



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/CONF.191/IPC/5
26 May 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Межправительственный подготовительный комитет
для третьей Конференции Организации Объединенных
Наций по наименее развитым странам
Первая сессия
Нью-Йорк, 24 июля 2000 года
Пункт 3 предварительной повестки дня

**РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПОДГОТОВКИ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО
РАЗВИТИЮ НА УРОВНЕ СТРАН**

Подготовлено секретариатом

Справочная информация

1. Третья Конференция Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС) созывается Генеральной Ассамблеей в условиях роста нищеты в НРС и маргинализации этих стран в мировой торговле. Конференция преследует следующие цели:

1. оценить результаты осуществления Программы действий в 90-е годы на уровне стран;
2. провести обзор осуществления международных мер поддержки, в частности в областях официальной помощи в целях развития, задолженности, инвестиций и торговли; и

3. рассмотреть вопрос о разработке и принятии соответствующих национальных и международных мер и политики для обеспечения устойчивого развития НРС и их постепенной интеграции в мировую экономику.
2. Конференция предоставляет каждой НРС возможность представить свой собственный страновой обзор в максимально эффективной форме с рассмотрением своих внутренних и внешних проблем; показать во всех деталях свою приверженность политическим и административным реформам: охарактеризовать потребности в инвестициях в инфраструктуру и человеческий капитал, а также снижение остроты проблемы нищеты, в начальное образование и медицинское обслуживание; указать на необходимость расширения усилий по мобилизации внутренних ресурсов; и обосновать свои потребности во внешних ресурсах для восполнения недостающих средств. Главная идея состоит в ходатайстве о представлении финансовых средств для реалистичных и вместе с тем масштабных усилий в области развития на протяжении следующего десятилетия. Представляемая документация должна включать в себя реальные и достижимые цели по всем ключевым направлениям и четко поставленные приоритетные задачи страны.
3. **План действий** видится как сводный документ или страновой меморандум, объединяющий в себе различные ныне действующие отраслевые и тематические программы. К числу примеров можно отнести программы, содержащиеся в Общей страновой оценке, подготовленной Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всеобъемлющие политические рамки и/или инициативы в отношении составления документов с изложением стратегии сокращения масштабов нищеты для Бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ); ежегодные рамочные документы по бюджету, среднесрочные рамочные программы расходов и обзоры Всемирного банка; программы технической помощи в области торговли, рассчитанные на многолетний период и подготовленные на комплексной основе; и другие отраслевые программы и генеральные планы, которые могут иметься в наличии (см. также замечания по этим руководящим принципам ниже). Благодаря объединению всех этих инициатив появится возможность установить приоритеты и межотраслевые связи, оценить их результативность и определить или выявить имеющиеся пробелы. В конечном итоге национальный план действий должен быть детищем данной страны, которая имела бы возможность свободно отвергать модели или идеи, не совместимые с ее национальными интересами, представлениями или приоритетами.
4. Хотя главный акцент делается на определении объема расходов, план действий не должен превращаться лишь в бюджет, где показано, как будут расходоваться государственные средства. Он представляет собой скорее **комплексную стратегию**

развития, сфокусированную на конкретных проблемах, которые предлагаемые программы должны попытаться устранить для достижения четко поставленных целей. Для этого требуется выработать такую аналитическую модель, которая была бы способна оказать стране помощь в достижении желаемого объема и номенклатуры производства и поступлений по мере преодоления трудностей и возникновения новых ситуаций. Такая модель поможет правительствам и другим заинтересованным участникам процесса выработать оптимальные решения в сфере распределения дефицитных ресурсов в течение первого десятилетия XXI столетия.

Общие принципы

5. Нынешние руководящие принципы предназначены в качестве ориентировочного показателя минимальных стандартов, которые должны быть отражены в программах действий на уровне стран. Их цель – обеспечить высокое качество программ с точки зрения содержания и формы представления, а также возможность их объединения или обобщения в рамках сводной глобальной программы действий в интересах НРС, которая будет согласована на Брюссельской конференции. При этом не ставится цель обеспечения унификации или единообразия всей представляемой документации. Разумеется, очередность действий будет зависеть от ситуации в конкретной стране и ее специфических особенностей, хотя и существуют характерные проблемы, затрагивающие все НРС. В этой связи руководящие принципы направлены на обеспечение того, чтобы такие общие элементы представлялись адекватным образом на уровне страны в качестве основы для выработки надлежащих действий на глобальном уровне.

6. Во избежание представления чрезмерно больших по объему документов мы предложили оптимальный размер каждой главы представляемой документации по той или иной стране. Содержательная часть документа не должна превышать 50 страниц. Дополнительная информация, в особенности статистические таблицы, может быть включена в приложения.

7. Необходимо напомнить следующие крайние сроки подготовки страновых программ действий:

- проекты страновых программ действий должны быть представлены в секретариат ЮНКТАД не позднее 15 июня 2000 года;
- первое заседание Межправительственного подготовительного комитета состоится в июле 2000 года в Нью-Йорке;

- окончательные страновые программы действий должны быть представлены не позднее 15 ноября 2000 года;
- региональные мероприятия высокого уровня должны быть проведены не позднее 15 марта 2001 года;
- второе и заключительное заседания Межправительственного подготовительного комитета должны состояться до 15 апреля 2001 года;
- третья Конференция по НРС должна состояться с 14 по 20 мая 2001 года в Брюсселе.

