий и Повестки

дня на период до 2030 года. В обеих подчеркивается, что международные государственные финансы по-прежнему имеют ключевое значение для достижения целей в области устойчивого развития. Тем не менее существует необходимость в нескольких источниках финансирования, особенно из частного сектора, которые должны эффективно работать совместно.

5. Около 2 млрд. взрослых, более половины из которых составляют женщины, по-прежнему исключены из сферы формальных финансовых услуг. Это указывает на необходимость расширения доступа к финансовым услугам, которые продемонстрировали результаты в виде сокращения бедности; расширения прав и возможностей женщин; поддержки малого и среднего предпринимательства; помощи в создании стабильных финансовых систем; и мобилизации внутренних ресурсов за счет национальных сбережений. Кроме того, актуальным для мандата ФКРООН является растущее признание необходимости расширения возможностей местных органов власти. Более чем две трети населения в наименее развитых странах проживают в сельской местности. Согласно прогнозам, к 2050 году продолжающийся рост населения и урбанизации добавит к городскому населению мира 2,5 млрд. человек, причем почти 90 процентов этого прироста сосредоточено в Азии и Африке. Растущее давление на местные органы власти, особенно в средних городах, пригородных и сельских районах, увеличивает их потребности в доступе и мобилизации финансовых ресурсов для создания местной инфраструктуры и сети услуг в интересах местного экономического развития.

6. 2016 год знаменует собой начало достижения целей в области устойчивого развития. Это средняя точка Стамбульской программы действий. ФКРООН использует свой десятилетиями накопленный опыт работы в области финансирования местного развития и расширения доступа к финансовым услугам в целях решения ряда проблем в области развития на комплексной основе, используя практику охвата в первую очередь отстающих. Укрепляя методы финансирования работ по принципу "последней мили" на субнациональном, пригородном, бытовом уровнях и в сфере мелкого предпринимательства, ФКРООН вносит вклад в достижение цели 1 (искоренение нищеты) и цели 17, относящейся к средствам достижения. Выявляя сегменты рынка и отрасли, в которых инновационные модели финансирования могут носить преобразующий характер и относиться к решению проблемы неравного доступа, ФКРООН вносит свой вклад в реализацию также нескольких других целей. Модели ФКРООН направлены на обеспечение высокой платежеспособности (минимум 1–10 долл. США) в мобилизации внутренних ресурсов в целях достижения «последней мили».

7. Обеспечение того, чтобы рост был справедливым и устойчивым, никого не оставляя позади, будет отличительной чертой достижения поставленных целей. Для того чтобы наименее развитые страны достигли этой честолюбивой цели, необходимо поощрять, чтобы финансовые ресурсы стекались к "последней миле". Решающее значение для достижения этой трансформации будет иметь обладающая каталитическим воздействием официальная помощь в целях развития, которая разблокирует эти финансовые потоки и снижает риски инвестиционного пространства, чтобы открыть новые рынки. Аддис-Абебская программа действий, Повестка дня на период до 2030 года и Стамбульская программа действий обеспечивают импульс для ускорения. При наличии весьма актуальной, но недостаточно финансируемой модели ведения бизнеса условия

предоставления основных ресурсов ФКРООН вызывают серьезную обеспокоенность, если учесть растущий дефицит средств по сравнению с установленным годовым целевым объемом 25 млн. долл. США, согласованным в стратегических рамках, являющимся минимальной суммой для охвата 40 наименее развитых стран (что составляет около 500 тыс. долл. США на каждую страну – хорошая сумма, особенно если включить в расчет долю заемных средств). Основные ресурсы являются базой бизнес-модели ФКРООН, предоставляющего венчурный капитал для инноваций и заемные средства, техническую экспертизу, чтобы оставаться на грани финансовых инноваций "последней мили", а также обеспечивающего повышенную надежность на уровне страны, с тем чтобы быть стратегическим партнером для правительств и страновых групп Организации Объединенных Наций.

8. В целях решения задач новой повестки дня в области развития ФКРООН укрепил свою структуру "четырёх окон". В дополнение к основному "окну" (окно 1) ФКРООН учредил собственный Целевой фонд финансирования "Последняя миля" (окно 2), который должен функционировать как его приоритетный гибкий вспомогательный механизм для наращивания тематических и страновых ресурсов. Целевые неосновные фонды (окно 3) продолжают оставаться основным источником финансирования, в том числе за счет ресурсов Целевого фонда с участием многих партнеров, для реализации совместных программ с ПРООН и другими партнерами Организации Объединенных Наций. А Инвестиционный фонд НРС (окно 4) будет обеспечивать капитал, посредством которого ФКРООН сможет тиражировать и расширять свое использование грантов, безвозмездных субсидий, кредитов и гарантий в целях снижения инвестиционных рисков, предоставления начального капитала и стимулирования его освоения инвесторами.

В. Основные результаты деятельности за 2014–2015 годы

9. В этом разделе освещаются основные моменты реализации программ ФКРООН в 2014–2015 годах, а также оказания содействия трем основным направлениям, посредством деятельности Фонда в его двух основных сферах – финансирование местного развития и расширение доступа к финансовым услугам. Эта деятельность осуществляется в значительной степени в соответствии с намеченными установками (см. приложение 2, содержащее полную отчетность, в сопоставлении с показателями матрицы комплексных результатов и ресурсов).

Результаты в сопоставлении с итоговым результатом 1: увеличение финансирования основных услуг и инклюзивного роста/местного экономического развития

Финансирование местного развития

10. Целью практики финансирования местного развития является стимулирование инвестиций внутренних государственных финансов и рынков капитала в развитие местной экономики, таким образом, чтобы содействовать устойчивому и всеохватному росту. Поскольку местная экономика многих стран не в состоянии привлечь инвестиции, блага, приносимые ростом экономики, не доходят до многих слоев населения. В результате остается недоступным финанси-

рование стимулирующих проектов с высокой отдачей в таких важных областях, как развитие муниципальной инфраструктуры, расширение экономических прав и возможностей женщин, обеспечение продовольственной безопасности, противодействие изменению климата и "чистая" энергия. Для решения этой проблемы в рамках практики финансирования местного развития разрабатываются и апробируются финансовые модели.

11. В первые два года реализации формата стратегических рамок наблюдалась значительная тройственная эволюция финансовых инструментов и механизмов практики финансирования местного развития. Во-первых, ФКРООН разработал и успешно испытал новые инструменты разблокирования внутренних финансов в целях местного экономического развития посредством местной финансовой инициативы (МФИ) Фонда. Во-вторых, в рамках модели Фонда местного развития (ФМР) ФКРООН – с использованием в качестве основы фискальной децентрализации – было внедрено третье поколение инноваций, прежде всего новые элементы деятельности, используемые в качестве рычага смешанного финансирования, за счет предоставления начального капитала для проектов, приемлемых для банка. В-третьих, в рамках практики финансирования местного развития внедряются платформы и модели, которые диверсифицируют источники финансирования для муниципалитетов за счет задействования более устойчивых источников финансирования, таких как кредиты, государственно-частное партнерство, облигации, и создания инновационного пространства для таких источников, как народное финансирование и денежные переводы.

12. В рамках практики финансирования местного развития оценивается ее вклад в достижение результатов на уровне итогов, с помощью показателя "местного налогово-бюджетного пространства". Нарращивание потенциала и налогово-бюджетного пространства местных органов власти может расширить возможности периферийных городов, поселков и сельских районов по содействию местному экономическому развитию. Местное налогово-бюджетное пространство измеряется посредством оценки доходов и регулярных переводов средств, получаемых местными органами власти, за вычетом постоянных расходов, таких как содержание персонала и эксплуатационные расходы. Это приносит излишки средств, которые могут использоваться для местного экономического развития и предоставления услуг, что приведет к расширению формирования производственных фондов на национальном уровне.

