ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/39/80
28 February 1984
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать девятая сессия
Пункты 81b и 114 предварительного перечня*

# ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ: ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

## ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

## Управление по осуществлению проектов Программы развития Организации Объединенных Наций

## Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Управление по осуществлению проектов Программы развития Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/83/9).

* A/39/50.

# УПРАВЛЕНИЕ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОЕКТОВ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

(УОП)

Подготовлено

Марком Э. Алленом
Альфредом Н. Фордом

Объединенная инспекционная группа

СОДЕРЖАНИЕ


| | | Пункты | Стр. |
|---|---|---|---|
| I. | СУЩЕСТВО ВОПРОСА . . . . . | 1 - 3 | 4 |
| II. | ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ РАМКИ . . . . . | 4 - 16 | 6 |
| | A. Консенсус . . . . . | 4 - 10 | 6 |
| | B. Новые перспективы . . . . . | 11 - 12 | 8 |
| | C. Перестройка. . . . . | 13 - 16 | 9 |
| III. | ОБОСНОВАНИЕ И ПРОЦЕДУРЫ ОТБОРА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЕКТОВ . . . . . | 17 - 30 | 11 |
| | A. Обоснование . . . . . | 17 - 24 | 11 |
| | B. Процедуры . . . . . | 25 - 30 | 13 |
| IV. | ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ . . . . . | 31 - 60 | 16 |
| | A. Характер и направления . . . . . | 31 - 40 | 16 |
| | B. Практическое осуществление и управление | 41 - 60 | 26 |
| V. | РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ . . . . . | 61 - 69 | 34 |

ТАБЛИЦЫ:

1. Расходы по финансируемым ПРООН проектам, выполненным шестью основными учреждениями-исполнителями в период с 1973 по 1981 год . . . 17
2. Расходы на осуществленные УОП проекты, финансируемые из различных источников. . 21
3. Секторальное распределение расходов на осуществленные УОП технические проекты . . . . . 24

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

ДИАГРАММЫ: 1. Расходы по осуществленным УОП техническим и нетехническим проектам (1979/1981) . . . . . 23

2. Выдача УОП заказов на субподрядные работы: региональное распределение . 27

ПРИЛОЖЕНИЕ: Руководящие принципы непосредственного осуществления проектов ПРООН . . . . . 38

# I. СУЩЕСТВО ВОПРОСА

1. ПРООН осуществляет проекты в рамках технического сотрудничества через Управление по осуществлению проектов (УОП). После того как в 1973 году ПРООН приступила к непосредственному осуществлению проектов, деятельность УОП вызвала разногласия между ПРООН и основными техническими учреждениями системы Организации Объединенных Наций. Данные учреждения считают, что деятельность УОП вышла за рамки своих первоначальных задач и все чаще вторгалась в сферу технической компетенции этих учреждений. В докладе за 1979 год, подготовленном Межучрежденческой целевой группой ПРООН (МУЦГ), содержатся следующие точки зрения в отношении непосредственного осуществления проектов ПРООН:

- Непосредственное осуществление проектов, возможно, приведет к концентрации деятельности в рамках ПРООН, тем самым постепенно уменьшится роль учреждений, на которые обычно возлагается задача по осуществлению проектов в их сфере деятельности. Непосредственное осуществление проектов ПРООН может ослабить или свести на нет принцип многостороннего портнерства системы Организации Объединенных Наций, а также подорвать уставные и программные мандаты учреждений, касающиеся их сферы компетенции, и привести к неполному использованию потенциала системы в области специализированных знаний и опыта;

- активное участие ПРООН в осуществлении проектов может причинить ущерб её решающей и, без сомнения, координирующей роли третьей стороны или ослабить эту роль;

- относительно оперативной деятельности учреждения отметили, что консультации ПРООН с ними по решениям, касающимся непосредственного осуществления проектов, были недостаточными. и что практическое применение критериев, на основе которых принимались эти решения, по-прежнему оставалось несколько неясным, а временами и непоследовательным. Кроме того, они поставили под сомнение правильность заявления о низких накладных расходах УОП, поскольку субподрядчик может включить свои собственные накладные расходы в вознаграждение по контракту, а УОП может использовать дополнительные субподрядные работы для получения оперативно-функциональной поддержки в форме проекта, а не накладные расходы и, кроме того оно может пользоваться не подлежащей учету оперативно-функциоанльной и административной поддержкой со стороны системы Организации Объединенных Наций (ПРООН, ОТС, другие учреждения и т.д.) 1/.

/...

---

1/ Final report on Study of UNDP Direct Execution, UNDP/Interagency Task force (IATF), paragraph IO, pp 6-7.

2. Целью настоящего исследования, предпринятого Объединенной инспекционной группой и является содействие решению этой проблемы, наличие которой, по мнению многих, подрывает доверение между ПРООН и сотрудничающими с ней учреждениями. В исследовании рассматривается деятельность УОП с точки зрения политики и практики технического сотрудничества, осуществляемого системой, а также в свете организационных реформ, которые были проведены после того, как ПРООН приступила к непосредственному осуществлению проектов.

3. При проведении этого исследования инспектора запрашивали мнения официальных лиц ПРООН/УОП и членов МУЦГ, а также некоторых организаций системы Организации Объединенных Наций. Инспектора также направили письма ряду координаторов-резидентов и правительствам 21 развивающейся страны, в которых УОП осуществляло свою деятельность в течение последних трех лет, с просьбой представить в этой связи мнения и предложения. Кроме того, УОП представило соответствующую информацию и справочный материал. Инспектора выражают признательность всем заинтересованным сторонам за представленные замечания и сотрудничество.

## II. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ РАМКИ

### A. Консенсус

4. Концепция непосредственного осуществления проектов ПРООН упоминалась еще в "Исследовании способности", проведенном в 1969 году 2/, которое привело к достижению консенсуса Советом управляющих на его десятой сессии в июне 1970 года и Генеральной Ассамблеей в резолюции 2688 (XXV). Ниже приводятся соответствующие пункты приложения к этой конвенции:

> "38. При осуществлении программ по странам организации системы Организации Объединенных Наций должны выступать в роли партнеров под руководством Программы в общем деле всей системы Организации Объединенных Наций. Администратор должен располагать их консультативными услугами при осуществлении всех проектов, независимо от того, выполняются ли они ими или нет.
>
> 39. Администратор консультируется в каждом случае с правительством о выборе учреждения, которое будет осуществлять помощь Программы по каждому проекту.
>
> 40. При этом в первую очередь рассматривается возможность выбора исполняющих учреждений из числа компетентных организаций системы Организации Объединенных Наций.
>
> 41. Когда это необходимо для обеспечения максимальной эффективности помощи Программы или повышения ее дееспособности с должным учетом фактора стоимости, можно использовать в большей мере услуги правительственных и неправительственных учреждений и фирм по договоренности с правительствами получающих помощь стран и в соответствии спринципами международных конкурентных торгов. Максимально следует использовать национальные институты и фирмы, если таковые имеются, в самих странах.
>
> 42. В тех случаях, когда существуют потребности в специальных знаниях или услугах, которых нет в системе Организации Объединенных Наций как по форме, количеству, так и по качеству. Администратор по соглашению с правительством заинтересованной страны использует свои полномочия для получения таковых, предлагая, в случае необходимости, соответствующей организации системы Организации Объединенных Наций обеспечить дополнительную поддержку."

5. В Консенсусе подчеркивается главенствующая роль соответствующих организаций системы в качестве учреждений-исполнителей Программы, а также необходимость максимального использования их знаний и опыта. Кроме того, Администратору предоставляется возможность гибкого подхода в отношении вступления в договорные соглашения с учреждениями и фирмами вне системы Организации Объединенных Наций с целью "максимального использования национальных институтов и фирм, если таковые имеются, в самих странах".

---

2/ Исследование способности системы Организации Объединенных Наций по содействию развитию DP/5 .

6. Ранее в "Исследовании способности" (DP/5 ) было отмечено, что "возрастающий объем деятельности потребует гораздо более широкого использования договоров с подрядчиками вне системы Организации Объединенных Наций, чем это имело место до сих пор. Хотя многие из этих договоров продолжают заключаться через посредство специализированных учреждений, можно представить себе много ситуаций, когда прямая связь между финансирующим агентством и фактическим исполнителем операций будет осуществляться быстрее, экономичнее и эффективнее, чем треугольный метод, принятый в настоящее время. Однако при изучении этих новых методов необходимо принять меры к сохранению того ценного элемента в процессе оказания экспертам на местах помощи по техническим и административным вопросам, который, при благоприятных обстоятельствах, позволяет этим экспертам пользоваться накопленной системой в мировом масштабе, опытом и знаниями". (Глава IV, пункт 40). В исследовании, однако, оговаривалось, что непосредственное выполнение проектов ПРООН "было бы исключительным случаем"; наиболее вероятным примером этого являются "многоотраслевые проекты, в связи с которыми часто происходят задержки вследствие возникновения конфликтов между специализированными учреждениями по вопросу о том, кто должен быть главным руководителем проекта" (Глава V, пункт 128).

7. С целью определения организационных рамок непосредственного осуществления проектов Администратор в феврале 1973 года создал в штабквартире ПРООН Отдел по осуществлению проектов, который впоследствии был переименован в Управление по осуществлению проектов. Как сообщается, Администратор, разъясняя Бюджетно-финансовому комитету Совета управляющих на его сессии в июне 1973 года смысл этого решения, заявил, что "быстрое расширение деятельности ПРООН требовало введения фактора гарантий, охватывающего требования, предъявляемые к осуществлению проектов, которые в противном случае, могли бы выполняться неудовлетворительным образом. Предполагается, что опыт непосредственного осуществления проектов явится критерием измерения коэффициента затрат и укажет основные направления деятельности по осуществлению проектов в рамках всей системы" 3/.

8. При такой организации предполагалось, что деятельность ПРООН по непосредственному осуществлению проектов будет, в частности, охватывать следующие типы проектов:

i) межотраслевые и многоцелевые проекты;

ii) проекты, которые выходят за рамки сферы компетенции какого-либо отдельного учреждения;

iii) отдельные проекты, требующие скорее общего управления и руководства, нежели технических консультаций экспертов;

iv) проекты, которым ПРООН может оказать специальную помощь в форме целевого финансирования или мероприятий по последующему инвестированию.

/...