ТИПОВАЯ ТИТУЛЬНАЯ СТРАНИЦА

**ТРЕТЬЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫМ СТРАНАМ**

Брюссель, 13-20 мая 2001 года

Документация, представляемая правительством (название страны)

**ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ ПО РАЗВИТИЮ (название страны),
2001-2010 годы**

Дата _____

Примечание: Настоящий доклад подготовлен под эгидой министерства (планирования и экономического развития) по итогам консультаций с членами Национального подготовительного комитета в составе министерств..., Центрального банка..., Торговой палаты..., научных сотрудников Университета..., Женской федерации... и других НПО. Техническая поддержка оказана Всемирным банком, ПРООН и Европейским союзом. Доклад одобрен Советом министров.

Аннотированное содержание

.....

Сокращения

.....

Схематический план Программы действий

8. Главы документа по страновой программе действий предлагается выстроить в следующем порядке:

ВВЕДЕНИЕ

9. Краткое введение может содержать обзор экономической структуры и общего потенциала страны. Нет необходимости включать основную информацию о географическом, культурном положении и истории, которые можно считать общеизвестными. Вместе с тем важно дать **обзор** основных препятствий на пути развития, с которыми страна столкнулась в 90-е годы, в качестве основы для разработки ее будущей программы действий.

1. ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ В 90-е ГОДЫ (максимум 6-8 страниц)

10. Общий показатель экономического роста/вклада различных отраслей экономики: В этом разделе укажите основные социально-экономические показатели (см. набор ключевых показателей в приложении I). Для правильной передачи значений показателей темпы роста ВВП следует рассчитывать в реальном выражении. Проведите сопоставление с контрольными цифрами/прогнозами/целями/заданиями/, изложенными в различных документах: в Парижской программе действий (1990 год), в представляемой документации по стране согласно этой Программе; материалах других конференций Организации Объединенных Наций (например, по положению женщин, народонаселению, социальным вопросам, окружающей среде, в Барбадосской программе для островных НРС) и других соответствующих национальных программах (например, в плане развития, программе экономического восстановления, программах структурной перестройки, прошлых или текущих программных заявлениях и т.д.), а также с международными показателями. Оцените стремление страны к выполнению целей, поставленных той или иной конференцией. Оцените степень интеграции страны в систему многосторонней торговли. Попытайтесь придать этой главе не только информативный, но и аналитический характер. Какие механизмы лежали в основе наблюдавшегося подъема или спада? Один из таких механизмов заключался бы в обеспечении надлежащего потенциала разработки политических мер в целях направления процесса развития и контроля за их осуществлением.

2. ОЦЕНКА ФАКТОРОВ, КОТОРЫЕ СОДЕЙСТВОВАЛИ ИЛИ ПРЕПЯТСТВОВАЛИ РАЗВИТИЮ СТРАНЫ (максимум 8 страниц)

11. Тенденции развития многих НРС в 90-е годы были неодинаковыми, и даже в отдельных странах можно обнаружить различные тенденции, имевшие место за последнее десятилетие. Необходимо определить как факторы, которые способствовали улучшению социально-экономического положения, так и те, которые принесли противоположные результаты. При этом следует отделить внутренние факторы от внешних, но указать их взаимосвязь, если таковая существует: в отдельных случаях оба вида факторов могут в сочетании привести к образованию специфических ситуаций. Неспособность полностью реализовать потенциал страны следует рассматривать как препятствие, которое необходимо учесть в программе действий.

12. Четкое определение ключевых препятствий имеет особо важное значение. Способ их преодоления определит содержание будущей политики развития и программы действий. Эти препятствия и способы их преодоления дадут ключ к более глубокому пониманию динамики развития, указанной в предыдущей главе. Препятствия, которые не были успешно устранены, должны находиться в фокусе будущих усилий в области развития. Со временем могут возникнуть новые препятствия, и при разработке страновой программы действий немаловажно предвидеть их.

13. Для содействия подготовке программы действий ниже предлагается составить перечень потенциальных возможностей в области развития и/или препятствий, сгруппированных по трем широким направлениям. Ими являются:

- внутренние возможности и препятствия;
- внешние факторы; и
- незащищенность от потрясений.

14. В каждом отдельном случае укажите до 10 главных препятствий, но не составляйте их длинного перечня. Идея состоит в том, чтобы избежать распыления энергии и ресурсов, нередко происходившего в прошлом, сосредоточив усилия на ключевых препятствиях в интересах оптимального использования дефицитных ресурсов и достижения ощутимого продвижения вперед.