13. С 2013 года ФКРООН смог выявить расширение местного налогово-бюджетного пространства в ряде местных органов власти, в которых он осуществляет свою деятельность. В Камбодже, например, это пространство увеличилось в среднем на 60 процентов в пяти местных органах власти, охваченных программой "Содействие местному развитию посредством децентрализации оказания услуг здравоохранения". Аналогичным образом в ходе выборочного опроса местных органов власти наблюдалось увеличение на 225 процентов выгод, которые они извлекли благодаря содействию ФКРООН в рамках Программы поддержки местного экономического развития в Нигере. ФКРООН внес вклад в это увеличение посредством своей информационно-пропагандистской работы на национальном уровне, направленной на улучшение практики и увеличение объемов налоговых поступлений на местном уровне, а также благодаря демонстрационному эффекту от своих программ в плане укрепления местного потенциала в области планирования и управления

инвестициями. Важным событием стало решение Японии расширить масштабы испытанного ФКРООН местного "фонда фискальных субсидий" в Бангладеш до уровня почти 400 млн. долл. США. Значительные усилия по-прежнему будут направляться на изучение методов установления связи между расширением местного налогово-бюджетного пространства и вкладом ФКРООН.

Таблица 1
Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 1.b. Чистое расширение местного налогово-бюджетного пространства, доступного для местного развития в субнациональных территориальных юрисдикциях	50%	425%	+
Итоговый результат 1.2.1-а. Изменение в сравнении с базовым показателем стоимости в общем национальном бюджете, выделенном для местных органов власти с использованием средств ФКРООН	25%	47%	+
Итоговый результат 1.2.2. Изменение в сравнении с базовым показателем стоимости национального капитала, мобилизованного на местном уровне (с использованием средств ФКРООН)	13%	3 730%	+

* Показатели оценки исполнения: достигнуто (+) = 75–100%, частично достигнуто (+/-) = 50–70%, неудовлетворительно (-) = <50%.

14. В виде грантов было распределено 24 млн. долл. США в интересах 1077 местных органов власти в 21 стране в рамках практики ФКРООН по финансированию местного развития, оказания поддержки местному экономическому развитию в городских, пригородных и сельских населенных пунктах, в которых потребности являются наиболее острыми. Это финансирование было направлено с использованием ряда финансовых инструментов местного развития, в рамках которых используется начальный капитал и техническая помощь для выполнения проектов, приемлемых для банка, которые привлекают внутреннее частное финансирование местных потребностей в инфраструктуре. В то время как местный фонд развития остается центральным инструментом в рамках практических механизмов местного финансирования развития, включая 85,4 процента инвестиционного портфеля, объем местных финансовых инициатив в настоящее время составляет 3,87 процента от объема портфеля (по сравнению с 0,08 процента в 2013 году). На сегодняшний день из внутренних источников в рамках этих инициатив было мобилизовано более 46 млн. долл. США. В Танзании была создана платформа в целях расширения этой модели в национальном масштабе. Успех стимулировал спрос на копирование этого опыта, прежде всего в Бенине и Уганде. Кроме того, вырос объем субсидий, направленных на повышение производительности и обеспечение устойчивости к изменению климата, используемых Фондом местного адаптационного жизнеобеспечения (известным как "ЛоКал"), доля которого составляет 10,73 процента (по сравнению с 7,45 процента в 2013 году).

15. В дополнение к увеличению финансирования многие местные органы власти воспользовались технической помощью в целях улучшения государственно-административной деятельности и управления финансовой деятельностью. В течение последних двух лет более 14 900 государственных служащих и

местных заинтересованных партнеров прошли обучение по освоению навыков в таких областях, как инвестиционное планирование для разработки программ капитальных вложений, управление государственными финансами, аудит, закупки и техническое проектирование. 28 процентов стажеров составили женщины.

Таблица 2

Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 1.2.4. Количество местных институтов, которые улучшили показатели исполнения в сравнении с соответствующими показателями распределения средств, в рамках программы "Государственные расходы и финансовая подотчетность" (ПЕФА)	20	17	+
Итоговый результат 1.2.5. Количество инвестиционных проектов на стадии закрытия счетов после проведения оценки эффективности инвестиций	15	15	+
Итоговый результат 1.2.7. Количество и типы местных инвестиций в завершенные объекты инфраструктуры и услуги	1 588	1 549	+
Итоговый результат 1.2.8. Количество местных инвестиций в получающие поддержку ФКРООН частные и государственно-частные объекты инфраструктуры и услуг, генерирующие доход, в соответствии с финансовыми прогнозами	4	6	+
Итоговый результат 1.2.9. Количество местных институтов, улучшающих показатели ПЕФА, касающиеся отчетности	20	15	+
Итоговый результат 1.2.11. Количество проектов, генерирующих доходы, с многосторонними советами заинтересованных сторон	4	9	+

Расширение доступа к финансовым услугам

16. В течение первой половины периода использования стратегических рамок осуществлялась также работа ФКРООН по расширению доступа к финансовым услугам. В связи с признанием обеспечения доступа к финансовым услугам в качестве целевой установки в рамках семи из 17 целей в области устойчивого развития, а также в качестве стимула для устойчивого и всеохватного роста выпущенный ФКРООН аналитический материал "Обеспечение возможностей для доступа" (МАР) и процедуры взаимодействия заинтересованных партнеров обеспечивают твердое обоснование статистически существенного набора данных относительно спроса и предложения финансовых услуг, а также относительно правовых, нормативных и других сопутствующих факторов. На основе этих данных открываются потенциальные рынки и предоставляется помощь правительствам в определении их собственных стратегий и планов действий по расширению доступа к финансовым услугам. Эти данные также помогают объединить субъекты частного сектора, с тем чтобы инвестировать средства в обеспечение доступности финансовых услуг, а также служат основой для широкой координации действий заинтересованных сторон.

17. Благодаря операциям ФКРООН формируются прочные экосистемы, создающие возможности принимать цифровые финансовые услуги в требуемом масштабе с использованием программы Фонда "Мобильные деньги для бедных". ФКРООН продемонстрировал жизнеспособность новых рынков, расши-

ряющих права и возможности молодежи посредством его программы "YouthStart", а также расширение доступа к экологически чистым энергоносителям посредством программы "CleanStart", продемонстрировавшей, как финансовые услуги могут способствовать распространению важных технологий для наименее развитых стран. Аналогичным образом ФКРООН помог расширить доступ к отдаленным сельским районам за счет технологий и альтернативных каналов доставки, прежде всего посредством программы "MicroLead". В 2015 году эта программа была существенно расширена, поскольку некоторые из новых финансовых продуктов, в разработке которых она оказывала содействие поставщикам финансовых услуг, начали расширять производство. Был обеспечен доступ более чем к 400 тыс. новых клиентов, свыше 70 процентов из которых женщины, благодаря сберегательным продуктам, разработанным при поддержке программы "MicroLead" в девяти странах. Результаты среднесрочной оценки были в целом позитивными; эксперты, проводившие оценку, пришли к заключению, что тестирование программы "MicroLead" было "актуальным и эффективным в деле поддержки обеспечения возможностей доступа к финансовым услугам для клиентов в сельских районах с низким уровнем дохода" в десяти странах, в которых оно проводилось¹.

18. Обоснование этих мероприятий явилось мощным толчком к мобилизации внутренних ресурсов, привлечению адресной официальной помощи в целях развития за счет внутренних ресурсов и частных инвестиций, а также к стимулированию расширения экономических прав и возможностей женщин. Изучение последствий² неизменно показывает положительные экономические результаты для женщин, имеющих доступ к сэкономленным средствам, включая повышение производительности женщин в сельской местности, рост их прибылей, увеличение объема инвестиций в их бизнес, а также укрепление их юридического контроля над своим капиталом. Кроме того, цифровые финансовые услуги повышают финансовую самостоятельность женщин, содействуют их участию в рынке рабочей силы, а также повышают эффективность их бизнеса³.

