Организация Объединенных Наций A/66/79–E/2011/107

Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
6 May 2011
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Шестьдесят шестая сессия
Пункт 25(a) первоначального перечня*
Оперативная деятельность в целях развития: оперативная деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития

Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2011 года
Женева, 4–29 июля 2011 года
Пункт 3 предварительной повестки дня**
Оперативная деятельность Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в целях развития

Анализ финансирования оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития за 2009 год

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Взносы

Отсутствие реального роста общего объема взносов по сравнению с 2008 годом

В 2009 году общий объем взносов на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития составил около 21,9 млрд. долл. США, что в реальном выражении равняется показателям за 2008 год (в 2009 году наблюдалась дефляция, что объясняет причину, по которой номинальные показатели были ниже реальных) и составляет около 18 процентов от общего объема официальной помощи в целях развития (ОПР) (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности).

* A/66/50.
** E/2011/100.

11-32917 (R) 220611 010711

Просьба отправить на вторичную переработку

Компенсация сокращения объема финансирования деятельности по оказанию гуманитарной помощи за счет увеличения объема финансирования деятельности в целях развития

Около 65 процентов финансовых средств было направлено на долгосрочную деятельность в целях развития, а 35 процентов — на деятельность по оказанию гуманитарной помощи. В 2009 году объем взносов на деятельность в целях развития (за исключением местных ресурсов из стран осуществления программ) в реальном выражении увеличился на 8,1 процента; если включить местные ресурсы из стран осуществления программ, то увеличение составило бы 4,7 процента. Вместе с тем объем финансирования деятельности по оказанию гуманитарной помощи, который является нестабильным, сократился на 7,8 процента.

Повышательная динамика долгосрочных тенденций финансирования

В период 1994–2009 годов общий объем взносов на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития рос быстрее, чем общий объем ОПР и объем ОПР из государств — членов Группы содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР/ГСР). По информации ОЭСР/КСР, в 2009 году общий объем ОПР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности) составил 124 млрд. долл. США.

Расширение финансовой базы

В период 1994–2009 годов финансовая база оперативной деятельности в целях развития значительно расширилась, а доля средств из многосторонних организаций (за исключением Европейской комиссии) и частных источников от общего объема взносов увеличилась с 7 до 19 процентов. Хотя в период 1994–2009 годов абсолютный объем прямых взносов стран — членов ОЭСР/КСР в реальном выражении увеличился на 141 процент, их общая доля средств от общего объема финансирования оперативной деятельности в целях развития сократилась с 76 до 63 процентов.

Система развития Организации Объединенных Наций как крупнейший многосторонний партнер стран — членов ОЭСР/КСР

В 2009 году около 33 процентов всех прямых взносов стран — членов ОЭСР/КСР для многостороннего механизма финансирования были направлены через систему развития Организации Объединенных Наций, в результате чего организация выступает крупнейшим многосторонним партнером стран — членов КСР.

Рост объема взносов развивающихся стран

В 2009 году объем взносов развивающихся стран (за исключением местных ресурсов) на оперативную деятельность в целях развития составил 679 млн. долл. США, при этом объемы основных и неосновных ресурсов были равными. В период 2005–2009 годов объем взносов развивающихся стран вырос в реальном выражении примерно на 75 процентов.

Рост диспропорции между основными и неосновными средствами

В 2009 году около 27 процентов от общего объема средств, выделенных на оперативную деятельность в целях развития, приходилось на долю взносов в счет основных ресурсов, а остальные 73 процента — на долю взносов в счет неосновных ресурсов, использование которых так или иначе ограничивается. Объем основных ресурсов в реальном выражении сократился на 4,3 процента, причем исключительно по линии гуманитарной помощи, а объем неосновных ресурсов увеличился на 1,7 процента.

В период 1994–2009 годов объем неосновных ресурсов на осуществление деятельности в целях развития в реальном выражении увеличился примерно в четыре с половиной раза, а объем взносов в счет основных ресурсов увеличился на 2 процента. Доля основных ресурсов на осуществление деятельности в целях развития сократилась с 69 процентов в 1994 году до 34 процентов в 2009 году. В среднем объем взносов всех стран — членов ОЭСР/КСР вместе взятых в счет основных ресурсов на осуществление деятельности в целях развития также снизился с 72 до 47 процентов от общего объема.

В период 1994–2009 годов увеличение объема финансирования странами, не являющимися членами КСР, произошло, главным образом, за счет местных ресурсов из стран осуществления программ в целях их использования в этих странах. Увеличение объема финансирования многосторонними организациями (за исключением Европейской комиссии) и из частных источников также в основном произошло за счет неосновных средств.

Высокая степень дробления неосновных ресурсов

В 2009 году около 88 процентов неосновных средств, выделяемых на деятельность в целях развития, представляли собой средства, предоставленные каким-либо одним донором на конкретные программы и проекты, что усиливало дробление потоков ресурсов и впоследствии повлияло на общую программную согласованность, возможности экономии и операционные издержки. Такие механизмы совместного финансирования, как тематические фонды и многосторонние трастовые фонды, включая действующие на страновом уровне фонды инициативы «Единая Организация Объединенных Наций», лишь недавно стали играть определенную роль в общей системе финансирования оперативной деятельности в целях развития. В 2009 году через такие механизмы совместного финансирования было проведено около 12 процентов неосновных средств на деятельность в целях развития, а в 2008 году — 9 процентов.

Совместное несение расходов странами ОЭСР/КСР

В 2009 году десять стран — членов ОЭСР/КСР выделили около 65 процентов общего объема основных ресурсов на деятельность в целях развития; при этом суммы отдельных взносов значительно различаются, если их измерять как долю от валового национального дохода. Если бы в 2009 году те страны — члены ОЭСР/КСР, которые выделили средства в размере менее медианного показателя соотношения основных взносов на деятельность, связанную с развитием, к валовому национальному доходу (ВДР/ВНД) как минимального целевого или фактического показателя для группы в целом, то это покрыло бы нехватку за счет их существующих неосновных взносов, что позволило бы увеличить объем основных ресурсов на 46 процентов. Около 1,4 млрд. долл. США, или 73 процента, от объема разницы между фактическими взносами доноров и ме-

дианным значением ВДР/ВНД доноры могли бы покрыть путем перераспределения части или всех своих уже осуществляемых взносов из неосновных ресурсов в основные.

Предсказуемость потоков ресурсов

Годовые изменения суммы взносов доноров могут быть весьма значительными, в том числе в результате неустойчивости обменного курса. В течение недавнего периода общего роста в целом негативное влияние изменения объема взносов на общую доступность ресурсов было незначительным. Однако эта относительная стабильность общей доступности ресурсов, как представляется, является результатом совпадения, а не эффективного функционирования системы финансирования, которая имеет встроенные механизмы для решения проблем, связанных с сильной зависимостью от ежегодных добровольных взносов. В общем и целом, принятие структурами системы развития Организации Объединенных Наций комплексных стратегических и многолетних рамок финансирования, как представляется, не привело к значительному повышению уровня предсказуемости и надежности и укреплению стабильности финансовых потоков.

Расходы

Выделение около 69 процентов общего объема расходов на программную деятельность на страновом уровне

Из общей суммы расходов в размере 22,1 млрд. долл. США на оперативную деятельность в целях развития (помощь в целях развития и гуманитарная помощь), около 69 процентов в 2009 году были направлены на реальную программную деятельность на страновом уровне; при этом доля стран с низким уровнем дохода составила 65 процентов от этой суммы. Остальные 31 процент от общего объема расходов были направлены на глобальную и региональную программную деятельность и вспомогательное обслуживание программ и управление.

Около 13,6 млрд. долл. США из общего объема расходов в размере 22,1 млрд. долл. США были направлены на деятельность в целях развития (за исключением местных ресурсов из стран осуществления программ); при этом 57 процентов, или 7,7 млрд. долл. США, представляли собой имеющиеся у страны ресурсы на осуществление программ. Остальные 43 процента были направлены на глобальную и региональную программную деятельность (19 процентов) и вспомогательное обслуживание программ и управление (17 процентов) и различные другие «нераспределенные» мероприятия. Кроме того, около 1,1 млрд. долл. США были израсходованы на страновом уровне в виде местных ресурсов из самих стран осуществления программ.

В страны с низким доходом было направлено около 71 процента от общего объема имеющихся у страны ресурсов на осуществление программ; при этом на 10 основных получателей приходилось около 38 процентов.

Умеренный уровень концентрации деятельности системы развития Организации Объединенных Наций

Система развития Организации Объединенных Наций в целом отличается умеренным уровнем концентрации: 43 страны осуществления программ, или 30 процентов от общего числа таких стран, около 80 процентов всех расходов на страновом уровне в 2009 году. В 2009 году в 64 странах осуществления программ, или в около 44 процентах от общего числа таких стран, на оперативную деятельность в целях развития приходилось менее 10 процентов от общего объема ОПР.

В 2009 году структуры системы развития Организации Объединенных Наций, которые представили информацию о расходах на страновом уровне, заключили в целом 1779 договоренностей в 148 странах осуществления программ. Около 6 процентов этих договоренностей требовали значительного финансирования, что означает, что соответствующие структуры были в числе основных доноров, на долю которых совместно приходилось 80 процентов от общего объема ОПР на страновом уровне.

В 2009 году около 35 процентов оперативной деятельности в целях развития осуществлялось структурами, которые действовали со степенью дробления ниже средней.

Субсидирование вспомогательных расходов на неосновные ресурсы за счет основных ресурсов

При распределении общих расходов организаций на вспомогательное обслуживание программы и управление объемы основных и неосновных источников финансирования существенно различаются. В этой связи также сильно различаются остальные доли имеющихся ресурсов для реальной программной деятельности: только для основных ресурсов — 58 процентов и 91 процент для неосновных ресурсов. Ставку возмещения расходов в размере 7 процентов, используемую рядом структур, в некоторых случаях нужно будет удвоить для равномерного распределения всех расходов между основными и неосновными ресурсами. В результате объем программной деятельности за счет основных ресурсов в этих случаях мог бы значительно увеличиться.

Умеренный уровень расходов на координацию по сравнению с общим объемом имеющихся у стран ресурсов на осуществление программ

В 2009 году ежегодный объем расходов на координацию оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития составил, по оценкам, около 237 млн. долл. США, или около 3,0 процента от объема имеющихся у страны ресурсов на осуществление программ. В то время как в некоторых оценках и среднесрочных обзорах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) рассматривается вопрос о расходах на координацию на страновом уровне и ее преимуществах, нынешние имеющиеся показатели свидетельствуют о том, что преимущества координации перевешивают расходы на нее.

Рекомендации

Экономический и Социальный Совет, возможно, выразит желание:

a) обратить внимание исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций и руководящих органов специализированных учреждений на содержащиеся в настоящем докладе выводы, касающиеся общей предсказуемости, надежности и стабильности финансирования оперативной деятельности в целях развития;

b) предложить в этой связи исполнительным советам фондов и программ и руководящим органам специализированных учреждений рассмотреть вопрос о путях использования этих выводов и степени их актуальности для фондов и программ и соответствующих специализированных учреждений, с тем чтобы выявить и решить проблемы, представляющие всеобщий и общесистемный интерес и вызывающие озабоченность, а также проинформировать Совет на его основной сессии в 2012 году;

c) поощрять в этой связи усилия исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций и руководящих органов специализированных учреждений по рассмотрению, в частности, последствий постоянно растущей диспропорции между неограниченными основными ресурсами и сильно раздробленными ограниченными неосновными ресурсами, предназначенными для финансирования оперативной деятельности в целях развития, и обсуждению вопроса о том, как такая диспропорция может затруднить выполнение общих приоритетных программных задач, которые вытекают из полученных мандатов и приоритетных целей соответствующих структур Организации Объединенных Наций;

d) поощрять усилия доноров по проведению консультаций о путях совершенствования системы совместного несения расходов на финансирование деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития за счет основных ресурсов и о способах обеспечения, в частности, более равномерного распределения расходов путем перечисления взносов из неосновных ресурсов в основные ресурсы;

e) поощрять усилия исполнительных советов фондов и программ и руководящих органов специализированных учреждений по соответствующему рассмотрению вопроса о том, остается ли в силе нынешняя основная политика постепенного возмещения вспомогательных расходов на финансирование за счет неосновных ресурсов с учетом различий между моделями предпринимательской деятельности и расходов структур с целью дальнейшего руководства деятельностью организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся стандартизацией и согласованием методов;

f) просить Генерального секретаря о проведении один раз в четыре года анализа расходов на координацию оперативной деятельности в целях развития и преимуществ координации;

g) пригласить исполнительные советы фондов и программ и руководящие органы специализированных учреждений для изучения вопроса об общем управлении и экономической эффективности поддержки и сохранения отдельных договоренностей о сотрудничестве в области развития;

h) просить Генерального секретаря продолжать работу по повышению охвата, своевременности, надежности, качества и совместимости общесистемных данных, определений и классификаций, встречающихся в финансовой отчетности об оперативной деятельности в целях развития.

Содержание

Стр.

Список сокращений 12

I. Введение 14

II. Общий обзор 18

A. Взносы в 2009 году 18

B. Доля ресурсов по линии многосторонней помощи для системы развития Организации Объединенных Наций 22

III. Общий обзор тенденций финансирования 24

A. Взносы 24

B. Расходы 45

IV. Анализ отдельных вопросов финансирования 55

A. Прогнозируемость потоков основного и неосновного финансирования 55

B. Финансирование в счет неосновных ресурсов и возмещение расходов 62

C. Концентрация и раздробленность системы развития Организации Объединенных Наций 67

D. Издержки на координацию деятельности системы развития Организации Объединенных Наций 76

Приложения

I. Техническое примечание, касающееся определений, источников и охвата 83

II. Различия в отчетности Организации экономического сотрудничества и развития/Комитета содействия развитию и системы Организации Объединенных Наций 87

III. Перечень таблиц, размещенных на веб-сайте Сектора по вопросам политики в области сотрудничества Управления по поддержке Экономического и Социального Совета и координации 90

Список таблиц и диаграмм

Таблицы

1. Взносы развивающихся стран в период 2005–2009 годов 27

2. Общий объем ОПР в 2009 году 28

3. Взносы на оперативную деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития и объем ОПР в период 1994–2009 годов 29

4. Взносы в период 1994–2009 годов 32

5. Тенденции изменения структуры неосновных механизмов финансирования деятельности, связанной с развитием, 2005–2009 годы 35

6. Тенденции изменения объемов местных ресурсов, 2006–2009 годы 36

7. Получатели средств из фондов «Единая Организация Объединенных Наций», 2009 год . . . 38

8. Крупнейшие доноры, финансирующие оперативную деятельность в целях развития, 2009 год . . . 39

9. Крупнейшие доноры в области финансирования деятельности, связанной с развитием, 2009 год, в процентах от ВНД . . . 41

10. Крупнейшие доноры местных ресурсов для системы Организации Объединенных Наций, 2009 год . . . 43

11. Крупнейшие государства-доноры из числа членов ОЭСР/КСР, финансировавшие оперативную деятельность в целях развития, 2009 год . . . 43

12. Финансирование в целях развития донорами из числа стран — членов ОЭСР/КСР на основании медианного показателя соотношения ВДР/ВНД по основным ресурсам 44

13. Расходы на оперативную деятельность в целях развития, 2004–2009 годы . . . 46

14. Десять основных получателей средств в рамках финансирования оперативной деятельности в целях развития, 2009 год . . . 48

15. Десять основных стран-получателей финансирования оперативной деятельности в целях развития из расчета расходов на душу населения, 2009 год . . . 48

16. Региональное распределение расходов на оперативную деятельность в целях развития, 2009 год . . . 49

17. Десять основных получателей ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, 2009 год . . . 52

18. Десять основных стран-получателей ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран на душу населения, 2009 год . . . 53

19. Региональное распределение ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, финансируемых за счет основных и неосновных ресурсов отдельных учреждений Организации Объединенных Наций, 2009 год . . . 54

20. Доля основных и неосновных ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, расходуемых в специальных категориях стран, 2009 год . . . 54

21. Разбивка использования ресурсов на высоком уровне . . . 64

22. Связи/контакты между Организацией Объединенных Наций и получателями, 2009 год . . . 71

23. Количество совместных связей/контактов между организациями системы Организации Объединенных Наций и получателями, оперативная деятельность в целях развития, 2009 год . . . 75

24. Издержки и выгоды координации . . . 77

Диаграммы

I. Общесистемная деятельность Организации Объединенных Наций, 2009 год 15

II. Оперативная деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития в 2009 году . . . 19

III. Источники финансирования оперативной деятельности в целях развития в 2009 году 20

IV. Тенденции в вопросах получения взносов на деятельность в целях развития в период 2004–2009 годов . . . 21

V. Каналы поступления многосторонней помощи в 2009 году . . . 22

VI. Взносы в основные структуры Организации Объединенных Наций в 2009 году . . . 23

VII. Использование и назначение расходов на оперативную деятельность в целях развития, 2009 год . . . 24

VIII. Источники общего объема финансирования оперативной деятельности в целях развития в период 1995–2009 годов . . . 25

IX. Источники финансирования деятельности в целях развития из неосновных ресурсов в период 1995–2009 годов . . . 26

X. Взносы в систему развития Организации Объединенных Наций от общего объема многосторонней помощи, предоставляемой странами — членами ОЭСР/КСР в период 2006–2009 годов . . . 30

XI. Доля основных взносов в систему развития Организации Объединенных Наций от общего объема многосторонней помощи за счет основных ресурсов, выделяемых государствами — членами ОЭСР/КСР в период 1995–2009 годов . . . 31

XII. Тенденции в вопросах общего объема взносов на оперативную деятельность в целях развития в период 1994-2009 годов . . . 31

XIII. Изменение доли основных ресурсов от общего объема взносов: 1994 и 2009 годы . . . 33

XIV. Механизмы неосновного финансирования деятельности, связанной с развитием, 2009 год . . . 34

XV. Тенденция развития доли местного компонента ресурсов в общем объеме взносов, 1994–2009 годы . . . 36

XVI. Основные и неосновные взносы десяти крупнейших доноров, финансирующих связанную с развитием деятельность, из числа стран — членов ОЭСР/КСР, 2009 год 40

XVII. Взносы на основную деятельность и общая сумма взносов других стран — членов ОЭСР/КСР на финансирование деятельности, связанной с развитием, 2009 год . . . 41

XVIII. Взносы на основную деятельность и общая сумма взносов десяти крупнейших доноров из числа стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР, на финансирование деятельности, связанной с развитием, 2009 год . . . 42

XIX. Тенденции изменения совокупных расходов, на оперативную деятельность в целях развития, 2004–2009 годы . . . 46

XX. Крупнейшие учреждения Организации Объединенных Наций, доля расходов на деятельность в целях развития, 2009 год . . . 47

XXI. Назначение расходов в разбивке по уровням дохода, финансирование оперативной деятельности в целях развития, 2009 год . . . 49

XXII. Назначение расходов в разбивке по секторам, финансирование оперативной деятельности в целях развития, 2009 год . . . 50

XXIII. Использование ресурсов на цели развития по основным группам расходов, 2009 год 51

XXIV. Назначение ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, с разбивкой по уровням дохода, 2009 год . . . 53

XXV. Колебания уровня добровольных взносов в основные фонды и программы и специализированные учреждения, 2005–2009 годы . . . 56

XXVI. Взносы главных доноров ПРООН в счет основных ресурсов, 2005–2009 годы . . . 57

XXVII. Взносы главных доноров ПРООН в счет неосновных ресурсов, 2005–2009 годы . . . 57

XXVIII. Годовые колебания взносов в счет основных ресурсов главных доноров ПРООН, 2005–2009 годы . . . 58

XXIX. Годовые колебания взносов в счет неосновных ресурсов главных доноров ПРООН, 2005–2009 годы . . . 58

XXX. Изменение курсов валют главных доноров по отношению к доллару Соединенных Штатов Америки, 2005–2009 годы . . . 59

XXXI. Изменения в валюте донора и в эквиваленте, выраженном долларами США . . . 60

XXXII. Доля системы Организации Объединенных Наций в ОПР в странах осуществления программ, 2009 год . . . 69

XXXIII. Связи/контакты между организациями системы Организации Объединенных Наций и получателями, 2009 год . . . 73

Таблица — приложение I

1. Процентная доля начисленных взносов или взносов по регулярному бюджету специализированных учреждений, определенных как взносы на оперативную деятельность в целях развития . . . 84

2. Термины, используемые различными организациями для взносов в счет основных и неосновных ресурсов . . . 85

Таблица — приложение II

Приведение во взаимосоответствие отчетности Организации Объединенных Наций и ОЭСР/КСР по взносам для оперативной деятельности в целях развития в 2009 году 88

Список сокращений

КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
КСР	Комитет содействия развитию
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ВНД	Валовой национальный доход
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
МОТ	Международная организация труда
ИМО	Международная морская организация
ЦМТ	Центр по международной торговле
МСЭ	Международный союз электросвязи
ОПР	Официальная помощь в целях развития
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу
ФКРООН	Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
РПООНПР	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций

ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИФЕМ	Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (сейчас часть организации «ООН-женщины»)
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ДООН	Добровольцы Организации Объединенных Наций
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВМО	Всемирная метеорологическая организация

I. Введение

Оперативная деятельность в целях развития

1. Оперативная деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития определяется как деятельность фондов, программ и учреждений, которые имеют конкретную цель — содействовать развитию. В этой связи ряд структур Организации Объединенных Наций получили конкретные мандаты. Оперативная деятельность в целях развития охватывает как долгосрочную деятельность в целях развития, так и деятельность по оказанию гуманитарной помощи.

2. В 2009 году общие расходы на деятельность системы Организации Объединенных Наций составили около 34,3 млрд. долл. США, при этом на оперативную деятельность в целях развития было выделено около 21,9 млрд. долл. США, или 63 процента; на операции по поддержанию мира — 7,3 млрд. долл. США, или 21 процент; и на деятельность, связанную с глобальной политикой, информационно-пропагандистской работой и выработкой норм и стандартов системы Организации Объединенных Наций, включая соответствующие научно-аналитические исследования и общественно-информационные мероприятия — около 4,7 млрд. долл. США или 16 процентов (см. диаграмму I)[1].

3. В условиях отсутствия более точной и согласованной общесистемной классификации расходы на оперативную деятельность в целях развития и оказания гуманитарной помощи рассчитываются путем включения 24 процентов всех взносов на деятельность ЮНИСЕФ и 100 процентов всех взносов на деятельность Всемирной продовольственной программы (ВПП), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ). Все другие взносы на оперативную деятельность в целях развития рассматриваются в настоящем докладе как взносы в целях развития[2].

---

[1] Данные об операциях по поддержанию мира приведены из ежегодного доклада Генерального секретаря о работе Организации. Смета расходов по статье «Глобальная политика, информационная деятельность и нормотворчество» были определены на основе вычитания взносов на оперативную деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития от общего объема финансирования системы Организации Объединенных Наций, как сообщается в издаваемом раз в два года докладе КСР о состоянии бюджетов и финансовом положении организаций системы Организации Объединенных Наций.

[2] ЮНИСЕФ отнес 24 процента своих расходов по программам в 2009 году к категории гуманитарных или чрезвычайных операций, финансируемых по линии неосновных ресурсов.

Диаграмма I
Общесистемная деятельность Организации Объединенных Наций, 2009 год

(На основе взносов в общесистемную деятельность Организации Объединенных Наций в 2009 году) (34,3 млрд. долл. США)

Аналитическое исследование

4. В соответствии с резолюциями 35/81, 59/250, 62/208, 63/232, 63/311 и 64/289 Генеральной Ассамблеи в настоящем докладе Генерального секретаря содержится анализ основных и неосновных взносов и расходов на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития в 2009 году. В докладе также рассматриваются некоторые другие важные вопросы финансирования с уделением особого внимания следующему:

a) предсказуемость потоков основных и неосновных ресурсов, включая влияние колебаний обменного курса;

b) возмещение вспомогательных расходов, связанных с потоками неосновных ресурсов;

c) концентрация и фрагментация системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне;

d) расходы на координацию системы развития Организации Объединенных Наций.

Общесистемная отчетность: возможности и проблемы

5. В настоящее время общесистемную отчетность о финансировании системы Организации Объединенных Наций осуществляют три основных подразделения: Департамент по экономическим и социальным вопросам (именуемый далее «Департамент») и ОЭСР/КСР, которые уделяют особое внимание оперативной деятельности в целях развития с учетом своих особых задач, и Координ-

национный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), который, как правило, занимается общими вопросами бюджетно-финансового положения организаций системы Организации Объединенных Наций.

6. Что касается вопроса о доступе к информации, то Генеральная Ассамблея в своей резолюции 63/311 просила Генерального секретаря создать центральный архив для хранения информации об оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития. Этот центральный архив, как ожидается, будет включен в базу финансовых статистических данных и систему отчетности, которая в настоящее время разрабатывается в КСР и которая, как планируется, будет введена в эксплуатацию к середине 2012 года. В рамках последующей деятельности по итогам недавнего заседания экспертов ДЭСВ и КСР об общесистемной отчетности финансирования эти две организации планируют добиться согласованности в сборе данных и повышении показателей своевременной отчетности с помощью новой базы данных и системы отчетности[3]. Например, предусматривается возможность передвинуть на один год вперед сроки предоставления информации о финансировании оперативной деятельности в целях развития, опубликованной в настоящем докладе Генерального секретаря. На основе этого взаимодействия эти два органа также будут добиваться того, чтобы между сведениями, содержащимися в их соответствующих докладах, было как можно меньше противоречий.