Внутренние возможности и препятствия

15. К таким факторам могут относиться следующие:

- a) **Мир и социальная стабильность.** Поддержание мира или, в его отсутствие, наличие гражданских беспорядков, приграничной и этнической напряженности и серьезной политической нестабильности являются принципиально важными факторами в создании или уничтожении основы для социально-экономического прогресса. Социальные беспорядки и войны, помимо причинения тяжелейших страданий людям, отвлекают скудные ресурсы от целей развития и сдерживают или отпугивают инвесторов. Кроме того, социальные беспорядки в одной стране нередко перекидываются на другие страны и оказывают на них негативное воздействие, например вызывая приток беженцев. Если этот фактор относится к вашей стране, то просьба оценить его воздействие на развитие за последние 10 лет.
- b) **Экономическая инфраструктура.** Физическая и экономическая инфраструктура (шоссейные и железные дороги, морские и воздушные порты, системы водоснабжения, энергоснабжения, телефонные сети, информационные технологии и т.д.) во многих НРС находится в плачевном состоянии и является главным препятствием для устойчивого экономического развития и социального прогресса. Но могут наметиться и исключения из этой ситуации: такие исключения необходимо выявить и представить в качестве тематических исследований, которые должны служить примером для подражания в следующем десятилетии развития. В представляемой документации такие тематические исследования следует выделить, оформив их в качестве текстовых врезок, заключенных в рамку. Очень важно объяснить факторы, которые делают эти примеры заслуживающими внимания, и, по возможности, попытаться показать воздействие этих факторов на всю экономику или общество в целом.
- c) **Политические реформы.** Едва ли найдется хотя бы одна НРС, которая в последнее десятилетие не предпринимала структурных экономических реформ, чаще всего по настоянию Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка. Успех или провал этих реформ зависит от их замысла и реализации. Макроэкономическая политика включает в себя такие вопросы, как кредитно-денежная и валютно-финансовая политика, фискальная политика и политика в области торговли и конкуренции. Другие важные аспекты относятся к отраслевой политике и развитию регионов/сельской местности. Даже успешные программы не позволили найти адекватное решение проблемы роста неравенства доходов или нищеты. При этом последний фактор обращает на себя все большее внимание как на национальном, так

и международном уровне. Весьма важно, чтобы в страновых исследованиях проводился анализ макроэкономической ситуации с указанием причин успеха или провала соответствующих политических реформ, а также механизма проведения политических преобразований в стране, когда они становятся необходимыми.

- d) **Благоприятный климат для развития частного сектора.** Одними из наиболее выдающихся мер по экономической реформе прошлого десятилетия были меры по либерализации экономики и поощрению развития частного сектора. В страновых исследованиях следует охарактеризовать основные формы развития частного сектора в стране и функцию поддержки, выполняемую правительством. Например, следует указать, как задействованы юридическая и институциональная базы для помощи или противодействия частным национальным и иностранным инвестициям. Дайте оценку ответной реакции частного сектора на такие инициативы.
- e) **Мобилизация внутренних ресурсов.** В большинстве НРС мобилизация внутренних ресурсов все еще проходит слабыми темпами. Каковы причины такого положения в вашей конкретной стране? Какие были предприняты усилия для наращивания внутренних накоплений и инвестиций и каков их результат?
- f) **Управление.** Область управления необходимо рассматривать в широком институциональном и политическом ракурсе управления страной и вовлечения ее граждан в решение всех экономических и административных вопросов. В этом контексте хорошее управление включает в себя развитие, основанное на широком участии населения, права человека, демократию, подотчетность и транспарентность власти, эффективное управление государственным сектором и ответственность частного сектора. Компетентность правительства в разработке успешной политики и ее подкреплении практическими действиями, а также в обеспечении эффективных государственных служб также весьма уместны в контексте вопроса о хорошем управлении. Другими важными аспектами, требующими рассмотрения, являются участие местных общин, децентрализация, реформа гражданской службы и рациональное природопользование. Ввиду исключительной важности экологических и гендерных вопросов рекомендуется рассмотреть их отдельно. Необходимо избегать политических споров в Национальной комиссии по планированию (НКП) по вопросу о политическом плюрализме, который намного шире по своему охвату, чем эффективное управление экономикой и социальными службами. Поэтому целесообразно рассматривать вопрос об управлении в плоскости социально-экономического развития.

- g) **Женщины.** С вышеупомянутыми вопросами связана проблема неспособности в прошлом вовлечь женщин в основное русло деятельности в качестве полноправных участников и бенефициаров процесса развития. В большинстве НРС женщины, представляющие более половины населения, не полностью интегрированы в процесс развития и не пользуются теми правами и доступом к ресурсам, которые соизмеримы с их вкладом и потенциалом. В исследовании необходимо указать препятствия вовлечению женщин в процесс развития и пути их преодоления. Как этот пробел связан с распространением нищеты в стране?
- h) **Окружающая среда.** Это - междисциплинарный сектор, значение и признание важности которого во многих странах растет со времени проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Следует рассмотреть два аспекта: включение экологических проблем в русло процесса развития и механизм регулирования охраны окружающей среды.
- i) **Препятствия на пути развития людских ресурсов.** Необходимо принимать во внимание целый ряд различных аспектов развития людских ресурсов. Во-первых, главный вопрос состоит в развитии человеческого капитала с помощью просвещения, подготовки кадров и программ в области здравоохранения. Необходимо удовлетворить спрос на квалифицированные кадры в новой экономике эпохи глобализации, где в основе конкурентоспособности лежат знания. Следует предусмотреть преференциальные инвестиции в сектора образования и здравоохранения для укрепления устойчивого развития и содействия снижению остроты проблемы нищеты. В исследовании следует проследить тенденцию развития в этих областях как на политическом, так и на практическом уровнях. Поскольку высокие темпы прироста населения негативно сказываются на усилиях по борьбе с нищетой и поддержке развития людских ресурсов, ибо они сдерживают выделение достаточных ресурсов на социальные программы, необходимо рассмотреть вопрос об эффективности демографической политики страны.
- j) **Сельскохозяйственный и сельский сектор.** Этот сектор выбран по причине его центральной роли в экономическом развитии практически всех НРС. Кроме того, большинство населения в НРС добывает средства к существованию в сельскохозяйственном секторе и проживает в сельских районах. Вопрос о продовольственной безопасности также имеет ключевое значение для развития. Продолжающаяся опора на технологию низкого уровня и несостоятельность адаптивных исследований означают, что производство продовольствия по-прежнему отстает от роста численности населения. Во многих странах стоимость импортного продовольствия возрастает. Большинство настоятельных экологических проблем