19. В 2014–2015 годах ФКРООН инвестировал 24 млн. долл. США в бизнес 101 поставщика финансовых услуг в целях расширения границ обеспечения доступа к финансовым услугам, в результате чего были охвачены до 6,5 млн. клиентов, с набором финансовых продуктов по разумным ценам и на постоянной основе. В число этих клиентов были включены около 666 тыс. вкладчиков в Демократической Республике Конго и 528 тыс. в Нигере. ФКРООН оказал посреднические услуги по финансированию микро-, малых и средних предприятий, с тем чтобы они могли развивать свой бизнес и создавать рабочие места.

¹ Среднесрочная оценка выполнения Программы распространения стратегии "MicroLead", февраль 2016 года.

² "Promoting Women's Economic Empowerment, What Works?" World Bank, Policy Research Paper 7087, November 2014. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/11/04/000158349_20141104112018/Rendered/PDF/WPS7087.pdf.

³ "Digital Financial Solutions to Advance Women's Economic Participation", World Bank Development Research Group, BTCA, Bill and Melinda Gates Foundation, Women's World Banking, ноябрь 2015 года: https://btca-prod.s3.amazonaws.com/documents/122/english_attachments/Women's_Economic_Participation_Report_16_November_2015.pdf?1447440924.

20. ФКРООН работает с партнерами по развитию в целях увязки мер помощи и разрабатываемых программ с национальными приоритетами. Инвестиционные комитеты на страновом уровне анализируют новые инициативы и координируют (а в некоторых случаях объединяют) финансовые средства на страновом уровне. В период реализации стратегических рамок партнеры по развитию предоставляют 99 млн. долл. США на финансирование программ, разработанных ФКРООН. Эти неосновные ресурсы укрепляют и дополняют (с превышением в 23 раза) инвестиции за счет основных ресурсов ФКРООН, внося значительный вклад в достижение более высоких результатов.

21. В рамках общего объема мобилизованных средств, составивших 1,9 млрд. долл. США, поставщики финансовых услуг при поддержке ФКРООН добились чистого прироста вкладов на сумму 696 млн. долл. США, мобилизованных после установки базового уровня в 2013 году, продемонстрировав возможности целенаправленной официальной помощи в целях развития по стимулированию внутренних ресурсов в интересах развития.

Таблица 3

Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 1.1.1. Изменение в стоимости кредитного портфеля поставщиков финансовых услуг (ПФУ), дополненного основными вкладами ФКРООН	10:1	160:1	+
Итоговый результат 1.1.2. Нетто-изменение объема внутренних сбережений, мобилизованных ПФУ при поддержке ФКРООН	10:1	46:1	+
Итоговый результат 1.1.3. Доля ПФУ, прошедших проверку финансовых отчетов	90%	99%	+
Итоговый результат 1.1.4. Доля ПФУ, достигших прогресса в деле повышения прибыльности	80%	76%	+
Итоговый результат 1.1.5. Доля ПФУ, выполнивших показатели, касающиеся качества портфеля	80%	62%	+
Итоговый результат 1.1.6. Доля ПФУ, которые соблюдают принципы кампании по защите клиентов "SMART" или их эквиваленты	87,5%	95%	+

Результаты в сопоставлении с итоговым результатом 2: создание эффективных механизмов финансирования для повышения сопротивляемости экономическим и экологическим потрясениям

Финансирование местного развития

22. Практика финансирования местного развития повышает жизнестойкость наименее развитых стран двумя путями: во-первых, путем поощрения финансовых механизмов и институтов, которые могут обеспечить устойчивое поступление ресурсов для укрепления местного потенциала противодействия изменению климата (для чего местные органы власти располагают как мандатом, так и относительными преимуществами), тем самым повышая местную сопричастность и прозрачность принятия решений; и во-вторых, посредством целевого направления инвестиций в социальные и экологические сферы, которые влияют на жизнестойкость общин, такие как обеспечение надлежащего

доступа к полноценному питанию, адаптация к изменению климата и гендерное равенство.

23. Вклад в достижение этого результата вносят, в частности, три программы: "ЛоКал", которая помогает правительствам направлять глобальные финансы, выделяемые на адаптацию к изменению климата, местным органам власти; программа "Финансы для обеспечения продовольствия" (F4F), которая поддерживает обеспечение продовольственной безопасности за счет стратегии местного производства питания; и программа "Местные трансграничные инициативы" ("ЛоБИ"), в которой делается упор на трансграничное сотрудничество и планирование инвестиций в условиях нестабильности.

24. На сегодняшний день программа "ЛоКал" реализуется в 11 странах за счет субсидий в сумме 3,5 млн. долл. США, перечисленных десяти из них. 60 органов местной власти наделены полномочиями по управлению указанными субсидиями, нацеленному на результат, и обеспечению жизнестойкости в отношении климата для населения около 10 млн. человек. В Бутане в рамках программы "ЛоКал" были осуществлены 47 инфраструктурных проектов, включая строительство укрепленных дорог и мостов, и модернизированы системы дренажа и водоснабжения. Эти проекты принесли непосредственную пользу 10 693 жителям участвующих в программе общин, а также принесли косвенные выгоды населению прилегающих районов в связи с уменьшением последствий наводнений для их жизни. В 2015 году совет участников программы "ЛоКал" (состоящий из представителей стран-участниц) согласился с тем, чтобы программа "ЛоКал" стала признанным механизмом местных органов власти для того, чтобы получить непосредственный доступ к Зеленому климатическому фонду. В прошлом году эту процедуру начала Камбоджа.

25. Программа "Финансы для обеспечения продовольствия" была запущена в июне 2015 года и охватывает пять стран: Бенин, Бурунди, Мали, Мозамбик и Нигер. Она направлена на повышение устойчивости местных общин к продовольственным потрясениям посредством укрепления местных систем обеспечения питания, тем самым способствуя реализации четырех опор продовольственной безопасности (доступности, наличия, использования и стабильности). С момента запуска этой программы в пяти указанных странах были осуществлены инвестиции в 83 проекта в сфере продовольственной безопасности, на общую сумму 3 661 040 долл. США. В Мали ФКРООН оказывает поддержку правительству в вопросах включения проблем продовольственной безопасности в процессы местного планирования и составления бюджета. Более 2 млн. долл. США было вложено в инфраструктурные объекты обеспечения продовольственной безопасности, такие как зернохранилища и улучшение ирригационных систем. В 2015 году начались переговоры с многосторонними банками развития на предмет расширения масштабов этой системы.

26. После состоявшегося в 2014 году первого координационного совещания консультативной группы с участием многих заинтересованных сторон по вопросам трансграничного сотрудничества, объединяющей органы местной власти из Буркина-Фасо, Мали и Нигера, в 2015 году был выделен первый грант в рамках программы "ЛоБИ" для поддержки инвестиций в секторе животноводства. "ЛоБИ" содействует укреплению сотрудничества между местными органами власти из разных стран, создавая взаимосвязанную систему местного планирования, в целях совместного реагирования на потребности населения

этих стран. Указанные инвестиции снижают угрозу конфликта между фермерами и скотоводами, а также оздоравливают практику предложения услуг, необходимых для улучшения состояния здоровья животных и качества продукции животноводства.

Таблица 4

Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 2.2.1. Количество государственных и частных систем финансирования местной инфраструктуры и услуг, которые повышают устойчивость местных органов власти и населения к потрясениям	6	5	+
Итоговый результат 2.2.3. Количество получателей, отобранных с использованием новых действующих механизмов отбора	325 000	958 801	+

Расширение доступа к финансовым услугам

27. Деятельность ФКРООН направлена на расширение границ доступа к финансовым услугам посредством апробирования новых финансовых продуктов и сегментов рынка (молодежь, мобильные деньги и "чистая" энергия) и их распространения. Были достигнуты поставленные цели в области внедрения новых продуктов, а количество клиентов, охваченных сберегательными продуктами в целях повышения устойчивости к бедствиям, превысило общие установленные задачи.