3/ Цит. по "Inter-Agency Task Force Study on UNDP Direct Execution" page 5.

9. Бюджетно-финансовый комитет Совета в основном поддержал такой порядок, хотя один член отметил, что прежде чем передавать осуществление проектов непосредственно ПРООН, следует сделать все возможное для укрепления системы Организации Объединенных Наций 4/. Хотя деятельность ПРООН в качестве учреждения-исполнителя обсуждалась на нескольких сессиях Совета управляющих ПРООН, отдельного решения Совета, определяющего четкие полномочия ПРООН в отношении деятельности по осуществлению проектов с точки зрения роли и обязанностей участвующих и исполняющих учреждений системы Организации Объединенных Наций, не существует.

10. Области деятельности ПРООН в качестве учреждения-исполнителя описаны в ее "Руководстве по политике и процедурам" (Глава 1433, раздел 18.0 **Rev.1** от 1 сентября 1980 года), в котором указано, что "в отдельных случаях ПРООН непосредственно осуществляет проекты по техническому сотрудничеству", включая и те четыре типа проектов, о которых говорится в пункте 8 выше. В Руководстве далее оговаривается, что "как правило в особом порядке рассматриваются те проекты, наилучшим способом осуществления которых являются субподрядные работы".

B. Новые перспективы

11. В решении Совета управляющих ПРООН о новых перспективах технического сотрудничества, одобренном Генеральной Ассамблеей в резолюции 3405 (XXX), принятой в декабре 1975 года, были определены руководящие принципы будущей ориентации ПРООН. В этих руководящих принципах, в частности, подчеркивается, что основная цель технического сотрудничества должна заключаться в содействии самообеспечению в развивающихся странах путем создания их производственных мощностей и их внутренних ресурсов и путем увеличения наличия управленческих, технических, административных и исследовательских средств, требуемых в процессе развития; что техническое сотрудничество следует рассматривать с точки зрения достигнутых или требуемых результатов, а не с точки зрения затрат; и что на правительства и учреждения в странах, получающих помощь, должны в возрастающей степени возлагаться задачи по осуществлению проектов, которым оказывает содействие ПРООН.

12. Содержащееся в резолюции о новых перспективах положение о содействии самообеспечению в рамках технического сотрудничества с помощью усиления ответственности получающих помощь правительств за осуществление проектов и управление ими, непосредственно связано с деятельностью ПРООН по осуществлению проектов. ПРООН в отличие от других учреждений-исполнителей системы была создана не как техническое специализированное учреждение и поэтому не обладает достаточными техническими знаниями, на которые можно опираться при оказании поддержки тем проектам, которые она осуществляет. Отсутствие таких знаний ограничивает возможности ПРООН по контролю за деятельностью ее субподрядчиков. На них лежит полная ответственность за передачу получающим помощь странам

---

4/ См. E/5365/Rev.1.

необходимого объема знаний. В этой связи совокупный опыт системы свидетельствует о том, что главная цель субподрядчиков заключается в выполнении насущных задач, а не в передаче знаний на протяжении определенного периода времени. Поэтому в некоторой степени основные положения новых перспектив, направленные на содействие приобретению получающими помощь правительствами практического опыта, возможно реализуются не в полном объеме.

C. Перестройка

13. В резолюции 32/197 Генеральной Ассамблеи о перестройке экономического и социального секторов системы Организации Объединенных Наций, принятой в декабре 1977 года, также было предложено провести реформы, затрагивающие непосредственное осуществление проектов ПРООН. Во-первых, резолюция привела к созданию Департамента Организации Объединенных Наций по техническому сотрудничеству в целях развития (ДТСР), которому поручено осуществление деятельности по техническому сотрудничеству и управление такой деятельностью, "которая не охвачена другими органами, программами или специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций" (пункт 61c и d). Во-вторых, в резолюции говорилось, о том, что региональным комиссиям следует предоставлять возможность выступать в качестве учреждений-исполнителей "по межотраслевым, субрегиональным, региональным и межрегиональным проектам" в областях, которые не входят в сферу секторных обязанностей специализированных учреждений и других органов Организации Объединенных Наций (пункт 23).

14. Таким образом, резолюция о перестройке секторов наделила ДТСР и региональные комиссии полномочиями по осуществлению первых двух типов проектов, первоначально предназначенных для осуществления ПРООН, а именно: i) межотраслевых и многоцелевых проектов, и ii) проектов, которые выходят за рамки сферы технической компетенции какого-либо отдельного учреждения (см. пункт 8 выше).

15. Из таблицы 3 (стр. 24 ), в которой приводятся данные по распределению технических проектов, осуществляемых ПРООН, по секторам, следует, что эти меры привели к незначительным изменениям характера и структуры деятельности ПРООН. Например, в секторах природных ресурсов, экономической и социальной политики и планирования, которые входят в сферу компетенции ДТСР и региональных комиссий, расходы УОП в период с 1979 года по 1981 год составили 42 млн. долл. США (или 30 процентов от общих расходов УОП на технические операции), хотя технический опыт и административная инфраструктура ДТСР позволяют осуществлять многие из этих видов деятельности по техническому сотрудничеству.

16. Следует признать, что меры по перестройке секторов, о которых говорится в предыдущих пунктах, открыто не посягают на полномочия Администратора назначать после консультации с получающим помощь правительством соответствующее учреждение для осуществления отдельных проектов, тем не менее инспектора считают, что полномочия, предоставлявшиеся

/...

за последнее десятилетие различным учреждениям, фактически сняли все те организационные ограничения в системе Организации Объединенных Наций, которые могли бы оправдать необходимость создания УОП в начале 70-х годов. Говоря только с законодательской точки зрения, логическое обоснование непосредственного осуществления проектов ПРООН оказалось, по их мнению, в значительной мере ослабленным. Однако выдвигаются и другие основания для продолжения деятельности УОП. Об этом говорится в следующей главе.

## III. ОБОСНОВАНИЕ И ПРОЦЕДУРЫ ОТБОРА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЕКТОВ

### A. Обоснование

17. Деятельность ПРООН обусловливается несколько более широкими соображениями, нежели те четыре основных критерия, которые Администратор определил в 1973 году (см. пункт 8). В документе, выпущенном в марте 1977 года, ПРООН отметила, что "Администратор должен подходить к вопросу об использовании УОП не формально, а практически, с тем чтобы УОП смогла осуществить свою задачу по устранению недостатков, с которыми в противном случае столкнулась бы система, и полностью удовлетворить потребности получающих помощь правительств" 5/.

18. Как следует из того же документа, проекты, осуществляемые ПРООН, подразделяются на две категории: a) нетехнические проекты: к ним относятся проекты, которые требуют лишь финансового и административного управления и не предусматривают затрат значительных технических ресурсов со стороны учреждения-исполнителя. Это - проекты оперативно-функциональной поддержки, чрезвычайная помощь, координация деятельности по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, ознакомительные поездки, материально-техническая поддержка, организационная поддержка (ИЛПЕС, ЭКЛА и т.д.), восстановительные работы в случае стихийных бедствий и подобные виды деятельности; b) технические проекты: технические аспекты этих проектов имеют большое значение, но их характер и сопутствующие условия указывают на то, что в данных обстоятельствах наиболее успешным было бы непосредственное осуществление их ПРООН 6/.

19. В этом же документе ПРООН в заключение говорится, что деятельность УОП будет ограничена теми областями, в которых непосредственная деятельность ПРООН принесет неоспоримые преимущества и в которых не требуется участия технического учреждения. В документе указывалось, что, судя по всему, будущая работа УОП будет во все большей степени концентрироваться на деятельности вне основной программы и что все более пристальное внимание будет уделяться таким общим управленческим проблемам, как изучение возможностей для использования накопленных валютных резервов; проведение экспериментов с различными видами обслуживания в области снабжения; прямая помощь правительствам по вопросам заключения контрактов; содействие многосторонней и двусторонней деятельности; участие в техническом сотрудничестве между развивающимися странами (ТСРС); и установление взаимоотношений с международными деловыми кругами и представителями правительств в интересах развития связей Программы с общественностью.

20. По этим новым направлениям был достигнут лишь ограниченный прогресс, о чем будет подробно говориться в главе IV, посвященной оперативной деятельности. Например, УОП продолжала уделять первоочередное

5/ DP/PWG/90 of 15 March 1977, page 2.

6/ Ibidem, pp.2-3.

внимание основной программе ПРООН, хотя ее доля в этой программе несколько снизилась с 8,1 процента в 1979 году до 7,1 процента в 1981 году (см. таблицу 1А на стр. 17 ). Кроме того, в период с 1979 по 1981 год расходы ООП на технические проекты, финансируемые за счет основной программы, по-прежнему в среднем на 16 процентов превышали расходы, связанные с проектами "общего управления" (см. диаграмму 1, стр. 23 ). Поэтому существует определенное расхождение между прогнозами ПРООН в отношении сферы деятельности и ориентации операций УОП и фактической динамикой этих операций.

21. Согласно данным исследования Межучрежденческой целевой группы, о которых говорится выше, УОП действительно было создано по "причинам практического характера", которые вытекают из "понимания ПРООН некоторых проблем, с которыми система Организации Объединенных Наций сталкивалась и по-прежнему сталкивается в области технического сотрудничества". Эти практические причины в том виде, в каком они определены в исследовании, заключались в следующем:

a) правительства все чаще испытывали разочарование в связи с медленными темпами осуществления учреждениями некоторых проектов;

b) возрастали потребности учреждений в накладных расходах, а их оперативно-функциональная поддержка была неравномерной;

c) споры по вопросам юрисдикции в связи с проектами многоотраслевого характера, включая многоцелевое освоение бассейнов, рек, затруднили выбор учреждений;

d) субподрядные работы, целью которых является создание возможностей получения Программой услуг групп специалистов одного профиля, работающих совместно и эффективно, быстро и при меньших затратах, чем собственный персонал, использовались не всеми учреждениями-исполнителями в достаточном объеме;

e) собственные растущие потребности ПРООН в деятельности по оперативно-функциональной поддержке требовали централизованных мер для удовлетворения потребностей, возникающих на местах;

f) деятельность, которая осуществлялась не учреждениями, а другими организациями под непосредственным контролем ПРООН, могла служить объективным способом оценки вышеприведенных положений.