проистекает непосредственно из эндемического давления нищеты и населения. Они нередко вынуждают бедноту применять неправильные методы земледелия, выпаса скота и рыболовства или селиться на экологически неустойчивых маргинальных землях. В случае отсутствия планов развития сельскохозяйственного сектора их следует разработать. (Описание ключевых элементов такого плана содержится в приложении II.)

- к) **Индустриализация и технологическое развитие.** Индустриализация, кроме прочего, может стать важной стратегией для расширения НРС своего технологического потенциала, диверсификации производства в целях преодоления уязвимости, присущей их зависимости от производства сырья, и усиления их межотраслевых связей. Какое место занимала индустриализация в стратегии развития страны в 90-е годы и какие имели место достижения и/или проблемы?
- л) **Борьба с ВИЧ/СПИДом.** Пандемия ВИЧ/СПИДа по-прежнему представляет собой угрозу для развития НРС, которые относятся к числу наиболее пострадавших стран. Эта проблема заслуживает особого внимания и места в плане действий. Поэтому страны приняли многосекторальную стратегию в своих программах борьбы со СПИДом. В большинстве стран есть программы борьбы с ВИЧ/СПИДом, но их эффективность колеблется в широких пределах. Предлагается рассмотреть ситуацию в плане действий, оценить ее и вынести рекомендации о мерах по улучшению положения.

Внешние возможности и препятствия

16. Благоприятная внешняя обстановка, в частности позволяющая принимать меры международной поддержки, исключительно важна для экономического развития. В эпоху глобализации даже при максимальной эффективности макроэкономической политики и национальных усилий НРС вряд ли смогут развиваться в отсутствие благоприятных внешних факторов. Можно было бы рассмотреть следующие вопросы:

- а) **Официальная помощь в целях развития (ОПР).** Помимо представления абсолютных данных об объеме помощи, полученной в 90-е годы, весьма важно указать коэффициенты интенсивности помощи на 90-е годы (в процентах от ВВП, в виде доли от государственных доходов и расходов, в периодических бюджетах и бюджетах развития и в текущем платежном балансе). Оценка эффективности и перспектив помощи имеет важное значение. Анализ отраслевого распределения ОПР позволит определить, какая доля помощи идет на финансирование развития в отличие от финансирования потребления. Особое внимание следует уделить

определению проблем, связанных с управлением и координацией помощи, а также проблем зависимости от помощи и необходимым мерам по устранению этих проблем. Просьба указать долю компонента технической помощи в ОПР и оценить ее воздействие на развитие, в частности с учетом ее последствий, связанных с оттоком ресурсов. Просьба предоставить информацию о фактически полученных объемах помощи (ассигнованиях) по сравнению с объявленными объемами в долл. США за последние пять лет (1995-2000 годы) и за 90-е годы. Если между этими двумя показателями будут различия, то просьба дать разъяснения. Что касается корректировки финансирования, то просьба оценить последствия обусловленности помощи для развития в 90-е годы.

- b) **Бремя внешней задолженности.** Просьба привести ключевые показатели положения с задолженностью в 90-е годы, включая фактический размер и тенденции, категорию (двусторонняя по сравнению с многосторонней, официальная по сравнению с коммерческой), коэффициенты обслуживания долга (в процентах от ВВП, государственных доходов, экспортных поступлений, основных государственных расходов, особенно на здравоохранение и образование). Рассматривается ли данная страна на предмет ее включения в категорию БСВЗ? Как был достигнут нынешний статус? Существует ли какая-либо стратегия управления задолженностью? В этом разделе необходимо показать, как бремя задолженности препятствует росту и социальному обслуживанию.
- c) **Экспортный сектор.** Просьба оценить динамику развития экспортного сектора в 90-е годы. Хотя на динамику развития экспортного сектора могут также влиять такие внутренние факторы, как транспорт, поставки в кредит и сбыт продукции, основное внимание здесь мы уделяем рынку, диверсификации экспорта и ценам (условиям торговли). Насколько доступ к рынку являлся сдерживающим фактором в развитии экспорта? Какие имеются возможности на внешних рынках (например, на свободных сегментах рынка)? Опишите усилия, предпринятые страной для преодоления трудностей в экономике предложения и диверсификации экспортной базы. Дайте оценку трудностей и достижений. В какой степени страна была не защищена от убытков в связи с условиями торговли?
- d) **Прямые иностранные инвестиции (ПИИ).** Сообщите о тенденциях в потоках ПИИ в разбивке по секторам в 90-е годы с указанием, если возможно, источника и типа (например, капиталовложения в модернизацию по сравнению с капиталовложениями в расширение производства) ПИК и коэффициентов капиталовложений (в процентах от ВВП, общего объема инвестиций и ОПР). Дайте оценку местным условиям с точки зрения привлечения ПИИ.