Структура и охват доклада

7. Настоящий доклад состоит из пяти основных разделов: a) введение; b) общий обзор; c) обзор тенденций финансирования; и d) анализ отдельных вопросов финансирования.

8. В настоящем докладе основное внимание уделяется 36 структурам системы Организации Объединенных Наций, которые в 2009 году получили финансирование для осуществления оперативной деятельности в целях развития. На эти структуры приходится самая значительная доля (более 95 процентов) оперативной деятельности в целях развития[4].

Основные и неосновные ресурсы

9. Оперативная деятельность в целях развития финансируется как за счет так называемых основных, так и неосновных ресурсов. Основными называются ресурсы, которые смешиваются без ограничений, а также используются и применяются непосредственно с учетом стратегических мандатов, руководящих принципов и приоритетных целей, определенных соответствующими межправительственными руководящими органами.

10. Неосновными называются ресурсы, которые обычно используются и применяются для выполнения ограниченного числа задач, определяемых донором. Степень того, насколько активно неосновные ресурсы используются и приме-

---

[3] См. текстовое окно 1 в приложении I для более подробной информации о заседании экспертов.

[4] Эти 36 структур входят в общее число 54 структур Организации Объединенных Наций, основные взносы которых можно определить как ОПР, предоставляемую ОЭСР/КСР. См. список в приложении 2 Инструкций статистической отчетности КСР, июнь 2010 года, имеется по адресу www.oecd.org/dac/stats/dacdirectives.

няются с учетом мандатов, руководящих принципов и приоритетных целей, определенных межправительственными руководящими органами, в лучшем случае является незначительной.

11. Основная или неограниченная помощь обычно рассматривается как более эффективный способ налаживания эффективных партнерских связей со странами осуществления программ в рамках осуществления оперативной деятельности в целях развития. С другой стороны, часто считается, что ограниченная помощь в виде неосновных ресурсов тормозит достижение программных приоритетных целей, ограничивая степень участия руководящих органов и стран осуществления программ в определении приоритетных задач путем отбора, разработки и осуществления проектов и программ.

12. В настоящее время объем финансирования в виде неосновных ресурсов составляет около 73 процентов от общего объема взносов (на основе данных 2009 года) и с течением времени значительно увеличился.

Использование терминологии в системе Организации Объединенных Наций

13. Отдельные структуры Организации Объединенных Наций и ОЭСР/КСР используют различные термины для определения основных и неосновных взносов. Разница в значениях и использовании таких терминов может быть серьезным сдерживающим фактором для общесистемной отчетности, касающейся финансовых потоков (см. приложение I к технической записке об определениях, источниках и охвате). Однако общее мнение в рамках системы Организации Объединенных Наций заключается в том, что проведение работы по полному согласованию этих терминов между отдельными структурами было бы слишком затратным и непрактичным. Вместо этого особое внимание следует уделить тому, чтобы все структуры могли сопоставлять свою терминологию с терминологией, используемой в общесистемных докладах о финансировании (см. таблицу 2 в приложении I о таком сопоставлении терминов, касающихся вкладов и используемых различными структурами Организации Объединенных Наций и ОЭСР/КСР).

Сопоставимость систем отчетности

14. Между системами отчетности ОЭСР/КСР и Организации Объединенных Наций о взносах и расходах на оперативную деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития имеются несколько различий.

15. В настоящее время одно из важнейших различий между механизмами общесистемной отчетности ДЭСВ и ОЭСР/КСР заключается в подходе стран — членов ОЭСР/КСР к потокам неосновных ресурсов. ОЭСР/КСР определяет эти ресурсы как двусторонние взносы, ассигнованные через структуры Организации Объединенных Наций, в то время как ДЭСВ считает их многосторонним финансированием.

16. В приложении II сопоставляются данные о взносах за 2009 год, представленные в настоящем докладе и докладах, опубликованных ОЭСР/КСР.

Действующие условия в сравнении с реальным выражением

17. В настоящем докладе для сравнения данных и анализа тенденций в «реальном выражении» используются номинальные суммы в долларах США по текущему курсу за 2008 год путем использования дефляторов ОЭСР/КСР, учитывающих совокупное влияние инфляции и колебаний валютных курсов. В 2009 году дисконтирующий фактор составлял 0,9703, т.е. 1 доллар по текущему курсу 2009 года равнялся 1.9703 доллару по постоянному курсу 2008 года, что соответствовало общей дефляционной тенденции в течение года.

II. Общий обзор

18. В настоящем разделе осуществляется общий обзор отдельных аспектов финансирования оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития. В разделах III и IV содержится более подробный анализ основных тенденций, проблем и аспектов финансирования.

A. Взносы в 2009 году

19. В 2009 году общий объем взносов в оперативную деятельность в целях развития в рамках системы развития Организации Объединенных Наций составил около 21,9 млрд. долл.США; при этом доля финансирования в целях развития составила 65 процентов или 14,2 млрд. долл. США, а доля деятельности по оказанию гуманитарной помощи — 35 процентов или 7,7 млрд. долл. США (см. диаграмму II и таблицу 4)[5]. Взносы на деятельность по оказанию гуманитарной помощи в подавляющем большинстве случаев представляли собой неосновные ресурсы, а около одной трети объема финансирования в целях развития — основные ресурсы.

[5] В условиях отсутствия более точной и согласованной общесистемной классификации расходы на оперативную деятельность в целях развития и оказания гуманитарной помощи рассчитываются путем включения 24 процентов всех расходов на программы ЮНИСЕФ и 100 процентов всех расходов ВПП, УВКБ, БАПОР и Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ). Все другие расходы на оперативную деятельность в целях развития рассматриваются в настоящем докладе как расходы в целях развития.

Диаграмма II
Оперативная деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития в 2009 году

(На основе взносов в 2009 году, которые составили в целом 21,9 млрд. долл. США)

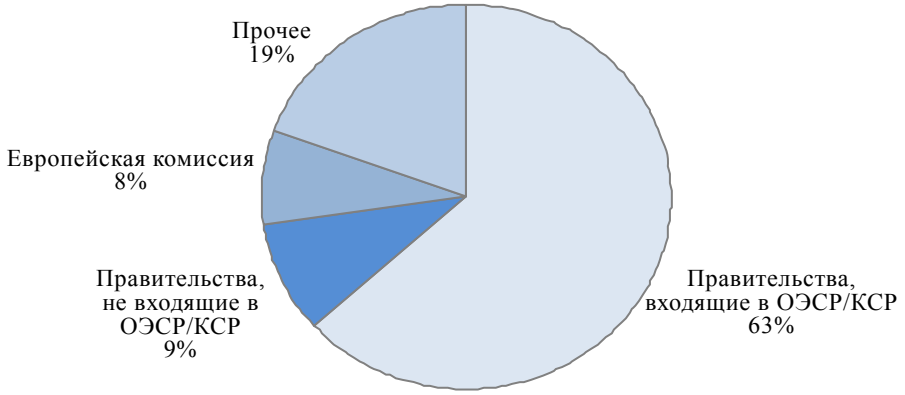
1. Источники взносов

20. В 2009 году доля правительств, входящих в КСР и правительств, не входящих в КСР, составила около 73 процентов от общего объема взносов в размере 21,9 млрд. долл. США; при этом на долю Европейской комиссии и других многосторонних учреждений (включая глобальные фонды), неправительственных организаций и партнерских организаций государственного и частного секторов (см. диаграмму III) приходились остальные 27 процентов.

21. В период 1994–2009 годов абсолютный объем прямых взносов стран-членов ОЭСР/КСР в систему развития Организации Объединенных Наций в реальном выражении увеличился на 141 процент, но их общая доля от общего объема финансирования сократилась с 76 до 63 процентов.

Диаграмма III
Источники финансирования оперативной деятельности в целях развития в 2009 году

(Общий объем финансирования в 2009 году: 21,9 млрд. долл. США)



22. Таким образом, с течением времени ресурсная база системы развития Организации Объединенных Наций расширилась и стала более диверсифицированной. В связи с этим, страны — члены ОЭСР/КСР также опосредованно направляют значительные ресурсы для деятельности в рамках системы развития Организации Объединенных Наций через такие многосторонние учреждения, как, например, Европейская комиссия, глобальные фонды, Всемирный банк и региональные банки развития. Эти учреждения в свою очередь выделяют средства для системы развития Организации Объединенных Наций. Кроме того, в 2009 году граждане стран — членов ОЭСР/КСР направили средства в размере 830 млн. долл. США для национальных комитетов ЮНИСЕФ[6].

23. В 2009 году из 9 процентов от общего объема финансирования со стороны правительств, не входящих в КСР, примерно 93 процента средств были выделены развивающимися странами и 7 процентов — другими развитыми странами, не являющимися членами КСР. Около 60 процентов средств, выделенных развивающимися странами, составляли неосновные местные ресурсы, а остальная часть средств была равномерно распределена между основными и неосновными ресурсами третьих сторон.

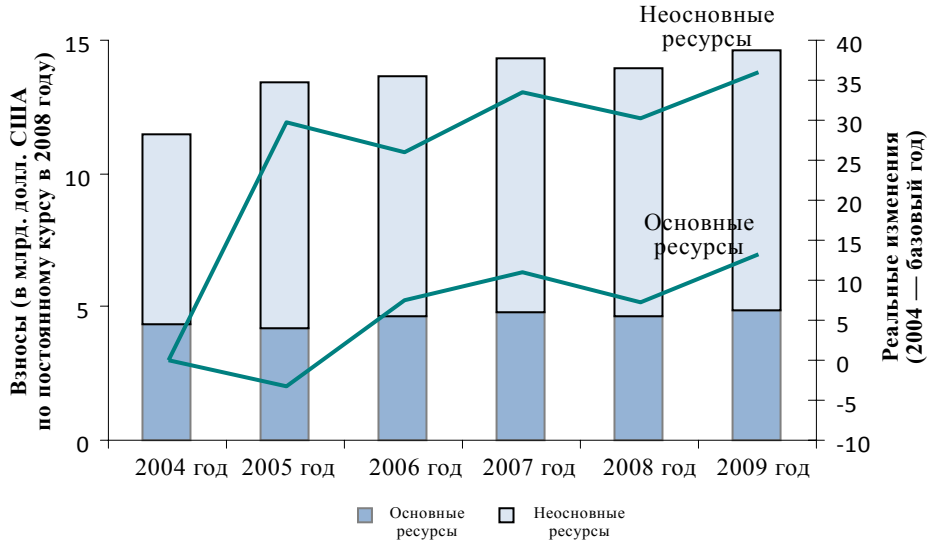
[6] Собранная гражданами стран — членов ОЭСР/КСР сумма в размере 830 млн. долл. США включает следующие виды ресурсов: a) основные ресурсы в размере 481,7 млн. долл. США; b) неосновные ресурсы в целях развития в размере 226,2 млн. долл. США; и c) неосновные ресурсы для оказания гуманитарной помощи в размере 122,5 млн. долл. США.

2. Тенденции в вопросах получения взносов

24. В период 2004–2009 годов общий объем взносов на оперативную деятельность в целях развития в реальном выражении в среднем увеличивался примерно на 6 процентов в год (без учета местных ресурсов). Сравнительные показатели общего объема ОПР и объема ОПР стран — членов ОЭСР/КСР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности) составили 6,4 и 6,1 процента соответственно[7]. Поэтому в течение последних пяти лет объем финансирования деятельности в рамках системы развития Организации Объединенных Наций (деятельность в целях развития и оказание гуманитарной помощи) увеличивался немного медленнее, чем общий объем ОПР и объем ОПР стран — членов ОЭСР/КСР.

25. В период 2004–2009 годов общая сумма взносов в целях развития в реальном выражении увеличилась на 27 процентов, а объем основных и неосновных ресурсов — на 13 и 36 процентов соответственно (см. диаграмму IV). В период 2000–2009 годов значительно быстрее по сравнению с предыдущим десятилетием увеличивалась не только сумма взносов на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития, но и объем ОПР из стран — членов ОЭСР/КСР; при этом такая тенденция совпадает с периодом после принятия целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия[8].

Диаграмма IV
Тенденции в вопросах получения взносов на деятельность в целях развития в период 2004–2009 годов



[7] По данным ОЭСР/КСР, в 2009 году общий объем ОПР составил около 123 млрд. долл. США (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности).

[8] Например, в период 1994–1999 годов общий объем ОПР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности) в реальном выражении сокращался на 2,1 процента в год, тогда как в период 1999–2009 годов среднегодовой рост составил 6 процентов.

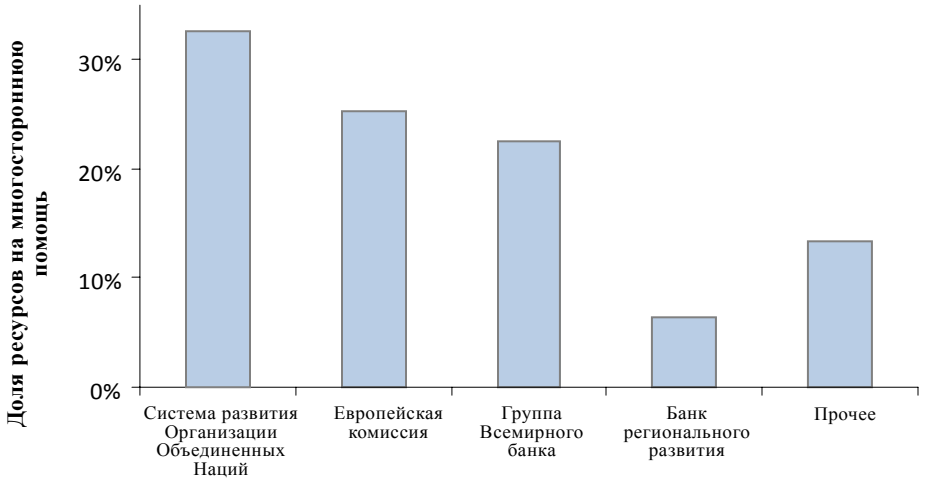
B. Доля ресурсов по линии многосторонней помощи для системы развития Организации Объединенных Наций

26. Система развития Организации Объединенных Наций остается крупнейшим получателем средств в рамках прямого многостороннего финансирования из стран — членов ОЭСР/КСР, если учитывать основные и неосновные ресурсы вместе (см. диаграмму V). По оценкам, в настоящее время эта доля составляет около 33 процентов и будет еще больше, если учитывать также косвенные взносы, направляемые через другие многосторонние субъекты.

27. Тот факт, что на систему развития Организации Объединенных Наций приходится такая значительная доля потоков многосторонней помощи, подтверждает актуальность и важность Организации Объединенных Наций в области международного многостороннего сотрудничества в целях развития.

Диаграмма V
Каналы поступления многосторонней помощи в 2009 году[a]

(Общий объем многосторонней помощи в 2009 году: 57,3 млрд. дол. США)

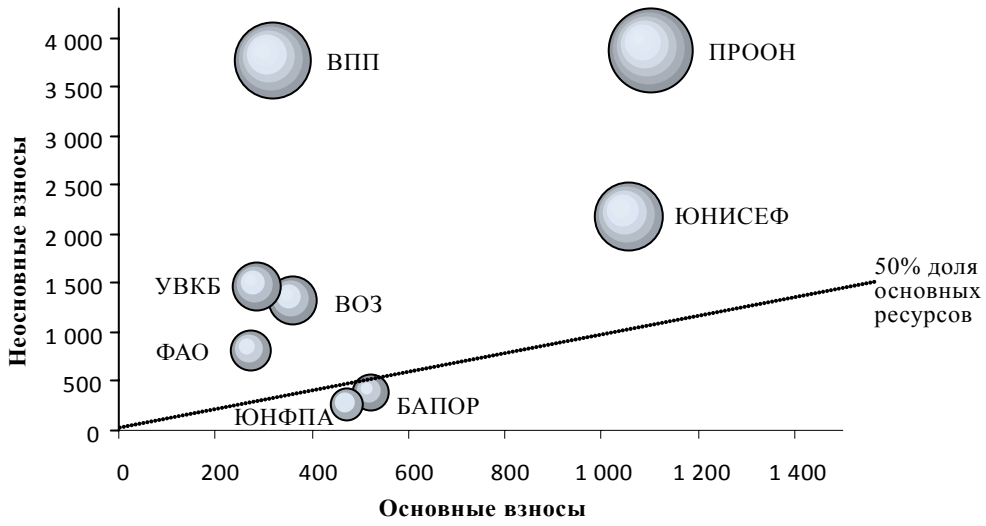


[a] Данные получены благодаря системе отчетности кредиторов ОЭСР. В приложении II объясняется, что данные отчетности ОЭСР/КСР и ДЭСВ о взносах, особенно о финансировании из неосновных ресурсов, по ряду параметров значительно различаются. На диаграмме IV показывается, что доля ресурсов по линии многосторонней помощи для Организации Объединенных Наций, например, включает неосновные взносы, которые ОЭСР/КСР определила как «многосторонние» и не включила в свои данные отчетности о финансировании системы развития Организации Объединенных Наций.

1. Крупнейшие структуры Организации Объединенных Наций

28. Финансирование оперативной деятельности в целях развития осуществляется только для относительно небольшого числа структур Организации Объединенных Наций, основными из которых являются восемь и на долю которых в 2009 году приходилось около 84 процентов всех взносов: ПРООН, ВПП, ЮНИСЕФ, ВОЗ, УВКБ, ФАО, БАПОР и ЮНФПА. Доля финансирования из неосновных ресурсов для всех восьми структур, за исключением БАПОР и ЮНФПА, значительно превышает долю основных ресурсов (см. диаграмму VI). В 2009 году доля других 28 структур или 75 процентов от числа рассматриваемых в настоящем докладе составила примерно 16 процентов от оставшегося объема финансирования системы развития Организации Объединенных Наций. С финансовой точки зрения, это можно рассматривать как показатель фрагментации оперативной деятельности в целях развития.

Диаграмма VI
Взносы в основные структуры Организации Объединенных Наций в 2009 году
(В млн. долл. США по текущему курсу)



2. Цели финансирования

29. В 2009 году около 69 процентов расходов в размере 22,1 млрд. долл. США, выделенных на оперативную деятельность в целях развития, были направлены на программную деятельность на страновом уровне (см. диаграмму VII), из которых 33 процента, или 7,5 млрд. долл. США были предназначены для Африки. Таким образом, около 31 процента от общего объема расходов было направлено на программную деятельность на региональном и глобальном уровнях, вспомогательное обслуживание программ, управление и виды деятельности, которые не могут быть отнесены к какой-либо конкретной категории.

Диаграмма VII
Использование и назначение расходов на оперативную деятельность в целях развития, 2009 год

(Общие расходы в 2009 году: 22,1 млрд. долл. США)

III. Общий обзор тенденций финансирования

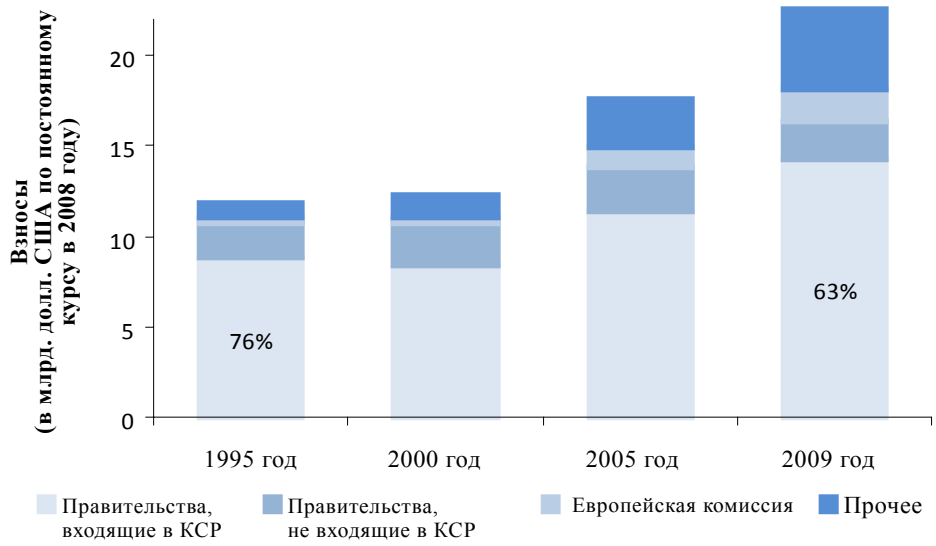
30. В этом разделе более подробно рассматриваются основные тенденции финансирования.

A. Взносы

1. Источники финансирования (основные группы)

31. На диаграммах VIII и IX показывается тенденция изменения общего объема финансирования и финансирования в целях развития со стороны основных групп доноров системы развития Организации Объединенных Наций.

Диаграмма VIII
Источники общего объема финансирования оперативной деятельности в целях развития в период 1995–2009 годов



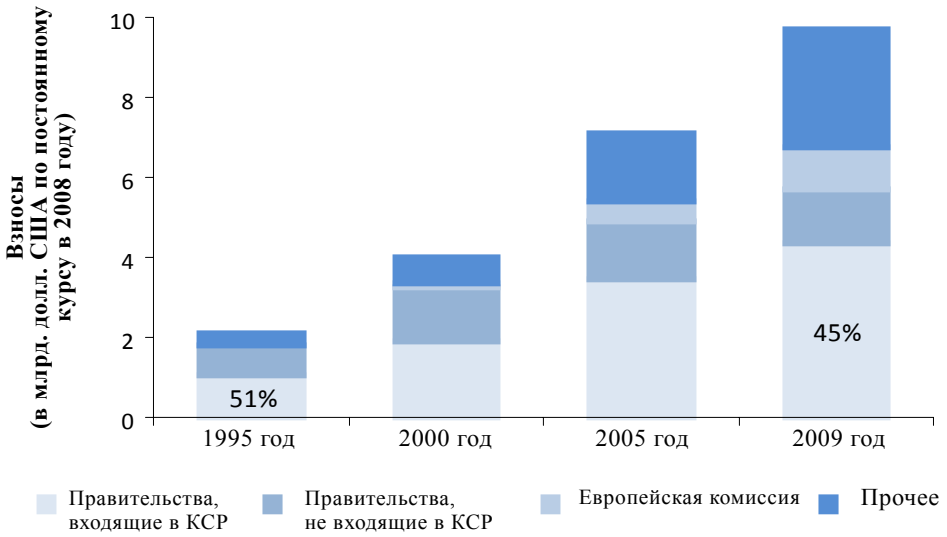
32. На диаграмме VIII показывается, что общий объем финансирования оперативной деятельности в целях развития в реальном выражении увеличился с примерно с 12 млрд. долл. США в 1995 году до около 22 млрд. долл. США в 2009 году. В 1995 году группа стран — членов ОЭСР/КСР была основным донором для системы развития Организации Объединенных Наций (76 процентов от общего объема). Однако к 2009 году сложились четыре различные группы доноров; при этом крупнейшим из них по-прежнему является ОЭСР/КСР, но которая не играет такую же ведущую роль, как в 1995 году (63 процента от общего объема).

33. На диаграмме IX показывается, что в период 1995–2009 годов произошло значительное увеличение объема неосновных взносов в целях развития со стороны многосторонних организаций (за исключением Европейской комиссии) и из частных источников. Например, в 2009 году объем неосновных взносов в целях развития со стороны этой группы составил около 2,9 млрд. долл. США, или примерно 31 процент от общего объема таких ресурсов. При этом основными источниками финансирования являются следующие: многосторонние донорские целевые фонды (808 млн. долл. США)[9], глобальные фонды (379 млн. долл. США), межправительственные организации (331 млн. долл. США, за исключением Европейской комиссии, но включая 118 млн. долл. США из Всемирного банка) и неправительственные организации и частные источники (893 млн.долл.США), а также включая финансирование из Фонда Билла и Мелинды Гейтс (259 млн. долл. США) и долю неосновных взносов в

[9] Наиболее значительная часть таких взносов поступает из стран — членов ОЭСР/КСР.

деятельность в целях развития со стороны национальных комитетов ЮНИСЕФ (по оценкам, 226 млн. долл. США)[10].

Диаграмма IX
Источники финансирования деятельности в целях развития из неосновных ресурсов в период 1995–2009 годов



34. Этот быстрый рост объема неосновных вкладов в деятельность в целях развития, которые вносят многосторонние учреждения (в том числе глобальные фонды), неправительственные организации и партнерские организации государственного и частного секторов, является самой значительной тенденцией в области финансирования за последнее время.

35. С 2000 года значительно снизилась относительная доля общего объема финансирования правительствами стран, не являющихся членами КСР, отчасти из-за существенного сокращения объема местных ресурсов из стран осуществления программ для осуществления деятельности в своей собственной стране. Это сокращение является фактором снижения общих темпов роста общего объема финансирования деятельности в целях развития в последние годы.

Взносы из развивающихся стран

36. В 2009 году объем взносов развивающихся стран на оперативную деятельность (за исключением местных ресурсов) составил около 679 млн. долл. США. Одна половина от общего объема этого финансирования представляла

[10] Для более подробной информации см. вставку в приложении I.