22. Из вышеуказанных пунктов, по-видимому, следует, что ПРООН вынуждена была непосредственно осуществлять проекты в результате неспособности системы Организации Объединенных Наций эффективно решать проблемы развития в отдельных случаях. Инспектора не убеждены, что наилучшим способом содействия устранению недостатков оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций со стороны ПРООН является ослабление роли учреждений путем передачи ей непосредственного выполнения операций. Лучше прямо указать организациям системы на недостатки чтобы осуществить меры по их устранению.

/...

23. После достижения консенуса производительность и эффективность стали постоянным элементом политических рекомендаций межправительственных организаций в отношении оперативной деятельности системы, и эти факторы должны служить критериями деятельности системы в области технического сотрудничества. Учитывая подотчетность Администратора и центральную роль ПРООН в области управления программами, которая включает проверку исполнения и оценку, ПРООН также несет ответственность за качественный аспект деятельности учреждений-исполнителей по осуществлению программ.

24. В программном документе ПРООН за 1982 год 7/ отмечается, что деятельность ПРООН в значительной степени основывается на комплексном характере системы развития Организации Объединенных Наций и на принципе партнерства и взаимодополняемости учреждений и что "любое решение в отношении совершенствования осуществления программ может быть принято только в случае его полной поддержки всеми партнерами и после открытых и откровенных обсуждений между ПРООН и учреждениями". Инспектора поддерживают это мнение.

B. Процедуры

25. В 1974 году ПРООН определила процедуры 8/ отбора проектов для непосредственного осуществления. Они состоят из следующих этапов:

a) отделения на местах и региональные представительства по соглашению с правительствами определяют проекты, непосредственное осуществление которых желательно передать ПРООН;

b) проекты, предлагаемые для непосредственного осуществления, оцениваются УОП с точки зрения их осуществимости и методов осуществления, и, по мере необходимости, проводятся консультации с представителями, отделениями на местах и другими участвующими организациями;

c) УОП осуществляет полный административный контроль (включая бюджетный и финансовый контроль). Контроль оперативно-функциональной деятельности осуществляется совместно региональными представительствами и УОП;

d) осуществление проектов проводится в соответствии с "обычными процедурами";

e) между региональными представительствами и УОП устанавливаются такие же отношения, что и между представительствами и любым другим учреждением-исполнителем;

f) УОП предоставляет заинтересованным учреждениям консультации по отдельным проектам, принятым для непосредственного осуществления

7/ DP/1982/5, paragraph 60.

8/ UNDP/ADM/HQTRS/103 of February 1974.

ПРООН. Кроме того, в этих процедурах устанавливается конкретная роль получающих помощь правительств, представителей-резидентов, региональных представительств ПРООН, участвующих организаций и самого УОП в отборе проектов для непосредственного осуществления ПРООН.

26. В результате растущего чувства тревоги среди организаций системы в связи с быстрым расширением деятельности УОП Администратор в 1977 году определил новые процедуры назначения УОП в качестве учреждения-исполнителя проектов, финансируемых ПРООН. Новые процедуры предусматривали более широкие консультации с учреждениями-исполнителями, в том числе возможности представления учреждениями замечаний в отношении предлагаемых мер по непосредственному осуществлению проектов ПРООН и описания любого "специального технического вклада, который учреждение полагает возможным внести в разработку и/или осуществление проекта". Этот процесс консультаций должен был применяться во всех случаях, "если не возникало срочных и исключительных обстоятельств".

27. Кроме этих новых процедур ПРООН в 1978 году создала собственный Комитет по утверждению проектов под председательством старшего директора УОП, который занимался рассмотрением всех проектов, предлагаемых для осуществления УОП. В служебном меморандуме УОП (OPE/79/PAC), выпущенном в июне 1979 года, указывалалось около 20 проектов, которые Комитет отклонил и направил на исполнение соответствующим секторальным учреждениям.

28. Хотя новые меры, по-видимому, полностью учитывали секторальные интересы и обязанности учреждений-исполнителей, последние по-прежнему выражали неудовлетворение в связи с отсутствующим, по их мнению, равновесием в процедурах консультаций (поскольку ПРООН принимала решения по отбору проектов, а также являлась участником этого процесса отбора), что, по-видимому, подтверждалось продолжающимся ростом количества технических проектов, осуществляемых ПРООН. В результате этого ПРООН в августе 1982 года выпустила еще один сборник пересмотренных "Руководящих принципов непосредственного осуществления проектов", после проведения консультаций с Межучрежденческой целевой группой в штаб-квартире ПРООН. Эти последние руководящие принципы приводятся в приложении к данному докладу.

29. Последние, хотя и недостаточно опробированные на практике руководящие принципы, несомненно, представляют собой шаг вперед по сравнению с процедурами 1974 года. В них подчеркивается "главенствующая роль Администратора" в вопросах выбора учреждения-исполнителя, но, кроме того, в них впервые придается особое значение основополагающему принципу системы развития Организации Объединенных Наций и связанному с ним принципу партнерства всех организаций системы. В них еще раз подчеркивается необходимость максимального использования "значительного технического опыта, накопленного системой" и необходимость опираться в первую очередь на этот опыт. Однако, как считают учреждения, они не изменили двойственного положения ПРООН, которая принимает

решения по отбору проектов и является будущим бенефициарием этого процесса.

30. Еще один аспект этих процедур послужил в какой-то мере основанием для его изучения инспекторами, а именно: степень возможного влияния роли ПРООН по непосредственному осуществлению проектов на подотчетность Администратора. В случаях непосредственного осуществления ПРООН какого-либо проекта трехстороннее распределение обязанностей (правительство, учреждения-исполнители, ПРООН) становится двусторонним (правительство и ПРООН), причем Администратор в качестве исполнительного главы ПРООН фактически отвечает перед самим собой за эффективность осуществления того или иного проекта или выполняемой ПРООН программы. Инспектора, несомненно, признают, что Администратор несет ответственность прежде всего перед Советом управляющих, но в результате этого предположение о снижении степени его ответственности не становится менее справедливым.

# IV. ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

## A. Характер и направления

### 1. Общие положения

31. В таблице 1 (A и B) на стр. 17 и 18, динамика деятельности УОП, финансируемой ПРООН, сопоставляется с деятельностью пяти основных учреждений системы. Из нее следует, что доля УОП в общих расходах по проектам, финансируемым ПРООН, возросла с 1,4 процента в 1973 году до 8,3 процента в 1978 году, а затем сократилась до 7,1 процента в 1981 году, в то время как доля пяти основных учреждений, показанных в таблице, в целом начиная с 1973 года, сокращалась. Это сокращение, однако, было вызвано скорее не быстро растущей долей УОП, а еще более быстрым увеличением доли других учреждений-исполнителей, количество которых возросло с 17 в 1976 году до 26 в 1981 году. В разделе B таблицы показано, что, за исключением 1976 года, расходы УОП, покрываемые ПРООН, в период с 1973 по 1978 год ежегодно резко возрастали по сравнению с темпами роста, зарегистрированными другими основными учреждениями (за исключением МОТ в 1978 году), а также по отношению к ежегодному росту общих расходов ПРООН по программам. С 1979 года темпы роста расходов УОП в среднем были равны темпам роста других основных учреждений и имели тенденцию к повторению структуры роста программ ПРООН. Поэтому в общей сложности цифры, приведенные в таблице 1 в известной степени оправдывают озабоченность основных учреждений в связи с объемом и ростом деятельности ПРООН по непосредственному осуществлению проектов, в особенности в период до 1979 года.

32. Однако ПРООН считает, что для понимания подлинных взаимоотношений УОП с остальными организациями системы в области осуществления проектов, необходимо ограничить сравнение только техническими проектами. Нетехнические проекты, по мнению ПРООН, представляют собой ни что иное, как деятельность в области управления и платежей, которая в основном может с тем же успехом осуществляться Казначейством ПРООН и никоим образом не должна рассматриваться как деятельность по осуществлению проектов. Если в данных по УОП не учитывать платежи по нетехническим проектам, как это предлагает ПРООН, то окажется, что наибольшая доля УОП в финансируемых ПРООН расходах в размере 5,1 процента приходится на 1978 год и что его доля ежегодно уменьшалась, достигнув в 1981 году 4,1 процента и, на основе оптимальной оценки ПРООН, 3,6 процента в 1982 году. ПРООН делает вывод, что сокращение доли ПРООН в общем объеме технических проектов, финансируемых ПРООН и осуществляемых системой, не ставит под угрозу принцип партнерства с учреждениями и что вследствие этого опасения учреждений являются необоснованными.

33. Согласно цифрам, приведенным в таблице 2, это не совсем так. Эти цифры дают общую картину оперативной деятельности УОП (технической и нетехнической), финансируемой из разных источников, в

/...

ТАБЛИЦА 1: РАСХОДЫ ПО ФИНАНСИРУЕМЫМ ПРООН ПРОЕКТАМ, ВЫПОЛНЕННЫМ ШЕСТЬЮ ОСНОВНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ-ИСПОЛНИТЕЛЯМИ В ПЕРИОД С 1973 ГОДА ПО 1981 ГОД*

1А. Ежегодные доли

В процентах

| | 1973 год | 1974 год | 1975 год | 1976 год | 1977 год | 1978 год | 1979 год | 1980 год | 1981 год |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ООН | 16,3 | 15,4 | 15,0 | 14,8 | 15,1 | 14,6 | 11,9 | 12,3 | 12,5 |
| МОТ | 10,0 | 9,5 | 9,0 | 8,4 | 7,6 | 8,7 | 8,4 | 8,3 | 7,4 |
| ФАО | 28,7 | 26,6 | 28,0 | 28,8 | 26,2 | 25,5 | 24,0 | 24,7 | 25,0 |
| ЮНЕСКО | 13,3 | 11,6 | 10,3 | 9,8 | 8,7 | 7,6 | 8,4 | 7,9 | 7,1 |
| ВОЗ | 5,1 | 5,4 | 5,4 | 5,1 | 4,4 | 3,3 | 3,0 | 3,3 | 3,2 |
| ПРООН/УОП | 1,4 | 4,8 | 6,8 | 5,2 | 7,6 | 8,3 | 8,1 | 7,6 | 7,1 |
| Другие учреждения-исполнители | 25,2 | 26,7 | 25,5 | 27,9 | 30,4 | 31,1 | 36,2 | 35,9 | 37,7 |
| Количество учреждений-исполнителей** | 17 | 17 | 17 | 17 | 21 | 22 | 26 | 26 | 25 |

/...