28. Для программы "YouthStart" 2015 год стал решающим с учетом завершения регионального пилотного проекта положительной итоговой оценки и одобрения глобальной программы расширения масштабов, которая объединяет уроки как пилотного проекта, так и оценки. Благодаря программе "YouthStart" была более чем в три раза расширена первоначальная цель пилотного проекта по обеспечению доступа к финансам для 200 тыс. молодых людей (в возрасте 12–24 лет), которая в конечном итоге охватила более 600 тыс. молодых людей (49 процентов из них – молодые женщины), обеспечив им доступ к финансовым и нефинансовым услугам. Молодые люди, участвовавшие в программе, сэкономили более 16 млн. долл. США; кроме того, свыше 80 тыс. молодых предпринимателей получили доступ к 11 млн. долл. США в виде кредитов. Оценка показала, что программа "YouthStart" способствовала повышению устойчивости к экономическим потрясениям, при этом почти 80 процентов молодых клиентов заявили, что "их жизнь изменилась" в плане финансовых возможностей, заработанного дохода, большей независимости и повышения самооценки.

29. В рамках программы "CleanStart", являющейся частью стратегии "Доступ к энергии", с инвестициями, охватывающими десять компаний в Камбодже, Мьянме и Уганде, будут к 2017 году продаваться высококачественные, доступные по цене чистые энергетические продукты более чем 178 тыс. потребителей с низким уровнем дохода. Это может быть особенно важным для женщин, которые составляют подавляющее большинство лиц, занимающихся неоплачиваемой домашней работой. Чистые энергетические продукты могут сокращать

время, необходимое для доставки воды, приготовления пищи, а также для выполнения других работ по хозяйству, высвобождая время для участия в производительной оплачиваемой деятельности и улучшения общего благосостояния домохозяйства. Участвующие компании в полной мере используют технологические достижения в области интеллектуальных устройств, систем цифровых платежей и анализа данных в дополнение к созданию центров распределения "последняя миля". С 2014 года программа "CleanStart" способствовала обеспечению доступа к более чем 43 570 экологически чистым технологическим изделиям, таким как солнечные фонари и домашние системы, биогазовые кастрюли-сковородки и чистые кухонные печи. Из них более 39 900 находятся в Непале, что является значительным достижением, учитывая мощное землетрясение в 2015 году. В этой стране в рамках программы "CleanStart" было выделено 510 тыс. долл. США на финансирование четырех поставщиков финансовых услуг, мобилизовавших 6,5 млн. долл. США в виде кредитов для более чем 30 тыс. клиентов.

Таблица 5

Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 2.2.1. Общее количество обслуживаемых клиентов, получающих продукты, повышающие устойчивость клиентов к потрясениям	3 900 000	6 498 526	+
Итоговый результат 2.2.3. Количество инновационных продуктов, таких как финансы для молодежи, финансы для "чистой" энергии, финансы для сельского хозяйства/сельских районов, мобильные деньги или переход от бумажных денежных средств к электронным	35	28	+

Результаты в сопоставлении с итоговым результатом 3: обеспечение стратегических условий, которые способствуют устойчивому финансированию развития

Финансирование местного развития

30. На глобальном уровне практика финансирования местного развития способствовала финансированию повестки в области развития, пропагандируя решающую роль национального капитала в создании устойчивой экономики, а также основополагающую роль местных органов власти в стимулировании преобразовательного развития. Практика показывает посредством своих программ и полезных информационных продуктов, как финансирование местного развития может поддерживать стимулирование инвестиций и мобилизацию внутренних ресурсов для развития местной экономики. На практике ведется работа с большой группой партнеров по осуществлению Аддис-Абебской программы действий и Повестки дня на период до 2030 года. С организацией "Объединенные города и местные органы самоуправления" и с другими субъектами ФКРООН работает в рамках глобальной целевой группы для локализации целей в области устойчивого развития. Цель состоит в том, чтобы увеличить финансирование для местных органов власти и других местных заинтересованных сторон в целях создания инфраструктуры, которая оказывает поддержку устойчивым, жизнеспособным и инклюзивным местным экономикам.

31. Программа "ЛоКал" привела к повышению информированности о важной роли местных органов власти в укреплении потенциала противодействия изменению климата. Работа в рамках этой программы осуществлялась в тесном сотрудничестве с группой наименее развитых стран и с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата, в ходе совещания по подготовке к двадцать первой сессии Конференции сторон, для обеспечения того, чтобы роль субнациональных правительств была признана в Парижском соглашении. ФКРООН также присоединился к Союзу лидеров в целях мобилизации финансовых ресурсов для борьбы с изменением климата в интересах городов, который стремится ускорить приток капиталов в города и максимально увеличить инвестиции в климатически устойчивые инфраструктуры.

32. ФКРООН оказывал поддержку политическим изменениям и реформам на национальном уровне. В Лесото уроки, извлеченные в ходе реализации программы "Углубление децентрализации", содействовали разработке содержания и принятию национальной политики децентрализации, которая является вехой в процессе децентрализации. Эта стратегия способствует справедливому развитию на местном уровне посредством укрепления децентрализованного предоставления основных услуг, демократического управления и более широкой финансовой самостоятельности местных органов власти.

33. В Сомали в рамках Совместной программы Организации Объединенных Наций по местным органам управления и децентрализации предоставления услуг местная практика финансирования развития вносит свой вклад в дело мира и примирения. Она поддерживает государственное строительство снизу вверх в Сомалиленде и Пунтленде путем развития потенциала местных органов власти по предоставлению основных услуг и содействию развитию на местном уровне. С момента начала деятельности фонда значительно повысилась прозрачность и подотчетность системы государственного финансового управления в целевых местных органах власти. В настоящее время эта практика включается в механизмы работы нескольких доноров, в том числе Всемирного банка. Обучение управлению финансовой деятельностью помогло увеличить эффективность местных органов власти, а также содействовало реализации более крупных инфраструктурных проектов. В рамках этого подхода к настоящему времени в проекты местного развития было направлено в общей сложности 8,5 млн. долл. США для содействия строительству дорог и инфраструктуры водоснабжения.

Таблица 6

Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

<i>Показатель</i>	<i>Плановый (2015 год)</i>	<i>Фактический (2015 год)</i>	<i>Исполнение</i>
Итоговый результат 3.2.1. Количество проведенных оценок местного развития	38	31	+
Итоговый результат 3.2.2. Количество принятых национальных стратегий или планов действий по финансированию местного развития	30	34	+
Итоговый результат 3.2.3. Количество установочных или нормативных изменений, последовавших в результате пропагандистских мер ФКРООН в поддержку финансирования местного развития	8	7	+

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 3.2.4. Количество инициатив, направленных на укрепление потенциала национальных и местных партнеров	188	247	+
Итоговый результат 3.2.5. Количество одобренных публикаций ФКРООН	45	60	+

Расширение доступа к финансовым услугам

34. ФКРООН оказывает помощь Специальному советнику Генерального секретаря по вопросам инклюзивного финансирования в целях развития — Королеве Нидерландов – через ее Референтную группу⁴ и Группу друзей по вопросам доступа к финансовым услугам⁵, а также напрямую через ее канцелярию.