собой общие основные ресурсы, предназначенные для соответствующих структур, а другая — взносы в неосновные ресурсы[11].

37. В период 2005–2009 годов объем взносов развивающихся стран на деятельность в рамках системы развития Организации Объединенных Наций увеличился в реальном выражении примерно на 75 процентов.

Таблица 1
Взносы развивающихся стран в период 2005–2009 годов

(За исключением местных ресурсов)

		(В млн. долл. США по текущему курсу)					*(В млн. долл. США по постоянному курсу*					
Взносы		*2005 год*	*2006 год*	*2007 год*	*2008 год*	*2009 год*	*2005 год*	*2006 год*	*2007 год*	*2008 год*	*2009 год*	*Изменение в процентах в период 2006–2009 годов*
Всего	Основные	..	227	298	767	337	..	258	314	767	347	35
	Неосновные	..	125	293	226	344	..	142	309	226	354	149
	Всего	**430**	**352**	**591**	**992**	**679**	**499**	**400**	**622**	**992**	**701**	**75**
Долгосрочное развитие	Основные	..	211	286	254	319	..	239	301	254	329	37
	Неосновные	..	56	229	134	147	..	63	241	134	151	138
	Всего	**370**	**267**	**515**	**388**	**465**	**429**	**303**	**542**	**388**	**480**	**58**
Гуманитарная помощь	Основные	..	16	12	513	18	..	18	12	513	18	0
	Неосновные	..	69	64	92	197	..	79	68	92	203	157
	Всего	**60**	**86**	**76**	**605**	**215**	**70**	**97**	**80**	**605**	**221**	**128**

[11] Сумма этих взносов на оперативную деятельность в целях развития составляет примерно 4 процента от общего расчетного объема помощи, оказываемой развивающимися странами в рамках сотрудничества в области развития по линии Юг-Юг. В докладе о международном сотрудничестве в области развития (ST/ESA/326) такое сотрудничество в области развития по линии Юг-Юг определяется как предоставление льготных кредитов и грантов (в рамках технического сотрудничества) на цели развития государствам — членам Группы 77 и Китая. По оценкам, объем такого сотрудничества в области развития увеличился с 8,6 млрд. долл. США в 2006 году до 15,3 млрд. долл. США в 2008 году. Эти цифры учитывают сотрудничество в области развития по линии Юг-Юг с Мексикой, которая является членом ОЭСР с 1994 года, но остается членом Межправительственной группы 24 по международным делам и развитию. Поэтому объем сотрудничества в области развития по линии Юг-Юг составлял почти 10 процентов от общего объема ОПР в 2008 году, о котором сообщала ОЭСР/КСР и который не включает сотрудничество в области развития по линии Юг-Юг. В 2008 году на долю трех основных поставщиков (Саудовская Аравия, Китай и Боливарианская Республика Венесуэла) приходилось около 75 процентов всего объема сотрудничества в области развития по линии Юг-Юг. Прогнозируется, что в 2010 году общий объем сотрудничества в области развития по линии Юг-Юг может достичь 20 млрд. долл. США.

2. Доля Организации Объединенных Наций от общего объема ОПР и объема многосторонней ОПР

Общий объем ОПР

38. По данным ОЭСР/КСР[12], в 2009 году общий объем ОПР составил 123,6 млрд. долл. США (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности) (см. таблицу 2).

Таблица 2
Общий объем ОПР в 2009 году
(В млрд. долл. США)

Вид помощи	*Объем*
Двусторонняя помощь стран — членов ОЭСР/КСР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности)	80,6
Двусторонняя помощь стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР	5,6
Многосторонняя помощь (страны — члены ОЭСР/КСР и страны, не являющиеся членами ОЭСР/КСР)	36,3
Многосторонняя помощь стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР	1,1
Общий объем ОПР в 2009 году	**123,6**[a]

Источник: Статистические данные ОЭСР/КСР, таблица ОПР по донорам.

[a] В докладе ДЭСВ о международном сотрудничестве в области развития 2010 года указывается, что, по оценкам, в 2009 году объем частной помощи составил 25 млрд. долл. США. Кроме того, в нем говорится, что в 2009 году на деятельность в рамках сотрудничества в целях развития по линии Юг-Юг было направлено 16,9 млрд. долл. США, в результате чего общий объем помощи составит около 165 млрд. долл.США.

39. Поэтому в 2009 году расходы на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития составили около 15 процентов от общего объема ОПР, о котором сообщила ОЭСР/КСР (если включая потоки частной помощи; см. сноску 9), и около 18 процентов от общего объема ОПР (если не включая потоки частной помощи).

40. В таблице 3 показывается, что, по данным ОЭСР/КСР, в период 1994–2009 годов взносы на оперативную деятельность в целях развития, включая местные ресурсы, в реальном выражении увеличивались быстрее, чем общий объем ОПР и объем ОПР из стран — членов ОЭСР/КСР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности) (4,6 процента по сравнению с 3,4 процента и 3,1 процента). Однако в последнее время с 2004 года общий объем ОПР в реальном выражении увеличивался немного быстрее, чем объем ОПР стран — членов ОЭСР/КСР и объем финансирования оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития (за исключением местных ресурсов) (6,4 процента по сравнению с 6,1 процента и 6 процентами).

[12] В настоящее время КСР получает информацию об оказании помощи от 20 стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР: Венгрия, Израиль, Исландия, Кипр, Кувейт, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Мальта, Объединенные Арабские Эмираты, Польша, Румыния, Саудовская Аравия, Словакия, Словения, Таиланд, Тайвань (провинция Китая), Турция, Чешская Республика и Эстония.

Таблица 3
Взносы на оперативную деятельность Организации Объединенных Наций в целях развития и объем ОПР в период 1994–2009 годов[a]

(Годовой рост в процентах в реальном выражении)

		1994–1999 годы	*2000–2004 годы*	*2004–2009 годы*	*1994–2009 годы*
Организация Объединенных Наций	Деятельность в целях развития	3,3	7,6	4,9	5,2
	Гуманитарная помощь	0,5	5,1	5,2	3,6
	Оперативная деятельность в целях развития	2,2	6,7	5,0	4,6
	Оперативная деятельность в целях развития (деятельность в целях развития + гуманитарная помощь, за исключением местных ресурсов)	0,4	7,5	6,0	4,6
Официальная помощь в целях развития (ОПР)	ОПР из стран — членов КСР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности)	-0,5	3,8	6,1	3,1
	Общий объем ОПР	-1,7	5,0	5,5	2,9
	Общий объем ОПР (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности)	-0,6	4,5	6,4	3,4
	Объем многосторонней ОПР за счет основных ресурсов	-1,4	5,3	4,4	2,8

Источник: Статистические данные ОЭСР/КСР).

[a] По информации ОЭСР/КСР. В 2009 году общий объем ОПР составил около 123 млрд. долл. США (за исключением средств, выделяемых на облегчение бремени задолженности).

Потоки многосторонней помощи

41. На диаграмме X показано, что в 2009 году общий объем помощи из стран — членов ОЭСР/КСР, оказываемый в рамках многосторонней системы, составил около 57,3 млрд.долл.США[13]. От общего объема помощи доля системы развития Организации Объединенных Наций составила около 18,7 млрд. долл. США, или 33 процента, что немного превышает ее долю в размере 30 процентов в 2006 году[14].

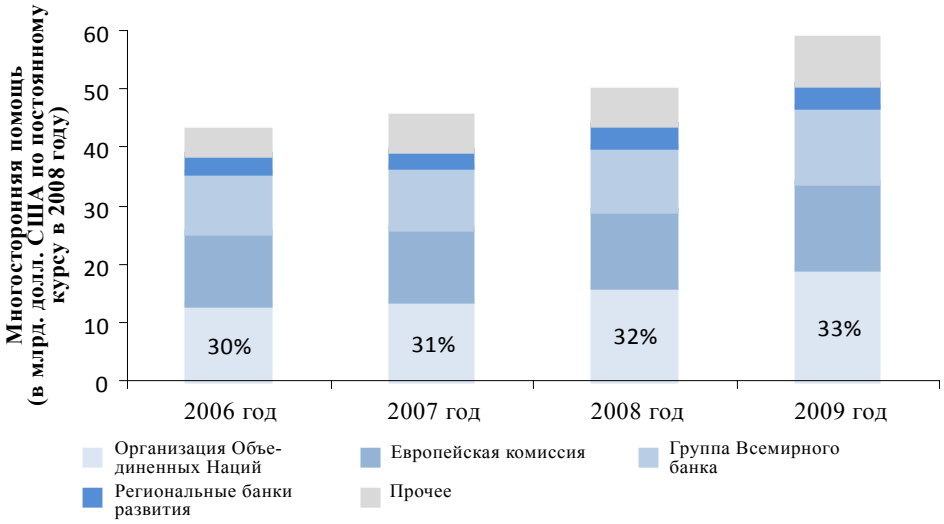
42. Основной компонент помощи, оказываемый в рамках многосторонней системы, составлял примерно 36,3 млрд. долл. США, или 63 процента от общей суммы. Остальные 37 процентов, или 21 млрд. долл. США представляли собой неосновные взносы, из которых доля системы развития Организации Объединенных Наций составила 12,5 млрд. долл. США.

[13] По информации ОЭСР/КСР.

[14] Этот показатель ниже, чем 21,9 млрд. долл. США, о котором сообщила система Организации Объединенных Наций, главным образом, потому, что он не включает взносы частного сектора и местные ресурсы. См. приложение II для более полного обзора различий в отчетности между ОЭСР/КСР и системой Организации Объединенных Наций.

Диаграмма X

Взносы в систему развития Организации Объединенных Наций от общего объема многосторонней помощи, предоставляемой странами — членами ОЭСР/КСР в период 2006–2009 годов

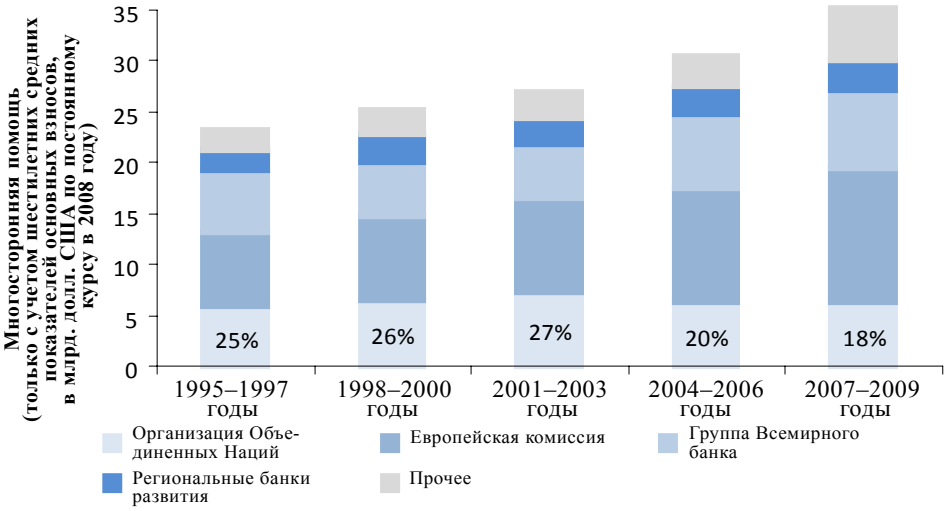


Источник: система отчетности кредиторов ОЭСР.

43. На диаграмме XI показано, что, несмотря на то, что в последние годы общая доля системы развития Организации Объединенных Наций от общего объема многосторонней помощи, предоставляемой странами — членами ОЭСР/КСР, немного увеличилась, за последнее десятилетие ее доля основных взносов в относительном выражении неуклонно снижалась. В период 2007–2009 годов эта доля в среднем составила 18 процентов

Диаграмма XI

Доля основных взносов в систему развития Организации Объединенных Наций от общего объема многосторонней помощи за счет основных ресурсов, выделяемых государствами — членами ОЭСР/КСР в период 1995–2009 годов



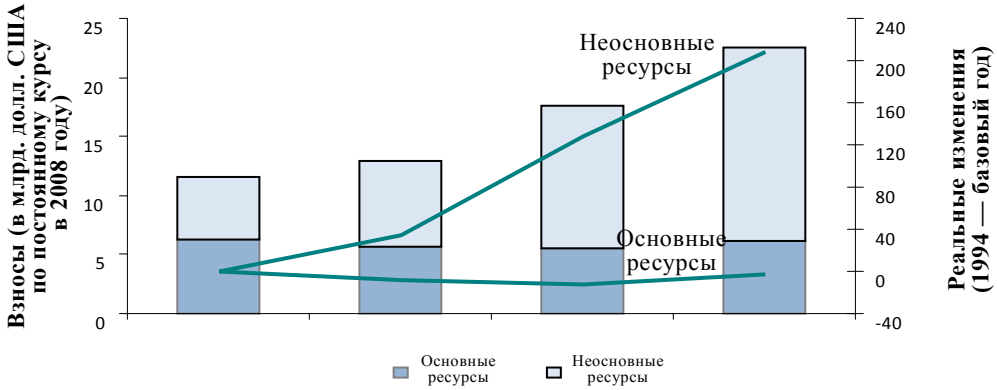
Источник: система отчетности кредиторов ОЭСР.

3. Основные и неосновные ресурсы

44. На диаграмме XII и в таблице 4 показывается, что долгосрочные тенденции в области финансирования оперативной деятельности в целях развития являются благоприятными. В период 1994–2009 годов общий объем финансирования в реальном выражении почти удвоился, а объем неосновных взносов увеличился более чем в три раза. В течение этого 15-летнего периода ежегодный рост общего объема финансирования системы развития Организации Объединенных Наций в реальном выражении составлял около 4,6 процента.

Диаграмма XII

Тенденции в вопросах общего объема взносов на оперативную деятельность в целях развития в период 1994-2009 годов



45. Особенно значительным был рост неосновных взносов в деятельность в целях развития, которые в реальном выражении увеличивались более чем в четыре с половиной раза — с 2,1 млрд. долл. США в 1994 году до 9,7 млрд. долл. США в 2009 году, или на более чем 10 процентов в год. В таблице 4 показывается, что это значительное увеличение объема финансирования из неосновных ресурсов не произошло за счет основных взносов в деятельность в целях развития. Хотя в целом ежегодный объем взносов в деятельность по оказанию гуманитарной помощи все более изменяется, в период 1994–2009 годов он значительно увеличился или в реальном выражении вырос на 70 процентов; при этом финансирование из неосновных ресурсов увеличилось на 110 процентов. В период 1994–2009 годов объем основных взносов в деятельность по оказанию гуманитарной помощи ежегодно составлял 1,0–1,2 млрд. долл. США.

Таблица 4
Взносы в период 1994–2009 годов

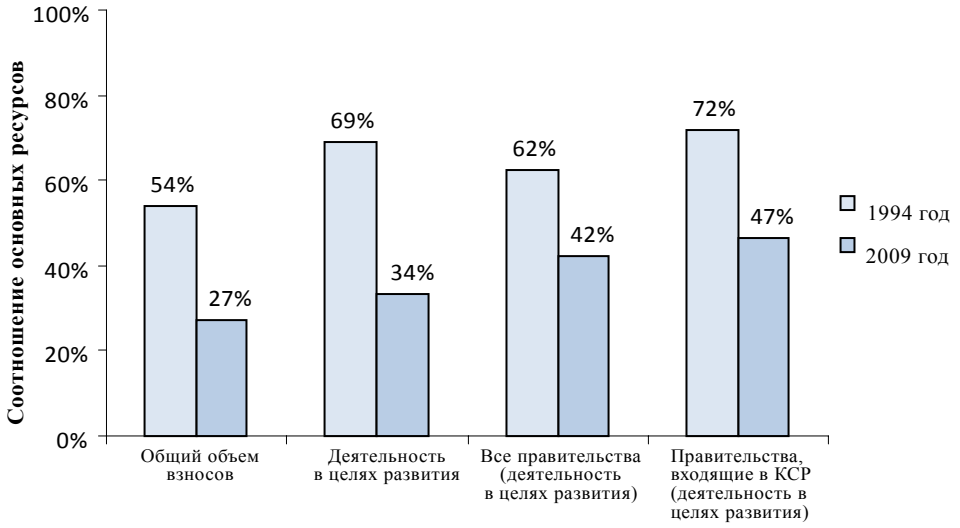
(За исключением местных ресурсов)

		(В млн. долл. США по текущему курсу)				*(В млн. долл. США по постоянному курсу*				
Взносы		*1994 год*	*1999 год*	*2004 год*	*2009 год*	*1994 год*	*1999 год*	*2004 год*	*2009 год*	*Изменение в процентах в период 1994–2009 годов*[a]
Всего	Основные	4,5	4,0	4,6	6,0	6,3	5,7	5,5	6,1	-2
	Неосновные	3,8	5,0	10,2	15,9	5,3	7,2	12,1	16,4	208
	Всего	**8,3**	**9,1**	**14,8**	**21,9**	**11,6**	**12,9**	**17,6**	**22,5**	**94**
Долгосрочное развитие	Основные	3,4	2,9	3,6	4,8	4,8	4,2	4,3	4,9	2
	Неосновные	1,5	2,8	6,0	9,4	2,1	4,0	7,1	9,7	355
	Всего	**5,0**	**5,7**	**9,6**	**14,2**	**6,9**	**8,1**	**11,5**	**14,6**	**111**
Гуманитарная помощь	Основные	1,1	1,1	1,0	1,2	1,5	1,6	1,2	1,2	-16
	Неосновные	2,3	2,3	4,2	6,5	3,2	3,2	5,0	6,7	110
	Всего	**3,3**	**3,4**	**5,2**	**7,7**	**4,7**	**4,8**	**6,2**	**7,9**	**70**

[a] Изменение коэффициентов, используемых специализированными учреждениями для измерения доли оперативной деятельности в целях развития начисленных взносов в течение 1994–2009 годов включены в пересчет темпов роста основного финансирования.

46. На диаграмме XIII показывается, что в 2009 году основной компонент взносов на деятельность в целях развития составлял около 34 процентов, тогда как в 1994 году — 69 процентов. Как уже отмечалось ранее, увеличение объема финансирования деятельности в целях развития в течение этого 15-летнего периода произошло, главным образом, за счет неосновных ресурсов. Например, объем финансирования со стороны многосторонних организаций и из частных источников увеличился почти полностью за счет неосновных ресурсов. Доля финансирования из основных ресурсов со стороны государств — членов ОЭСР/КСР также значительно сократилась с 72 процентов в 1994 году до 47 процентов в 2009 году.

Диаграмма XIII
Изменение доли основных ресурсов от общего объема взносов: 1994 и 2009 годы



Предварительные данные на 2010 год

47. По предварительным данным на 2010 год, объем основных взносов в систему развития Организации Объединенных Наций со стороны государств — членов ОЭСР/КСР и Европейской комиссии в реальном выражении сократился примерно на 5,7 процента, несмотря на общее увеличение объема ОПР со стороны государств — членов ОЭСР/КСР и общего объема многосторонней помощи на 6,5 и 2,7 процента соответственно. В 2010 году это прогнозируемое сокращение объема основных ресурсов для оперативной деятельности в целях развития наблюдается после того, как в 2009 году произошел спад в размере 4,3 процента в реальном выражении, который касался только оказания помощи на гуманитарную деятельность.

48. Пока не получены оценки объема неосновных потоков финансирования для системы развития Организации Объединенных Наций в 2010 году. В июне 2011 года ДЭСВ планирует опубликовать обновленную информацию о финансировании до основной сессии Экономического и Социального Совета, включая оценку неосновных взносов на оперативную деятельность в целях развития в 2010 году.

4. Механизмы предоставления неосновных ресурсов

49. Как показано на диаграмме XIV и в таблице 5, около 88 процентов неосновного финансирования в 2009 году — включая местные ресурсы — было выделено либо одним донором, либо под конкретную программу, либо под конкретный проект. Сюда входят неосновные взносы для так называемых совместных программ на страновом уровне, чья общая сумма составила на конец 2009 года около 170 млн. долл. США.

50. В 2009 году взносы в такие механизмы совместного финансирования как многосторонние донорские целевые фонды — в том числе в фонды «Единая Организация Объединенных Наций» и тематические фонды — составили оставшиеся 12 процентов от объема неосновных ресурсов. Таким образом, на совместное финансирование приходится лишь небольшая доля от общего объема неосновных ресурсов, направленная на цели деятельности в области развития системы Организации Объединенных Наций.

51. Экспоненциальный рост взносов от отдельных доноров, а также взносов под конкретные программы и проекты сообразуется, в частности, с усилением дробления в финансировании оперативной деятельности, связанной с развитием, и приводит к тому, что все больше ресурсов, направляемых через систему Организации Объединенных Наций, оказывается вне прямого программного контроля руководящих органов Организации Объединенных Наций.

Диаграмма XIV
Механизмы неосновного финансирования деятельности, связанной с развитием, 2009 год

(Общий объем финансирования деятельности, связанной с развитием: 9,4 млрд. долл. США)

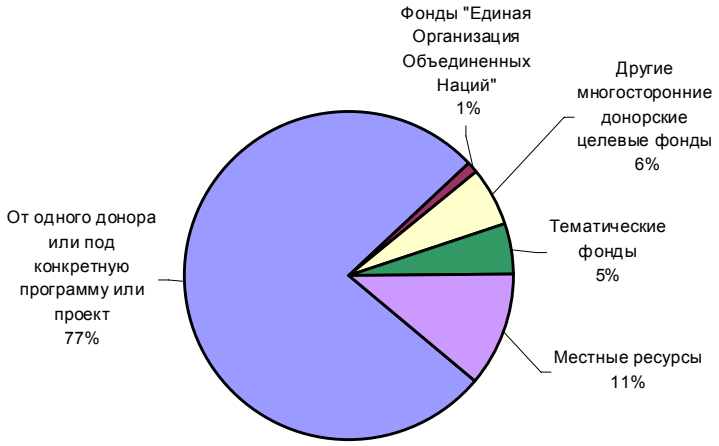


Таблица 5
Тенденции изменения структуры неосновных механизмов финансирования деятельности, связанной с развитием, 2005–2009 годы

(В процентах)

	2005 год	*2006 год*	*2007 год*	*2008 год*	*2009 год*
Взносы от одного донора или под конкретную программу или проект	77	71	70	73	77
Местные ресурсы	15	22	22	16	11
Многосторонние донорские целевые фонды[a]	3	3	4	6	7
Тематические целевые фонды	5	4	4	4	5
Итого	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

[a] В том числе фонды «Единая Организация Объединенных Наций».

52. Как далее говорится в настоящем докладе (см. раздел IV.B), основные ресурсы субсидируют часть расходов на управление неосновным финансированием. В результате на программные мероприятия на страновом уровне выделяется значительно меньше основных взносов, чем неосновного финансирования.

53. Многие проводившиеся в прошлом обзоры показали, что рост фрагментированного неосновного финансирования привел к соответствующему увеличению операционных издержек для Организации Объединенных Наций. Например, заключение отдельных соглашений о финансировании, отслеживание и регистрация программных и финансовых данных по сотням или даже тысячам отдельных проектов и представление отчетности в соответствии с весьма неодинаковыми перечнями требований — все это влечет за собой существенные дополнительные затраты, которые перекрывают расходы базовых операционных систем Организации. В результате этого учреждениям приходится управлять крупными и мелкими дополнительными взносами в очень сжатые сроки, которые никак не согласуются с их основными административными процессами.

Местные ресурсы

54. Пик выделения странами осуществления программ местных ресурсов на оперативную деятельность в целях развития в своих странах пришелся на 2007 год, когда они составили около 11 процентов от всех взносов на цели деятельности в области развития системы Организации Объединенных Наций; однако с тех пор наблюдается резкое снижение их объема. В 2009 году местные ресурсы, выделенные странами осуществления программ, составили около 6 процентов от общей суммы взносов, что сопоставимо с уровнем середины 90-х годов XX века (см. диаграмму XV).

Диаграмма XV
Тенденция развития доли местного компонента ресурсов в общем объеме взносов, 1994–2009 годы

(Млн. долл. США по постоянному курсу 2008 года)

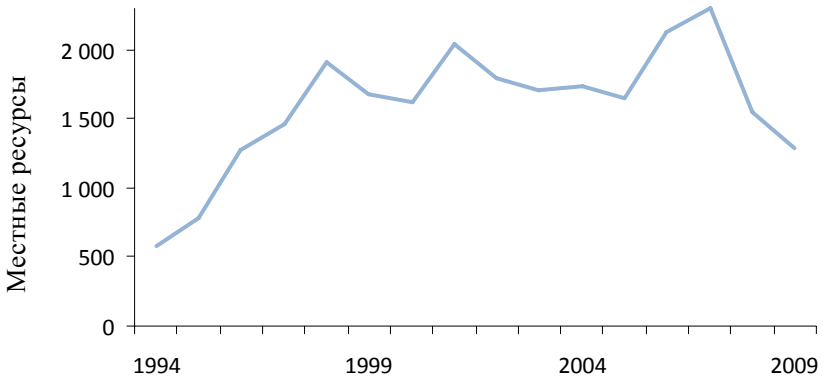


Таблица 6
Тенденции изменения объемов местных ресурсов, 2006–2009 годы

(Млн. долл. США в текущих ценах)

Учреждение ООН	*2006 год*	*2007 год*	*2008 год*	*2009 год*
ПРООН	1 363	1 553	1 038	748
ЮНИСЕФ	32	39	51	47
ЮНФПА	26	34	27	21
ВПП	119	91	97	151
ЮНОДК	23	40	108	48
ФАО	61	113	41	57
ЮНЕСКО	160	124	62	34
ИКАО	112	142	116	111
Другие учреждения	56	42	52	37
Итого	**1 951**	**2 178**	**1 592**	**1 254**

55. Практически весь спад в выделении местных ресурсов странами осуществления программ в период с 2007 по 2009 год произошел за счет ПРООН, где этот вид финансирования сократился с почти 1,6 млрд. долл. США до 748 млн. долл. США (см. таблицу 6) (в соответствии с прогнозом, содержащимся в стратегическом плане ПРООН на 2008–2013 годы). В 2007 году местные ресурсы из стран осуществления программ составляли почти треть от всех взносов в ПРООН.

