



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

Distr.: General  
18 April 2005  
Russian  
Original: English

---

Ежегодная сессия 2005 года  
13–24 июня 2005 года, Нью-Йорк  
Пункт 14 предварительной повестки дня  
Процесс составления программ

**Программа развития Организации Объединенных  
Наций  
Фонд Организации Объединенных Наций в области  
народонаселения**

**Доклад о ходе осуществления решения 2001/11: решение  
проблемы со сроками разработки документов по страновым  
программам**

Доклад Администратора и Директора-исполнителя

**I. История вопроса**

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение решения 2004/18, в котором Исполнительный совет просил ПРООН и ЮНФПА проконсультироваться со своими партнерами из Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) о том, как согласованными усилиями решить проблему, которую создают увеличившиеся сроки разработки страновых программ, и доложить об этом Совету в 2005 году.

2. На ежегодной сессии Исполнительного совета в 2004 году ПРООН и ЮНФПА представили совместный доклад (DP/2004/29-DP/FPA/2004/7), посвященный ходу осуществления решения 2001/11 о процессе составления программ в ПРООН и ЮНФПА. Процесс составления общих страновых программ позволяет более целостно и стратегически задавать ориентиры оперативной деятельности на страновом уровне. Вместе с тем достижения были не так велики, как ожидалось. Поступившие из ряда источников отклики указывают на утяжеленность подготовительного процесса и его большую продолжительность (два года при типичном пятилетнем цикле).

3. В настоящем докладе приводится ряд предложений, направленных на сокращение сроков, требуемых для подготовки и утверждения документов по страновым программам. В нем также предлагаются варианты на будущее, ко-

торые могли бы дополнительно сократить промежуток между подготовкой и практическим осуществлением. Однако эти варианты потребовали бы крупных изменений в ныне действующей у учреждений, входящих в Исполнительный комитет ГООНВР, процедуре утверждения документов их исполнительными советами. Они также потребуют дополнительных консультаций между этими учреждениями и с исполнительным советом каждого из них. ПРООН и ЮНФПА запрашивают у своего Исполнительного совета указаний относительно этих предложений, в том числе относительно того, что предпринять в плане более далеко идущих реформ на будущее.

## **II. Оптимизация сроков подготовки и утверждения документов по страновым программам**

4. Необходимость в рассмотрении вопроса о сокращении сроков разработки и утверждения документов по страновым программам аргументируется стремлением избежать их устаревания к моменту утверждения. В настоящее время страновая группа Организации Объединенных Наций начинает аналитическую работу за два года до фактического осуществления программы. Цель сокращения сроков заключается в том, чтобы обеспечить высокое качество процедур и документов, позволяющее повысить своевременность и актуальность программ Организации Объединенных Наций при надлежащем их официальном утверждении.

### **Сокращение сроков подготовки документов по страновым программам**

5. Страновым группам Организации Объединенных Наций рекомендуется сократить сроки подготовки документов по страновым программам. Это означает более позднее начало процесса (т. е. ближе к началу осуществления программ) и более сжатые сроки для завершения общего анализа по стране (ОАС). В обновленных руководящих принципах составления ОАС и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) страновым группам Организации Объединенных Наций рекомендуется начинать процесс не ранее июня, т. е. за 18 месяцев до начала программы (на шесть месяцев позже, чем в предыдущей редакции руководящих принципов). ОАС должен быть выполнен за три месяца. Страновым группам Организации Объединенных Наций рекомендуется использовать имеющиеся ОАС и другие аналитические материалы, включая стратегии борьбы с нищетой и доклады учреждений Организации Объединенных Наций.

6. Разработать РПООНПР менее чем за три месяца, сохранив и повысив одновременно с этим качество стратегического планирования, — задача непростая. При этом было бы нецелесообразно укорачивать сроки подготовки документов по страновым программам, основывающихся на РПООНПР и матрицы ее результатов, поскольку это может поставить под удар их обзор, проводимый совместно с национальными партнерами и другими заинтересованными сторонами. Поэтому разработку РПООНПР стоит начинать в сентябре и заканчивать к концу декабря. В этом случае (как это делается и сейчас) документы по страновым программам будут к марту окончательно оформляться и представляться соответствующим организациям, а в июне рассматриваться их советами.

7. Сильное укорачивание процедуры способно подорвать качество составленной документации и поставить под угрозу участие и сопричастность национальных правительств и их партнеров. Приведенное выше предложение преследует цель сбалансировать необходимость максимального сокращения продолжительности процесса с необходимостью в высококачественной документации и ощущении ответственности за следование ей. Кроме того, ГООНВР ввела меры, призванные компенсировать негативные последствия, которыми может обернуться укорачивание процесса подготовки ОАС, за счет предоставления качественной и своевременной региональной поддержки и обеспечения качества путем выверки региональными специалистами.