35. ФКРООН участвовал в обсуждении вопроса о разработке целей в области устойчивого развития. Обеспечение доступа к финансовым услугам определено в качестве поставленного задания в рамках семи целей, и ключевые показатели доступа к финансовым услугам входят в число одобренных Статистической комиссией. ФКРООН внес вклад в реализацию Аддис-Абебской программы действий, что отражает значимость расширения доступа к финансовым услугам в интересах устойчивого развития. В декабре 2015 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, содержащую признание важности доступа к финансовым услугам для реализации Повестки дня на период до 2030 года. ФКРООН оказывал технические консультации по этому предложению. ФКРООН являлся совместным организатором "Ответственного финансового форума VI", в котором приняли участие различные партнеры по вопросам развития, в целях определения эффективных практических средств для внедрения ответственного цифрового финансирования.

36. На национальном уровне ФКРООН перешел к рыночному системному подходу к вопросам доступа к финансовым услугам. Как отмечает Консультативная группа по оказанию помощи беднейшим слоям населения (КГОПБСН), в обновленном пособии для финансовых доноров, "процедуры аналитической оценки являются опорой рыночного системного подхода". В 2015 году ФКРООН оказал поддержку в проведении 12 аналитических оценок на национальном уровне в областях, связанных с методикой "Обеспечения возможностей для доступа", что привело к разработке к сегодняшнему дню пяти программ действий по обеспечению доступа к финансовым услугам на национальном уровне. Кроме того, ФКРООН оказал поддержку проведению 15 экосистемных анализов конкретных проблем (включая цифровое финансирование и помощь молодежи).

37. В 2015 году правительство Мьянмы одобрило "программу действий по обеспечению доступа к финансовым услугам". Анализ по методике ФКРООН "Обеспечение возможностей для доступа" оказал информационное содействие

⁴ Участники: ФКРООН, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Международная финансовая корпорация, КГОПБСН, Альянс за доступное финансирование, ЛЧН, Департамент по экономическим и социальным вопросам, ПРООН, "Социальная сеть Омидьяра", а также Фонд Билла и Мелинды Гейтс.

⁵ Неформальная группа стран, сопредседателями которой являются Индонезия, Перу и Танзания, которая выступает за доступ к финансовым услугам в межправительственных процедурах.

возглавляемому правительством диалогу заинтересованных партнеров, который привел к разработке дорожной карты, официальный запуск которой состоится во время визита Специального советника. В рамках программы ФКРООН "Обеспечение возможностей для доступа" оказывается поддержка десяти другим странам в проведении подобных аналитических оценок⁶. Она представляет мощную платформу для стимулирования инвестиций частного сектора в расширение доступа к финансовым услугам и становится эффективным двигателем сотрудничества Юг–Юг, поощряя взаимное обучение между странами.

38. В рамках Тихоокеанской программы обеспечения доступа к финансовым услугам используются данные, собранные по запросам на финансовые услуги в Фиджи, Самоа и Соломоновых Островах, в целях создания всеобъемлющей картины недостаточно обслуживаемых сегментов на каждом рынке, включая разбивку по географическому признаку, возрасту и полу. Расширение экономических прав и возможностей женщин является основным результатом в стратегиях обеспечения доступа к финансовым услугам Фиджи, Папуа-Новой Гвинеи, Самоа и Соломоновых Островов. Материалы этих исследований включены в национальные стратегии обеспечения доступа к финансовым услугам, которые были разработаны Тихоокеанской программой.

39. Программа "Мобильные деньги для бедных" (ММ4Р) оказывает поддержку правительствам в проведении ряда усовершенствований для создания "условий, стимулирующих расширение прав и возможностей". Банк ЛНДР выпустил методическое руководство по банковским и небанковским цифровым финансовым услугам; была запущена первая система подобных услуг, охватившая 33 финансовых агента и более 1000 клиентов по всей стране. Непал создал принципиально новую систему лицензирования поставщиков небанковских платежных услуг, разрешающую деятельность агентов по предоставлению небанковских цифровых финансовых услуг. В Уганде парламент одобрил пересмотр Закона о финансовых учреждениях, создав более равные условия работы банков и операторов мобильной связи в целях развития конкуренции в сфере цифровых финансовых услуг.

40. Разъяснительно-пропагандистская деятельность Альянса "Лучше, чем наличность" (ЛЧН) привела к росту международного признания важности оцифровки платежей. ЛЧН, секретариатом которого является ФКРООН, включил в членский состав Альянса 18 правительств, 19 организаций содействия развитию, а также две компании и выступает за включение проблематики цифровых платежей в деятельность важнейших форумов, вырабатывающих политические решения, в том числе Глобального партнерства по расширению доступа к финансовым услугам, Аддис-Абебской программы действий, Повестки дня на период до 2030 года и Всемирного экономического форума. ЛЧН вносит вклад в развитие в странах – участницах цифровых платежных экосистем, которые способствуют здоровому развитию инфраструктуры платежных услуг, поощряющих переход к цифровым системам и приносящих блага людям, предприятиям и правительствам.

⁶ Ботсвана, Демократическая Республика Конго, Зимбабве, Камбоджа, Лаос, Лесото, Мадагаскар, Малави, Мьянма, Непал и Свазиленд.

Таблица 7
Прогресс в отношении соответствующей матрицы комплексных результатов и ресурсов

Показатель	Плановый (2015 год)	Фактический (2015 год)	Исполнение
Итоговый результат 3.a. Количество усовершенствований в области улучшения стратегических условий и создания благоприятных экосистем, включая защиту клиентов с помощью программ информационно-пропагандистской поддержки и помощи со стороны ФКРООН	19	9	–
Итоговый результат 3.1.1. Количество завершенных аналитических исследований	15	23	+
Итоговый результат 3.1.2. Количество инклюзивных финансовых дорожных карт, планов действий и принятых национальных стратегий	12	10	+
Итоговый результат 3.1.3. Количество обязательств, касающихся использования программы ЛЧН для перехода от использования наличных платежей к использованию электронных средств	15	42	+
Итоговый результат 3.1.4. Количество завершенных мероприятий по наращиванию потенциала для укрепления потенциала регуляторов и надзорных органов, особенно для защиты накопленных бедных слоев населения	15	46	+
Итоговый результат 3.1.5. Количество полезных информационных продуктов, задокументировавших изучение ФКРООН опыта реализации программ	30	62	+

С. Понимание эффективности деятельности в отношении реализации стратегических рамок

41. В настоящем разделе представлен анализ результатов, частично основанных на объемах ресурсов и расходов, в рамках структуры матрицы комплексных результатов и ресурсов (приложение 1), который позволил выработать предложение о пересмотре некоторых показателей в целях более полного сбора результатов в разбивке по признаку пола и отразить совершенствующийся характер программ ФКРООН (приложение 2).

42. ФКРООН функционирует в качестве небольшого, приемлющего риски инновационного фонда, в программах которого используется осторожное равновесие технической помощи и стимулирующего начального капитала, в целях создания жизнеспособных рынков и привлечения других инвесторов. Для этого требуется многолетний подход, в рамках которого признается, что инвестиции в инновации должны способствовать объединению (в интересах стратегического и институционального воздействия) и масштабированию (для тиражирования и национального импульса). Для гарантии того, что это равновесие поддерживается и достигнуты высокие результаты, понижательные колебания объемов ресурсов поглощаются за счет сокращения количества стран, в которых ФКРООН осуществляет свою деятельность. Без универсального мандата в наименее развитых странах и без предсказуемого притока в собственный капитал 25 млн. долл. США в год ФКРООН смог оказать к концу 2015 года поддержку программам только в 31 стране. Без финансовой реструктуризации основной части собственных средств банка почти десять стран из этого числа к концу 2016 года окажутся под угрозой дальнейшего снижения финансирования.