Многосторонние донорские целевые фонды

56. В своей резолюции 64/289 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря включать в настоящий доклад информацию обо всех существующих многосторонних донорских целевых фондах и тематических целевых фондах, в том числе информацию об их мандатах, результатах работы и структурах управления. Эту всеобъемлющую информацию можно найти на сайте Сектора по политике сотрудничества в целях развития Управления по поддержке и координации ЭКОСОС (http://www.un.org/esa/coordination/dcpb_stat.htm).

57. Все более частое использование многосторонних донорских целевых фондов в последние годы является прямым результатом работы международного сообщества по содействию повышению эффективности внешней помощи и национальной ответственности и руководства в сфере сотрудничества в целях развития. Многосторонние донорские целевые фонды рассматриваются как эффективный инструмент противовеса крайней раздробленности неосновных ресурсов в системе развития Организации Объединенных Наций.

Фонды «Единая Организация Объединенных Наций»

58. Фонды «Единая Организация Объединенных Наций» — это многосторонние донорские целевые фонды, созданные специально для поддержки экспериментальных инициатив «Единство действий» в странах осуществления программ путем предоставления главным образом нецелевых ресурсов, выделяемых на покрытие дефицита финансовых средств по программам «Единая Организация Объединенных Наций».

59. Создание фондов «Единая Организация Объединенных Наций» представляет собой кардинально новый подход, направленный на обеспечение дальнейшей общесистемной слаженности работы под национальным руководством системы Организации Объединенных Наций в целях развития в странах осуществления программ.

60. В своей резолюции 64/289 Генеральная Ассамблея поручила провести независимую оценку опыта, полученного в рамках инициативы «Единство действий», в том числе на основе работы фондов «Единая Организация Объединенных Наций», и представить ее ей в ходе шестьдесят шестой сессии.

61. В таблице 7 отражены суммы, направленные в конце 2009 года через фонды «Единая Организация Объединенных Наций» в девять стран осуществления программ, а также сравнение их с общим объемом ОПР по данным ОЭСР/КСР и связанными с развитием расходами системы Организации Объединенных Наций.

Таблица 7
Получатели средств из фондов «Единая Организация Объединенных Наций», 2009 год

Страна-получатель	*Общий объем ОПР*[a]	*Общий объем расходов Организации Объединенных Наций*	*Фонд «Единая Организация Объединенных Наций»*	*Доля от общего объема ОПР*	*Доля от общего объема расходов Организации Объединенных Наций*
	(в млн. долл. США)			*(в процентах)*	
Албания	358	19	3,6	1,0	18,5
Кабо-Верде	196	11	2,4	1,2	20,9
Малави[a]	772	123	1,1	0,1	0,9
Мозамбик	2 013	141	10,9	0,5	7,7
Пакистан	2 781	586	1,7	0,1	0,3
Руанда	934	96	5,8	0,6	6,1
Объединенная Республика Танзания	2 934	165	16,4	0,6	9,9
Уругвай	51	36	6,7	13,3	18,4
Вьетнам	3 744	84	19,7	0,5	23,5
Итого/в среднем	**13 784**	**1 262**	**68,3**	**0,5**	**5,4**

Источник: Статистика КСР/ОЭСР, таблица КСР 2a.

[a] Малави не входит в число восьми стран, в которых действует инициатива «Единство действий», но добровольно приняла этот подход.

62. Из таблицы видно, что в пяти из девяти стран доля фондов «Единая Организация Объединенных Наций» как в связанных с развитием расходах Организации Объединенных Наций, так и в общем объеме ОПР является незначительной, что указывает на тот факт, что такие механизмы совместного финансирования все еще ограничено влияют на способность привлекать значительные дополнительные ресурсы и компенсировать происходящее в настоящее время дробление неосновных взносов. Только в Албании, Кабо-Верде, Уругвае и Вьетнаме доля фондов «Единая Организация Объединенных Наций» составляет более 10 процентов от общего объема расходов системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. В 2009 году доля фондов «Единая Организация Объединенных Наций» в общих расходах Организации Объединенных Наций в восьми странах, в которых осуществляется инициатива «Единство действий», и в Малави также была чуть более 5 процентов, составив всего 0,5 процента от общего объема ОПР.

5. Источники финансирования (страны)

63. В таблице 8 приведены сделанные в 2009 году взносы основных доноров из числа стран ОЭСР/КСР и Европейской комиссии в систему развития Организации Объединенных Наций в части как основного, так и неосновного финансирования[15]. В 2009 году эти взносы составили приблизительно 13,3 млрд. долл. США, т.е. около 61 процента от общего объема финансирования в рамках системы развития Организации Объединенных Наций, причем на основные ре-

[15] Европейская комиссия является членом ОЭСР/КСР.

сурсы пришлось 28,5 процентов. В 2009 году крупнейшим донором среди стран ОЭСР/КСР в плане как основного, так и неосновного финансирования оперативной деятельности в целях развития были Соединенные Штаты Америки, за которыми следовала Европейская комиссия.

Таблица 8
Крупнейшие доноры, финансирующие оперативную деятельность в целях развития, 2009 год[a]

(Млн. долл. США)

Место	*Донор*	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*	*Доля основных средств*
1	Соединенные Штаты Америки	754	3 443	4 197	18,0
2	Европейская комиссия	146	1 639	1 785	8,2
3	Япония	405	769	1 174	34,5
4	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	376	696	1 073	35,1
5	Нидерланды	558	476	1 034	53,9
6	Испания	298	676	973	30,6
7	Норвегия	421	480	901	46,7
8	Швеция	389	480	869	44,8
9	Канада	161	541	703	23,0
10	Германия	294	330	624	47,1
	Всего	**3 802**	**9 530**	**13 333**	**28,5**

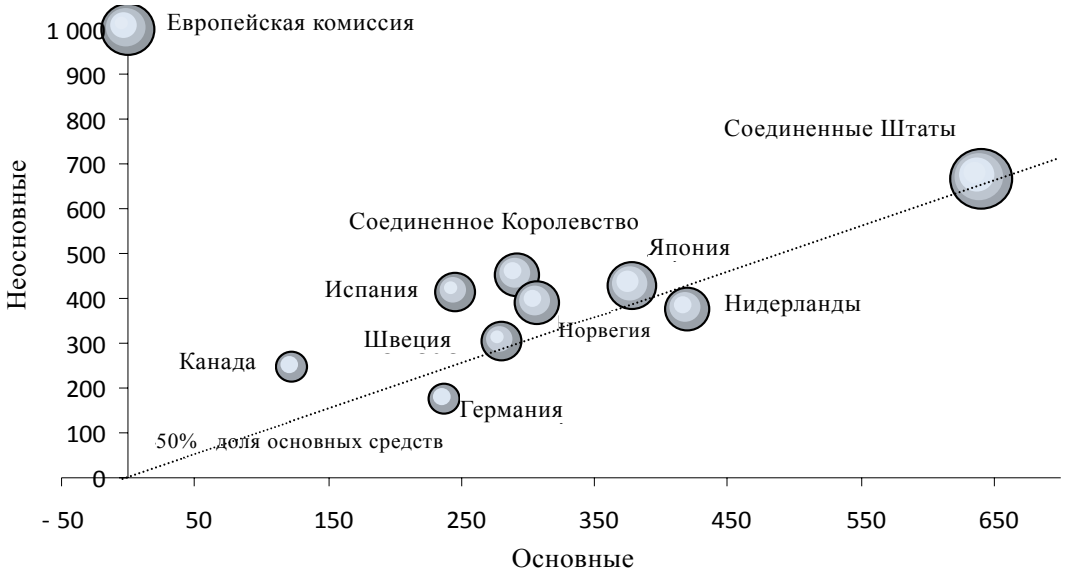
[a] В эти итоги не включены непрямые взносы государств-членов в систему развития Организации Объединенных Наций в рамках таких механизмов финансирования как многосторонние донорские целевые фонды; они вошли в категорию «Назначение расходов не установлено» на диаграмме VII и «Другие» на диаграмме VIII.

64. Из диаграммы XVI видно, что Соединенные Штаты также являются крупнейшим донором в плане как основного финансирования, так и финансирования, связанного с развитием в целом; вторыми по объему основных ресурсов идут Нидерланды, а Европейская комиссия является крупнейшим донором по взносам, направленным на финансирование неосновной деятельности. У всех доноров, входящих в десятку крупнейших, за исключением Германии и Нидерландов, доля неосновного финансирования превысила долю основного.

Диаграмма XVI

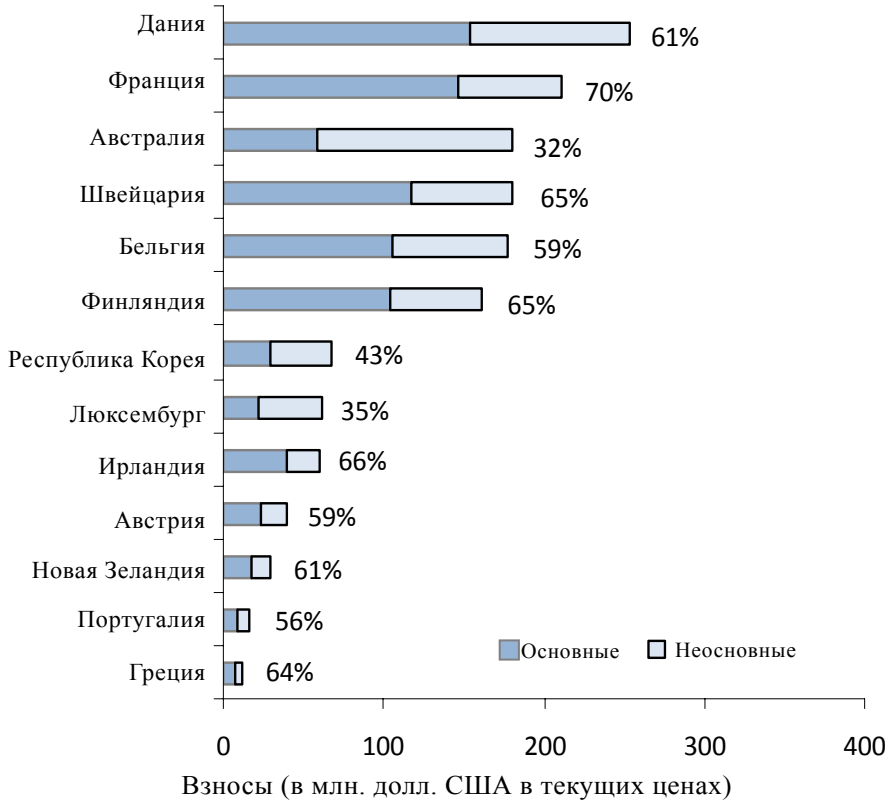
Основные и неосновные взносы десяти крупнейших доноров, финансирующих связанную с развитием деятельность, из числа стран — членов ОЭСР/КСР, 2009 год

(Млн. долл. США в текущих ценах)



65. На диаграмме XVII показано ранжирование других стран ОЭСР/КСР с точки зрения их вклада в 2009 году в связанную с развитием деятельность системы Организации Объединенных Наций. У всех доноров, за исключением Австралии, Республики Корея и Люксембурга, основной компонент финансирования превысил неосновной компонент.

Диаграмма XVII
Взносы на основную деятельность и общая сумма взносов других стран — членов ОЭСР/КСР на финансирование деятельности, связанной с развитием, 2009 год



66. В таблице 9 показано, что при измерении взносов в процентах от валового национального дохода список возглавляют Норвегия, Люксембург и Швеция. Все десять крупнейших стран-доноров по этому показателю находятся в Европейском регионе.

Таблица 9
Крупнейшие доноры в области финансирования деятельности, связанной с развитием, 2009 год, в процентах от ВНД[a]

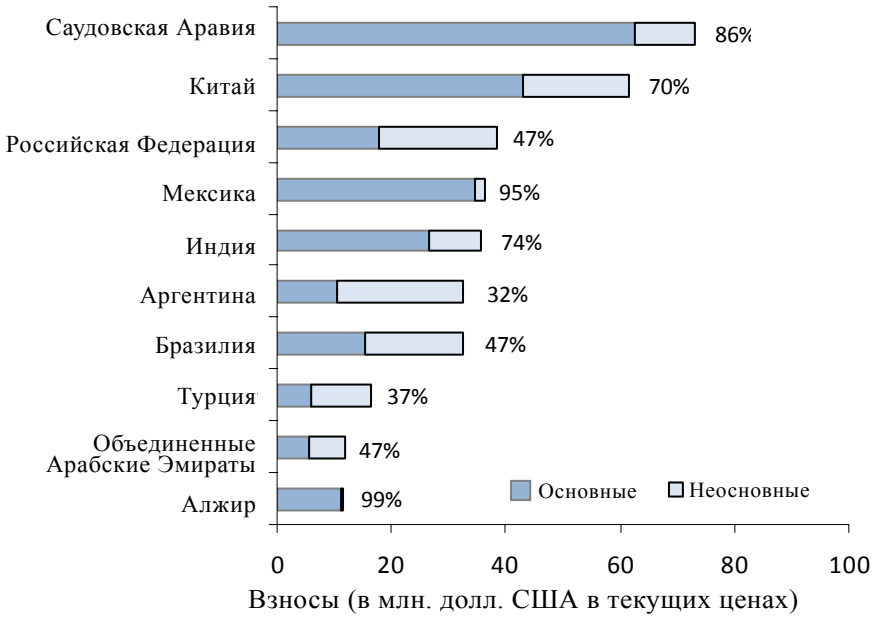
Место	*Страна*	*Взносы на цели развития (в млн. долл. США)*	*Процент от ВНД*[b]
1	Норвегия	694	0,17
2	Люксембург	64	0,17
3	Швеция	580	0,13
4	Нидерланды	797	0,10
5	Дания	254	0,08

Место	*Страна*	*Взносы на цели развития (в млн. долл. США)*	*Процент от ВНД*[b]
6	Финляндия	160	0,07
7	Испания	658	0,04
8	Бельгия	176	0,04
9	Швейцария	177	0,04
10	Ирландия	67	0,03

[a] За исключением местных ресурсов от стран осуществления программ.
[b] Данные о ВНД получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

67. На диаграмме XVIII показано, что в 2009 году больше половины взносов пяти из десяти доноров системы развития Организации Объединенных Наций из числа стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР, пришлось на основное финансирование.

Диаграмма XVIII
Взносы на основную деятельность и общая сумма взносов десяти крупнейших доноров из числа стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР, на финансирование деятельности, связанной с развитием, 2009 год



68. В таблице 10 приведены крупнейшие взносы из числа местных ресурсов для системы развития Организации Объединенных Наций на оперативную деятельность в этих же странах, сделанные в 2009 году. В 2009 году каждая из пяти крупнейших стран-доноров из этого перечня внесла меньше местных ресурсов, чем в 2008 году.

Таблица 10
Крупнейшие доноры местных ресурсов для системы Организации Объединенных Наций, 2009 год

(В млн. долл. США)

Место	*Страна*	*Взносы по линии местных ресурсов*	*Процент от общего объема взносов Организации Объединенных Наций*
1	Панама	129	91
2	Аргентина	122	79
3	Бразилия	104	68
4	Колумбия	93	98
5	Перу	81	76
6	Египет	72	92
7	Эфиопия	67	85
8	Пакистан	35	83
9	Мексика	33	48
10	Саудовская Аравия	29	22
	Всего	**765**	**..**

6. Совместное несение расходов донорами КСР

69. Как показано в таблице 11, в 2009 году 13 крупнейших доноров из числа стран ОЭСР/КСР обеспечили 58 процентов общей суммы взносов системы развития Организации Объединенных Наций. Кроме того, доноры из числа стран — членов ОЭСР/КСР внесли значительные ресурсы через другие механизмы и институты, такие как Европейская комиссия, глобальные фонды, Всемирный банк и региональные банки развития. Таким образом, страны — члены ОЭСР/ КСР остаются наиболее важным источником финансовых ресурсов системы развития Организации Объединенных Наций.

70. Одними из крупнейших доноров системы развития Организации Объединенных Наций из числа стран — членов ОЭСР/КСР являются три страны Северной Европы: Норвегия, Швеция и Дания. В 2009 году эти три страны выделили по совокупности около 19 процентов от общего объема обеспеченного странами — членами ОЭСР/КСР финансирования оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с развитием.

Таблица 11
Крупнейшие государства-доноры из числа членов ОЭСР/КСР, финансировавшие оперативную деятельность в целях развития, 2009 год

Донор	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*
Соединенные Штаты Америки	1	1	**1**
Япония	4	2	**2**
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	6	3	**3**

Донор	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*
Нидерланды	2	8	**4**
Испания	7	4	**5**
Норвегия	3	7	**6**
Швеция	5	6	**7**
Канада	11	5	**8**
Германия	8	9	**9**
Дания	9	12	**10**
Италия	15	11	**11**
Австралия	16	10	**12**
Франция	10	15	**13**
Доля от общего объема взносов стран — членов ОЭСР/КСР (в процентах)	**87**	**94**	**92**
Доля от общего объема взносов (в процентах)	**71**	**53**	**58**

71. Как показано в таблице 12, в 2009 году взносы 12 из 23 стран — членов ОЭСР/ КСР превысили медианный показатель соотношения основных взносов на деятельность, связанную с развитием, к валовому национальному доходу (ВДР/ВНД) по группе в целом. Если бы все доноры из числа стран ОЭСР/КСР, чьи взносы были ниже медианного показателя соотношения ВДР/ВНД по группе в целом, внесли в 2009 году взносы в основные ресурсы в соответствии с этим средним значением, то объем основных ресурсов для системы развития Организации Объединенных Наций увеличился бы почти на 2 млрд. долл. США. Если бы эти страны, чьи взносы в основные ресурсы были ниже медианного показателя соотношения ВДР/ВНД по группе в целом, компенсировали бы эту нехватку средств по основным ресурсам имеющимися взносами в неосновные ресурсы, общий объем основных ресурсов возрос бы примерно на 1,4 млрд. долл. США.

Таблица 12
Финансирование в целях развития донорами из числа стран — членов ОЭСР/КСР на основании медианного показателя соотношения ВДР/ВНД по основным ресурсам[a]

(В млн. долл. США)

	Фактические взносы, 2009 год			*Уровень взносов на основании медианного показателя соотношения ВДР/ВНД*			*Компенсация нехватки средств по основным ресурсам имеющимися взносами в неосновные ресурсы*[c]		
Страна	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*
Австралия	58	127	185	109	127	237	109	76	185
Австрия	23	16	39	44	16	60	39	0	39
Бельгия	105	71	176	105	71	176	105	71	176
Канада	123	248	371	162	248	410	162	209	371
Дания	154	100	254	154	100	254	154	100	254
Финляндия	104	56	160	104	56	160	104	56	160

Страна	Фактические взносы, 2009 год			Уровень взносов на основании медианного показателя соотношения ВДР/ВНД			Компенсация нехватки средств по основным ресурсам имеющимися взносами в неосновные ресурсы[c]		
	Основные	*Неосновные*	*Итого*	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*	*Основные*	*Неосновные*	*Итого*
Франция	147	62	208	314	62	376	208	0	208
Германия	237	175	412	397	175	573	397	15	412
Греция	8	4	12	37	4	42	12	0	12
Ирландия	40	27	67	40	27	67	40	27	67
Италия	99	164	263	242	164	406	242	22	263
Япония	378	426	805	555	426	981	555	250	805
Люксембург	21	43	64	21	43	64	21	43	64
Нидерланды	420	377	797	420	377	797	420	377	797
Новая Зеландия	18	12	30	18	12	30	18	12	30
Норвегия	307	388	694	307	388	694	307	388	694
Португалия	9	7	16	27	7	33	16	0	16
Республика Корея	29	39	67	110	39	149	67	0	67
Испания	246	412	658	246	412	658	246	412	658
Швеция	279	304	583	279	304	583	279	304	583
Швейцария	118	60	177	118	60	177	118	60	177
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	292	452	744	292	452	744	292	452	744
Соединенные Штаты Америки	641	666	1 307	1 626	666	2 292	1 307	0	1 307
Итого	**3 857**	**4 233**	**8 091**	**5 729**	**4 233**	**9 963**	**5 219**	**2 871**	**8 091**

[a] Данные о ВНД получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

[b] В этом столбце за основу принято предположение о том, что ресурсы стран — членов ОЭСР/КСР, взносы которых превышают среднее значение или медианный показатель соотношения ВДР/ВНД, останутся неизменными.

[c] В этом столбце показано, в каком объеме существующие взносы в неосновные средства каждого донора могут быть перенесены на основные взносы для покрытия нехватки средств для оптимального уровня основных взносов, на основе медианного показателя соотношения ВДР/ВНД по основным ресурсам.

B. Расходы

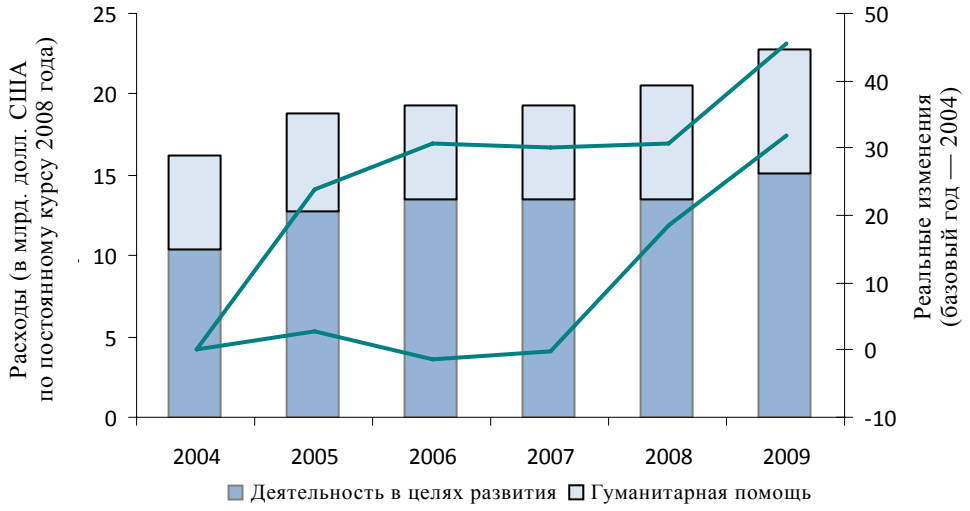
1. Общий объем расходов

72. Из таблицы 13 и диаграммы XIX видно, что в период между 2004 и 2009 годами связанные с развитием расходы возросли примерно на 46 процентов в реальном выражении, т.е. росли в среднем на 8 процентов в год; при этом в 2005 и 2008 годах было отмечено их значительное увеличение в номинальном выражении. Это говорит о том, что система развития Организации Объединенных Наций способна значительно расширить масштабы деятельности в том случае, если к этому призовет международное сообщество.

Таблица 13
Расходы на оперативную деятельность в целях развития, 2004–2009 годы

		2004 год	*2005 год*	*2006 год*	*2007 год*	*2008 год*	*2009 год*	*Изменение в процентах, 2004–2009 годы*
В млрд. долл. США в текущих ценах	Деятельность в целях развития	8,7	11,0	11,9	12,8	13,5	14,7	69
	Гуманитарная помощь	4,9	5,2	5,1	5,6	7,0	7,4	51
	Итого расходов	**13,6**	**16,3**	**17,0**	**18,4**	**20,5**	**22,1**	**63**
	Общий рост (в процентах)	**4**	**19**	**5**	**8**	**12**	**8**	–
В млрд. постоянных долл. США 2008 года	Деятельность в целях развития	10,3	12,8	13,5	13,5	13,5	15,1	46
	Гуманитарная помощь	5,9	6,0	5,8	5,9	7,0	7,7	30
	Итого расходов	**16,2**	**18,8**	**19,3**	**19,3**	**20,5**	**22,8**	**41**
	Общий рост (в процентах)	**-5**	**16**	**2**	**0**	**6**	**11**	–

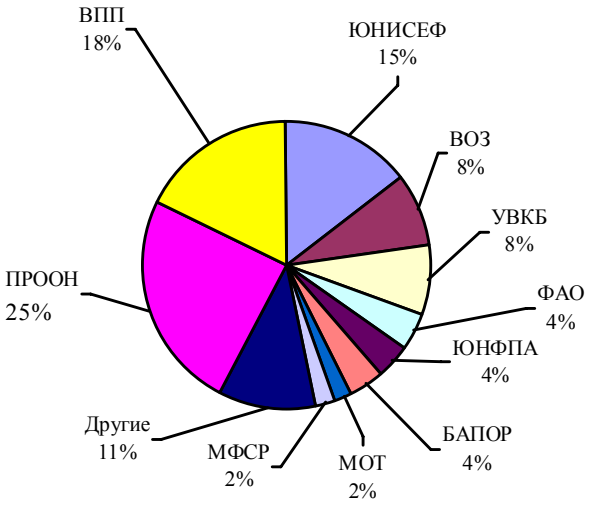
Диаграмма XIX
Тенденции изменения совокупных расходов на оперативную деятельность в целях развития, 2004–2009 годы



73. Как показано на диаграмме XX, в 2009 году на 10 учреждений Организации Объединенных Наций пришлось около 90 процентов от объема совокупных расходов на оперативную деятельность в целях развития, в то время как остальную часть средств израсходовали 26 учреждений. В 2009 году средние расходы по 10 основным учреждениям-получателям средств составили примерно по 2 млрд. долл. США, в то время как по остальным 26 было потрачено по 85 млн. долл. США на каждое, что с финансовой точки зрения отражает фрагментацию системы развития Организации Объединенных Наций.