- е) *Аспекты регионального сотрудничества.* Просьба предоставить информацию об участии страны в региональных ассоциациях и группировках с указанием в этой связи возможностей и препятствий, связанных с социально-экономическим развитием страны. Помимо мероприятий по экономической интеграции в контексте региональных группировок в стране могут существовать сферы для национальных действий, например в области туризма, которые могут иметь отношение к событиям в соседних странах. Кроме того, существуют конкретные межстрановые проекты, например проект освоения бассейна реки Кагера с участием Объединенной Республики Танзании, Уганды, Руанды и Бурунди. Поэтому аспекты регионального сотрудничества следует проанализировать под широким углом зрения.

17. Некоторые вопросы, которые обычно рассматриваются как внутренние препятствия, также имеют важное значение в контексте факторов внешнего влияния. К ним относятся управление, программы структурной перестройки, переговоры об иностранных займах, приобретение товаров и услуг, коррупция, использование помощи, бегство капитала, иммиграция и перевод денежных средств. Поэтому эти вопросы следует рассматривать с точки зрения НРС и их партнеров по развитию, принимая во внимание соответствующие сферы ответственности.

Незащищенность от потрясений

18. Просьба оценить степень незащищенности страны от стихийных, экономических и финансовых потрясений в 90-е годы и уровень готовности к стихийным бедствиям, предупреждению и ликвидации их последствий. Одним из антропогенных потрясений является приток беженцев. Потрясения, связанные со стихийными бедствиями, могут создать дефицит платежного баланса, поскольку они в состоянии вызвать нехватку товаров и привести к расширению импорта для покрытия внутреннего дефицита, нехватки продовольствия и для устранения ущерба, причиненного инфраструктуре. Потрясения, вызванные изменениями условий торговли и нестабильностью финансового рынка, в частности если они сопровождаются резкими изменениями обменного курса, могут привести к финансовым потрясениям в результате потери экспортных поступлений. Нестабильность финансовых рынков ведет к непредвиденному росту международных процентных ставок и бремени обслуживания внешнего долга. Приток беженцев создает огромное давление на ресурсы принимающей страны и может поставить под угрозу социальную стабильность.

19. Если какое-либо из вышеупомянутых потрясений произошло в вашей стране в 90-е годы, то просьба пояснить, к каким нарушениям процесса развития это привело или как отразилось на нем в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах.

20. Было бы полезно рассмотреть будущую программу действий в широком аспекте, для того чтобы настоящая глава не была лишь перечнем проблем, а преследовала цель изучить имеющиеся сильные стороны и возможности, которые можно было бы использовать при составлении и реализации программы действий.

3. ПРИМЕРЫ УСПЕШНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ/ОПТИМАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ (2-4 страницы, возможно, в форме отдельных текстовых врезок)

21. НРС и их партнеры по развитию ищут примеры политики и инициатив, которые бы работали на практике. Такие примеры можно было бы использовать в качестве основы для будущего развития самой страны; они могли бы послужить возможными моделями для подражания в других НРС или для адаптации к их условиям. (Ожидается, что примеры такой успешной деятельности будут приведены в основной документации Конференции.) [1-3 примера можно подтвердить документацией. Возможные (иллюстративные) темы: взятие под контроль пандемии СПИДа, программа лесовосстановления, повышение собираемости налогов, эффективное использование средств, предоставленных по линии помощи донором X, схемы микрокредитования, результативность дистанционного образования, успешные случаи реализации программ развития экспорта, роль и мобилизация заработков рабочих за рубежом; переселение беженцев и т.д.]

4. ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ НА 2001-2010 ГОДЫ (15-30 страниц)

22. Эта важнейшая часть документа по страновой программе действий, где должны быть зафиксированы общие цели, определены стратегии и детально проработаны приоритетные и стоимостные параметры программы действий по достижению этих целей. Программа действий должна быть разработана не только с учетом препятствий, указанных в разделе 2 выше, и потенциальных/сравнительных преимуществ страны, но и в контексте будущих проблем, связанных с текущим процессом глобализации. Ключевые проблемы НРС, которые необходимо устранить, связаны с трудностями в сфере предложения, которые ограничивают производственный потенциал и конкурентоспособность. В контексте НРС сокращение масштабов нищеты является важной дополнительной целью.

23. Предусматривается, что процесс подготовки плана действий на уровне одной страны включает следующие этапы:

- принятие общей концепции. Концепция развития страны должна быть внятно сформулирована;

- определение общей задачи на основе этой концепции;
- разработка и согласование стратегии для решения поставленной задачи;
- постановка стратегических целей задачи;
- принятие политики и стратегических мер в поддержку целей, т.е. разработка плана. Следует указать соответствующие направления политики и мероприятия по ее реализации, контролю и оценке. Необходимо определить контрольные цифры и задания, а также показатели динамики развития. Эта десятилетняя программа должны быть разбита на этапы с более четким указанием промежуточных целей (двухгодичных, пятигодичных). Как будут осуществляться последующие этапы? Какие существуют или требуются организационные механизмы для осуществления программы действий? Какие существуют механизмы среднесрочной корректировки программы?