1Б. Ежегодное увеличение (сокращение) расходов

Базисный год: 1973 год В процентах

| | 1974 год | 1975 год | 1976 год | 1977 год | 1978 год | 1979 год | 1980 год | 1981 год |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ООН | 1,6 | 40,9 | (7,8) | (13,7) | 24,5 | 2,5 | 28,4 | 9,4 |
| МОТ | 2,2 | 37,1 | (12,8) | (23, | 46,9 | 21,4 | 22,2 | (3,9) |
| ФАО | (0,6) | 52,7 | (3,7) | (23,3) | 25,7 | 18,3 | 27,2 | 9,2 |
| ЮНЕСКО | (6,8) | 29,0 | (10,9) | (24,7) | 12,5 | 38,2 | 17,4 | (3,1) |
| ВОЗ | 12,8 | 44,0 | (9,6) | (28,) | (4,0) | 13,3 | 40,1 | 4,0 |
| ПРООН/УОП | 275,7 | 106,5 | (29,6) | 23,8 | 41,6 | 24,3 | 22,3 | (2,6) |
| Другие учреждения-исполнители | 12,5 | 41,9 | 4,2 | (9,1) | 38,0 | 40,0 | 21,0 | 11,5 |
| Итого** | 7,2 | 44,6 | (6) | (15,6) | 28,9 | 25,7 | 23,7 | 8,0 |

* Составлено по данным, приведенным в DP/1982/6/Add.1 от 5 мая 1982 года, стр.4.

** За исключением осуществления проектов правительствами и Программой добровольцев Организации Объединенных Наций.

/...

период с 1979 по 1981 год. Из таблицы следует, что суммарные расходы возросли с 57 млн.долл. США до 79 млн.долл. США, т.е. на 38 процентов. Кроме того, из нее следует, что, хотя объем деятельности УОП, финансируемой за счет основной программы ПРООН снизился с 77 процентов в 1979 году до 66 процентов в 1981 году, появились иные источники финансирования, которые не только компенсировали процентное сокращение, но и содействовали абсолютному повышению расходов с 57 млн.долл. США до 79 млн.долл.США. В число этих новых источников финансирования (которые относятся к различным фондам, находящимся в распоряжении Администратора), входит Фонд капитального развития, оперативные расходы которого, производимые через УОП, увеличились с 4 млн.долл. США в 1979 году до 18 млн.долл. США в 1981 году (см. также пункты 35-37 ниже).

34. Хотя можно утверждать, что учреждения-исполнители системы не имеют оснований беспокоиться по поводу увеличения количества осуществляемых УОП проектов, финансируемых за счет целевых фондов, которыми распоряжается ПРООН, поскольку они, строго говоря, не являются частью программы ПРООН, инспекторы придерживаются той точки зрения, что в рамках этих проектов, финансируемых за счет целевых фондов, находящихся в распоряжении ПРООН, следует использовать накопленный в секторах опыт и организационные возможности учреждений-исполнителей.

## 2. Технические и нетехнические проекты

35. На диаграмме 1 на стр. 23 показаны расходы по осуществлению УОП технических и нетехнических проектов в 1979-1981 годах. Кроме того, на ней показано различие между проектами, финансируемыми из различных источников, и проектами, финансируемыми только ПРООН.

36. Что касается проектов, финансируемых из различных источников в 1979-1981 годах, то технические проекты составили 67 процентов (по стоимости), а нетехнические проекты - 33 процента; это соотношение в течение трех рассмотренных лет почти не изменялось. Что касается проектов, финансируемых только ПРООН, то технические проекты составили немногим менее 60 процентов, а нетехнические - немногим более 40 процентов. Такое соотношение из года в год также оставалось практически неизменным. Приведенные цифры несколько противоречат сделанным в 1977 году предположениям (пункт 19 выше) о том, что объем деятельности УОП по основной программе относительно сократится и будет ограничиваться общими указаниями и управленческой работой.

37. Как представляется, деятельность УОП за последние три года характеризуется преобладанием проектов технического характера над проектами в области общего управления. ПРООН считает, что осуществляемые УОП проекты, финансируемые за счет Фонда капитального развития и Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам

Судано-сахелианского района предусматривают в основном закупки оборудования и поэтому их следует отнести к категории "нетехнических" проектов. Если скорректировать данные, приведенные по диаграмме 1А, с тем чтобы исключить из них закупки оборудования, то доля технических проектов среди всех проектов, осуществляемых УОП, снизится с 55 процентов в 1979 году до 52 процентов в 1980 году и до 46 процентов в 1981 году, а в 1982 году по предварительным оценкам она составит 41 процент. Инспектора полагают, что проекты, предусматривающие крупные закупки оборудования, не обязательно следует считать "нетехническими", они отмечают, что в определении ПРООН нетехнических видов деятельности, о которых говорится в пункте 18 выше, нет четких положений, позволяющих отнести к таковым проекты, связанные с закупками оборудования.

### 3. Распределение по секторам

38. Несмотря на высказанное в 1973 году (см. пункт 8(ii) общее стремление к тому, чтобы ПРООН сама не осуществляла проекты, которые входят в сферу компетенции какого-либо отдельного учреждения, определенное количество проектов, осуществляемых УОП, как следует из таблицы 3 на стр. , фактически не относится к этим секторам.

39. Техническая деятельность УОП затрагивает практически все области деятельности системы Организации Объединенных Наций. Хотя она и распространяется на 14 секторов и подсекторов, тем не менее, в основном она сконцентрирована в шести основных областях, а именно, по нисходящей: транспорт и связь - 28 процентов; природные ресурсы - 22 процента; сельское хозйство/лесоводство и рыболовство - 12 процентов; экономическая и социальная политика и планирование - 9 процентов; наука и техника - 8,7 процента; и социальные условия и равноправие - 8 процентов. Как следует из таблицы, по сравнению с узкосекторальной деятельностью "многоотраслевые,многосекторальные" проекты, являются малочисленными. Даже в этом случае многие из проектов, отнесенных к категории многоотраслевых и многосекторальных, таких, как проекты в области финансирования международной торговли и развития, населенных пунктов, образования, занятости и т.д., по-видимому, входят в сферу компетенции конкретных учреждений или подпадают под мандат региональных комиссий. С целью обеспечения осуществления будущей деятельности в указанных направлениях, о чем говорилось в 1977 году (см. пункт 19), инспектора рекомендуют, чтобы деятельность УОП, как правило, ограничивалась теми направлениями, которые в пункте 18 выше охарактеризованы как нетехнические виды деятельности, независимо от источника их фифинансирования.

ТАБЛИЦА 2: РАСХОДЫ НА ОСУЩЕСТВЛЕННЫЕ УОП ПРОЕКТЫ, ФИНАНСИРУЕМЫЕ ИЗ РАЗЛИЧНЫХ ИСТОЧНИКОВ

(в тыс. долл. США)

| Источники финансирования | 1979 год | | 1980 год | | 1981 год | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Сумма | % | Сумма | % | Сумма | % |
| Основные ресурсы ПРООН* | 43 845 | 77,2 | 52 092 | 74,3 | 52 350 | 66,2 |
| Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района (ЮНСО) | 8 854 | 15,6 | 5 666 | 8,1 | 6 482 | 8,2 |
| Фонд капитального развития (ФКР) | 3 740 | 6,6 | 10 617 | 15,1 | 17 584 | 22,3 |
| Оборотный фонд Организации Объединенных Наций для исследования природных ресурсов (ЮНФИПР) | 227 | 0,4 | 985 | 1,4 | 498 | 0,6 |
| Помощь колониальным странам и народам и другие целевые фонды | 121 | 0,2 | - | - | 11 | 0,01 |
| Фонд Организации Объединенных Наций по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами (ЮНФДАК) | - | - | 745 | 1,1 | 1 612 | 2,1 |
| Энергетический фонд | - | - | - | - | 150 | 0,2 |

/...

ТАБЛИЦА 2: (продолжение)

| Источники финансирования | 1979 год | | 1980 год | | 1981 год | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Сумма | % | Сумма | % | Сумма | % |
| Система Организации Объединенных Наций для финансирования науки и техники в целях развития (СФНТРООН) | - | - | - | - | 94 | 0,1 |
| Дополнительный целевой фонд - Десятилетие женщины Организации Объединенных Наций | - | - | - | - | 256 | 0,3 |
| ИТОГО | 56 787 | 100,0 | 70 105 | 100,0 | 79 037 | 100,0 |

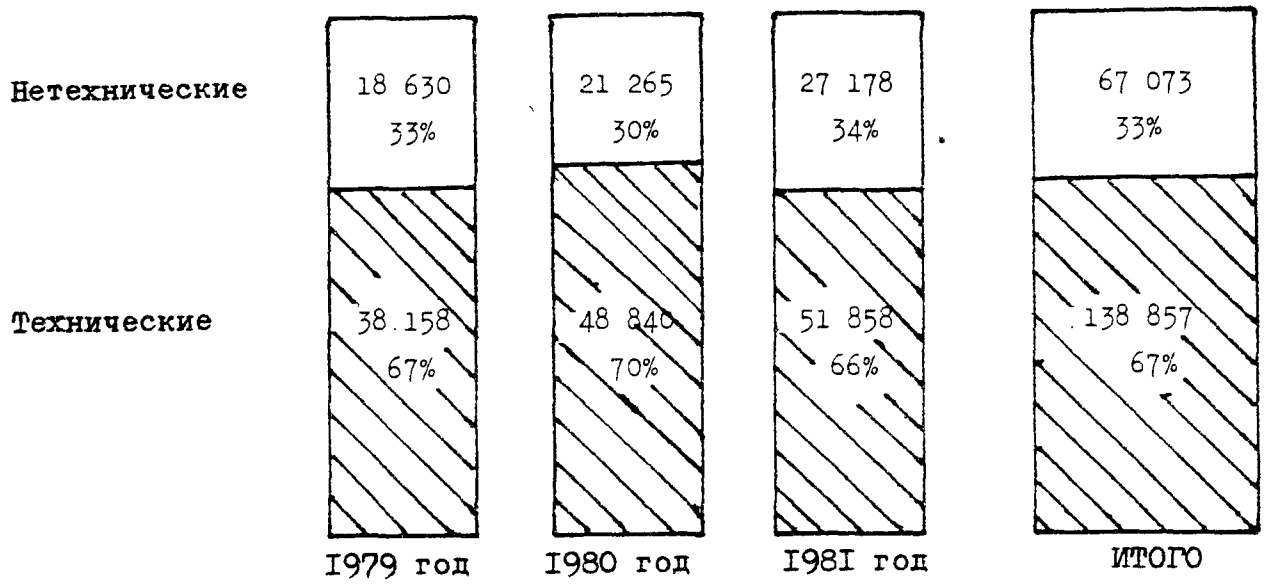
* В том числе ОПЗ, резервы Программы, Фонд специальных мероприятий для наименее развитых стран и совместное участие в покрытии расходов.