#### **Сокращение времени, уходящего у Исполнительного совета на утверждение документов по страновым программам**

8. При полном уважении права Совета на обзор проектов документов по страновым программам и представление замечаний по ним можно предусмотреть (если Совет того пожелает) сокращение требуемого промежутка между представлением таких проектов и их утверждением Советом. В настоящее время этот промежуток составляет девять месяцев: от первоначального представления проектов документов по страновым программам в Организацию Объединенных Наций на перевод и оформление к июньской сессии до их утверждения на первой очередной сессии в январе следующего года.

9. Этот девятимесячный промежуток можно было бы сократить, если Исполнительный совет будет утверждать документы по страновым программам на первой своей сессии после той, на которой первоначально представляются проекты этих документов. Это сократило бы время, уходящее на утверждение, примерно до шести месяцев. Данную цифру можно было бы еще больше сократить, если бы Исполнительный совет пользовался электронным методом утверждения вместо нынешней официальной процедуры утверждения, которая происходит на первой очередной сессии в январе.

10. На сегодняшний день большинство документов по страновым программам утверждается без дополнительного обсуждения на январских сессиях Исполнительного совета. В соответствии с решением 2001/11 нынешняя процедура заключается в том, что каждый документ по страновой программе утверждается в январе в соответствии с процедурой отсутствия возражений без представления и обсуждения, за исключением случаев, когда не менее пяти членов Совета проинформируют секретариат в письменной форме до начала сессии о том, что они хотели бы вынести конкретный документ по страновой программе на рассмотрение Совета.

11. Такую же процедуру можно было бы применять и в отношении электронного процесса утверждения. Возможно, Исполнительный совет пожелал бы автоматически утверждать документы по страновым программам в двухмесячный срок после той его сессии, на которой представлен соответствующий документ, если только пять или более членов Совета по электронной почте не заявят о своем желании вынести этот документ на дополнительное обсуждение в Совете. Двухмесячный срок считается достаточным для того, чтобы скорректировать в случае необходимости документ по страновой программе с учетом замечаний, высказанных в ходе его рассмотрения Исполнительным советом, и

разместить скорректированный документ по страновой программе на веб-сайтах секретариата Совета.

12. Реализация этого предложения сократила бы период утверждения с нынешних семи месяцев до двух. Она также позволила бы избежать необходимости во включении в повестку дня сессий Исполнительного совета пункта, посвященного официальному утверждению документов по страновым программам. Во второй же раз документ по страновой программе будет фигурировать в повестке дня только в том случае, если пять или более членов Совета потребуют его дополнительного обсуждения.

### **III. Дальнейшее упрощение и упорядочение процесса подготовки и утверждения страновых программ**

13. Вышеупомянутые предложения — сократить срок как подготовки, так и утверждения документов по страновым программам — позволяют существенно экономить время. Для принятия предложенных мер необходимы указания со стороны соответствующих исполнительных советов. Учреждения, входящие в Исполнительный комитет ГООНВР, единодушны в том, что такие меры реализуемы, если советы их пожелают.

14. Между входящими в Исполнительный комитет учреждениями состоялось первоначальное обсуждение вариантов, имеющих более далеко идущий характер. Эти идеи (они излагаются ниже) требуют дополнительного обсуждения между учреждениями в штаб-квартирах и на местах, а также внесения крупных изменений в нынешние процедуры, принятые соответствующими исполнительными советами. Поэтому их следует считать лишь первоначальным материалом для обсуждения.

#### **Повышение гибкости в представлении проектов документов по страновым программам на любой сессии Совета**

15. Если соответствующие исполнительные советы сочтут приемлемым более гибкий подход к представлению проектов документов по страновым программам, возможна дополнительная экономия времени. В настоящее время большинство таких проектов представляется к рассмотрению на ежегодной сессии в июне. В исключительных случаях, когда того требуют обстоятельства той или иной страны, проекты документов по страновым программам могут представляться на второй очередной сессии в сентябре. В таких случаях страновая группа Организации Объединенных Наций, а также соответствующие региональные директора ГООНВР должны договориться о том, что проект документа по страновой программе может быть представлен не в июне, а в сентябре. Если Исполнительный совет рассматривает проект этого документа на сентябрьской сессии, то сроки утверждения им такого проекта сокращаются до трех месяцев, так чтобы к осуществлению программы можно было приступить в январе следующего года.