24. Оценка издержек на предусмотренные планом мероприятия абсолютно необходима. Это означает, что план должен иметь программы, которые, в свою очередь, состоят из проектов. Эта работа требует больших затрат времени, но практически во всех НРС значительная ее часть уже выполнена и нынешняя работа, как предполагается, будет построена на ее результатах. Поэтому считается, что практически все НРС смогут представить комплексную программу действий на следующие десять лет.

25. Нет необходимости говорить о том, что национальный план является комбинированным вариантом секторальных планов. На секторальном уровне планирование предполагает следующие этапы:

- четкую постановку задачи и целей программы;
- определение стратегических направлений деятельности по достижению целей и оценку того, сможет ли эта деятельность прямо или косвенно способствовать достижению целей с точки зрения их результатов. Например, если цель заключается в максимальном повышении государственных поступлений, то поддержка развития частного сектора сама по себе потребует издержек, которые, тем не менее, являются капиталовложениями и в конечном итоге будут компенсированы за счет расширения налогооблагаемой базы;
- определение потребностей каждого направления деятельности в ресурсах, уровнях ресурсообеспечения и ограничений, налагаемых на план. Вполне

возможно, например, что объем средств для накопления и инвестиций может быть ограничен обязательствами по обслуживанию долга, "утечкой" ресурсов в форме бегства капитала или убытков в связи с условиями торговли. Планы расширения производства должны содержать реальную оценку наличия рынков сбыта. ОПР, период планирования которой уже приближается, должна включаться в графу имеющихся ресурсов.

26. Схема концептуальной модели проектов и программ плана содержится в приложении III. В приложении IV содержится схема возможной разработки бюджета плана действий. На национальном уровне секторальные планы требуют синхронизации, и эти межотраслевые по своему характеру направления деятельности должны быть указаны. Пример контрольного списка межсекторальной деятельности по проектам и программам приводится в приложении V.

27. Если вышеупомянутая аналитическая модель будет систематически применяться каждым сектором, то появится возможность разработать комплексный план, способный оптимизировать целевую функцию (в данном случае экономический рост) с учетом ограниченности ресурсов и таких объективных ограничений, как необходимость обеспечить сокращение масштабов нищеты, охрана окружающей среды, сбалансированное региональное развитие, равноправие и другие подобные факторы. В этом смысле программа действий может быть охарактеризована как проблема ограниченной оптимизации.

28. Как ожидается, программа действий позволит обратить внимание партнеров по развитию на необходимость выделения адекватных ресурсов на ее реализацию. Поддержка, не достигающая уровня прогнозируемых потребностей, вряд ли создаст достаточные стимулы для устойчивого роста экономики. Дефицит ресурсов у отдельных НРС будет суммирован в глобальной программе действий в качестве основы для дальнейшей мобилизации ОПР (в докладе о наименее развитых странах за 1999 год показано, что в 1997 году только восемь из 21 страны – участницы Комитета содействия развитию выполнили свои обязательства по выделению 0,15% ВВП в соответствии с Программой действий на 90-е годы).

29. Таким образом, программа покажет, что страна может выполнить самостоятельно и какая внешняя поддержка и в какой форме потребуется (например, ОПР, техническая помощь, облегчение бремени задолженности, расширение доступа к рынкам товаров и услуг, в том числе путем обеспечения мобильности рабочей силы, помощь в решении проблем беженцев, голода, усилий по примирению, разминированию и т.д.). Хотя можно требовать дополнительной ОПР на вполне законных основаниях, целесообразнее и

реалистичнее объяснить, как ОПР может выступить в качестве катализатора развития за счет расширения собственных ресурсов страны, с одной стороны, и ее потенциала в области самообеспечения, - с другой. Например, какие организационные условия ОПР и другой помощи считаются наиболее эффективными и в каких областях они могут принести наибольшие результаты?

30. Следует еще раз подчеркнуть, что, учитывая реальное положение с ресурсами, странам целесообразно не закладывать слишком много видов деятельности в программу действий, а выбрать после тщательного анализа те мероприятия, которые направлены на устранение главных препятствий на пути роста. Устранение таких препятствий, особенно тех, которые носят межсекторальный характер или связаны со стратегическими секторами, может, как ожидается, произвести эффект мультипликатора в развитии экономики в целом. Например, учитывая важность сельского хозяйства в НРС (по крайней мере с точки зрения его потенциала) для внешней торговли, накопления и капиталовложений, деятельность, направленную на достижение структурных преобразований в сельском хозяйстве, можно было бы рассматривать в качестве приоритетной области. Строительство аэропорта может иметь чрезвычайно важное значение в развитии производства продукции для свободных сегментов рынка продукции садоводства и/или рыболовства.

31. Страны могли бы вновь вернуться к своим стратегическим инвестиционным генеральным планам, если таковые имеются, с целью их точечной корректировки в свете программ действий. Предполагается, что этот процесс по существу повлечет за собой определение секторальных и межсекторальных областей для государственных капиталовложений. Однако странам важно наметить стратегии создания благоприятного климата для продуктивных внутренних и частных капиталовложений, роль которых в области производства товаров и услуг имеет ключевое значение для реализации целей программы.