/...

ДИАГРАММА I: РАСХОДЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕННЫМ УОП ТЕХНИЧЕСКИМ И НЕТЕХНИЧЕСКИМ ПРОЕКТАМ

(в тыс.долл. США)

1A. Финансировавшиеся из различных источников




1B. Финансировавшиеся ПРООН

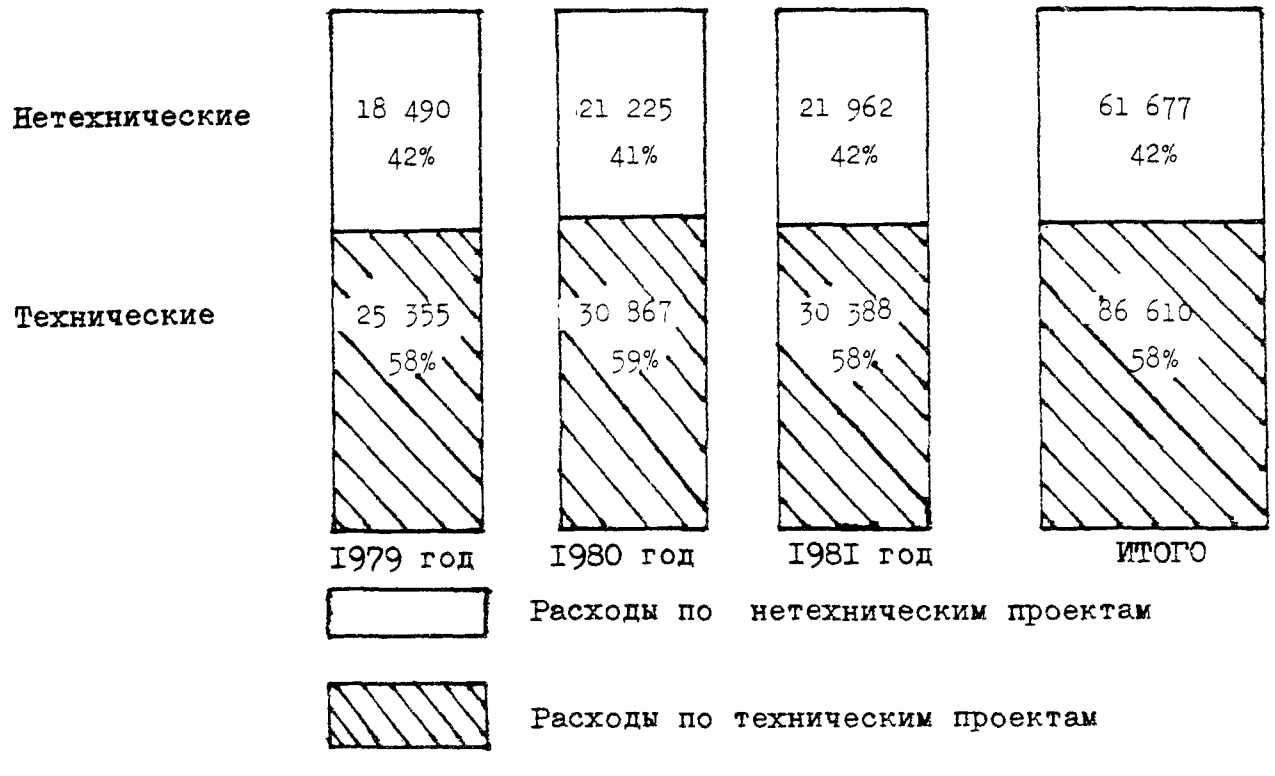


ТАБЛИЦА 3: СЕКТОРАЛЬНОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РАСХОДОВ НА ОСУЩЕСТВЛЕННЫЕ УОП ТЕХНИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ

РАЗЛИЧНЫЕ ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ

(в тыс. долл. США)

| Сектор | 1979 год | 1980 год | 1981 год | Итого | % |
|---|---|---|---|---|---|
| Природные ресурсы | 8 553 | 10 938 | 10 532 | 30 023 | 21,6 |
| Экономическая и социальная политика и планирование | 4 201 | 3 558 | 4 867 | 12 626 | 9,1 |
| Промышленность | 902 | 1 697 | 991 | 3 590 | 2,6 |
| Сельское хозяйство/ лесоводство рыболовство | 1 462 | 5 871 | 9 385 | 16 718 | 12,0 |
| Здравоохранение | 5 101 | 2 597 | 702 | 8 400 | 6,0 |
| Транспорт и связь | 11 787 | 10 572 | 16 474 | 38 833 | 28,0 |
| Проекты, связанные с оказанием чрезвычайной помощи и помощи в случае стихийных бедствий | - | 608 | 386 | 994 | 0,7 |
| Многоотраслевые/многосекторальные проекты | | | | | |
| Финансирование международной торговли и развития | 16 | | - | 16 | 0,01 |
| Населенные пункты | 104 | 1 847 | 1 170 | 3 121 | 2,6 |

/...

ТАБЛИЦА 3: (продолжение)

| Сектор | 1979 год | 1980 год | 1981 год | Итого | % |
|---|---|---|---|---|---|
| Образование | 152 | 320 | 55 | 527 | 0,4 |
| Занятость | 39 | 282 | 98 | 419 | 0,3 |
| Социальные условия и равноправие | 1 128 | 5 218 | 4 988 | 11 434 | 8,2 |
| Наука и техника | 4 613 | 5 333 | 2 210 | 12 156 | 8,7 |
| Итого | 38 158 | 48 841 | 51 858 | 138 857 | 100,00 |

* Включая проекты ФКР и ЮНСО, связанные с поставками оборудования.

/...

4. Выдача заказов субподрядчикам

40. На диаграмме 2, стр. 27 показано географическое распределение заказов среди субподрядчиков в денежном выражении, выданных фирмам и организациям, находящимся в различных регионах. Если не учитывать арабские государства и Восточную Европу, цифры свидетельствуют о постепенном улучшении в течение этих трех лет, особенно в 1981 году географического распределения субподрядных работ. Данные по арабским государствам и Восточной Европе свидетельствуют о том, что все еще имеются широкие возможности для расширения субподрядных работ в этих регионах, в частности, в целях использования накопленных запасов неконвертируемых валют, что предсказывала ПРООН в 1977 году (пункт 19), хотя ПРООН с известным на то основанием считает, что проблема неконвертируемых валют может быть решена только путем усилий всей системы Организации Объединенных Наций. Что касается создания кратких перечней и выбора субподрядчиков, то некоторые получающие помощь правительства выражали неудовлетворение в связи с недостаточной диверсификацией.

B. Практическое осуществление и управление

1. Поддержка

a) Административная

41. Общее количество предусмотренных в бюджете штатных должностей УОП на 1982 год составляло 67 единиц, из которых 28 относились к категории специалистов и 39 - к категории общего обслуживания. Эти должности финансируются за счет эксплуатационных отчислений, полученных в результате осуществления проектов, финансируемых за счет ОПЗ и ФКР, ЮНСО и других целевых фондов.

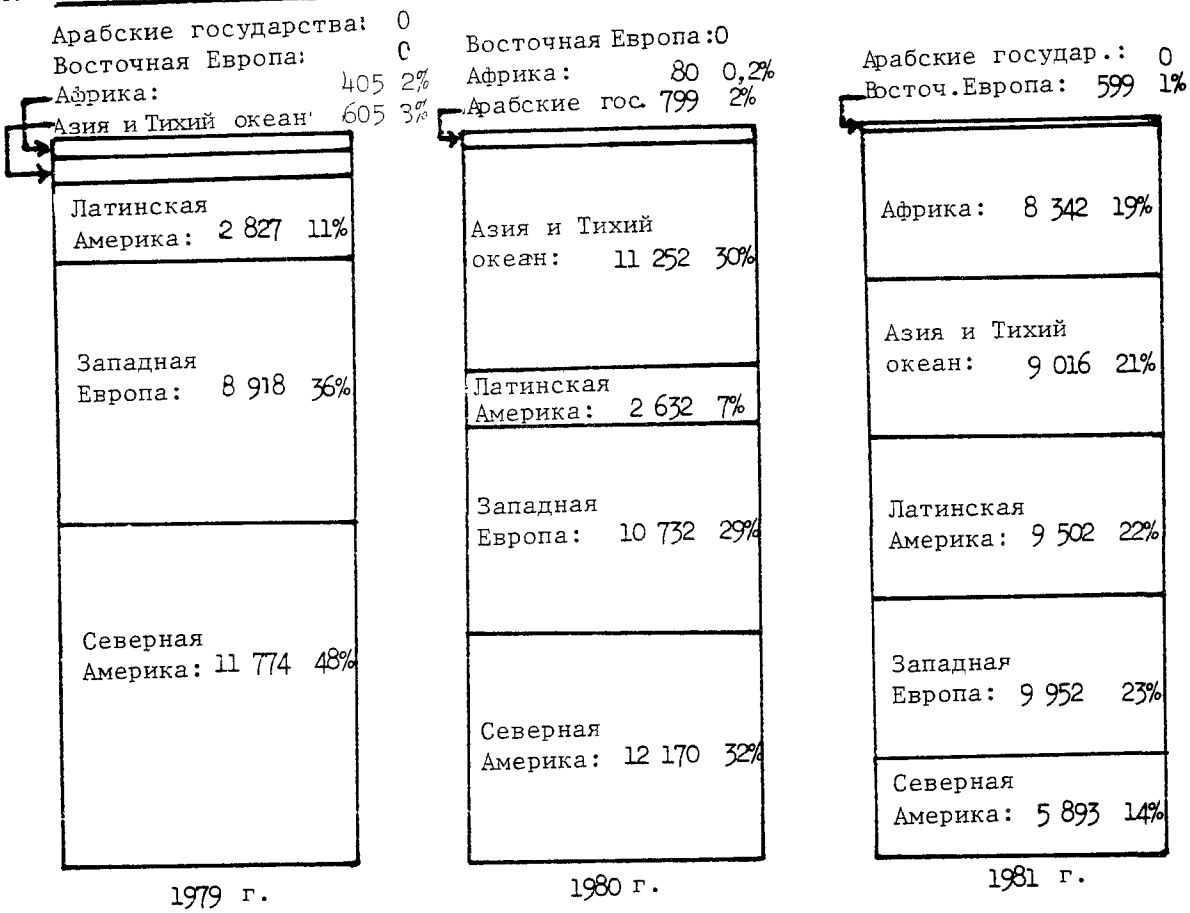
42. Приблизительно 15 сотрудников по осуществлению проектов (СОП) контролируют все проекты, осуществляемые УОП. Они принимают решения по вопросам управления и осуществления проектов. Многие из них инженеры, хотя и осуществляют управленческие, а не технические функции. Каждый из сотрудников в зависимости от своего опыта и сложности проекта осуществляет одновременное руководство 20-44 проектами.