43. За счет вчерашнего финансового ядра ФКРООН были профинансированы инновации, которые являются флагманами сегодняшнего дня. Без мощного финансового ядра ФКРООН теряет критическое инновационное пространство, необходимое для финансирования флагманов завтрашнего дня. В настоящее время благодаря наличию Аддис-Абебской программы действий и Повестки дня на период до 2030 года просматривается ускорение финансовых инноваций. ФКРООН располагает потенциалом для того, чтобы простимулировать и внедрить модели трансграничного финансирования в "последней миле" в наименее развитых странах, располагающих целым рядом старых и новых партнеров, но только с предсказуемой ресурсной базой, необходимой для нашей поддержки. Основные доноры ценятся за присущую им готовность брать на себя риски вместе с нами, участвовать в создании новых моделей, приобретать новые знания, а также апробировать идеи, браться за которые корпоративные инвесторы пока не готовы. На основе базового капитала ФКРООН предлагает выгодное использование средств, обещая странам перспективу запуска новаторских проектов, с обязательствами суммой 500 тыс. долл. США, с минимальной долей заемных средств в соотношении 1 к 10, со сроками три-пять лет в условиях большинства стран.

44. За счет основных ресурсов финансируется организационная база ФКРООН, осуществляется обеспечение самых высоких стандартов прозрачности и мониторинга, сохранение новейших технологий и опыта, а также выделяется начальный капитал для создания рыночной ниши и привлечения заемных средств. Что касается последних, ФКРООН стремится сохранить постоянный минимальный 40-процентный компонент капитала в своем портфеле расходов. В 2015 году компонент капитала в общем объеме программных ресурсов составил 46 процентов (см. рисунок 1, ниже). Поддержание этого соотношения является неустойчивым, поскольку база основных ресурсов уменьшается и может поддерживаться только за счет сокращения количества стран, в которых осуществляет операции ФКРООН. С увеличением объема основных ресурсов мы можем заимствовать дополнительный капитал, требующийся для инвестиций в укрепление позиций на рынке, расширяя как охват стран, так и общие финансовые ресурсы для каждой из этих стран, сохраняя при этом здоровое соотношение между технической помощью и объемом капитала.

Рисунок 1
Расходы в разбивке по программам



45. Основной капитал также является базой обеспечения стратегического взаимодействия на страновом уровне. Результаты исследования по вопросам восприятия партнерами (приложение 3) и данные оценок указывают на необходимость более масштабного присутствия на страновом уровне. Технические консультанты, базирующиеся в регионах, охватывают много стран и не располагают возможностями уделять такое же внимание вопросам политики и стратегий правительств, усилиям по координации деятельности ПРООН и страновых групп Организации Объединенных Наций – РПООНПР и партнеров по программам, которое могли бы уделять эксперты с полной занятостью, базирующиеся в странах. "Проектизация" присутствия ФКРООН в странах является отрицательным побочным продуктом сокращения основных ресурсов, а также упущенной возможностью получения максимальной отдачи от финансирования по принципу "последней мили" в системе Организации Объединенных Наций и в планах правительств.

46. Неосновные ресурсы, как правило, предназначены для финансирования конкретных стран, программ или проблемных тем. Такие ресурсы помогают ФКРООН консолидировать и наращивать масштабы распространения опыта, накопленного в результате его инноваций, финансируемых за счет основных ресурсов, и расширять их применение в новых странах. Это самый большой источник годовых поступлений в бюджет ФКРООН, но в то же время и наименее гибкий в плане удовлетворения новых потребностей или продвижения новых инноваций.

47. Данные о поступлениях ФКРООН демонстрируют мощную мобилизацию неосновных ресурсов в период реализации стратегических рамок, особенно в 2014 году (см. рисунок 2, ниже). Однако они также показывают снижение ассигнований основных ресурсов в последние 10 лет, с резким сокращением с 16 млн. долл. США в 2013 году до 11,6 млн. долл. США в 2015 году и прогнозами в сумме 9 млн. долл. США на 2016 год. Таким образом, объем основных ресурсов существенно отстает от годового целевого задания, составляющего 25 млн. долл. США, согласованного в стратегических рамках, что является минимальным объемом потребностей ФКРООН, необходимых для охвата 40 наименее развитых стран.

Рисунок 2

Тенденции в области доходов ФКРООН, 2004–2015 годы



48. В январе 2016 года ФКРООН пересмотрел свою структуру финансирования "четыре окна" следующим образом: окно 1 — основные ресурсы; окно 2 — новый Целевой фонд финансирования по принципу "последней мили" с пятью тематическими окнами ("зеленая" экономика; продовольственная безопасность и питание; инфраструктура и услуги; расширение экономических прав и возможностей женщин и молодежи; и обеспечение доступа к финансовым услугам и инновациям) и одним окном — расширение охвата стран в целях удовлетворения выраженного спроса на тематические мероприятия, объединения инноваций на уровне стран в стратегических и институциональных рамках и обеспечения условий их масштабирования; окно 3 — полностью выделенные неосновные ресурсы; и окно 4 — Инвестиционный фонд НРС.

Инвестиционный фонд НРС будет выделять дополнительный капитал для поощрительного стартового финансирования инициатив институциональных инвесторов, "остающихся в тени". Капитал ФКРООН в виде субсидий, возмещаемых грантов, кредитов и гарантий будет снижать инвестиционные риски, с тем чтобы демонстрировать выгоды и открывать рынки, привлекать других ин-

весторов, а также ускорять достижение прогресса по всему спектру портфеля инвестиций ФКРООН от инноваций к масштабированию.

49. С учетом оставшихся лет реализации этих стратегических рамок и за их пределами ФКРООН сохраняет свою приверженность расширению границ инновационного финансирования в рамках "последней мили". Это включает изучение возможностей, связанных с продвижением адаптированных технологий к "последней миле" в наименее развитых странах; расширение охвата услугами микрострахования; облегчение и удешевление отправления и получения денежных переводов; и оказание содействия городам в удовлетворении их потребностей в рамках новой программы развития городов. Имеются возможности адаптировать модели финансирования ФКРООН к этим и другим сферам. Однако реализация этого потенциала требует наличия надлежащей и предсказуемой базы основных ресурсов.

Отбор уроков и выводов в средней точке реализации стратегических рамок

50. В ходе оценок и обзоров программ приобретаются ценные уроки и рекомендации, которые помогают осуществлению операций ФКРООН. Ниже приводятся некоторые основные уроки, которые включены в процесс составления и выполнения программ ФКРООН.

51. В ходе оценок, проводимых группой по оценке ФКРООН, как правило, попадаются операции ФКРООН, которые являются весьма актуальными для стратегий развития стран и для целевых организаций и отдельных лиц. Например, в Бенине упор на оказание поддержки местным органам власти посредством концепции "обучение на опыте" был признан рациональным способом поддержки устойчивых мер по управлению инвестициями в сфере продовольственной безопасности, а также было отмечено, что в некоторых случаях работа через посредство национальных систем могла повлечь за собой "значительные задержки в ходе инвестиционного цикла с момента предоставления денег от центрального уровня до завершения работы"⁷. Лица, проводившие оценки, также отметили некоторые недостатки в "стратегической согласованности... между выбором инвестиций и целями местного экономического развития и обеспечения продовольственной безопасности на местном уровне"⁸. ФКРООН занимается решением обеих проблем с правопреемницей программы "Финансы для обеспечения продовольствия".

52. Широко одобрялось качество управления программами ФКРООН, хотя отмечалось, что в некоторых случаях, во многих странах с ограниченным штатом сотрудников, руководители программ сталкивались с трудностями в связи с необходимостью заниматься управлением сопутствующими мероприятиями. Это могло влиять на результаты программ, например в тех случаях, когда более активное присутствие на месте руководителей или партнеров-исполнителей программ требовалось в целях оказания поддержки организациям, осуществляющим долгосрочные преобразования своих стратегий и операций. Это было отмечено в оценке программы "MicroLead", поддерживающей развитие сберегательных финансовых услуг, в отношении которой было вынесено заключение, что "короткая продолжительность полевых миссий, совершаемых сотруд-

⁷ Final evaluation, *Projet d'appui à la décentralisation, à la déconcentration et au développement économique local au Bénin*, page 6. 2014.