Примечания

i) При подготовке доклада следует в полной мере использовать имеющиеся источники. Нет необходимости и времени для проведения по заказу углубленных национальных исследований.

ii) В отношении национальных проблем и политики источники включают документацию для консультативных групп Всемирного банка, совещаний ПРООН за круглым столом, общих страновых оценок (ОСО) системы Организации Объединенных Наций, подготовленных в контексте Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), стратегии страновой оценки Всемирного банка и "Долгосрочной стратегии" или докладов по странам в соответствии с концепцией 20/20, если таковые имеются.

iii) Что касается показателей, то основными источниками являются Показатели мирового развития Всемирного банка и Доклад о развитии человеческого потенциала, ежегодно публикуемые ПРООН. В ежегодном докладе ЮНКТАД О наименее развитых странах также содержатся данные по НРС. См. также "Рабочий набор ключевых показателей", основанный на документе ОЭСР/КСР за 1998 год (приложение I).

Приложение I

РАБОЧИЙ НАБОР КЛЮЧЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

ИЗМЕРЕНИЕ ХОДА РАЗВИТИЯ: РАБОЧИЙ НАБОР КЛЮЧЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ	
Цели	Показатели
<p>Сокращение масштабов крайней нищеты Доля населения, живущего в условиях крайней нищеты в развивающихся странах, должна быть снижена к 2015 году не менее чем наполовину.</p> <p style="text-align: right;">(Копенгаген)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Распространенность крайней нищеты: население с доходами менее 1 долл. в день 2. Показатель разрыва в уровнях доходов: глубина нищеты 3. Неравенство: доля национального потребления беднейшими 20% населения 4. Недоедание среди детей: дети в возрасте до пяти лет, страдающие пониженным весом
Социальное развитие	
<p>Всеобщее начальное образование К 2015 году во всех странах должна быть принята система всеобщего начального образования.</p> <p style="text-align: right;">(Джомтьен, Пекин, Копенгаген)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Чистая доля учащихся начальных школ 6. Доля лиц с полными четырьмя классами начального образования 7. Доля грамотных в возрасте от 15 до 24 лет
<p>Гендерное равенство Прогресс в обеспечении гендерного равенства и расширении возможностей женщин должен быть продемонстрирован путем устранения к 2005 году гендерного неравенства в сфере начального и среднего образования.</p> <p style="text-align: right;">(Каир, Пекин, Копенгаген)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. Соотношение девочек и мальчиков, обучающихся в начальных и средних школах 9. Соотношение между грамотными женщинами и мужчинами (в возрасте от 15 до 24 лет)
<p>Младенческая и детская смертность Коэффициент смертности младенцев и детей в возрасте до пяти лет должен быть снижен к 2015 году в каждой развивающейся стране на две трети от уровня 1990 года.</p> <p style="text-align: right;">(Каир, Пекин)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. Коэффициент младенческой смертности 11. Коэффициент смертности в возрасте до пяти лет
<p>Материнская смертность Коэффициент материнской смертности должен быть снижен на три четверти в период между 90-ми годами и 2015 годом.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 12. Коэффициент материнской смертности 13. Роды, принятые квалифицированным медицинским персоналом
<p>Репродуктивное здоровье Через систему первичного медико-санитарного обслуживания должен быть предоставлен доступ к услугам в области репродуктивного здоровья всем лицам соответствующего возраста не позднее 2015 года.</p> <p style="text-align: right;">(Каир)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 14. Коэффициент применения контрацептивов 15. Доля ВИЧ-инфицированных беременных женщин в возрасте от 15 до 24 лет
Окружающая среда	
<p>Окружающая среда В каждой стране к 2005 году должна осуществляться на текущей основе национальная стратегия устойчивого развития для обеспечения того, чтобы к 2015 году нынешние тенденции в потере экологических ресурсов были практически обращены вспять на глобальном и национальном уровнях.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 16. Национальные стратегии устойчивого развития 17. Население с доступом к безопасной воде 18. Интенсивность использования пресной воды 19. Биологическое разнообразие: защита земельных угодий 20. Энергетическая эффективность: ВВП на единицу используемой энергии 21. Выбросы двуокиси углерода

Общие показатели		
Другие выборочные показатели развития	ВВП на душу населения Коэффициент грамотных среди взрослых Общий коэффициент фертильности Продолжительность жизни при рождении Помощь в % от ВВП Внешняя задолженность в % от ВВП Инвестиции в % от ВВП Объем торговли в % от ВВП	Накопление в % от ВВП Услуги в % от экспорта товаров и услуг Обслуживание долга в % от экспорта товаров и услуг Приток ПИИ в % от валового накопления основного капитала
Для справки: народонаселение валовой национальный продукт		

Источник: На основе документа "Измерение хода развития", ОЭСР, 1998 год.