Диаграмма XX
Крупнейшие учреждения Организации Объединенных Наций, доля расходов на деятельность в целях развития, 2009 год

(На основании расходов 2009 года)



74. В таблице 14 показаны 10 основных получателей средств на финансирование оперативной деятельности в целях развития, на которые в 2009 году в совокупности пришлось около 42 процентов от общего объема расходов на страновом уровне. Семь из десяти основных получателей — страны Африки.

Таблица 14
Десять основных получателей средств в рамках финансирования оперативной деятельности в целях развития, 2009 год

Место	*Получатель*	*Расходы (в млн. долл. США)*	*Расходы на душу населения (в долл. США)*[a]
1	Судан	1 182	28,0
2	Афганистан	1 065	35,7
3	Демократическая Республика Конго	693	10,5
4	Оккупированные палестинские территории	673	179,1
5	Эфиопия	673	8,1
6	Пакистан	586	3,5
7	Кения	463	11,6
8	Сомали	420	45,9
9	Зимбабве	343	27,4
10	Чад	315	28,2

[a] Данные о населении получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

75. В таблице 15 показаны 10 основных получателей средств из расчета на душу населения. Средства системы развития Организации Объединенных Наций, выделенные оккупированной палестинской территории, составили около 179 долл. США на душу населения.

Таблица 15
Десять основных стран-получателей финансирования оперативной деятельности в целях развития из расчета расходов на душу населения, 2009 год

Место	*Получатель*	*Расходы на душу населения (в долл. США)*[a]
1	Оккупированные палестинские территории	
2	Сомали	45,4
3	Ливан	43,6
4	Тимор-Лешти	43,0
5	Афганистан	35,0
6	Иордания	33,8
7	Либерия	31,5
8	Чад	27,9
9	Зимбабве	27,4
10	Судан	27,2

[a] За исключением местных ресурсов из стран осуществления программ и стран с населением менее 1 миллиона человек. Данные о населении получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

76. Из диаграммы XXI также видно, что около 69 процентов от общего объема финансирования оперативной деятельности в целях развития (связанного как с развитием, так и с гуманитарной помощью) относится к программной деятельности на страновом уровне, при этом 65 процентов приходится на страны с низким уровнем дохода.

Диаграмма XXI
Назначение расходов в разбивке по уровням дохода, финансирование оперативной деятельности в целях развития, 2009 год

(Итого расходов в 2009 году: 22,1 млрд. долл. США)

77. Как видно из таблицы 16, в 2009 году почти половина всех расходов, связанных с гуманитарной помощью, относилась к деятельности в регионе Африки. Почти пятая часть деятельности, связанной как с гуманитарной помощью, так и с развитием, велась в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Таблица 16
Региональное распределение расходов на оперативную деятельность в целях развития, 2009 год[a]

(В процентах)

	Доля от общего объема расходов	
Регион	*Гуманитарная помощь*	*Деятельность, связанная с развитием*
Африка	47	25
Азия/Тихий океан	18	19
Северная и Южная Америка	4	10

Регион	*Доля от общего объема расходов*	
	Гуманитарная помощь	*Деятельность, связанная с развитием*
Западная Азия	17	4
Европа	2	2
Региональный и глобальный уровень	4	14
Поддержка программ и управление ими	8	15
Назначение расходов не установлено	0	10

[a] Включая местные ресурсы от стран осуществления программ.

78. На диаграмме XXII показано распределение расходов по секторам в 2009 году в соответствии с отчетами учреждений Организации Объединенных Наций. При анализе этой диаграммы следует учитывать, что точно представить секторальное распределение расходов само по себе непросто в силу отсутствия в системе Организации Объединенных Наций соответствующих адекватных и современных стандартов и методологий.

Диаграмма XXII
Назначение расходов в разбивке по секторам, финансирование оперативной деятельности в целях развития, 2009 год

(Основано на расходах в 2009 году)

2. Программная деятельность на страновом уровне: ресурсы на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран

79. Как показано на диаграмме XXIII, в 2009 году связанные с развитием расходы системы развития Организации Объединенных Наций составили около 13,6 млрд. долл. США (без учета местных ресурсов из стран осуществления программ), 7,7 млрд. долл. США — или 57 процентов — из которых были в форме ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран. Ресурсы на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран определяются как общая сумма расходов за вычетом: a) гуманитарной помощи; b) региональных и глобальных мероприятий, c) поддержки программы и управления ей; и d) местных ресурсов из стран осуществления программ[16].

80. Ресурсы на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран составили около 44 процентов — т.е. 2,2 млрд. долл. США — от общего объема связанных с развитием расходов, финансируемых из основных средств, который составляет 4,9 млрд. долл. США. Кроме того, объем местных ресурсов, израсходованных на страновом уровне, составил около 1,1 млрд. долл. США.

Диаграмма XXIII
Использование ресурсов на цели развития по основным группам расходов, 2009 год

(Расходы, связанные с развитием, за исключением местных ресурсов в 2009 году: 13,6 млрд. долл. США)

[16] «Назначение расходов не установлено» на диаграмме XXIII относится к расходам, которые учреждения Организации Объединенных Наций не относят к какой-либо конкретной деятельности. К примеру в 2009 году в эту категорию были включены ревальвация валюты и колебания обменного курса, сомнительные долги, расходы, которые не могут быть отнесены к деятельности на уровне стран и другие расходы, связанные со штаб-квартирами.

81. Как показано в таблице 17, в 2009 году наибольший объем ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран были выделен Афганистану, Судану и Демократической Республике Конго.

Таблица 17
Десять основных получателей ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, 2009 год

Место	*Получатель*	*Расходы (в млн. долл. США)*	*Расходы на душу населения (в долл. США)*[a]
1	Афганистан	781	26,2
2	Судан	395	9,3
3	Демократическая Республика Конго	380	5,8
4	Индия	251	0,2
5	Бангладеш	210	1,3
6	Эфиопия	204	2,5
7	Нигерия	203	1,3
8	Пакистан	188	1,1
9	Индонезия	183	0,8
10	Сомали	161	17,6

[a] Данные о населении получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

82. В 2009 году около 94 процентов ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран было израсходовано в странах с низким уровнем дохода и с уровнем дохода ниже среднего, что подтверждает тот факт, что связанные с развитием расходы системы развития Организации Объединенных Наций в основном ориентированы на наиболее нуждающиеся страны (см. диаграмму XXIV)[17].

[17] По классификации Всемирного банка.

Диаграмма XXIV
Назначение ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, с разбивкой по уровням дохода, 2009 год

(Всего ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран в 2009 году: 7,7 млрд. долл. США)

83. Как показано в таблице 18, в 2009 году наибольший объем ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран на душу населения был выделен Тимору-Лешти и, по мере убывания, оккупированным палестинским территориям, Афганистану и Либерии.

Таблица 18
Десять основных стран-получателей ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран на душу населения, 2009 год[a]

Место	*Получатель*	*Расходы на душу населения (в долл. США)*
1	Тимор-Лешти	34,7
2	Оккупированные палестинские территории	33,1
3	Афганистан	26,2
4	Либерия	22,5
5	Гвинея-Бисау	18,0
6	Сомали	17,6
7	Свазиленд	12,8
8	Центральноафриканская Республика	12,1
9	Сьерра-Леоне	11,6
10	Ливан	11,6

[a] За исключением стран с населением менее 1 миллиона человек. Данные о населении получены из базы данных мировых показателей развития Всемирного банка.

84. В таблице 19 сравнивается региональное распределение основных ресурсов и неосновных ресурсов с уделением внимания трем крупнейшим подразделениям — двум фондам и одной программе — на которые в 2009 году совокупно пришлось 72 процента от общего объема ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран. Таблица показывает, что в ПРООН и ЮНИСЕФ ресурсы на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран были в большей степени сосредоточены на Африке в рамках основного, чем в рамках неосновного компонента финансирования, в то время как для ЮНФПА ситуация была обратной.

Таблица 19
Региональное распределение ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, финансируемых за счет основных и неосновных ресурсов отдельных учреждений Организации Объединенных Наций, 2009 год

(В процентах)

Организация	*Основные/ неосновные*	*Африка*	*Азия/ Тихий океан*	*Северная и Южная Америка*	*Западная Азия*	*Европа*
ПРООН	Основные	55	32	6	4	3
	Неосновные	35	41	9	9	6
ЮНФПА	Основные	54	31	10	4	2
	Неосновные	62	14	16	6	3
ЮГИСЕФ	Основные	63	29	4	3	2
	Неосновные	57	31	7	3	3

85. В таблице 20 показана доля основных и неосновных ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, израсходованных в 2009 году в особых категориях стран этими же тремя фондами и программами. В целом можно отметить, что значительная доля как основных, так и неосновных ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран приходится на страны с низким уровнем дохода.

Таблица 20
Доля основных и неосновных ресурсов на осуществление программ в соответствии с приоритетами стран, расходуемых в специальных категориях стран, 2009 год

(Процентная доля)

	Наименее развитые страны		*Страны с низким уровнем дохода*		*Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю*		*Малые островные развивающиеся государства*	
	Основные	*Неосновные*	*Основные*	*Неосновные*	*Основные*	*Неосновные*	*Основные*	*Неосновные*
ПРООН	60	59	78	66	33	34	7	5
ЮНФПА	50	56	67	70	26	30	6	4
ЮНИСЕФ	63	54	83	74	33	27	4	3

IV. Анализ отдельных вопросов финансирования

A. Прогнозируемость потоков основного и неосновного финансирования

86. В резолюции 64/289 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря сообщить о предсказуемости финансирования системы развития Организации Объединенных Наций, в том числе о последствиях опережающего роста взносов в счет неосновных ресурсов в сравнении со взносами в счет основных ресурсов, значительных колебаний обменных курсов и ограниченного использования практики объявления взносов на многолетний период.

87. В докладе за 2010 год (см. A/65/79-E/2010/76) был проведен обзор элементов предсказуемости, надежности и стабильности финансирования посредством изучения фактических данных о колебаниях уровня взносов и их влияния на наличие ресурсов в течение определенного времени для двух организаций. На тот момент существовало мнение, что необходимо провести еще один обзор, дабы определить, являются ли полученные выводы применимыми и к другим организациям, а также ко всей оперативной деятельности в целом.

88. В данном разделе и предлагается такой дальнейший анализ. Рамки этого анализа охватывают пятилетний период 2005–2009 годов деятельности ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ФАО, МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ, на которые суммарно приходится более 80 процентов от общего объема ресурсов для деятельности, связанной с развитием. Для целей анализа местные ресурсы стран осуществления программ, предназначенные для деятельности внутри страны, в расчет не брались. При обзоре по каждой из этих организаций особый упор вновь делался на группу доноров и вкладчиков, на которых суммарно приходится приблизительно 80 процентов от общего объема ресурсов соответствующих организаций.

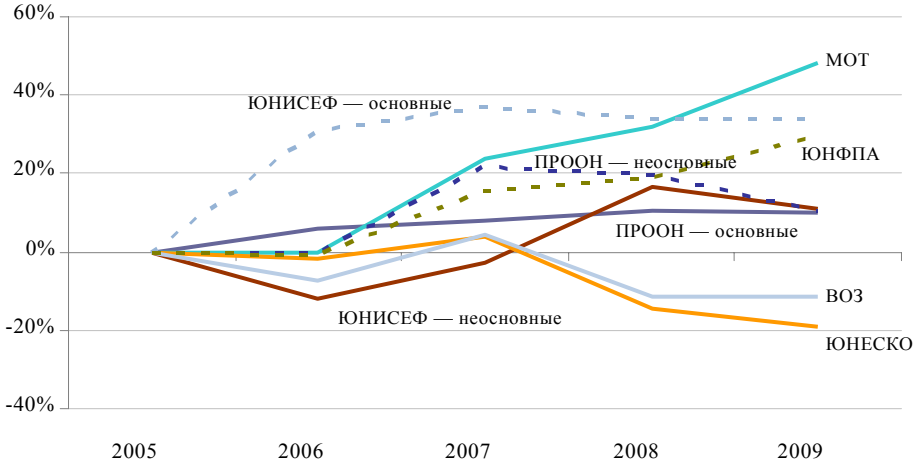
89. По ПРООН, ЮНИСЕФ и ЮНФПА обзор существующего положения проводился по линии добровольных взносов в счет как основных, так и неосновных ресурсов. По ФАО, МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ в обзор включались лишь добровольные взносы в счет неосновных ресурсов, поскольку основной компонент финансирования почти исключительно обеспечивается средствами за счет начисленных взносов. Начисленные взносы по своему характеру не являются подверженными неустойчивости и непредсказуемости, за исключением проблем, связанных со своевременностью их выплаты.

90. Выводы, полученные в результате этого более детального обзора предсказуемости, надежности и стабильности финансирования, обсуждаются ниже с использованием ряда графиков, представляющихся репрезентативными для более наглядного освещения проблем и тенденций, которые являются применимыми ко всем организациям.

91. В диаграмме XXV показаны относительные изменения общей суммы взносов по организациям в период с 2005 года. За исключением ЮНЕСКО и ВОЗ, во всех организациях в течение этого пятилетнего периода отмечался рост потоков финансирования. В диаграмме XXV не отражены тенденции в отношении ФАО и ЮНФПА, однако обе эти организации по сравнению с относительно низким базисным показателем 2005 года демонстрировали значительный номинальный рост, составлявший, соответственно, 132 и 83 процента.

Диаграмма XXV

Колебания уровня добровольных взносов в основные фонды и программы и специализированные учреждения, 2005–2009 годы



92. Более детальный обзор, проведенный по каждой организации, показал, что на самом деле степень неустойчивости уровня взносов отдельных доноров является существенно более значительной, чем можно предположить на основе приведенных выше общих тенденций. Несмотря на в целом позитивный суммарный рост, организации по-прежнему сталкиваются с трудностями в плане предсказуемости, надежности и стабильности финансирования, предоставляемого отдельными вкладчиками. В подтверждение этого явления используются данные, полученные от различных учреждений.

93. В диаграммах XXVI и XXVII представлена картина относительных изменений общего объема основных и неосновных ресурсов в ПРООН за период 2005–2009 годов с учетом относительных изменений в рамках взносов отдельных главных доноров. По обоим источникам финансирования колебания уровня взносов отдельных доноров были значительно более серьезными, чем можно было бы предположить исходя из относительно благополучной и стабильной картины колебаний общего объема ресурсов.

94. Колебания уровня индивидуальных взносов в счет неосновных ресурсов являются еще более значительными, чем в счет основных. Такая более высокая степень неустойчивости является отражением того факта, что a) примерно 88 процентов от общего объема финансирования в счет неосновных ресурсов, как и прежде, приходится на какого-то одного донора или на целевые взносы по какой-то конкретной программе или проекту[18] и b) согласно соответствующим финансовым правилам и положениям, взносы в счет неосновных ресурсов, связанные с многолетними программами или проектами, как правило, должны выплачиваться заблаговременно. Последнее требование при условии заключения соглашений о финансировании фактически добавляет значительную степень предсказуемости и стабильности на уровне отдельных программ или проектов.

[18] Эта процентная доля включает местные ресурсы, предоставляемые странами осуществления программ для проведения деятельности непосредственно у себя.

Диаграмма XXVI
Взносы главных доноров ПРООН в счет основных ресурсов, 2005–2009 годы

(Базисный год: 2005)

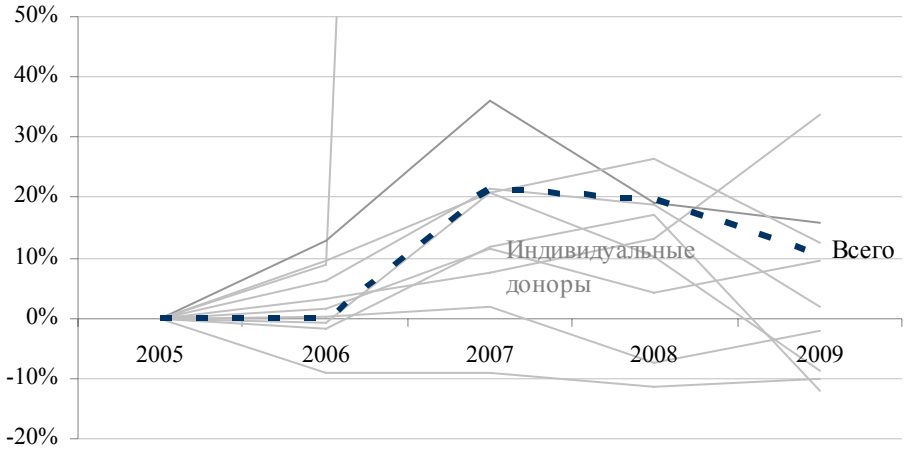
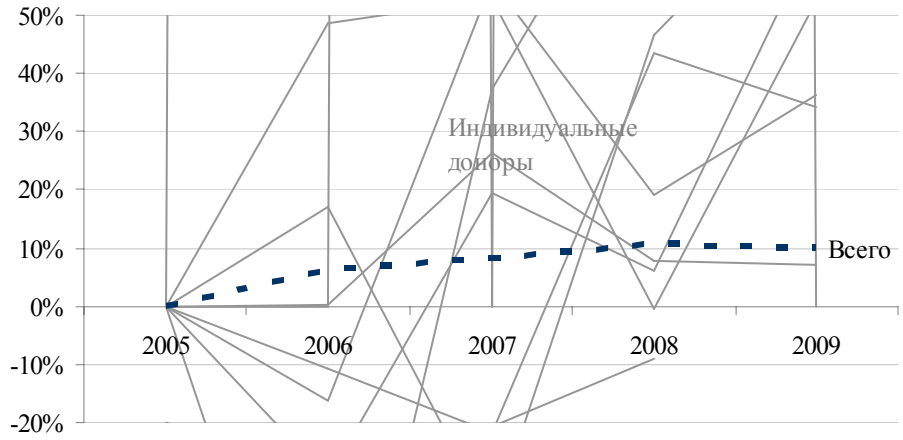


Диаграмма XXVII
Взносы главных доноров ПРООН в счет неосновных ресурсов, 2005–2009 годы

(Базисный год: 2005)



95. В диаграммах XXVIII и XXIX представлена более подробная информация о фактических колебаниях в форме анализа годовых изменений размера взносов индивидуальных доноров. Например, годовые колебания выраженных в долларах США взносов Дании в счет основных ресурсов по сравнению с предыдущими годами составляли -2 процента, +14 процентов, +5 процентов и -25 процентов.

Диаграмма XXVIII
Годовые колебания взносов в счет основных ресурсов главных доноров ПРООН, 2005–2009 годы

(Изменения в процентах по сравнению с предыдущими годами)

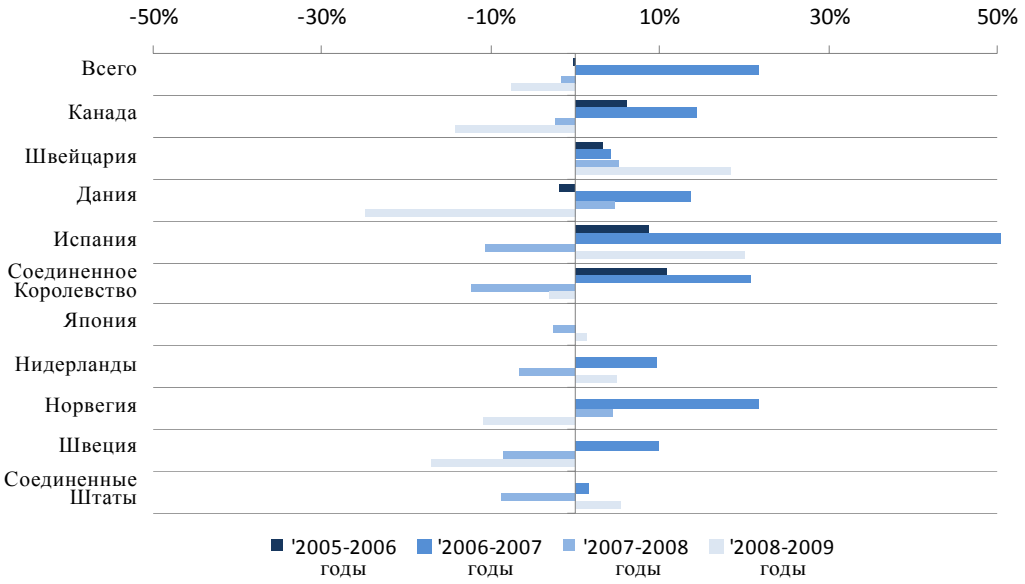
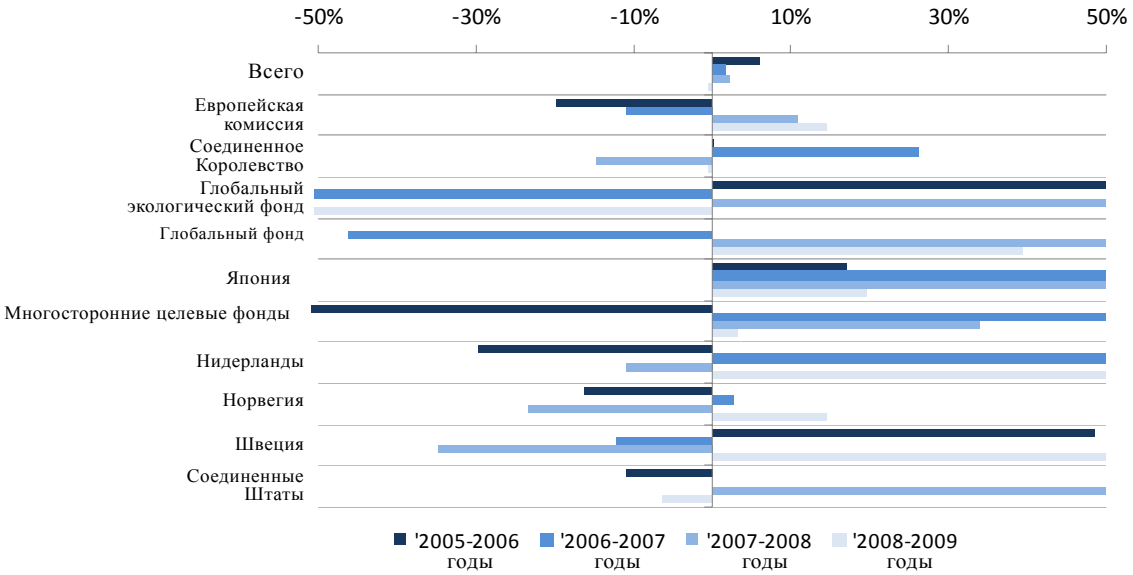


Диаграмма XXIX
Годовые колебания взносов в счет неосновных ресурсов главных доноров ПРООН, 2005–2009 годы

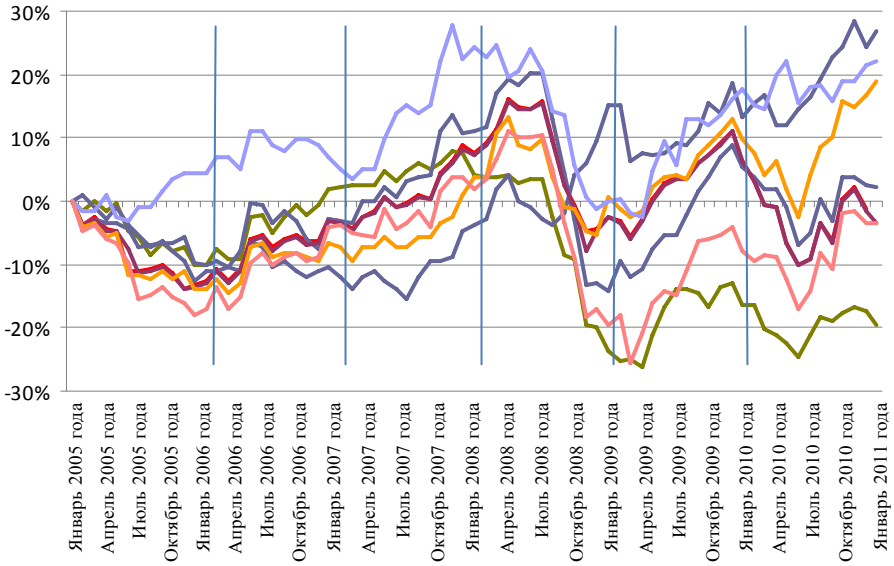
(Изменения в процентах по сравнению с предыдущими годами)



96. Поскольку общей единицей учета и отчетности в системе Организации Объединенных Наций является доллар США, в доклад за 2009 год был включен предварительный анализ возможных последствий колебаний обменных курсов для эквивалентного показателя в долларах США взносов доноров, производимых в их национальной валюте (см. A/65/79-E/2010/76). Эти последствия вновь рассматривались в качестве части анализа, содержащегося в настоящем докладе.