⁸ Ibid.

никами программы (каждый из которых отвечает за управление операциями в пяти странах), ограничивала глубокое проникновение в ситуацию" и что "отстраненный" подход партнеров-исполнителей программы соотносился с "более успешным осуществлением программы"⁹. ФКРООН соглашается с этим и признает, что ограничения, вызванные сокращением основных ресурсов, жестко ограничивают наши возможности для решения этой проблемы надлежащим образом.

53. Признавая актуальность, новаторство и резонанс программы "YouthStart", лица, проводившие оценку, рекомендовали, чтобы, при необходимости, ФКРООН рассматривал *более целостные механизмы программирования*, привлекая к участию не только прямых бенефициаров, таких как поставщики финансовых услуг, но и других партнеров в этой системе, которые могли бы оказывать поддержку тиражированию и расширению масштабов инноваций. ФКРООН рассмотрел рекомендацию по разработке своей последующей программы, "YouthStart Global", в рамках которой поставщиков финансовых услуг будут поощрять к партнерству с поставщиками технических, профессиональных и образовательных услуг или с экономическими субъектами, добившимися успехов в тех секторах, которые располагают наибольшими перспективами в плане трудоустройства молодежи в какой-либо стране и располагают бюджетным финансированием, требующимся для достижения результатов. Это включено в страновые оценки проектов для молодежи, проведенные в семи странах.

54. Из своего аналитического материала "Обеспечение возможностей для доступа" ФКРООН определил потенциал информационных концепций по разработке совместных общих перспектив, при одновременном выявлении рыночных возможностей для частного сектора. Конкурирующие заявки на займы и соглашения о финансировании по результатам деятельности являются эффективными средствами для снижения инвестиционных рисков, заимствования капиталов частного сектора, стимулирования инноваций, выявления рыночных возможностей и продвижения границ финансирования на неосвоенные рынки и сегменты. Эти уроки будут отражены в следующем поколении программ ФКРООН в области обеспечения доступа к финансовым услугам.

55. В практике некоторых местных органов власти, получающих поддержку ФКРООН, наблюдалось сокращение местного налогово-бюджетного пространства, что указывает на значительный уровень зависимости многих местных органов власти от переводов собираемых налогов, осуществляемых центральными правительствами, в целях покрытия их оперативных и инвестиционных потребностей. Для наименее развитых стран это подчеркивает необходимость добиваться дальнейшей диверсификации ресурсов в целях обеспечения финансовой устойчивости и некоторой степени автономии в сфере мобилизации поступлений. Это также предполагает, что ФКРООН следует впредь расширять свой финансовый инструментарий и делать больший упор на мобилизацию ресурсов частного сектора (особенно на национальном уровне) в целях поддержки местных капитальных инвестиций посредством различных механизмов.

56. Местные финансовые инициативы демонстрируют значимость структурированного финансирования проектов. Эта программа запущена для того, чтобы показать, что местные инфраструктурные проекты, которые определены

⁹ Midterm evaluation, MicroLead programme, page 82, 2016.

местными органами власти и общинами как приоритетные, могут привлекать финансирование прежде всего из ресурсов внутреннего капитала, в случаях, когда приходится решать проблемы существующих провалов рынка. Посредством направления стратегически размещенной официальной помощи в целях развития на смягчение рисков и структурирование приоритетных местных инфраструктурных проектов программа продемонстрировала, что финансовые средства могут заимствоваться в соотношении по меньшей мере 1 к 10 в целях поддержки экономически преобразовательных инвестиций. При этом программа способствует изменениям в поведении инвесторов и привлекает интерес к финансированию менее крупных проектов. Правительство приняло решение юридически закрепить концепцию местной финансовой инициативы во всех органах местного управления в Танзании в целях расширения ее масштабов и укрепления ее устойчивости. В связи с демонстрацией подтверждения концепции ФКРООН тиражирует эту программу в других наименее развитых странах.

57. Что касается диверсификации финансовой базы ФКРООН, внутренний анализ финансируемой правительством Швеции стратегии партнерства в мобилизации гибких неосновных ресурсов (далее стратегии "PFIS") подтвердил актуальность для ФКРООН и его партнеров концепции финансирования, которая обеспечивала адресную, но гибкую поддержку новых моделей финансирования ФКРООН в таких тематических областях, как возобновляемые источники энергии, адаптация к изменению климата, мобильные финансовые услуги для малоимущих слоев населения и местная инфраструктура. Анализ также подтвердил актуальность этой модели для финансового донора, заключив, что Шведское агентство международного развития смогло "получить доступ к ряду операций, консультационных услуг ФКРООН и его присутствию на страновом уровне более эффективным образом, чем поддержка отдельных программ". ФКРООН включил этот приобретенный опыт в модель окна финансирования своего правопреемника, Целевого фонда "горящего" финансирования, который был запущен в марте 2016 года.

D. Анализ административной эффективности

58. 24 из 28 показателей административной эффективности внутренних результатов и ресурсной базы находятся "на верном пути" или "выше верного пути" (приложение 2). Показатели, демонстрирующие высокий уровень деятельности ФКРООН, включают ревизии, оценки, соотношение основных и неосновных средств и коммуникационные операции. Показатели, демонстрирующие результаты ниже ожидаемых, включают показатели Общесистемного плана действий и уровень основных ресурсов, предназначенных для реализации стратегических рамок.

59. Результаты обследования восприятия внешними партнерами подтверждают картину эффективной деятельности Фонда, при этом 76–89 процентов респондентов "согласны" или "почти согласны" с тем, что ФКРООН располагает высоким потенциалом управления проектами, качественным мониторингом и оценкой и возможностями отчетности (хотя это требует серьезной работы), а также рентабельностью (рисунок 3, ниже). ФКРООН занимает хорошие позиции в том, что касается его способности поддерживать инновационные решения и нанимать высококвалифицированных сотрудников.

Рисунок 3
Мнения партнеров в отношении административной эффективности ФКРООН



60. В 2014–2015 годах ФКРООН осуществил процесс организационной перестройки в целях оптимизации своих операций и более рационального и эффективного структурирования своей деятельности на базе имеющихся ресурсов. По состоянию на 2016 год это привело к годовой экономии чуть менее 20 процентов расходов на персонал, финансируемых за счет регулярных ресурсов.

61. ФКРООН ввел в действие пересмотренную систему внутреннего контроля и делегирования полномочий в целях укрепления эффективного руководства, управления и предупреждения рисков в масштабах всей организации. Для дальнейшей оптимизации своих деловых процедур был обновлен ряд стратегий, касающихся, например, заимствования кредитов и управления рисками предприятия, а также постоянно действующих инструкций.

62. ФКРООН добился значительных успехов в осуществлении рекомендаций как внутренней, так и внешней аудиторской проверки. Выполнение всех рекомендаций находится на продвинутой стадии, а шесть из десяти рекомендаций внутреннего аудита, наряду с пятью из семи (2013 год) и четырьмя из девяти (2014 год) внешними аудиторскими рекомендациями, выполнены в полном объеме.

63. Общий объем расходов в 2015 году составил 70 млн. долл. США, что на 8,2 млн. долл. США выше, чем в 2014 году. Объем расходов за счет основных ресурсов вырос на 2,7 млн. долл. США, до 11,9 млн. долл. США, в то время как объем расходов за счет других ресурсов увеличился на 6,6 млн. долл. США – до 54,7 млн. долл. США. Увеличение расходов отражает концентрацию

внимания ФКРООН на эффективном выполнении программ в пределах имеющихся ресурсов.