16. Один из вариантов заключался бы в том, чтобы разрешить в штатном порядке представление проектов документов по страновым программам на сентябрьской сессии, еще больше сократив тем самым промежутки между подготовкой программы, ее утверждением и ее осуществлением: в этом случае процесс можно начинать спустя еще три месяца. При таком порядке выполнение

ОАС начиналось бы в сентябре, разработка РПООНПР заканчивалась бы в марте, а проекты документов по страновым программам представлялись бы соответствующим организациям в мае для редактирования и последующего препровождения в Организацию Объединенных Наций. Для этого необходимо будет внести изменения в нынешние процедуры, действующие в различных исполнительных советах и Исполнительном комитете.

17. Более масштабный вопрос, который стоит обсудить, заключается в следующем: нельзя ли не привязывать все страновые программы к циклу, начинающемуся в январе, а предусмотреть для них возможность следовать национальному циклу и нельзя ли представлять документы по страновым программам в более гибком порядке, т. е. не только на ежегодной сессии в июне или на второй очередной сессии в сентябре? В основе временной привязки страновой программы мог бы лежать принцип как можно более полного соответствия национальному циклу планирования, действующему в соответствующей стране.

18. Не во всех странах циклы планирования или составления национального бюджета начинаются в январе. В нескольких странах финансовый и плановый годы начинаются, например, в июле. Хотя процесс утверждения страновых программ Исполнительным советом будет, вероятно, трудно увязать с подготовкой процессов государственного планирования на национальном уровне (они могут быть подвержены задержкам), следует подумать о гибкости, позволяющей обеспечить как можно более тесную привязку — что было недавно подчеркнуто в Парижской декларации по эффективности помощи, принятой на Форуме высокого уровня в марте 2005 года. По крайней мере разработка и осуществление страновых программ должны быть рассчитаны на то, чтобы поддерживать национальные процессы и приоритеты, оказывая существенное содействие на всем протяжении национальных процессов планирования и осуществления.

#### **Упрощение подготовки программ**

19. Процесс подготовки страновых программ требует в настоящее время разработки ОАС и РПООНПР, а также документа по страновой программе и плана действий в отношении страновой программы для каждого учреждения, входящего в Исполнительный комитет ГОООНВР. Одно из предложений, которое можно было бы рассмотреть, заключается в упразднении документа по страновой программе в его нынешнем формате и его замене на документ с общей страновой программой для всех учреждений Организации Объединенных Наций, основывающийся на РПООНПР и матрице ее результатов. Альтернативный вариант сводится к тому, чтобы использовать в качестве документа с общей страновой программой РПООНПР и матрицу ее результатов — с внесением в них соответствующих изменений. И при той, и при другой реформе сохраняются вопросы о том, как и где руководящий орган будет утверждать мероприятия какого-либо подразделения Организации Объединенных Наций в той или иной стране. Одно из возможных решений могло бы заключаться в том, чтобы каждый исполнительный совет рассматривал те элементы РПООНПР и матрицы результатов, которые относятся к руководимому им учреждению, вместе со сводкой о распределении ресурсов программы.

20. Работая над моделью совместных представительств, учреждения, входящие в Исполнительный комитет ГОООНВР, рассматривают программные по-

следствия появления упорядоченной общей страновой программы. Опыт реализации этого экспериментального проекта даст материал для обсуждения в группе ГООНВР по программам вопроса о том, как еще больше упростить процесс подготовки программ. Группа ГООНВР по программам также обобщает опыт страновых групп Организации Объединенных Наций в плане принятия мер, способных упростить действующие процедуры.

21. Такие предложения требуют полномасштабного обсуждения соответствующими организациями как в индивидуальном, так и в коллективном порядке. На данном этапе Исполнительному совету предлагается дать указания (в том числе относительно сроков), на которые можно будет ориентироваться в ходе последующих обсуждений в фондах, учреждениях и программах Организации Объединенных Наций, чтобы представить конкретные предложения о дальнейшем упрощении процесса составления страновых программ. Ожидается, что с 2008 года во всех страновых программах будут применяться общие процедуры составления программ по согласованным циклам. В связи с этим вынесение соответствующими советами решения относительно сроков и характера дальнейшего упрощения процесса подготовки и утверждения документов по страновым программам пришлось бы как нельзя кстати.

#### **IV. Рекомендация**

22. **Исполнительному совету предлагается принять к сведению настоящий документ (DP/2005/28-DP/FPA/2005/10) и дать указания относительно сроков и характера дальнейшего упрощения процесса подготовки и утверждения документов по страновым программам.**

---