Диаграмма XXX
Изменение курсов валют главных доноров[a] по отношению к доллару Соединенных Штатов Америки, 2005–2009 годы

(Базисный год: 2005)



[a] Евро, иена, датская крона, канадский доллар, фунт стерлингов, норвежская крона, швейцарский франк, шведская крона.

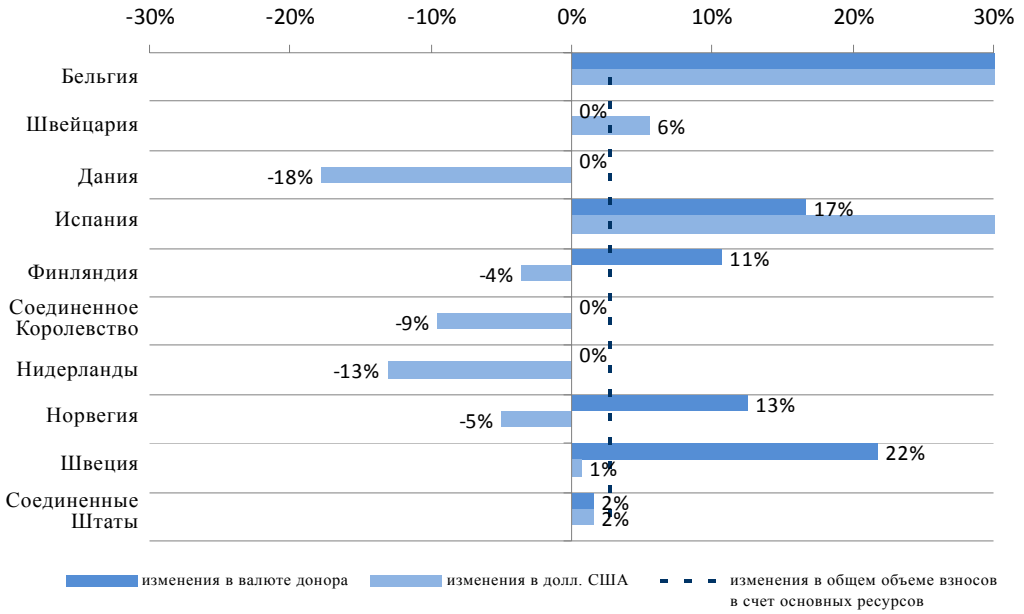
97. В основу диаграммы XXX положены месячные показатели обменных курсов Организации Объединенных Наций, и в ней отражена весьма значительная неустойчивость обменных курсов в течение периода 2005–2009 годов — как в рамках отдельных годов, так и между годами. Например, обменный курс евро к доллару США по сравнению с началом 2005 года колебался в диапазоне плюс-минус 15 процентов. Также значительными были колебания обменных курсов в рамках календарного года. Например, в 2008 году долларовая стоимость некоторых взносов в евро могла колебаться в диапазоне до 20 процентов в зависимости от того, выплачивались ли и оприходовались взносы во втором или в последнем квартале года.

98. Приведенное выше соображение подтверждается содержащимся в диаграмме XXXI анализом, в котором с использованием в качестве примера взносов в ЮНИСЕФ в счет основных взносов в период 2008–2009 годов сопоставляются изменения в сумме взносов в валютах доноров с долларовым эквивалентом, который проводился по счетам. Как видно из этой диаграммы, при отсутствии каких-либо изменений в сумме взносов в национальной валюте Швейцарии, Дании, Соединенного Королевства и Нидерландов размер их взносов, выраженный в долларах США, изменялся, соответственно, на +6, -18, -9 и -13 процентов. Наглядным примером в данном случае может считаться сравнение между двумя донорами, которые в различные периоды делали взносы в евро: увеличение на 17 процентов суммы в евро во взносе Испании в проводке, совершенной с использованием долларов США, превратилось в 33 процента, а увеличение на 11 процентов размера взноса в евро Финляндии превратилось в долларовом выражении в уменьшение на 4 процента. Такая картина может объясняться тем, что эти две страны производили свои платежи в систему Организации Объединенных Наций в различные периоды 2009 календарного года.

Диаграмма XXXI

Изменения в валюте донора и в эквиваленте, выраженном долларами США

(Взносы в счет основных ресурсов ЮНИСЕФ, 2008–2009 годы



99. Как было показано выше, годовые изменения размера донорских взносов могут быть достаточно значительными, помимо прочего, в результате неустойчивости обменных курсов. Однако суммарный результат таких колебаний в плане общего наличия ресурсов негативным не был. При этом представляется очевидным, что такая относительная стабильность в период общего роста в большей степени является результатом случайного совпадения, а не хорошо отлаженного функционирования системы финансирования, располагающей внутренними механизмами решения проблем, которые являются неизбежными при высокой степени зависимости от ежегодных добровольных взносов.

100. На протяжении многих лет государства-члены проводили разнообразные формальные и неформальные обсуждения[19], с тем чтобы рассмотреть альтернативы нынешней системе финансирования. Эти обсуждения, в частности, были посвящены задачам установления более прочных связей между обязательствами по финансированию и утвержденными программными уровнями, обеспечения большей степени предсказуемости и расширения базы совместного несения расходов государствами-членами.

101. Основным вопросом этих обсуждений была ликвидация некоторых негативных аспектов нынешней системы путем эволюционных изменений, а не фундаментальных перемен. Центральным элементом разрабатываемых в последнее время подходов в деле решения задачи повышения степени предсказуемости потоков финансирования является практика объявления взносов на многолетний период в контексте многолетних стратегических планов и финансовых рамок в увязке с ориентированным на конкретные результаты управлением. Такая практика объявления взносов на многолетний период может рассматриваться как средство внедрения комбинированных позитивных элементов добровольных взносов, начисленных взносов и систем согласованного пополнения ресурсов, как это, например, делается в международных финансовых учреждениях. В целом комплексные стратегические рамки и многолетние рамки финансирования были созданы во всех организациях системы развития Организации Объединенных Наций, однако, как явствует из приведенных выше аналитических исследований, это пока еще не вызвало значительного повышения степени надежности и стабильности финансирования.

102. Как пример новаторского подхода последнего времени ЮНЕП в 2003 году представила концепцию ориентировочной шкалы добровольных взносов. Ориентировочная шкала добровольных взносов отдельных государств-членов рассчитывается исходя из многолетних показателей взносов соответствующей страны в ЮНЕП и шкалы взносов Организации Объединенных Наций с привязкой всех добровольных взносов к согласованной на межправительственном уровне программе работы.

103. Беглый обзор уровня взносов в ЮНЕП до и после внедрения ориентировочной шкалы добровольных взносов позволяет предположить, что эта новая инициатива благотворно сказалась на объеме и предсказуемости финансирования. В период 2003–2009 годов взносы в счет основных ресурсов Экологического фонда возросли примерно на 28 процентов в реальном выражении по сравнению с ростом в размере примерно 15 процентов общей суммы взносов в счет основных ресурсов системы развития Организации Объединенных Наций. В то же время до внедрения ориентировочной шкалы добровольных взносов уровень взносов в счет основных ресурсов Экологического фонда в период с 1994 по 2002 год в реальном выражении сократился на 11 процентов. Важно отметить, что база финансирования ЮНЕП по-прежнему является сосредоточенной среди небольшого числа доноров. Например, в 2009 году 15 стран-

[19] Например, в связи с осуществлением резолюции 62/208 Генеральной Ассамблеи о трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития и проведением консультаций по вопросу общесистемной согласованности. Доклады и соответствующие информационные материалы этих консультаций представлены на веб-сайте по www.un.org/esa/coordination/dcpb.

главных доноров обеспечивали более 93 процентов от общего объема финансирования по линии основных ресурсов Экологического фонда.

104. Помимо разработки многолетних стратегических планов и рамок, организации также изучают и внедряют другие механизмы финансирования, которые могут, в частности, уменьшать общие последствия неустойчивого характера взносов в счет неосновных ресурсов. К их числу относится использование методов объединенного финансирования в форме тематических и других многосторонних целевых фондов. Однако такие методы объединенного финансирования пока еще образуют лишь незначительную часть финансирования по линии неосновных ресурсов, которое, как и прежде, носит в основном ориентированный на проекты и отдельные программы характер, о чем говорится и в других разделах настоящего доклада.

105. Используя подходы, которые были разработаны и успешно внедрялись фондами и программами, большинство специализированных учреждений проводили деятельность по дальнейшему укреплению своих отношений с партнерами и заинтересованными сторонами, помимо прочего, путем разработки стратегий в области мобилизации ресурсов, заключения соглашений о долгосрочном сотрудничестве с основными донорами, повышения уровня осведомленности секретариатов о новых механизмах и методах оказания помощи (например, глобальные фонды и партнерства государственного и частного секторов), а также путем подготовки соответствующих руководств и организации обучения для занятого в этих вопросах персонала.

106. Департамент намеревается продолжать рассмотрение вопроса о предсказуемости потоков ресурсов в систему развития Организации Объединенных Наций в будущих докладах, в частности в плане инициатив и накопленного опыта отдельных организаций, и заниматься решением проблем, носящих хронический характер в системе финансирования, которая в значительной степени зависит от ежегодных добровольных взносов.

B. Финансирование в счет неосновных ресурсов и возмещение расходов

107. Предыдущий доклад (A/65/79-E/2010/76) основывался на усилиях по дальнейшему укреплению анализа источников, механизмов и назначения финансирования с уделением особого внимания потокам неосновных ресурсов по сравнению с финансированием в счет основных ресурсов. В этой связи в докладе указывалось, что, как представляется, за счет основного финансирования покрывается значительно большая доля не связанных с программами институциональных расходов организаций, чем за счет неосновных ресурсов.

108. Этот вопрос вновь рассматривается и в настоящем докладе, в том числе с точки зрения существующей политики и практики в области возмещения вспомогательных расходов.

109. В ряде резолюций Генеральной Ассамблеи и решений исполнительных советов, фондов, программ и специализированных учреждений неоднократно подчеркивалось, что основные ресурсы не должны использоваться для покрытия расходов, связанных с проведением в рамках фондов и программ мероприятий, финансируемых за счет неосновных ресурсов. Например, в резолюции 62/208 Ассамблея просила исполнительные советы фондов, программ и специализированных учреждений «рассматривать вопрос возмещения расходов для недопущения использования основных ресурсов на цели субсидирования проектов, осуществляемых по линии финансирования из неосновных дополнительных внебюджетных средств», и просила систему развития Организации Объединенных Наций «продолжать стандартизацию и согласование концепций, практики и классификации расходов применительно к операционным издержкам и возмещению расходов при сохранении принципа полного возмещения расходов».

110. В таблице 21 представлена разбивка использования основных и неосновных ресурсов на высоком уровне в связи с деятельностью в области развития в 2009 году для целей a) мероприятий в рамках программ (на страновом, региональном и мировом уровнях), которые могут быть привязаны к специальным компонентам или проектам программ в области развития, способствующим достижению целей в области развития, содержащихся в документах по программе/проекту или в других документах программного характера; и b) деятельности по поддержке программ и управлению, расходы по которой не могут непосредственно относиться к таким специальным компонентам или проектам программы в области развития.

111. Согласно общепринятым определениям, деятельность по поддержке программ, как правило, носит более общий политический/консультационный, технический и имплементационный характер, будучи связанной с общими направленными на обеспечение развития тематическими областями соответствующих организаций. Деятельность в области управления в качестве одной из основных функций предусматривает меры в поддержку индивидуального характера и направленности работы соответствующей организации. Сюда, как правило, относится исполнительное руководство, представление, внешние сношения и сотрудничество, корпоративная коммуникация, правовые вопросы, надзор, ревизия, корпоративная оценка, информационная технология, финансы, администрация, безопасность и людские ресурсы. В третью категорию «Прочее» входят расходы, которые сложно отнести к какой-либо из основных категорий[20].

112. Содержащаяся в таблице информация основана на данных, представленных 21 организацией, на которые в 2009 году приходилось примерно 88 процентов от общего объема связанных с развитием расходов. В случае необходимости данные дополнялись информацией, содержащейся в опубликованных финансовых и бюджетных отчетах соответствующих организаций.

[20] Например, в случае ПРООН такие расходы будут связаны с оказываемой ею поддержкой системе координаторов-резидентов и фондов и программ, которые управляются ПРООН, как, например, ДООН и ФКРООН.

Таблица 21
Разбивка использования ресурсов на высоком уровне
(В млн. долл. США)

	Деятельность по программе	*Вспомогательная деятельность и деятельность по управлению в рамках программы*	*Прочее*	*Всего*
Основные ресурсы	2 334	1 454	219	4 007
Доля	58%	36%	5%	100%
Неосновные ресурсы	8 557	656	214	9 427
Доля	91%	7%	2%	100%
Всего ресурсов	10 891	2 110	433	13 434
Доля	81%	16%	3%	100%

113. Представленные в таблице 21 результаты анализа служат подтверждением наличия действительно значительной разницы в распределении вспомогательных расходов по программе и расходов по управлению между основными и неосновными источниками финансирования. Соответственно, столь же значительной является разница и в уровне остающихся долей, предназначенных для проведения практической деятельности в рамках программы на страновом уровне, составляя 58 процентов наличия основных ресурсов для целей программной деятельности на страновом уровне по сравнению с 91 процентом — по линии неосновных ресурсов.

114. Таким образом, исходя из предположения о том, что обеспечение программной поддержки и управленческого потенциала на уровне всей организации приносит пользу всем мероприятиям по линии программ, можно сказать, что за счет основных ресурсов действительно производится «субсидирование» поддержки мероприятий, осуществляемых за счет неосновных ресурсов, а также управление ими. Степень, в которой такое субсидирование противоречит положениям, принимаемым руководящими органами, может толковаться по-разному, поскольку существует неясность в вопросе о том, полного возмещения каких именно расходов фактически следует ожидать. Эта тема дополнительно обсуждается ниже.

115. Вопрос о вспомогательных расходах и о возмещении вспомогательных расходов в организациях системы Организации Объединенных Наций рассматривался уже достаточно широко, в частности Объединенной инспекционной группой в докладе, выпущенном в 2002 году (JIU/REP/2002/3). Позднее Объединенная инспекционная группа вновь обращалась к этой теме в связи с подготовкой докладов в 2007 (JIU/REP/2007/1) и 2010 годах (JIU/REP/2010/7), как и другие организации, например при подготовке всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития и проведении последующей деятельности по его итогам. При проведении обзоров, как правило, учитывалась необходимость проведения различия между издержками, связанными с поддержкой деятельности, финансируемой за счет неосновных ресурсов, принципами, регулирующими возмещение этих издержек и ставки такого возмещения, а также другими механизмами, при помощи которых возмещение практически производится.

116. Во многих обзорах подчеркивалась в целом недостаточная согласованность политики и практики с области возмещения вспомогательных расходов в разных организациях, однако отмечалось, что большинство из них стремится производить возмещение дополнительных издержек по линии вспомогательных расходов, связанных с деятельностью, проводимой за счет неосновных ресурсов, а не всех расходов полностью[21]. Такой инкрементальный подход к определению и возмещению вспомогательных расходов основан на понимании, что связанные с некоторыми функциями расходы как правило не должны финансироваться за счет неосновных ресурсов.

117. Таким образом, регулирующая вспомогательные расходы политика большинства организаций системы Организации Объединенных Наций позволяет, либо прямо либо имплицитно, поддерживать деятельность, осуществляемую за счет неосновных ресурсов, средствами по линии основных ресурсов. В этой связи, как уже упоминалось в докладе Объединенной инспекционной группы в 2002 году, действительно налицо целый ряд директивных противоречий, касающихся политики в области возмещения вспомогательных расходов по деятельности, осуществляемой за счет неосновных ресурсов.

118. Наиболее распространенное противоречие заключается в том, что, с одной стороны, директивные органы одобряют такую политику возмещения дополнительных издержек по линии вспомогательных расходов, а с другой стороны, принимаются директивные акты, запрещающие использование основных ресурсов для финансирования деятельности, проводимой за счет неосновных ресурсов.

119. После выпуска доклада Объединенной инспекционной группы 2002 года, а также обсуждений в Комитете высокого уровня по вопросам управления КСР, Комитет и совместные рабочие группы Комитета и ГООНВР приняли решение повысить степень последовательности и согласованности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций в том, что касается практики и процедур, регулирующих распределение и возмещение расходов, связанных с поддержкой финансируемой за счет неосновных ресурсов деятельности и управлением ею.

120. Для разработки общего руководства в отношении возмещения расходов первая рабочая группа Комитета приступила к работе в 2003 году и завершила ее в конце 2005 года. Главным результатом стала подготовка концептуальной общесистемной политики классификации расходов, в соответствии с которой расходы делятся на три основные категории: a) прямые расходы; b) переменные косвенные расходы; и c) фиксированные косвенные расходы. За прошедшее с тех пор время политика в области классификации расходов высокого уровня была принята большинством организаций системы Организации Объединенных Наций. Что касается принципов возмещения расходов, то было решено, что прямые расходы подлежат полному возмещению, которое должно производиться непосредственно за счет средств по проекту; переменные косвенные расходы подлежат полному возмещению за счет неосновных источни-

[21] Единственным исключением является Всемирная продовольственная программа (ВПП), которая использует принцип полного возмещения расходов в тех случаях, когда в каждом проекте и операции предусмотрено бюджетное положение о возмещении оперативных расходов, прямых вспомогательных расходов и косвенных вспомогательных расходов полностью.

ков финансирования; а фиксированные косвенные расходы должны финансироваться лишь за счет основных ресурсов (за исключением таких организаций, как ВПП, которые такими ресурсами не располагают).

121. Таким образом, упоминавшаяся выше неопределенность в отношении того, какие расходы фактически предполагается возмещать полностью, связана с фиксированными косвенными расходами. ПРООН может считаться примером, иллюстрирующим приблизительный уровень фиксированных косвенных расходов на основе всеобъемлющего транспарентного представления, подготовленного ПРООН для ее Исполнительного совета в предложениях относительно бюджета вспомогательных расходов этой организации на двухгодичный период 2010–2011 годов (см. DP/2010/3).

122. ПРООН относит фиксированные косвенные расходы к так называемой базовой структуре организации, а переменные косвенные расходы — к расширенной структуре. Базовая структура определяется как минимальный потенциал, необходимый организации для того, чтобы иметь возможность выполнять свой основной мандат. Базовая структура должна обеспечивать качественное и стабильное финансирование минимальной критической численности штатных должностей и общих оперативных расходов, необходимых для поддержания управленческой структуры организации, включая сеть страновых отделений, региональные центры и подразделения штаб-квартиры. Финансирование базовой структуры осуществляется за счет основных ресурсов.

123. Деятельность по программной поддержке и управлению и связанные с этим расходы сверх базовой структуры считаются переменными косвенными расходами и финансируются за счет как основных, так и неосновных (с возмещением) ресурсов в той же пропорции, как и составляющие элементы деятельности в области развития, которую они поддерживают, за счет основных и неосновных ресурсов. ПРООН называет такую практику принципом пропорциональности. Таким образом ПРООН считает, что примерно половина (48 процентов) ее общей структуры[22] представляет базовую структуру этой организации. Относящиеся к этой базовой структуре расходы, по оценкам, составляют порядка 35 процентов от фактического объема программной деятельности за счет основных ресурсов.

124. На примере ПРООН видно, что уровень фиксированных косвенных взносов может быть значительным. Аналогичные соображения являются применимыми также и к другим организациям. Подход, в соответствии с которым такие расходы, как общее правило, должны финансироваться за счет основных ресурсов, имеет материальные последствия лишь в той степени, насколько за счет основных ресурсов осуществляется субсидирование вспомогательной деятельности и деятельности по управлению, осуществляемой по линии неосновных ресурсов, и, как следствие, каким является объем остающихся основных ресурсов, которые могут использоваться для фактической деятельности по программам, финансируемым за счет основных ресурсов.

---

[22] С корректировкой на мероприятия, которые не имеют непосредственного отношения к программной деятельности самой Программы, как например деятельность ДООН и ФКРООН, координация Организации Объединенных Наций и подлежащие полному возмещению услуги по управлению.

125. Также, если использовать в качестве примера ПРООН, с тем чтобы можно было обеспечить равное распределение между основными и неосновными ресурсами всех расходов, применяемый в настоящее время усредненный показатель возмещения расходов в размере 7 процентов для деятельности, проводимой за счет неосновных ресурсов, должен быть увеличен до примерно 15 процентов. В результате такого равного распределения расходов масштабы деятельности по программам ПРООН, осуществляемым за счет основных ресурсов, должны увеличиться вплоть до 30 процентов.

126. Принцип возмещения дополнительных издержек по линии вспомогательных расходов в рамках деятельности, осуществляемой за счет неосновных ресурсов, уходит корнями в далекое прошлое, когда неосновные ресурсы действительно могли рассматриваться дополнительными по отношению к основным ресурсам. Но дело давно уже обстоит по-другому. Например, в 1994 году масштабы только лишь деятельности, проводимой за счет неосновных ресурсов, составляли менее половины соответствующей деятельности по линии основных ресурсов, в то время как в 2009 году за счет неосновных ресурсов проводилось в два с половиной раза больше мероприятий, чем за счет основных.

127. С учетом вышеизложенного директивные и руководящие органы могут пожелать произвести соответствующее рассмотрение и подтвердить сохранение основной политики возмещения дополнительных издержек, принимая при этом во внимание тот факт, что бизнес-модели и структуры расходов различных организаций являются различными. Это, в частности, касается специализированных учреждений, в которых на протяжении длительного времени отмечается либо нулевой, либо негативный рост бюджетов по начисленным взносам/основным ресурсам. Совместное общесистемное политическое заявление имело бы исключительно большое значение в поддержке деятельности, которую должны продолжать организации системы Организации Объединенных Наций под эгидой КСР в интересах дальнейшей стандартизации и согласования практики и классификации расходов в той мере, как это касается операционных издержек и возмещения расходов. В этой связи результаты деятельности второй рабочей группы под эгидой ГООНВР и Комитета высокого уровня по вопросам управления за период 2007–2010 годов все еще представляются недостаточно убедительными. Дополнительным стимулом в этом направлении может стать работа, проводимая в настоящее время ПРООН, ЮНИСЕФ и ЮНФПА в контексте другого совместного проекта по согласованию возмещения расходов, также связанная с подготовкой к 2014 году комплексных бюджетных рамок.

C. Концентрация и раздробленность системы развития Организации Объединенных Наций

128. В данном разделе для определения уровня концентрации и раздробленности оперативной деятельности в целях развития в 2009 году используются финансовые показатели и статистические методы. Такой анализ, основанный на финансовой информации, по самой своей сути носит ограниченный характер, поскольку не охватывает качественные аспекты результатов сотрудничества организаций системы Организации Объединенных Наций и стран осуществления программ. Например, объем поддержки, предоставленной той или иной стране соответствующей организацией, может быть небольшим по сумме рас-

ходов, однако, по мнению правительства страны, ее техническая значимость может оцениваться весьма высоко[23].

129. Несмотря на свою ограниченность, анализ на основе финансовой информации может способствовать лучшему пониманию на уровне стран осуществления программ относительной значимости оперативной деятельности в целях развития по сравнению с общим объемом помощи в целях развития, а также различий, существующих между отдельными организациями системы развития Организации Объединенных Наций в плане порядка распределения их ресурсов.

130. В этом разделе концентрация или раздробленность оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций будет рассматриваться на трех уровнях:

- Насколько важна вся система развития Организации Объединенных Наций как источник финансирования развития для отдельных стран осуществления программ и как между этими странами распределяются ресурсы?
- Насколько важны отдельные организации системы Организации Объединенных Наций в качестве источника финансирования развития в странах осуществления программ?
- Насколько концентрированной и/или раздробленной является система развития Организации Объединенных Наций при проведении оперативной деятельности в целях развития?

1. Важность оперативной деятельности в целях развития для стран осуществления программ

131. Общая доля оперативной деятельности в целях развития Организации Объединенных Наций в рамках ОПР (за исключением уменьшения бремени задолженности) в 2009 году по данным ОЭСР/КСР составляла 18 процентов[24]. Таким образом, оперативная деятельность в целях развития занимала скромное место в общем объеме финансирования развития в странах осуществления программ.

132. На деятельность по программам в 43 странах осуществления программ (29 процентов) приходилось порядка 80 процентов от общего объема израсходованных средств странового уровня, в то время как на 105 стран были потрачены остальные 20 процентов.