64. Остатки средств на конец 2015 года составили 102 млн. долл. США. ФКРООН выделил средства на финансирование медицинского страхования после выхода на пенсию, в соответствии с требованиями Международных стандартов учета в государственном секторе, а также произвел перерасчет своего оперативного основного резерва до 12,4 млн. долл. США. Внебюджетный резерв составляет 2 млн. долл. США. Основываясь на рекомендациях Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций, ФКРООН работает с одной внешней фирмой по переоценке достаточности своего оперативного резерва. Как только будут установлены пересмотренные потребности оперативного резерва, будут внесены соответствующие корректировки в отношении остатков средств.

Таблица 8

Тенденции в области расходов, 2006–2015 годы (в млн. долл. США)

<i>Расходы</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Расходы по программам	25,2	28,7	37,0	41,5	43,9	53,7	48,6	54,5	57,3	66,6
– из которых основных ресурсов	16,8	19,0	22,6	22,2	25,0	29,4	23,6	15,1	9,2	11,9
– из которых других ресурсов	8,4	9,7	14,4	19,3	18,2	24,4	25,0	39,4	48,1	54,7
поддержка ФКРООН	4,6	5,4	6,8	7,6	5,5	6,2	5,0	8,3	5,3	4,2
Всего	29,8	34,1	43,8	49,1	49,3	59,9	53,6	62,8	62,6	70,8

65. В 2014–2015 годах ФКРООН сохранял свою приверженность независимой внешней оценке, проведя три оценки многострановых программ и проектов и приступив к двум другим оценкам в ключевых областях своего мандата. Они охватывали увеличение сбережений; расширение молодежных моделей доступа к финансовым услугам в десяти африканских странах; оказание содействия повышению продовольственной безопасности на уровне местных органов власти в Бенине и Нигере; и развитие сектора микрофинансовых услуг в Лаосской Народно-Демократической Республике. Затраты на проведение *оценки* в течение двух лет составили в среднем около 1 процента расходов по программам, не включая мониторинг и основанное на результатах управление персоналом и операциями.

66. Группа по оценке оказала методологическую поддержку двум практическим мероприятиям ФКРООН в использовании инструментария внутренней оценки деятельности, по образцу оценки передового опыта, а также провела оценку измеримости программ и проектов, представляемых на рассмотрение Комитета по оценке проектов. В ходе деятельности по управлению ФКРООН представил меры реагирования на рекомендации по результатам оценки, и к январю 2016 года показатель осуществления согласованных последующих действий составил 79 процентов.

67. Основной проблемой деятельности по оценке остается нехватка основных ресурсов для финансирования полного штатного числа управляющих по оценке, а также для покрытия расходов по тематическим оценкам, которые должны финансироваться по другим статьям, помимо и сверх затрат на оценку программ. Ограничения в отношении основных ресурсов вызывали необходимость откладывать запланированную тематическую оценку механизма финансирования местного развития, охватывающую 2005–2014 годы, а группа по оценке продолжает искать возможности найма второго младшего сотрудника категории специалистов для поддержки своей работы.

68. ФКРООН будет просить, чтобы проводимые им оценки систематически включались в оценку децентрализованных оценок, осуществляемую Управлением независимой оценки. ФКРООН выразил пожелание, чтобы это Управление провело окончательную оценку стратегических рамок его деятельности для представления в 2017 году.

69. От базовой линии соответствия или превышения 40 процентов 15 показателей, включенных в 2012 году в Общесистемный план действий по обеспечению гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, ФКРООН охватил в 2015 году 53 процента и в 2016 году ускорит ход работ. Этот среднесрочный обзор предоставил возможность включить более точные данные с разбивкой по полу в матрицу внутренних результатов и ресурсов. ФКРООН включил тематику гендерного равенства в процедуру своих оценок и внес вклад в разработку стандартов ЮНЕГ. Во внутреннем плане ФКРООН уже располагает механизмами для обеспечения того, чтобы гендерное равенство находило отражение в процедурах разработки, обзора и утверждения программ.

70. Доля женщин в штате сотрудников возросла с 27 процентов в 2013 году до 49 процентов в 2015 году при увеличении за этот период в категории С-5 или выше с 28 процентов до 36 процентов. Предпринимаются планомерные усилия для привлечения женщин-кандидатов и продвижения их через процедуры набора персонала.

71. Несмотря на то что в обеих практических областях уже наблюдается мощный программный акцент на привлечение женщин в качестве бенефициаров и клиентов ("рабочие группы"), в этих областях в настоящее время осуществляются более многогранные мероприятия, рассчитанные на женщин как на клиентов, потребителей и экономических субъектов. В каждой практической сфере имеются конкретные предпринимаемые инициативы, в числе которых – программа "Формирование преобразований для обеспечения доступа к финансовым услугам" (SHIFT) в регионе Ассоциации государств Юго-Восточной Азии; инициатива по обеспечению доступа к финансовым услугам в целях расширения экономических прав и возможностей женщин в Африке; и совместная с ПРООН и Структурой "ООН-женщины" инициатива "Инклюзивное и справедливое местное развитие" (ELD), направленная на устранение структурных барьеров на пути расширения экономических возможностей женщин в целевых странах.

III. Перспективы деятельности ФКРООН

72. Для достижения целей в области устойчивого развития требуются многие миллионы долларов. Финансовые потребности наименее развитых стран огромны. Официальная помощь в целях развития может являться самым крупным источником внешнего финансирования в этих странах, многие из которых сталкиваются с серьезными трудностями в деле мобилизации других ресурсов для развития — частных и государственных, иностранных и внутренних — и направления их в социально-экономические инфраструктуры и производительные инвестиции, особенно на местном уровне. Демонстрация этих путей инвесторам с использованием официальной помощи в целях развития для привлечения государственных и частных ресурсов в этих наименее развитых странах, особенно на национальном уровне, будет играть решающую роль в поддержке достижения целей в области устойчивого развития и содействия инклюзивному и устойчивому росту. Финансовые модели ФКРООН продемонстрировали возможности кредитования в соотношении по меньшей мере 1 к 10, что может разблокировать ресурсы для бедных семей, малого бизнеса, а также для районов с недостаточной обеспеченностью услугами.

73. Заглядывая в будущее, ФКРООН видит по меньшей мере три возможности. Первая заключается в использовании второй половины настоящих стратегических рамок для обеспечения достижения согласованных результатов, согласующихся с матрицей внутренних результатов и ресурсов, опираясь на опыт, накопленный за последние два года, на диверсификацию своего финансового инструментария, в целях оптимизации использования грантов, кредитов, гарантий, а также на новые механизмы финансирования. Вторая возможность заключается в распространении своих моделей на 40 наименее развитых стран в поддержку достижения ими целей в области устойчивого развития и их амбиций в отношении завершения перехода к рыночной экономике. Третья возможность заключается в продолжении такой стратегии развития, чтобы ФКРООН адаптировал свои модели к новым границам финансирования, а также в ответ на возникающие проблемы, связанные, в частности, с обеспечением финансирования для молодежи, для укрепления связей с общинами и местной экономикой; расширении цифрового финансового пространства и микрострахования; использовании капиталов кредитно-финансовой системы в целях разблокирования доступа к адаптированным технологиям для малоимущих клиентов; помощи в мобилизации новых форм финансирования для новой стратегии развития городов; а также применении новых финансовых методов для решения проблем инфраструктуры и климатической уязвимости в сельских и пригородных районах.

74. Существенное значение для реализации этих возможностей имеет то, что партнеры полностью финансируют основные потребности в ресурсах ФКРООН. При хорошей капитализации структура финансирования ФКРООН будет способствовать ему в том, чтобы сохранить присутствие в 40 наименее развитых странах, помогая им разблокировать все более крупные объемы государственных и частных ресурсов на местном уровне, оказывая поддержку в достижении ими целей в области устойчивого развития и завершении перехода к рыночной экономике с более высоким уровнем равенства и стабильности.