Приложение II

ЭЛЕМЕНТЫ ПЛАНА РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО СЕКТОРА

Следующая схема может послужить основой для разработки плана развития сельскохозяйственного сектора:

1. Сельское хозяйство в контексте национальной рамочной программы стратегического развития
2. Описание национальной ресурсной базы сельского хозяйства
3. Организационная основа сельскохозяйственного развития
4. Общая оценка динамики развития сельскохозяйственного сектора за последние десять лет: достижения, препятствия и возможности
5. Приоритетные направления действий по поощрению развития сельскохозяйственного сектора, например:
 - a) просветительская работа среди фермеров
 - b) научные исследования
 - c) сельскохозяйственная технология
 - d) транспортная инфраструктура в сельской местности
 - e) доступ к финансированию в сельской местности
 - f) перестройка предприятий по сбыту сельскохозяйственной продукции
 - g) доступ к рынкам
 - h) охрана окружающей среды и рациональное использование ресурсов для целей устойчивого сельского хозяйства

6. Оперативная основа:
 - a) очередность интервенций: разработка схемы очередности
 - b) взаимосвязи и механизмы координации
 - c) деятельность по мониторингу и оценке
7. Оценка издержек на введение в действие плана сельскохозяйственного развития на основе оптимального выбора направлений деятельности
8. Финансирование плана и стратегии мобилизации ресурсов:
 - a) собственные ресурсы правительства
 - b) ресурсы частного сектора и НПО
 - c) ресурсы по линии сотрудничества в целях развития.

Приложение III

**КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ПРОЕКТОВ И ПРОГРАММ
ДЛЯ ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ**

По каждой программе и компоненту проектов следует указать цели, стратегии достижения цели, направления деятельности в поддержку стратегических целей, расходы, контрольные цифры, задания и показатели динамики

Предполагаемые шаги:	Примеры
1. Стратегические цели проекта/программы должны быть изложены в краткой форме с указанием контрольных цифр и заданий на протяжении периода действия плана.	Удвоить доход на душу населения с 210 до 420 долл. США за 10 лет. Сократить масштабы нищеты с 50 до 25% за 10 лет. Остановить и обратить вспять распространение ВИЧ наполовину по сравнению с нынешним уровнем.
2. Политика и деятельность в поддержку поставленных стратегических целей.	Программа совершенствования сельскохозяйственных научных исследований и распространения передового опыта в целях повышения производительности в сельском хозяйстве на 25% за предстоящие 10 лет. Политика либерализации рыночных услуг в целях развития конкуренции и предоставления производителям возможности получать не менее 50% от окончательной продажной цены за свою продукцию по сравнению с нынешними 20%. Программа информирования населения об опасности СПИДа, расширения осведомленности и знаний о способе распространения этого заболевания среди 80% населения по сравнению с нынешними 50%. Оценка различных путей организации сельскохозяйственных научных исследований и распространения передового опыта, а также расходов, связанных с применением каждого из этих подходов.
3. Подробное описание исходных факторов или технических коэффициентов по каждому направлению деятельности и оценка их различных достоинств и недостатков. Предметная оценка взаимосвязей для поддержки инвестиций в программу. Выбор методов или подходов для осуществления деятельности и оценка их достоинств и недостатков.	
4. Оценка расходов на программу с разбивкой по различным подходам к осуществлению и выбор наименее дорогостоящего метода.	Оценка расходов на строительство асфальтированной дороги по сравнению с расходами на обеспечение сообщения по грунтовой дороге.
5. Оценка общих расходов на отдельные программы в данном секторе и их сопоставление с объемом притока ресурсов и существующими ограничениями.	Просьба дать оценку общих потребностей в ресурсах с учетом землепользования, рабочей силы, капитала и управленческих кадров.

Приложение IV

СТРУКТУРНОЕ РЕЗЮМЕ ОРИЕНТИРОВОЧНОГО БЮДЖЕТА И ПОТРЕБНОСТЕЙ В ДВИЖЕНИИ ДЕНЕЖНОЙ НАЛИЧНОСТИ В РАЗБИВКЕ ПО СЕКТОРАМ И ПРОГРАММАМ

СЕКТОР	Сектор/департамент министерства	ПРОГРАММА	2000	2001	2002
1. Государственная администрация	1	1 2 3 1			
	2	2			
2. Правопорядок	1	1 2 3			
3. Экономическая инфраструктура					
4. Производственные секторы					
5. Социальные службы					
6. Помощь и готовность в случае бедствий					
7. Общие бюджетные потребности					
За вычетом					
8. Собственные финансовые ресурсы					
За вычетом					
9. Фонды на обслуживание долга Меры предосторожности против утечки средств, если таковые известны					
Плюс					
10. Прогнозируемые обязательства в области ОПР					
11. Необеспеченный средствами дефицит					

ПРИЛОЖЕНИЕ V

КОНТРОЛЬНЫЙ СПИСОК МЕЖСЕКТОРАЛЬНЫХ ВЗАИМОСВЯЗЕЙ ПО ПРОЕКТАМ И ПРОГРАММАМ

(С указанием дополнительных инвестиций в другие сектора на начальном этапе проекта)

СЕКТОР	Сектор/ департамент министерства	ПРОГРАММА	Государственная администрация	Правопорядок	Экономическая инфраструктура	Производствен- ные секторы	Социальные службы	Помощь и готовность в случае бедствий
1. Управление государственными и местными органами	1 2	1 2 3 1						
2. Правопорядок	1	1 2 3						
3. Экономическая инфраструктура								
4. Производственные отрасли Пример	Сельское хозяйство	Экспорт продукции садоводства в регионе X			Работы по строительству регионального аэропорта			
5. Социальные службы								
6. Помощь и готовность в случае стихийных бедствий								
Имеющиеся секторальные возможности для взаимосвязей								

Данная основа поможет определить секторы, имеющие наибольшее значение для других секторальных проектов, например аэропорт, возможно, будет способствовать развитию туризма.