---

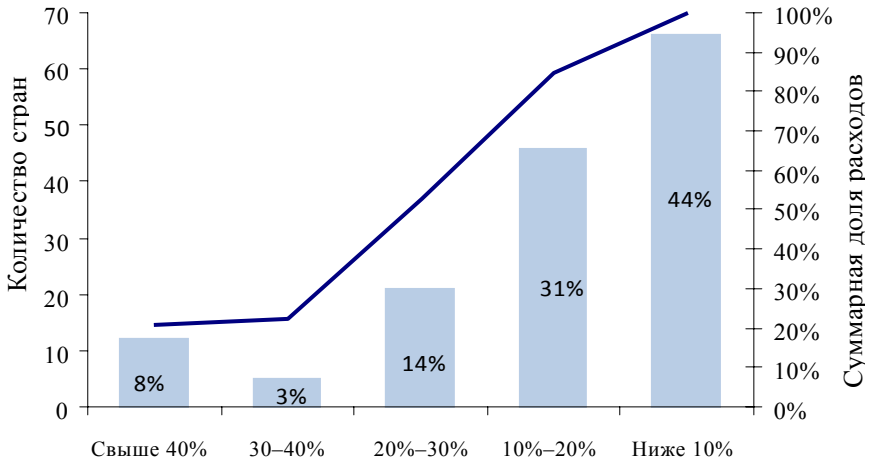
[23] Используемая в данном разделе методология первоначально была разработана ОЭСР/КСР для оценки степени разрыва между его членами и странами-получателями по линии ОПР. Эта методология не была предназначена для использования в многостороннем контексте. Однако, как представляется, анализ такого рода может дать полезную информацию о тенденциях в области распределения в системе развития Организации Объединенных Наций. Следует отметить, что в основе анализа лежат объединенные показатели финансирования деятельности в области развития за счет основных и неосновных ресурсов и гуманитарная помощь. Предполагается для доклада, который будет представлен в следующей году, провести более дезагрегированный анализ степени концентрации и раздробленности на основе других источников и типов финансирования.

[24] Общая сумма ОПР по статистическим данным ОЭСР/КСР, КСР, таблица 1.

133. Распределение оперативной деятельности в целях развития довольно близко повторяло распределение общего объема ОПР. Примерно 75 процентов из 43 главных получателей ОПР, на которых приходилось порядка 80 процентов от всей суммы ОПР, также оказались в группе 43 получателей оперативной деятельности в целях развития Организации Объединенных Наций, на которые приходилось примерно 80 процентов от общего объема такой деятельности.

134. На более дезагрегированном уровне, как показано в диаграмме XXXII, в 2009 году на оперативную деятельность в целях развития приходилось более 40 процентов от общего объема ОПР лишь в 12, т.е. 8 процентов, странах осуществления программ, причем многие из них находились в особом с точки зрения развития положении. Примерно 63 процента от общего объема расходов Организации Объединенных Наций в этих 12 странах[25] были связаны с оказанием гуманитарной помощи. Расходование средств в этих странах составляло 21 процент от общего объема оперативной деятельности в целях развития.

Диаграмма XXXII
Доля системы Организации Объединенных Наций в ОПР в странах осуществления программ, 2009 год



Источники: Данные Организации Объединенных Наций, исключая местные ресурсы. Информация по ОПР, полученная из статистических данных ОЭСР/КСР, КСР, таблица 2a.

[25] Барбадос, Зимбабве, Иран (Исламская Республика), Корейская Народно-Демократическая Республика, Мьянма, Сирийская Арабская Республика, Сомали, Судан, Фиджи, Центральноафриканская Республика, Чад, Эритрея.

135. Насчитывается 38 стран осуществления программ, или 25 процентов от их общего количества, в которых на оперативную деятельность в целях развития в 2009 году приходилось 20 или более процентов от общей суммы ОПР. Таким образом, с точки зрения финансирования, система развития Организации Объединенных Наций в целом в этих 38 странах осуществления программ являлась важным партнером по линии развития, на которую приходилось 53 процента от общего объема оперативной деятельности в целях развития.

136. В то же время в противоположность этому в 64 странах осуществления программ, или 44 процента от их общего количества, на оперативную деятельность в целях развития приходилось менее 10 процентов от общей суммы ОПР, т.е. система развития Организации Объединенных Наций в этих странах была партнером значительно менее значимым. Общая сумма расходов в этих 64 странах составляла 14 процентов от общей суммы расходов по всему миру.

137. В целом, вышеприведенные результаты анализа свидетельствуют о том, что деятельность системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне является лишь относительно концентрированной. Этот факт скорее всего представляет собой суммарное отражение, с одной стороны, универсального характера самой организации, а с другой — относительно ограниченной доли приходящейся на нее части от общего объема ОПР.

2. Относительная значимость отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций в сопоставлении с общим объемом официальной помощи в целях развития на страновом уровне

138. Второй уровень анализа посвящен вопросу относительной важности и степени концентрации и/или раздробленности связей между отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций и странами осуществления программ в сравнении с другими партнерами в области развития на страновом уровне. Для рассмотрения характера таких связей вводятся следующие четыре четко сформулированных аспекта:

a) **высокая приоритетность — низкая приоритетность.** Является ли доля расходов соответствующей организации на страновом уровне более высокой или более низкой, чем ее доля в общемировых расходах Организации Объединенных Наций по линии оперативной деятельности в целях развития? Если доля странового уровня является более высокой, чем доля в общемировых расходах, это означает, что соответствующая страна имеет для этой организации относительный приоритет;

b) **бóльшая значимость — меньшая значимость.** Относится ли соответствующая организация в той или иной данной стране к числу самых крупных вкладчиков, на которых суммарно приходится по меньшей мере 80 процентов от общего показателя ОПР этого получателя? Нахождение в такой группе самых крупных вкладчиков рассматривается как показатель значимости связей с этой организацией с точки зрения данной страны осуществления программы.

139. Низкая приоритетность связей соответствующей организации со странами осуществления программ и низкая значимость в финансовом выражении рассматриваются для целей настоящего анализа как показатель раздробленности. Этот показатель выражается фактором раздробленности, который выво-

дится путем сравнения числа совместных мероприятий, имеющих менее приоритетный и менее значимый характер, с общим числом совместных мероприятий данной организации со странами осуществления программ. Этот фактор по всем контактам/совместным мероприятиям в сумме составлял 47 процентов (см. таблицу 22).

140. На основе определенного таким образом фактора раздробленности все организации были в показательных целях сгруппированы в четыре следующие категории раздробленности: низкая, 0–23процента; ниже средней, 24–47 процентов; выше средней, 48–70 процентов; и высокая, свыше 70 процентов. Важно помнить, что цель такого группирования заключается лишь в организации финансовой информации таким образом, чтобы она поддавалась лучшему пониманию читателя, а не для составления ранжира отдельных организаций.

141. Тем не менее чем выше степень раздробленности, тем выше вероятность того, что расходы, связанные с поддержанием связей между организациями системы Организации Объединенных Наций и странами осуществления программ, будут относительно высокими и, таким образом, повысится потребность в изучении путей снижения этих расходов путем, например, использования возможностей, которые открывают подходы общей системы в отношении координации программ и общих услуг.

142. Главная цель анализа на этом втором уровне в отличие от предыдущей части данного раздела, где основное внимание уделялось всей системе в целом, заключается в обеспечении лучшего понимания финансовой значимости отдельных организаций в сравнении с другими партнерами стран осуществления программ в области развития на страновом уровне.

143. Основные выводы анализа в обобщенной форме приведены в таблице 22 и наглядно показаны в диаграмме XXXIII.

144. Как показано в таблице 22, 25 организаций системы Организации Объединенных Наций, сообщивших о расходах на страновом уровне, совместно имели 1779 связей/контактов со 148 странами осуществления программ. Примерно 6 процентов из этих связей/контактов были значимыми с финансовой точки зрения, что означает принадлежность соответствующих организаций к числу наиболее крупных вкладчиков, на которые совместно приходилось 80 процентов от общего объема ОПР на страновом уровне.

Таблица 22
Связи/контакты между Организацией Объединенных Наций и получателями, 2009 год[a]

		Высокоприоритетные		*Низкоприоритетные*			
Организация	*Связи/контакты (количество)*	*Значительные* A	*Малозначительные* B	*Значительные* C	*Малозначительные* D	*Всего значительных* A+C	*Степень раздробленности*
БАПОР	4	4	0	0	0	4	Низкий уровень раздробленности
ВПС	7	0	6	0	1	0	
ЮНВТО	13	0	10	0	3	0	

Организация	Связи/ контакты (количество)	Высокоприоритетные: Значительные A	Высокоприоритетные: Малозначительные B	Низкоприоритетные: Значительные C	Низкоприоритетные: Малозначительные D	Всего значительных A+C	Степень раздробленности
ПРООН	137	35	49	3	50	38	
ЮНФПА	114	2	79	0	33	2	
МФСР	91	2	59	0	30	2	
КМТ	33	0	25	0	8	0	
ЮНКТАД	43	0	31	0	12	0	Низкий-средний уровень раздробленности
МАГАТЭ	96	0	69	0	27	0	
Управление по координации гуманитарных вопросов	26	0	18	0	8	0	
ЮНЭЙДС	108	0	70	0	38	0	
МОТ	92	0	51	0	41	0	
МСЭ	69	0	38	0	31	0	
ВПП	80	21	4	3	52	24	
ЮНИСЕФ	123	22	37	0	64	22	
БАПОР	91	14	30	0	47	14	
ВОЗ[b]	146	5	58	0	83	5	Средний-высокий уровень раздробленности
ФАО	123	1	56	0	66	1	
ЮНЕП	34	0	18	0	16	0	
ЮНОДК	52	0	22	0	30	0	
ЮНИДО	102	0	41	0	61	0	
ООН-Хабитат	53	0	19	0	34	0	
ЮНЕСКО	112	0	39	0	73	0	
ДЭСВ ООН	18	0	5	0	13	0	Высокий уровень раздробленности
ВОИС[c]	12	0	3	0	9	0	
Всего	**1779**	**106**	**837**	**6**	**830**	**112**	

Источник: Общий уровень ОПР на уровне стран осуществления программ из статистических данных ОЭСР/КСР, КСР, таблица 2a.

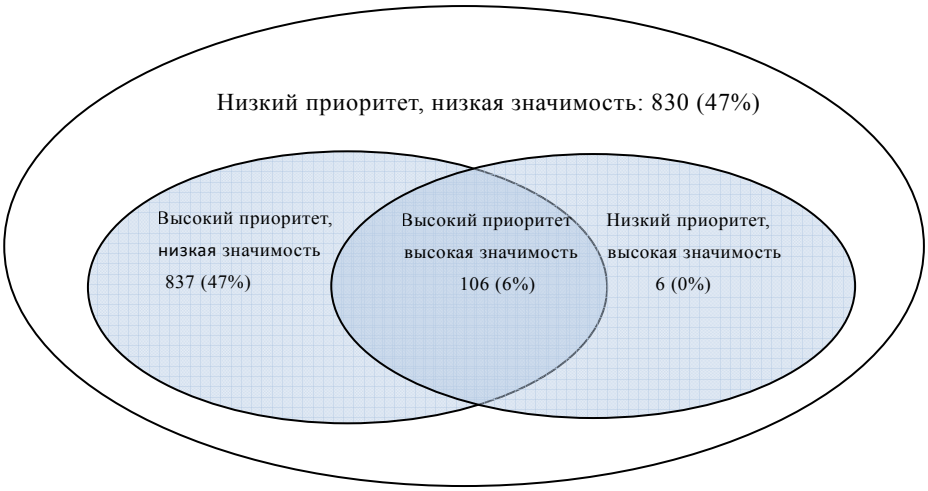
[a] В рамках общего объема ОПР на уровне стран осуществления программ.

[b] Данных о расходах ВОЗ с разбивкой по странам за 2008 и 2009 годы получено не было. Вместо них использовались данные о расходах за 2007 год со страновой разбивкой, которые были в пропорциональном отношении пересчитаны как общие расходы ВОЗ в 2009 году.

[c] Данных о расходах ВОИС за 2009 год получено не было. Вместо них для целей анализа в этом разделе доклада использовались данные о расходах за 2008 год.

145. Ниже приводится более подробный обзор двух из четырех категорий, представленных в таблице 22.

Диаграмма XXXIII
Связи/контакты между организациями системы Организации Объединенных Наций и получателями, 2009 год[a]



Источник: Общий показатель ОПР на уровне стран осуществления программ, из статистических данных ОЭСР/КСР, КСР, таблица 2a.

[a] Оперативная деятельность в целях развития в сопоставлении с общим объемом ОПР.

146. На 6 процентов связей/контактов, которые были признаны высокоприоритетными и значимыми (с финансовой точки зрения), в 2009 году приходилось 44 процента от общего объема расходов на страновом уровне, или примерно 6,1 млрд. долл. США.

147. Примерно 47 процентов от общего объема связей/контактов в 2009 году были признаны низкоприоритетными и малозначимыми, и на них приходилось примерно 27 процентов от общего объема расходов на страновом уровне, или 3,8 млрд. долл. США. Общая сумма расходов в связи с 482 связями/контактами такого рода составила менее 1 млн. долл. США. Резонно предположить, что сумма расходов в связи с поддержанием особо большого числа связей/контактов низкой приоритетности и низкой значимости, судя по всему, является относительно высокой.

148. В таблице 22 показано, что оперативная деятельность примерно 13 организаций, т.е. более половины от их общего числа, может характеризоваться степенью раздробленности «ниже среднего». На эти 13 организаций приходилось порядка 35 процентов от общего объема оперативной деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Таким образом оперативная деятельность других 12 организаций, на которые приходится 65 процентов от общего объема оперативной деятельности на страновом уровне, может быть охарактеризована как имеющая степень раздробленности «выше среднего».

3. Относительная важность отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций в сопоставлении с общим объемом оперативной деятельности на страновом уровне

149. Третий уровень анализа посвящен относительной значимости и степени концентрации и/или раздробленности связей между отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций и странами осуществления программ в сопоставлении лишь с другими партнерами Организации Объединенных Наций в области развития.

150. В таблице 23 содержится обзор такого анализа и показано, с точки зрения системы Организации Объединенных Наций, что 30 процентов от общего числа связей/контактов между организациями и странами осуществления программ относились к числу значимых. Например, по ПРООН и ЮНИСЕФ в 2009 году 92 и 93 процента от общего числа их связей/контактов имели значимый характер.

151. На 30 процентов значимых связей/контактов в 2009 году в организациях, по которым проводился обзор в контексте данного анализа, приходилось порядка 85 процентов от общего объема расходов на страновом уровне, или 11,8 млрд. долл. США. 70 процентов менее значимых связей/контактов составили 15 процентов от общего объема расходов на страновом уровне, или 2,2 млрд. долл. США.

152. В таблице 23 для наглядности организации также были сгруппированы в четыре следующие категории степени раздробленности: низкая — 0–19 процентов; ниже среднего — 19–38 процентов; выше среднего — 38–57 процентов; и высокая — более 57 процентов.

153. В отношении степени раздробленности деятельности по программам отдельных организаций исходя из внутренней перспективы системы Организации Объединенных Наций, в таблице 23 показано, что пять организаций могут считаться наименее раздробленными. На эти пять организаций в 2009 году приходилось 70 процентов от общего объема расходов странового уровня на оперативную деятельность и 20 процентов от общего количества связей/контактов. Группа в составе восьми организаций может быть охарактеризована как имеющая степень раздробленности «ниже среднего». На эту группу приходилось 7 процентов от общего объема деятельности странового уровня и 29 процентов от общего числа связей/контактов.

154. С учетом вышеизложенного и с точки зрения Организации Объединенных Наций в области развития, 77 процентов от общего объема расходов на страновом уровне в 2009 году приходилось на организации, степень раздробленности оперативной деятельности которых была охарактеризована как «ниже среднего». Следовательно, 23 процента от общего объема деятельности странового уровня проводилось организациями, в которых степень раздробленности определялась как «выше среднего-высокая».

155. Как упоминалось ранее, приведенный выше и основанный на финансовой информации анализ не охватывает никаких качественных аспектов 1779 связей/контактов между 25 организациями и 148 странами осуществления программ. В то же время результаты анализа могут способствовать повышению уровня информированности политических дебатов, касающихся общего управления и эффективности с точки зрения затрат, поддержания и сохранения мно-

гих связей/контактов, которые являются более низкими по своей приоритетности и менее значимыми в финансовом выражении. В этой связи следует постоянно прорабатывать и изучать возможности для дальнейшей организации и рационализации работы, в том числе активно используя преимущества, которые могут предложить используемые в общей системе подходы по обеспечению согласованности и координации программ и управления, а также общие службы.

Таблица 23
Количество совместных связей/контактов между организациями системы Организации Объединенных Наций и получателями, оперативная деятельность в целях развития, 2009 год

Организация	*Количество связей/контактов*	*Высокий приоритет*		*Низкий приоритет*		*Общее количество значимых*	*Степень раздробленности*
		Значимые	*Менее значимые*	*Значимые*	*Менее значимые*		
		A	B	C	D	A+C	
ПРООН	137	84	0	42	11	126	Низкая
ЮНИСЕФ	123	59	0	55	9	114	
ВПП	80	25	0	42	13	67	
БАПОР	4	4	0	0	0	4	
ВПС	7	0	6	0	1	0	
ЮНФПА	114	36	45	0	33	36	Ниже среднего
МФСР	91	32	29	0	30	32	
МАГАТЭ	96	3	66	0	27	3	
ЮНКТАД	43	1	30	0	12	1	
ЮНЭЙДС	108	1	69	0	38	1	
ЮНВТО	13	0	10	0	3	0	
КМТ	33	0	25	0	8	0	
Управление по координации гуманитарных вопросов	26	0	18	0	8	0	
УВКБ	91	44	0	12	35	56	Выше среднего
ВОЗ	146	53	10	1	82	54	
ФАО	123	23	34	0	66	23	
МОТ	92	3	48	0	41	3	
ЮНОДК	52	3	19	0	30	3	
ЮНЕП	34	1	17	0	16	1	
МСЭ	69	0	38	0	31	0	
ЮНИДО	102	5	36	0	61	5	Высокая
ЮНЕСКО	112	2	37	0	73	2	
ООН-Хабитат	53	1	18	0	34	1	
Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН	18	1	4	0	13	1	

Организация	Количество связей/контактов	Высокий приоритет		Низкий приоритет		Общее количество значимых	Степень раздробленности
		Значимые	Менее значимые	Значимые	Менее значимые		
ВОИС	12	0	3	0	9	0	
Всего	**1 779**	**381**	**562**	**152**	**684**	**533**	

D. Издержки на координацию деятельности системы развития Организации Объединенных Наций

156. Генеральная Ассамблея в резолюции 62/208 отметила, что деятельность по координации, при всей ее полезности, сопряжена с операционными издержками, которые несут как страны осуществления программ, так и организации системы Организации Объединенных Наций, и [просила] Генерального секретаря ежегодно представлять Экономическому и Социальному Совету на его основной сессии доклады о функционировании системы координаторов-резидентов, в том числе информацию об издержках и выгодах. Эти положения перекликались с положениями резолюции 59/250, в которой Ассамблея подчеркивала необходимость постоянной оценки деятельности по координации и постоянной оценки и анализа и оценки издержек в сопоставлении с общими расходами по программам на оперативную деятельность в целях развития[26].

157. В рамках подготовки настоящего доклада Департамент продолжил анализ издержек и выгод координации оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций. Особое внимание в рамках этого анализа уделялось аспекту издержек, поскольку определение выгод является более сложным делом, требующим ресурсов и времени, которых на сегодняшний день в наличии не имеется. В таблице 24 содержится краткое обобщение основных выводов этого анализа.

[26] Кроме того, в резолюции 2008/2 Экономического и Социального Совета содержался призыв в адрес КСР и ГООНВР «совершенствовать подходы к оценке и докладывать об издержках и выгодах координации».

Таблица 24
Издержки и выгоды координации

Издержки				*Выгоды (лишь на страновом уровне)*			
Тип издержек	*Годовой уровень издержек (в млн. долл. США)*	*Источник данных*	*Примечания и пожелания*	*Тип выгоды*	*Прогресс*	*Источник информации*	*Задачи*
Страновой уровень				**Эффективность развития**			
ПРООН a) Человеко-часы в системе координаторов-резидентов и страновых отделениях	119,5	Двухгодичный бюджет, обследование рабочей нагрузки[a]	*Охватывает все мероприятия*, в рамках которых на страновом уровне сотрудничают две или более организации системы Организации Объединенных Наций, и охватывает координацию по линии развития и по линии гуманитарной помощи	*Программная согласованность* Программная согласованность в сопоставлении с результатами деятельности учреждений (большая целенаправленность, уменьшенное дублирование и т.д.)	Некоторый прогресс, однако с трудом подающийся оценке	Оценки, среднесрочные обзоры и другие документы	Упорядочение составления программ РПООНПР/учреждений; расширенное использование a) практики управления, основанного на результатах в РПООНПР и b) программные группы
b) Поддержка системы координаторов-резидентов, и Фонд Организации Объединенных Наций для координации на уровне стран	31	Двухгодичный бюджет, данные по целевому фонду	Частично израсходованы на уровне штаб-квартиры и на региональном уровне	*Национальная ответственность* Национальная ответственность и согласованность с национальными приоритетами	Позитивные результаты	Там же	В оценках следует рассматривать вопросы добавленной стоимости, национальной ответственности и операционных издержек для партнеров
Прочие структуры организации системы Организации Объединенных Наций Рабочее время сотрудников страновых отделений	72	Позаимствована из данных ПРООН	Можно было бы произвести дополнительную доработку методологии для четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики	*Укрепление национального потенциала* Расширение масштабов использования национальных систем и уменьшение числа групп по вопросам осуществления программ	Позитивные результаты, однако недостаточный прогресс по линии сокращения числа групп по вопросам осуществления программ	Там же	Необходимость разработки показателей выполнения и проведения регулярного обзора[b]

Издержки				*Выгоды (лишь на страновом уровне)*			
Тип издержек	*Годовой уровень издержек (в млн. долл. США)*	*Источник данных*	*Примечания и пожелания*	*Тип выгоды*	*Прогресс*	*Источник информации*	*Задачи*
				Доступ к экспертному опыту Расширение доступа к специальному экспертному опыту в системе Организации Объединенных Наций	Не рассматривался при оценке или проведении среднесрочного обзора	Там же	Там же
Глобальный и региональный уровни				*Эффективность программ*			
a) Межучрежденческие процессы ГООНВР, Комитета высокого уровня по программам и Комитета высокого уровня по вопросам управления	10	Рабочие группы, уровень персонала и время	47 процентов от общего объема ресурсов КСР предназначены для оперативной деятельности в целях развития	Снижение операционных издержек для партнеров и организаций системы Организации Объединенных Наций	Некоторый прогресс	Там же	Там же
b) Расходы по персоналу ГООНВР/Управления по координации оперативной деятельности в целях развития и секретариата КСР	5	Расходы ПРООН и КСР	Доля, отводимая оперативной деятельности в целях развития	*Эффективность операций* Совместные/общие помещения и услуги, т.е. закупочная деятельность, информационно-коммуникационные технологии, людские ресурсы и долгосрочные соглашения	Повышение эффективности, например, в Объединенной Республике Танзания и Мозамбике	Документы программы «Единство действий»	Там же, необходимы стратегические решения уровня штаб-квартиры и анализ процессов проводимой работы
Общие оценочные издержки	**237,5**		**3 процента от общего объема ресурсов по страновым программам**				

[a] См. документ DP/2010/3, таблица 4 и сводную таблицу 3.

[b] Система показателей оценки прогресса и повышения подотчетности страновых групп Организации Объединенных Наций в областях, связанных с координацией, например соблюдение согласованного подхода к переводу денежных средств, использование страновыми группами Организации Объединенных Наций единого документа по программированию, совместных миссий, применение национальных систем контроля, сокращение числа групп по вопросам осуществления программы, объединенная деятельность по вопросам закупок и т.д.

1. Издержки

158. По оценкам, годовой объем издержек, связанных с координацией системы развития Организации Объединенных Наций, составляет порядка 237 млн. долл. США, или около 3 процентов от общего объема ресурсов по страновым программам в 2009 году. Эта цифра включает в себя следующее:

a) издержки системы координаторов-резидентов, о которых сообщает ПРООН, а также монетарную стоимость времени, затрачиваемого персоналом ПРООН странового уровня на деятельность в области координации (119,5 млн. долл. США)[27];

b) расходы по линии фондов координации на страновом уровне (31 млн. долл. США);

c) монетарная стоимость времени, затрачиваемого персоналом других организаций системы Организации Объединенных Наций на деятельность в области координации на страновом уровне (72 млн. долл. США)[28];

d) монетарная стоимость времени, затрачиваемого персоналом Организации Объединенных Наций в связи с межучрежденческими процессами на уровне штаб-квартиры и на региональном уровне (10 млн. долл. США)[29]; и

e) сопутствующие расходы по персоналу секретариатов ГООНВР/Управления по координации и оперативной деятельности в целях развития и КСР (5 млн. долл. США).

159. Из приведенных выше цифр явствует, что связанные с координацией издержки в основном сосредоточены на страновом уровне, в сравнении с которым издержки уровня штаб-квартиры и регионального уровня являются незначительными.