43. Эти сотрудники отвечают за все аспекты административной поддержки, включая a) предпроектные работы: оценка предложений по проекту, рассмотрение проектной документации, подготовка документов для Комитета по принятию проектов, утверждение сферы полномочий и фирм, включенных в краткий перечень, составление контрактов и переговоры по ним и т.д., и b) внутрипроектная или контрольная деятельность, которая включает координацию деятельности с различными отделами ПРООН, представителями-резидентами и правительствами и служебные поездки, связанные с проектами.

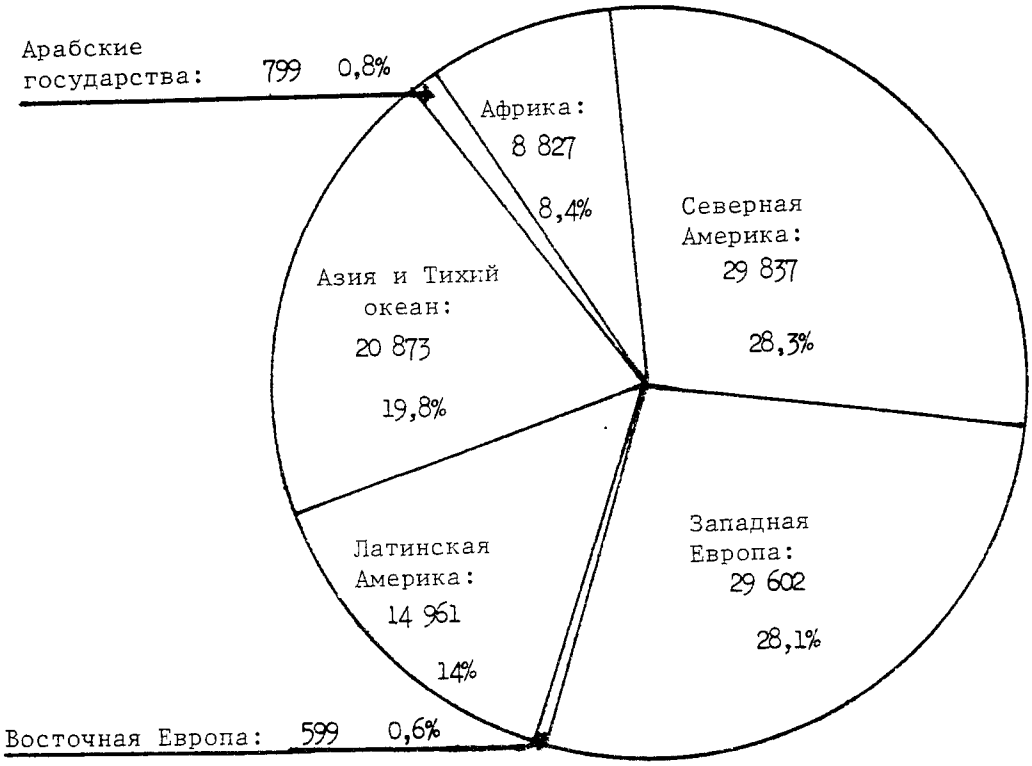
/...

ДИАГРАММА 2: ВЫДАЧА УОП ЗАКАЗОВ НА СУБПОДРЯДНЫЕ РАБОТЫ: РЕГИОНАЛЬНОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ
(в тыс. долл. США)

2A. Ежегодный объем заказов




2B. Общий объем заказов: 1979-1981 гг.




/...

44. По информации с мест СОП заслужили высокую оценку за быструю обработку проектных заявок и оперативное предоставление услуг при минимальном объеме конторской работы. Было отмечено, что эти положительные качества проявляются особенно часто в рамках целенаправленных мелкомасштабных проектов. С другой стороны, отмечались некоторые недостатки административной поддержки, связанные с тенденцией сокращения сроков за счет ослабления надлежащего бюджетно-финансового контроля. Некоторые критические замечания относились к неудовлетворительной подготовке бюджетов по проектам, небрежному и несвоевременному ведению отчетности, игнорированию рекомендаций с мест.

45. Аналогичные недостатки были упомянуты и в исследовании деятельности УОП, проведенном в 1981 году; оно было проведено Группой штаб-квартиры ПРООН по проведению обзоров, которая сделала вывод о том, что многие СОП не считали своей обязанностью осуществление бюджетно-финансового контроля над проектами, и что их осведомленность о политике и процедурах ПРООН вызывала сомнения. Группа по проведению обзоров определила также другие проблемы, связанные с осуществлением проектов, в том числе:

- недостаточное понимание особенностей деятельности, необходимой для осуществления программы, со стороны руководства УОП и СОП;

- отсутствие комплексной системы обработки данных с помощью ЭВМ, слабый контроль за отчетностью и параллельные выполняемые вручную трудоемкие процедуры, в условиях расширения программы и необходимости увеличения объема работ.

46. Считалось, что эти недостатки отражают некоторые упущения в системе внутреннего управления. Однако ПРООН заверила инспекторов, что руководство уже занимается этими проблемами: в соответствии с рекомендациями Группы по проведению обзоров был укреплен аппарат бюджетно-финансовых служб, а основные элементы системы обработки информации с помощью ЭВМ, как ожидалось, вступят в строй в августе 1983 года.

47. Учитывая деятельность УОП в целом, и в частности его признанную способность своевременно осуществлять некоторые типы проектов, инспектора рекомендуют Административному комитету по координации (АКК) рассмотреть с помощью Межучрежденческой целевой группы используемые УОП процедуры, с тем чтобы рекомендовать другим организациям использовать проверенные на практике оптимальные формы предоставления правительством соответствующих услуг, учитывая необходимость поощрять правительства к самостоятельному управлению проектами и их осуществлению. Такое рассмотрение позволит также осуществить имевшееся, как сообщалось, первоначально у ПРООН намерение использовать опыт УОП в качестве критерия для определения коэффициентов расходов и руководящих принципов деятельности по осуществлению

проектов в рамках всей системы (пункт 7). Генеральный директор по вопросам развития и международного экономического сотрудничества, в обязанности которого входит "обеспечение эффективного руководства для различных компонентов системы Организации Объединенных Наций в области развития и международного экономического сотрудничества и в осуществлении всеобщей координации в рамках системы, с тем чтобы обеспечить многоотраслевой подход к проблемам развития на основе, охватывающей всю систему" 9/ может оказать содействие ПРООН в обеспечении, в случае необходимости, требуемого сотрудничества со стороны учреждений-исполнителей и между ними.

b) Техническая

48. ПРООН является единственным основным исполнительным органом системы, не имеющим своего технического центра для ориентации и поддержки ее операций на местах. В результате этого техническая поддержка - наиболее уязвимое место проектов, осуществляемых УОП. Сообщения с мест свидетельствуют о том, что проекты административной поддержки УОП, не связанные с техническими аспектами, осуществлялись безукоризненно. Что же касается других типов проектов, большинство которых требует субподрядных работ, то сотрудники по осуществлению проектов обычно не в состоянии контролировать техническую сторону осуществления проектов, и поэтому почти неизбежно полагаются в этом деле на субподрядчиков (субподрядные работы рассматриваются ниже). В некоторых случаях УОП на период в одну-две недели нанимала консультантов для осуществления технического контроля, но услуги консультантов, нанятых с этой целью, приводят к дополнительным расходам, а их вклад нельзя считать равным вкладу специализированных учреждений, которые лучше знакомы с проблемами развития, и зачастую располагают необходимыми знаниями.

49. Подход к осуществлению проектов, который применяет УОП, по необходимости, предусматривает упор на исходные ресурсы, в результате этого возникает опасность того, что более широким целям развития, в частности необходимости передачи навыков местным специалистам, не будет уделяться достаточного внимания.

50. С другой стороны, необходимо отметить, что техническая поддержка, предоставляемая некоторыми учреждениями-исполнителями Организации Объединенных Наций, временами оставляет желать лучшего. Об этом говорилось в докладе ОИГ за 1977 год о некоторых аспектах поддержки деятельности по техническому сотрудничеству в системе

---

9/ Резолюция 32/197 Генеральной Ассамблеи, пункт 64а приложения.

Организации Объединенных Наций (JIU/REP/77/6), и обсуждение инспекторами этих вопросов на местах все еще указывает на существование серьезных недостатков. Если бы техническая поддержка со стороны системы Организации Объединенных Наций существенно улучшилась, у ПРООН, возможно, отпала бы необходимость расширять УОП. Однако решение проблемы заключается не в принижении значения технической поддержки проектов, а в том, чтобы ПРООН, осуществляя свою координирующую роль, вместе с учреждениями добивалась улучшения этого важнейшего аспекта деятельности.

## 2. Субподрядные работы

51. Для осуществления большинства крупномасштабных технических проектов УОП путем организации международных торгов нанимает субподрядчиков на основе краткого перечня, утвержденного получающим помощь правительством. "Техническое совершенство" является основным критерием для оценки предложений. В настоящее время УОП располагает списком, в который входит I 500 субподрядных фирм, и,кроме того, оно пользуется списком Всемирного банка.