---

[27] По данным последнего обследования рабочей нагрузки.

[28] При проведение оценки за исходный пункт было принято обследование рабочей нагрузки страновых отделений ПРООН, и в нем проводится разграничение между типом деятельности, которую финансирует лишь ПРООН (как, например, функционирование координаторов-резидентов) и деятельностью, в которой функции персонала ПРООН, по всей вероятности, будут исполнять сотрудники одной или нескольких других структур системы Организации Объединенных Наций (как, например, тематических групп). По оценкам ПРООН, на первое приходится примерно четыре пятых от общего объема издержек, а на второе — одна пятая. Таким образом объем издержек по второй группе составляет 23,9 млн. долл. США (одна пятая от 119,5 млн. долл. США). При этом требуется приблизительно подсчитать долю ПРООН в объеме работы всех сотрудников, занятых в такой параллельной деятельности. Для этого был произведен обзор данных по тематическим группам и другим межучрежденческим группам 15 страновых групп. В этих страновых группах насчитывалось 104 председателя и сопредседателя, и из них сотрудниками ПРООН являлись 26 человек, а остальных было 78. Таким образом, доля ПРООН составила четверть. В этой связи предполагается, что издержки координации для других организаций помимо ПРООН в три раза превышают издержки ПРООН на аналогичную деятельность, т.е. 71,7 млн. долл. США (23,9 млн. долл. США × 3).

[29] В основе данной оценки лежит обследование ГООНВР-КСР и Комитета высокого уровня по программам/рабочих групп КСР и других межучрежденческих процессов, а также усредненное количество и уровень участников.

160. Приведенная выше оценка издержек в связи с координацией требует ряда уточняющих замечаний[30]:

a) во-первых, если оценочные данные в отношении координационных издержек ПРООН являются надежными, то сравнительных данных по другим учреждениям Организации Объединенных Наций, действующим на страновом уровне, не имеется. В этой связи для цели настоящего анализа использовалась усредненная широкомасштабная оценочная цифра монетарной стоимости времени, затрачиваемого персоналом других организаций системы Организации Объединенных Наций на деятельность в связи с координацией на страновом уровне;

b) во-вторых, данные об издержках ПРООН на страновом уровне охватывают все виды деятельности, в которых совместно участвуют две или более организации системы Организации Объединенных Наций. Так, например, эти данные охватывают подготовку РПООНПР, деятельность групп по координации программ по линии выполнения Рамочной программы, а также деятельность групп, на которые возложена задача обеспечения оперативной эффективности. В новой системе классификации расходов ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ, которая была утверждена исполнительными советами, такая деятельность будет рассматриваться как программная или оперативная, а не координационная. С этой точки зрения можно предположить, что приведенные выше данные завышают издержки, связанные с координацией;

c) в-третьих, данные ПРООН не содержат различий между деятельностью, связанной с развитием, и гуманитарной помощью. Таким образом, приведенная выше оценка связанных с координацией издержек на страновом уровне завышает объем расходов по деятельности в связи с координацией, которая имеет отношение исключительно к развитию.

161. По итогам данного анализа можно сделать вывод о том, что размер издержек по линии координации системы развития Организации Объединенных Наций по-прежнему является скромным по сравнению с общим объемом предназначенных для страновых программ ресурсов. Имеются основания считать, что Организации Объединенных Наций следует выделять на цели координации больший объем ресурсов. В то же время могут существовать возможности для обеспечения экономии за счет рационализации процессов подготовки, контроля и представления докладов по РПООНПР и страновым программам.

2. Выгоды

162. Выгоды координации обретают преимущественно форму повышения эффективности развития в программах Организации Объединенных Наций и большей результативности операций на страновом уровне. Эти выгоды довольно сложно исчислять в денежном выражении, и во многих случаях это может быть неэффективно с точки зрения затрат. Вместо этого страновые группы Организации Объединенных Наций для определения ценности этих выгод могли бы использовать оценку РПООНПР, среднесрочные обзоры и обследования по вопросам качества.

---

[30] Более подробную информацию см. в справочном документе об издержках и выгодах координации, с которым можно ознакомиться на веб-сайте www.un.org/esa/coordinatio/dept_stat.htm.

163. В оценках РПООНПР, среднесрочных обзорах и других докладах сообщалось о многочисленных позитивных результатах координации на страновом уровне, включая: повышение национальной ответственности; уменьшение дублирования; особо наглядные результаты в некоторых общетематических областях, как например ВИЧ/СПИД, достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и переход от оказания чрезвычайной помощи к развитию; а также снижение операционных издержек в результате совместного осуществления оперативных инициатив.

164. Выводы оценок РПООНПР и среднесрочных обзоров также предполагают, что эффективность системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне по-прежнему снижается в результате раздробленности и дублирования усилий. В этих докладах далее указывается, что значительная работа в области координации проводится по линии подготовки РПООНПР во многих странах осуществления программ, в то время как их практической реализации, включая контроль, оценку и сообщение результатов, уделяется меньше внимания.

165. Кроме того, в рамках оценок РПООНПР, среднесрочных обзоров и других докладов указывается, что учреждения Организации Объединенных Наций продолжают стимулировать персонал к установлению приоритетов в своей работе по составлению программ и подготовке докладов, в частности путем использования методов управления с опорой на ожидаемые результаты и систем отчетности, принятых в соответствующих руководящих органах. Таким образом, отчетность в рамках системы Организации Объединенных Наций в целом по линии достижения общесистемных результатов на страновом уровне остается слабой. Согласно представляемым докладам, прогресс в деле обеспечения общесистемной согласованности на страновом уровне часто, как представляется, в большей степени зависит от личной приверженности делу основных участников, а не от политики конкретного учреждения.

166. Ниже содержатся предложения относительно возможных последующих мер.

a) **Можно было бы просить Генерального секретаря каждые четыре года проводить всесторонний анализ издержек и выгод координации оперативной деятельности в целях развития в системе Организации Объединенных Наций в рамках подготовки четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики. Такая оценка могла бы заменить нынешнюю практику ежегодной подготовки докладов об издержках и выгодах системы координаторов-резидентов и могла бы включать обследование рабочей нагрузки с учетом времени, затрачиваемого сотрудниками Организации Объединенных Наций на страновом уровне по линии координации, заменяя или дополняя аналогичные инициативы отдельных учреждений;**

b) **в координации с Департаментом по экономическим и социальным вопросам разработать комплекс показателей для ежегодной оценки прогресса в деле совершенствования программной и оперативной координации на страновом уровне**[31]**;**

c) **можно было бы просить ГООНВР/Управление по координации оперативной деятельности в целях развития изменить стандартный круг ведения оценок РПООНПР и среднесрочных обзоров, с тем чтобы включить в них следующие вопросы:**

- **В чем состоят конкретные результаты РПООНПР, которые не были бы достигнуты, если бы учреждения проводили свою деятельность по отдельности?**
- **Насколько эффективно специализированные учреждения, включая учреждения-нерезиденты, участвовали в процессе РПООНПР?**
- **Как влияла РПООНПР на размер операционных издержек, которые приходилось покрывать учреждениям Организации Объединенных Наций, правительствам и другим партнерам?**
- **Какие результаты принесло использование Согласованного подхода к переводу денежных средств в плане снижения операционных издержек странового уровня правительств стран осуществления программ и организаций системы Организации Объединенных Наций?**
- **Каких результатов удалось добиться в результате осуществления инициатив по координации в области оперативной деятельности и перевесили ли выгоды издержки?**

d) **принимая во внимание, что последняя всеобъемлющая оценка процесса общего анализа по стране РПООНПР была проведена для трехгодичного всеобъемлющего обзора политики Генеральной Ассамблеи в 2004 году, Экономический и Социальный Совет может пожелать принять решение о том, чтобы просить Генерального секретаря в рамках подготовки четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики 2012 года провести новую оценку.**

---

[31] Миссия высокого уровня ГООНВР/Комитета высокого уровня по вопросам управления в марте 2010 года рекомендовала наделить координаторов-резидентов/страновые группы Организации Объединенных Наций полномочиями для установления целей и учитывающих конкретные условия «показателей эффективности», которые должны стать составным элементом оценок результативности работы страновых групп Организации Объединенных Наций, включая группы по управлению операциями, и их подгруппы. Часть данных по результатам таких оценок уже сообщается ГООНВР/Управлением по координации оперативной деятельности в целях развития в рамках представления годовых докладов координаторов-резидентов. ГООНВР/Управление по координации оперативной деятельности в целях развития ранее обнародовали планы создания такой базы данных. Разработка показателей координации должна упростить оценку выгод координации, в частности по линии проводимых операций.

Приложение I

Техническое примечание, касающееся определений, источников и охвата

Для целей настоящего доклада система развития Организации Объединенных Наций определена как 36 _, которые сообщили о финансировании оперативной деятельности в целях развития в 2009 году (в их число не входят бреттон-вудские учреждения).

Среди организаций, которые образуют систему развития Организации Объединенных Наций, не существует общепринятого определения таких основных терминов, как «оперативная деятельность в целях развития» и «взносы». Настоящий доклад призван положить начало ликвидации этого пробела путем определения оперативной деятельности в целях развития как мероприятий организаций системы развития Организации Объединенных Наций, которые способствуют устойчивому развитию и процветанию развивающихся стран и стран переходного периода. Они охватывают долгосрочную деятельность, связанную как с развитием, так и с оказанием гуманитарной помощи, и касаются деятельности тех фондов, программ, специализированных учреждений, департаментов и управлений Организации Объединенных Наций, которые имеют соответствующий и конкретный мандат в этой области.

Совещание экспертов по вопросу общесистемной отчетности о финансировании

Для обеспечения более высокой степени согласованности и оценивая роль и добавленную ценность практики общесистемной отчетности о финансировании Департамент по экономическим и социальным вопросам в сотрудничестве с секретариатом Координационного совета руководителей (КСР) организовал в январе 2011 года совещание экспертов, в котором приняли участие представители различных организаций системы Организации Объединенных Наций, а также ОЭСР/Комитета содействия развитию[a]. Конкретная задача этого совещания заключалась в том, чтобы наметить план действий по рационализации, упорядочению и укреплению общесистемной отчетности о потоках финансирования на основе понимания нынешних преимуществ, слабых сторон и возможностей с точки зрения заинтересованных участников как в системе Организации Объединенных Наций, так и вне ее. В ходе совещания была признана необходимость дальнейшего обсуждения случаев дублирования и параллелизма и совпадающих характеристик, касающихся требований в отношении представления данных и информации, процессов сбора и управления данными и информацией и обеспечение доступности к ним. Кроме того, в ходе совещания было решено, что тема

[a] ЭКА, ЕЭК, ЭКЛАК, ЭСКАТО, ЭСКЗА, ФАО, МАГАТЭ, ИКАО, МФСР, МОТ, ИМО, КМТ, МСЭ, ЮНЭЙДС, ЮНОДК, Департамент по экономическим и социальным вопросам. ПРООН (включая ДООН, ЮНИФЕМ и ФКРООН), ЮНЕП, ЮНЕСКО, ЮНФПА, ООН-женщины, УВКБ, ЮНИСЕЙ, ЮНИДО, Управление по координации гуманитарных вопросов, БАПОР, ЮНВТО, ВМС, ВПП, ВОЗ, ВОИС, ВМО.

общесистемной отчетности должна быть объектом более регулярного обсуждения на межучрежденческих форумах. Таким образом, общесистемная отчетность является средством возможного практического обеспечения согласованности соответствующих концепций, стратегий и практики. Департамент по экономическим и социальным вопросам и Координационный совет руководителей активно следят за осуществлением решений этого совещания.

[a] Резюме итогов работы совещания экспертов имеется на сайте: http://www.un.org/esa/coordination/dept_stat.htm.

Специализированные учреждения на основе консультаций с ОЭСР/Комитетом содействия развитию приняли коэффициенты, позволяющие определять долю начисленных или вносимых в счет регулярного бюджета взносов, которые считаются предназначенными для проведения оперативной деятельности в целях развития. В таких учреждениях, как ЮНИДО, ВОЗ, МОТ, ЮНЕСКО и ФАО эта доля весьма различается (см. таблицу 1).

Таблица 1
Процентная доля начисленных взносов или взносов по регулярному бюджету специализированных учреждений, определенных как взносы на оперативную деятельность в целях развития

Организация	*Процентная доля*
ФАО	51
МАГАТЭ	33
ИКАО	0
МОТ	60
ИМО	0
МСЭ	18
ЮНЕСКО	60
ЮНИДО	100
ЮНВТО	0
ВПС	16
ВОЗ	76
ВОИС	3
ВМО	4

Многие организации системы Организации Объединенных Наций при классификации взносов не используют термины «основной» и «неосновной». Например, ВПП для определения соответственно «основных» и «неосновных» ресурсов использует термины «многосторонние взносы» и «прямые многосторонние взносы». В УВКБ для классификации взносов используются термины «неограниченный», «строго зарезервированный» и «слабо зарезервированный».

Специализированные учреждения имеют начисленные взносы или регулярный бюджет, который пополняется «внебюджетными ресурсами». Для целей общесистемной отчетности все вышеприведенные термины объединены в группы «основных» и «неосновных» ресурсов, первые из которых означают нецелевое финансирование, которое используется исключительно по усмотрению соответствующей организации системы Организации Объединенных Наций и ее Совета управляющих, а вторые означают целевое финансирование, предназначенное донорами для конкретных географических районов, тем, мероприятий и операций.

Согласование терминов «основной» и «неосновной» в рамках системы развития Организации Объединенных Наций представляется сложным делом по причине разнообразия бизнес-моделей, используемых фондами, программами и специализированными учреждениями. Вместо этого предлагается более прагматический подход, в соответствии с которым эти термины картируются (см. таблицу 2) в сопоставлении с терминами, используемыми в настоящем докладе, дабы было понятно, как они взаимно соотносятся между собой.

Таблица 2
Термины, используемые различными организациями для взносов в счет основных и неосновных ресурсов

Основные	*Организации*	*Неосновные*	*Организации*
Регулярные ресурсы	ПРООН[a], ФКРООН, ЮНИФЕМ[b], ДООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА	Прочие ресурсы	ПРООН, ФКРООН, ЮНИФЕМ, ДООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА
Многосторонние взносы	ВПП	Прямые многосторонние взносы	ВПП
Регулярный бюджет	БАПОР, ДЭСВ, ООН-Хабитат, ЮНКТАД, КМТ	Проекты и призывы об оказании чрезвычайной помощи	БАПОР
Нецелевые взносы	УВКБ[a], УКГВ[a], МФСР	Целевые взносы	МФСР, УКГВ, ЮНЕП, ООН-Хабитат
		Строго зарезервированные	УВКБ, ОЭСР/КСР
		Слабо зарезервированные	УВКБ, ОЭСР/КСР
Экологический фонд	ЮНЕП[a]		
Основные ресурсы	ЮНЭЙДС, ОЭСР/КСР	Внебюджетные взносы	ЮНЭЙДС, ЮНКТАД, Департамент по экономическим и социальным вопросам, КМТ, ФАО, МАГАТЭ, ИКАО, МОТ, ИМО, МСЭ, ЮНЕСКО, ЮНИДО, ВПС, ЮНВТО, ВОЗ, ВОИС, ВМО, ЭКА, ЕЭК, ЭКЛАК, ЭСКАТО, ЭСКЗА

Основные	*Организации*	*Неосновные*	*Организации*
Фонд общего назначения	ЮНОДК[a]	Фонд специального назначения	ЮНОДК
Бюджет начисленных взносов	ФАО, ИКАО, МОТ, МСЭ, ЮНЕСКО, ЮНИДО, ВПС, ЮНВТО, ВОЗ, ВОИС, ВМО, ЭКА, ЕЭК, ЭКЛАК, ЭСКАТО, ЭСКЗА		
Фонд технического сотрудничества	МАГАТЭ[a], ИМО[a]		

[a] Также получает взносы по регулярному бюджету.
[b] За истекшее время вошла в состав структуры «ООН-женщины».

Данные о взносах и расходах поступают непосредственно от фондов и программ Организации Объединенных Наций (ПРООН, включая управляемые ПРООН фонды, например ФКРООН, ЮНИФЕМ и ДООН, ЮНЕП, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, ВПП, ЮНКТАД, КМТ, ООН-Хабитат, ЮНОДК и БАПОР), МФСР, ЮНЭЙДС, Департамент по экономическим и социальным вопросам, региональные комиссии и специализированные учреждения (ФАО, ИКАО, МСЭ, МОТ, ЮНЕСКО, ЮНИДО, ВОЗ, МАГАТЭ, ИМО, ЮНВТО, ВПС, ВОИС и ВМО). Сбор данных о взносах и расходах Управления по координации гуманитарных вопросов производится с использованием его ежегодного доклада. Данные об официальной помощи в целях развития извлекаются из ежегодных докладов ОЭСР/Комитета содействия развитию. Данные о целевых фондах с участием многих доноров представляются непосредственно Управлению целевых фондов ПРООН с участием многих доноров.

В настоящем докладе термин «в реальном выражении» относится к постоянному значению доллара США 2008 года, который рассчитывался с использованием дефляторов ОЭСР/Комитета содействия развитию, которые учитывают инфляционные колебания и изменения валютных курсов.

Данные о взносах означают фактическое финансирование оперативной деятельности в целях развития, получаемое в течение данного календарного года от правительств и из других государственных и частных источников организациями системы Организации Объединенных Наций. Данные о передаче ресурсов одним учреждением системы другому, когда это возможно, из расчетов исключаются. Данные о расходах отражают поддержку, оказываемую организациями системы Организации Объединенных Наций оперативной деятельности в целях развития в развивающихся странах. Взносы и расходы выражены в долларах США по текущему курсу, если не указано иное.

Употребляемые в докладе обозначения и представление информации не должны рассматриваться как выражение какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, местности и их областей или относительно делимитации их границ или разграничительных линий. Термин «страна», как он используется в докладе, также означает, в надлежащих случаях, территории или районы. Дефис между датами, в которых указаны годы, означает весь показанный период, включая первый и последний годы.

Приложение II

Различия в отчетности Организации экономического сотрудничества и развития/Комитета содействия развитию и системы Организации Объединенных Наций

Между методами определения, классификации и представления отчетности о взносах в ОЭСР/КСР и системе Организации Объединенных Наций существует ряд важных различий. Применение различных определений и классификаций в Организации Объединенных Наций и ОЭСР/КСР означает, что данные о взносах в бюджет Организации Объединенных Наций не могут быть сопоставлены с данными по ОЭСР/КСР, касающимися официальной помощи в целях развития, так как в этом случае будет иметь место значительный двойной учет.

В статистике Организации Объединенных Наций основные и неосновные ресурсы, представляемые системе Организации Объединенных Наций правительствами, классифицируются как взносы для Организации Объединенных Наций на ее оперативную деятельность. ОЭСР/КСР классифицируют только основные взносы правительств в качестве многосторонней помощи системе Организации Объединенных Наций, а неосновные взносы, которые иногда носят название «многосторонней» помощи, классифицируются как двусторонняя помощь.

Организация Объединенных Наций включает неосновные взносы в свою смету, поскольку считает, что цель основных и неосновных взносов правительств в бюджет системы Организации Объединенных Наций — поддержать ее оперативную деятельность. ОЭСР/КСР классифицируют неосновные взносы в бюджет Организации Объединенных Наций как двустороннюю помощь, поскольку считают, что правительства стран-доноров практически контролируют использование таких фондов и что организации системы Организации Объединенных Наций являются каналами «доставки» таких средств, а не получателями помощи.

Эта разница в трактовке неосновных взносов является важнейшей причиной отличий в сообщаемых данных об оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций, публикуемых обеими организациями. Такая различная трактовка неосновных ресурсов включает взносы по линии местных ресурсов, которые ОЭСР/КСР не считают потоками помощи, поскольку эти ресурсы не представляют собой поток финансирования на цели развития из одной страны другой.

Данные Организации Объединенных Наций о взносах на оперативную деятельность в целях развития являются более всеобъемлющими, чем данные предоставляемые ОЭСР/КСР, поскольку они включают финансирование, осуществляемое всеми не входящими в ОЭСР/КСР странами, в то время как отчеты ОЭСР/КСР ограничиваются теми странами, которые официально представляют свои доклады КСР. Это означает, что данные ОЭСР/КСР о взносах в систему развития Организации Объединенных Наций не охватывают ряд крупных стран, не входящих в ОЭСР/КСР.

Отчетные данные Организации Объединенных Наций также включают взносы неправительственных организаций и частных организаций, в то время как ОЭСР/КСР включают их в категорию частных потоков (т.е. как неофициальная помощь в целях развития) и взносы для Организации Объединенных Наций невозможно выделить в отдельную категорию.

Существуют также и другие различия в отчетности, например взносы для системы Организации Объединенных Наций в многосторонние донорские целевые фонды, поскольку они по-прежнему фигурируют в отчетности ОЭСР/КСР в основном как двусторонняя помощь, но при этом включаются в финансовую статистику Организации Объединенных Наций. Эта проблема заключается не только в классификации, но и в сроках регистрации. Например, когда донор вносит денежный взнос в какой-либо многосторонний донорский целевой фонд, он регистрируется как выплата этого донора (а следовательно, ОЭСР/КРС) в момент предоставления средств административному агенту Организации Объединенных Наций. Однако до фактического перечисления средств административным агентом участвующему учреждению-исполнителю Организации Объединенных Наций может иметь место задержка. Они фиксируются Организацией Объединенных Наций как поступления только в момент их перечисления участвующему учреждению.

В таблице ниже предпринимается попытка установить соответствие между обобщенными цифрами по основным, неосновным и суммарным взносам в систему развития Организации Объединенных Наций, представленными в настоящем докладе данными, публикуемыми ОЭСР/КСР. Как видно из таблицы, цифры Департамента не могут быть приведены в полное соответствие с цифрами по ОЭСР/КСР. По этой причине Департамент намеревается провести работу с ОЭСР/КСР, с тем чтобы добиться дальнейшего повышения точности установления такого соответствия в докладе по вопросу о финансировании в следующем году.

Приведение во взаимосоответствие отчетности Организации Объединенных Наций и ОЭСР/КСР по взносам для оперативной деятельности в целях развития в 2009 году

(В млрд. долл. США по нынешнему курсу)

	Взносы за 2009 год		
	Основные	*Неосновные*	*Всего*
Сообщено Организацией Объединенных Наций	**5 959**	**15 913**	**21 872**
Не проходящие через КСР взносы, не сообщенные ОЭСР/КСР	(0,336)	(0,344)	(0,680)
Местные ресурсы, не сообщенные ОЭСР/КСР		(1,255)	(1,255)
Вносы неправительственных организаций и частных организаций, не сообщенные ОЭСР/КСР		(0,895)	(0,895)
Ресурсы, направленные странам Группы восьми, которые не были сообщены ОЭСР/КСР		(0,055)	(0,055)

	Взносы за 2009 год		
	Основные	*Неосновные*	*Всего*
Взносы многосторонних целевых донорских фондов, сообщенные ОЭСР/КСР, но не сообщенные Организацией Объединенных Наций		0,500	0,500
Неклассифицированные ни в каких других источниках	0,010	(0,336)	(0,326)
Неустановленное соответствие	0,608	(1,065)	(0,457)
Сообщенные ОЭСР/КСР[a]	**6 241**	**12 463**	**18 704**

[a] *Источник*: Статистические данные ОЭСР/КСР, КСР, таблица 1 и Система отчетности кредиторов ОЭСР.

Приложение III

Перечень таблиц, размещенных на веб-сайте Сектора по вопросам политики в области сотрудничества Управления по поддержке Экономического и Социального Совета и координации*

A. Взносы на оперативную деятельность в целях развития

1. Взносы в разбивке по организациям: 2004–2009 годы
2. Взносы в разбивке по организациям, основным и неосновным ресурсам: 2004–2009 годы
3. Правительства 50 стран, вносящих наибольшие взносы на деятельность, связанную с развитием: 2009 год
4. Взносы в разбивке по всем источникам, основным и неосновным ресурсам: 2009 год
5. Взносы стран, не являющихся членами ОЭСР/КСР, основные и неосновные ресурсы: 2009 год

B. Расходы по линии оперативной деятельности в целях развития

1. Расходы в разбивке по организациям: 2004–2009 годы
2. 50 ведущих стран осуществления программ по линии системы развития Организации Объединенных Наций: 2009 год
3. Расходы на все страны осуществления программ: 2009 год
4. Расходы в разбивке по регионам: 2009 год
5. Расходы в наименее развитых странах: 2004–2009 годы
6. Расходы в странах Африки, расположенных к югу от Сахары: 2004–2009 годы
7. Расходы в разбивке по секторам: 2009 год

C. Многосторонние целевые донорские фонды, находящиеся под управлением ПРООН

1. Взносы доноров, полученные Управлением ПРООН по делам многосторонних целевых донорских фондов: 2004–2009 годы
2. Средства, перечисленные участвующим организациям Управлением ПРООН по делам многосторонних целевых донорских фондов: 2004–2009 годы

---

* См. www.un.org/esa/coordination/dcpb_stat.htm.

D. Классификации стран

1. Перечень наименее развитых стран
2. Перечень стран в разбивке по регионам
3. Перечень стран в разбивке по уровню дохода