52. Полученная инспекторами информация о результатах осуществления некоторых проектов, для которых УОП предоставило субподрядчиков, свидетельствует о неоднородном характере деятельности. К преимуществам такой деятельности относятся:

- Своевременное предоставление услуг;

- Высокая профессиональная квалификация при осуществлении определенных типов проектов, таких, как предынвестиционные исследования, и других проектов с четко определенными задачами и целями;

- Готовность и способность УОП предлагать в некоторых случаях альтернативные формы осуществления проектов, когда деятельность учреждения-исполнителя Организации Объединенных Наций не удовлетворяет правительство и/или ПРООН.

53. К недостаткам относятся:

- Отсутствие надлежащего технического контроля за работой субподрядчиков;

- Субподрядчики иногда недостаточно хорошо знакомы с особенностями получающей помощь страны, правилами ПРООН и политикой системы в области технического сотрудничества;

- Уделение недостаточного внимания необходимости передачи навыков местным специалистам и, вследствие этого, уделение недостаточного внимания подготовке кадров;

- Сильная зависимость от внешних ресурсов при осуществлении проектов и недостаточное вовлечение местных организаций, учреждений, консультантов и материальных ресурсов;

- Субподрядные работы могут быть дорогостоящими, хотя с учетом многих не поддающихся количественной оценке факторов существуют разногласия по вопросу о том, насколько эти работы являются более дорогостоящими, чем услуги собственных экспертов.

/...

54. По мнению инспекторов, серьезным недостатком является тот факт, что УОП недостаточно использует технический опыт специализированных учреждений, которым они располагают в своей области деятельности, т.е. опыт, который был приобретен в течение многих лет и ценой больших затрат. Хотя в определенных условиях субподрядные работы являются целесообразными и полезными (см. пункты 261 и 262 доклада ОИГ о роли экспертов в области сотрудничества в целях развития (JIU/REP/78/3), наличие технических знаний для поддержки деятельности субподрядчиков представляет собой несомненное преимущество, которое обычно не учитывается УОП.

55. Поэтому инспектора делают вывод о том, что условия использования УОП субподрядных работ противоречат основным принципам новых перспектив. Кроме того, реальные финансовые последствия субподрядных работ определить трудно, поскольку здесь вовлечены многие переменные величины - как, например, практика исчисления затрат материнской компании. Особенности страны происхождения подрядчика, функциональный тип соответствующего проекта, социальные издержки пособия на работу за границей, дополнительные расходы, выставляемые материнской компанией, и ее предельные доходы - субподрядные работы являются дорогостоящими. УОП отмечает, что вся его деятельность осуществляется на основе "чистых затрат в человеко-месяцах", куда входят все вышеуказанные компоненты без дополнительных расходов помимо ставок в человеко-месяцах, оговоренных контрактом. Эти чистые ставки в человеко-месяцах колеблются в пределах от 2 700 долл. США до 14 500 долл. США, при средней величине в 7 000 долл. США.

## 3. Рабочие взаимоотношения

### а) В рамках ПРООН

56. В организационном и административном плане УОП является частью ПРООН, которая предоставляет ему помещения в штаб-квартире и использует его в качестве оперативного отдела для непосредственного осуществления проектов. Такая организация приносит пользу проектам, осуществляемым УОП, с той точки зрения, что отношения между отделениями на местах и штаб-квартирой ПРООН в связи с этими проектами, как сообщается, в основном нормальные, что, в свою очередь, содействует своевременному осуществлению проектов. Возможно, эти тесные взаимоотношения содействовали быстрому расширению деятельности УОП, которая в основном финансируется за счет различных фондов, находящихся в ведении ПРООН. И напротив, ЮНФПА, которым ПРООН не распоряжается, почти не финансировал проекты, осуществляемые УОП.

57. Как представляется, в рамках ПРООН УОП действует в значительной степени независимо и, по-видимому, не всегда соблюдает процедуры ПРООН. Например, сотрудники УОП по осуществлению проектов часто ездят в командировки для контроля за проектами и ведения переговоров с получающими помощь правительствами, хотя ПРООН располагает сетью отделений на местах и представителями-резидентами, которые могли бы представлять УОП на местах и контролировать осуществление проектов. Это тем более верно, поскольку цель поездки обычно не связана с

/...

техническими вопросами. Так, например, сотрудники-резиденты, занимающие высокие посты, получили от УОП задание оказать поддержку его операциям в трех странах. Насколько известно инспекторам, такая деятельность прекращается.

b) Получающие помощь правительства

58. Хотя УОП обычно быстро реагировало на запросы правительств, основные политические положения, практикующиеся в системе Организации Объединенных Наций, по-видимому, не всегда применялись им в полной мере. Например, некоторые правительства развивающихся стран критиковали УОП за определенное нежелание использовать при осуществлении проектов имеющиеся местные технические и материальные ресурсы, а также за некоторую склонность к использованию услуг подрядчиков и тенденцию ставить их мнение выше мнения правительства. Поэтому не всегда использовались возможности содействия самообеспечению, на которых настаивал Совет управляющих в своем решении о новых перспективах.

c) Учреждения-исполнители

59. УОП сотрудничала с учреждениями-исполнителями Организации Объединенных Наций в осуществлении небольшого количества проектов. Такой подход, основанный на сотрудничестве, отвечает положению консенсуса о том, что технический опыт учреждений Организации Объединенных Наций должен использоваться во всех проектах, независимо от того, осуществляются ли они непосредственно этими учреждениями или же нет. Однако количество осуществляемых УОП технических проектов, в которых участвовали учреждения, в среднем составило только 13 процентов от общего числа проектов, предпринятых УОП с 1979 по 1981 год. В результате неоднократных жалоб учреждений в связи с деятельностью УОП были приняты новые пересмотренные руководящие принципы осуществления проектов через УОП (пункты 28-30 выше). Эти новые руководящие принципы должны в некоторой степени удовлетворить интересы учреждений, но их последствия в полном объеме пока нельзя определить. Инспектора, однако, считают, что УОП в некоторой степени дублирует механизм осуществления проектов, имеющийся в рамках Организации Объединенных Наций, и что его оперативная деятельность создает нежелательный прецедент для других финансирующих организаций системы Организации Объединенных Наций, таких, как ЮНЕП и ЮНФПА.

60. Как полагают учреждения, и их мнение вполне обосновано, УОП, особенно в условиях нынешнего экономического кризиса, является конкурентом в борьбе за получение и без того ограниченных ресурсов. По мнению инспекторов, это предположение вряд ли имело бы значение, если бы имелось более прочное обоснование существования УОП. Хотя УОП продемонстрировало свою способность осуществлять некоторые проекты по техническому сотрудничеству в сжатые сроки и при минимальном объеме работы по оформлению документации, трудно объяснить тот факт, что оно выступает от имени ПРООН в качестве учреждения-исполнителя, не располагая при этом собственными специальными знаниями. Поэтому инспектора выработали следующие выводы и рекомендации, которые приводятся ниже.

/...

## V. РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ

61. В 1973 году Администратор ПРООН рекомендовал Совету управляющих, чтобы ПРООН в соответствии с духом консенсуса сама осуществляла проекты по техническому сотрудничеству. С этой целью был создан Отдел по осуществлению проектов. Отдел впоследствии был переименован в Управление по осуществлению проектов (УОП). Проекты, которые осуществляет УОП, финансисуются в основном за счет основных ресурсов ПРООН, а также за счет целевых фондов, которыми распоряжается ПРООН. В 1981 году расходы по осуществлению УОП проектов, финансировавшиеся за счет основных ресурсов ПРООН, составили 52 млн. долл. США, а за счет различных источников финансирования - 79 млн. долл. США. Это пятый показатель среди 26 учреждений-исполнителей ПРООН.

62. Осуществление УОП технических проектов с самого начала вызвало некоторую тревогу среди уже существующих учреждений-исполнителей. По мнению тех, кто выразил свою озабоченность в связи с непосредственным осуществлением проектов ПРООН, основная роль ПРООН, которая вытекает из ее первостепенной функции как источника финансирования, заключается в том, чтобы проводить, пересматривать и развивать оперативную политику и руководящие принципы, в соответствии с которыми функционирует ее комплексная программа; обеспечивать наличие надежной базы ресурсов; и выступать в качестве беспристрастного судьи в конфликтах, возникающих во время осуществления финансируемых ею операций. Сторонники этого мнения считают, что решение ПРООН относительно самостоятельного осуществления проектов снижает ее возможности эффективно выполнять эти основные функции, которые имеют решающее значение для успеха программы. Они полагают, что ПРООН необходимо уделять основное внимание этим первостепенным обязанностям.

63. Критики непосредственного осуществления ПРООН проектов выдвигают еще два довода. Во-первых, они считают, что ПРООН не следует одновременно принимать решения в отношении формы осуществления проектов и являться участником этого процесса; эта двойственная роль, которая сама по себе нежелательна, становится неизбежной, поскольку в конечном счете Администратор несет всю ответственность за назначение учреждения-исполнителя. Во-вторых, степень ответственности Администратора, как представляется, при таком процессе снижается. В условиях непосредственного осуществления проектов трехстороннее разделение обязанностей (правительство, учреждение-исполнитель, ПРООН) становится двусторонним (правительство и ПРООН), причем Администратор в качестве исполнительного главы ПРООН фактически отвечает перед самим собой за эффективность осуществления ПРООН любого проекта или программы в целом. При этом, несомненно, признается ответственность Администратора перед Советом управляющих.

64. Вышеуказанное соображение касается принципиальных вопросов. Что же касается практической деятельности, то результаты этого исследования в некоторой степени подтверждают мнения тех, кто критикует

ПРООН, включая некоторые получающие помощь правительства, которые считают, что по сравнению с существующими секторальными учреждениями ПРООН не располагает всеми возможностями для предоставления технической поддержки проектам, которые она осуществляет, и что она не в состоянии надлежащим образом контролировать своих субподрядчиков, которые обычно не уделяют достаточного внимания передаче опыта местным специалистам. Этот недостаток неблагоприятно сказывается на получающих помощь правительствах, поскольку передача опыта и знаний является одной из главных целей технического сотрудничества и основой достижения самообеспечения.

65. Инспектора приняли к сведению мнение ПРООН по этим вопросам. Во-первых, Совет управляющих поддержал решение Администратора осуществлять некоторые типы проектов непосредственно в соответствии с духом консенсуса. Во-вторых, когда Администратор информировал Совет о тех типах проектов, которые он намеревается осуществить, эти области намечались лишь в предварительном порядке, и окончательного решения принято не было. В-третьих, в деятельности учреждений имеются явные недостатки, которые необходимо устранить путем применения иных подходов. В-четвертых, последние процедуры отбора и осуществления выполняемых ПРООН проектов, которые были разработаны в консультации с учреждениями-исполнителями системы Организации Объединенных Наций, содержат, наряду с различными процедурами контроля и ревизии, достаточные ограничения и регулирующие положения, чтобы ПРООН оставалась беспристрастной стороной. В-пятых, ПРООН считает, что квалифицированная техническая поддержка не является исключительной прерогативой технических учреждений и не должна быть лишь внутренним делом: она может предоставляться не входящими в рамки системы организациями, по мере и в случае необходимости, и это имеет свои преимущества, поскольку существующие проблемы рассматриваются в ином свете. В-шестых, организация субподрядных работ, по мнению ПРООН, не является более дорогостоящей, чем используемый на протяжении долгого времени способ осуществления проектов системы Организации Объединенных Наций, а часто высказываемые в адрес субподрядчиков упреки в равнодушии к передаче опыта и знаний, по мнению ПРООН, являются преувеличением.

66. Сам факт, что эта проблема рассматривалась уже около десяти лет, означает, что затронуты принципиальные вопросы, которые имеют гораздо большее значение, нежели денежная стоимость отдельных проектов, как бы это ни было важно.

67. Коротко о директивных положениях, в рамках которых ПРООН проводила непосредственное осуществление проектов. Через два года после создания организационного механизма непосредственного осуществления проектов ПРООН решением Совета управляющих о новых перспективах были установлены руководящие принципы для будущей ориентации всей программы ПРООН при условии, что основная цель технического сотрудничества будет заключаться в содействии самообеспечению в развивающихся

/ ...

странах путем наращивания, среди прочего, их производственного потенциала и расширения их внутренних ресурсов, а также путем увеличения управленческих, технических, административных и исследовательских ресурсов, необходимых для процесса развития. Три года спустя Генеральная Ассамблея приняла резолюцию о перестройке секторов (32/197), которая, среди прочего, привела к созданию Департамента Организации Объединенных Наций по техническому сотрудничеству в целях развития (ДТСР). Мандат ДТСР включает осуществление и управление деятельностью в области технического сотрудничества, которая не охвачена другими органами, программами или специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций. В резолюции также предусматривалось, что региональным комиссиям в качестве учреждений-исполнителей следует предоставить возможность принимать неотложные меры по секторальным, субрегиональным, региональным и межрегиональным проектам. По мнению инспекторов, последняя директива устранила все пробелы в области секторальной ответственности, которые, возможно, существовали в период создания организационного механизма для непосредственного осуществления проектов ПРООН, и создала возможности для назначения ДТСР и соответствующих региональных комиссий учреждениями-исполнителями в соответствии с их специализацией.

68. Изучив различные стороны осуществления проектов ПРООН и приняв к сведению многие мнения, выраженные за и против этого предложения, инспекторы сделали вывод, что рост УОП как учреждения-исполнителя, приближающегося по масштабам своих проектных операций к крупным специализированным учреждениям, но не обладающего их техническими знаниями, отрицательно влиял на взаимоотношения между ПРООН и учреждениями. Какие бы недостатки деятельности учреждений не вызвали необходимость непосредственного осуществления ПРООН проектов, их необходимо сразу же устранять, и ПРООН следует по-прежнему использовать свой авторитет и влияние, для того чтобы в случае необходимости добиваться осуществления деятельности учреждений-исполнителей на приемлемом уровне.

69. Рассмотрев ход событий за последнее десятилетие и принципиальные вопросы, по которым, как представляется, и ведутся споры, инспектора считают, что некоторые изменения следует привести в более строгое соответствие с принципом партнерства, который должен быть основополагающим. В этой связи инспектора представляют следующие рекомендации.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1

Совет Управляющих ПРООН должен определить новые рамки полномочий непосредственного осуществления ПРООН проектов, ограничив такое осуществление теми проектами, которые требуют общего управления и ориентации, и проектами нетехнического характера. Персонал и другие ресурсы УОП соответственно будут сокращены в течение трехлетнего переходного периода.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2

**АКК с помощью Межучрежденческой целевой группы штаб-квартиры ПРООН следует рассмотреть используемые УОП процедуры, с тем чтобы рекомендовать организациям использовать те процедуры, целесообразность которых была проверена на практике в процессе осуществления технического сотрудничества с правительствами.**

ПРИЛОЖЕНИЕ

Участвующим и исполняющим учреждениям ПРООН, отделениям ПРООН на местах и сотрудникам штаб-квартиры ПРООН

От Дж. Артура Брауна
Заместителя Администратора

Вопрос: Руководящие принципы непосредственного осуществления проектов

1. Окончательное решение при выборе учреждения-исполнителя для осуществления деятельности ПРООН по оказанию помощи принимает Администратор. Целью данного циркуляра является пересмотр процедур, которые помогут ему в выполнении обязанности по назначению Управления по осуществлению проектов ПРООН (УОП) учреждением-исполнителем проектов, финансируемых за счет ресурсов ОПЗ (включая совместное покрытие расходов), специальных ресурсов Программы ПРООН (ранее "Резерв программы") и фонда специальных мероприятий для наименее развитых стран.

2. Этот пересмотр был осуществлен в консультации с Межучрежденческой целевой группой (МУЦГ) штаб-квартиры ПРООН после рассмотрения исследования Целевой группы по вопросам непосредственного осуществления ПРООН проектов на межучрежденческом консультативном совещании, состоявшемся в декабре 1980 года. В его основе лежит главная концепция системы развития Организации Объединенных Наций и заложенный в ней принцип партнерства, в духе которого и следует применять руководящие принципы. Кроме того, он основан на признании центральной роли ПРООН как необходимого катализатора и координатора и на том положении, что следует максимально использовать богатый технический опыт, накопленный системой, и следовательно опираться прежде всего на этот опыт. Кроме того, хотя непосредственное осуществление проектов может быть рассмотрено и/или предложено в том случае, когда по всем признакам оно будет более эффективным, нежели любой другой способ осуществления проектов в интересах соответствующих развивающихся стран, это не должно препятствовать надлежащему использованию заинтересованного технического учреждения (учреждений).

3. Согласно соответствующим положениям "Руководства по политике и процедурам" ПРООН (см. РПП раздел 3433) представитель-резидент, после принятия всех необходимых мер для обеспечения надлежащего технического обоснования проекта, в каждом отдельном случае обязан рекомендовать региональному бюро соответствующее учреждение-исполнитель. С этой целью представитель-резидент консультируется с правительством и представителем учреждения на местах или, по мере необходимости, со штаб-квартирой учреждения по вопросам характера, масштабов и желательного метода осуществления предлагаемого проекта.

/...

4. Если на основе этих консультаций представитель-резидент делает вывод, что непосредственное осуществление предлагаемого проекта целесообразно будет поручить ПРООН, то он (она) информирует региональное бюро о причине (причинах), согласно которой осуществление проекта следует поручить ПРООН. В зависимости от обстоятельств представитель-резидент должен представить подробную информацию обо всех аспектах процесса осуществления, что будет содействовать принятию Администратором или соответствующим помощником Администратора обоснованного решения. В резюме проектных предложений, прилагаемом к плану управления программами по странам, вопрос о назначении учреждения-исполнителя должен оставаться открытым до принятия Администратором или, в случае необходимости, помощником Администратора соответствующего решения.

5. В то же время представитель-резидент направляет соответствующему учреждению (учреждениям) предварительную проектную документацию или, в случае ее отсутствия, соответствующую и достаточную информацию по проекту с просьбой о том, чтобы учреждение направило свои замечания региональному бюро как можно скорее, предпочтительно телеграммой, но в любом случае в течение четырех (4) недель после получения сообщения. Замечания учреждения должны включать:

i) техническую оценку, в случае необходимости, предложений и информации по любым видам связанной с проектом деятельности;

ii) замечания в отношении предлагаемых мер по осуществлению, в том числе, в случае необходимости, предложения по альтернативным способам осуществления;

iii) описание любого специального технического вклада, который, по мнению учреждения, оно может внести в разработку и/или осуществление проекта.

6. В тех случаях, когда правительство официально просит, чтобы проект осуществляла ПРООН, заявив об этом в предварительной проектной документации или же в письме, представитель-резидент должен уведомить об этом региональное бюро и соответствующее учреждение (учреждения).

7. В том случае, когда решение представителя-резидента не рекомендовать какое-либо учреждение для осуществления того или иного проекта основывается на том, что правительство или представитель-резидент не удовлетворены деятельностью этого учреждения, соответствующее учреждение следует незамедлительно информировать об этом через региональное бюро с указанием причины такого недовольства, с тем чтобы позволить учреждению включить свои комментарии по этому вопросу в замечания, о которых говорится в пункте 5 выше.

/...

8. Подобную информацию следует также направлять соответствующему учреждению (учреждениям) в период осуществления проекта, как только она становится известной ПРООН, с тем чтобы позволить учреждению (учреждениям) принять меры по ликвидации такого положения.

9. Замечания учреждения (учреждений) полностью учитываются при принятии решения о назначении учреждения-исполнителя, и после дальнейших консультаций с соответствующим учреждением (учреждениями), которые могут оказаться необходимыми, региональное бюро рассматривает вопрос о том, следует ли поддержать предложение о непосредственном осуществлении ПРООН проектов или же прибегнуть к альтернативным способам осуществления. В случае необходимости региональное бюро может консультироваться с Бюро по политике и оценке программ до принятия решения о способе осуществления проектов. Во всех случаях основное внимание следует уделять выбору таких способов осуществления проектов, которые принесут для развивающейся страны наибольшую пользу.

10. Если региональное бюро не поддерживает предложение представителя-резидента об осуществлении проектов ПРООН или если было установлено, что УОП не имеет возможности осуществить проект, региональное бюро предлагает альтернативное учреждение-исполнитель (см. РПП раздел 3433, пункт 3.3), соответствующее учреждение незамедлительно информируют об этом, а копия сообщения направляется представителю-резиденту.

11. С согласия учреждения решение об утверждении непосредственного осуществления проекта ПРООН принимают помощник Администратора и региональный директор, выступающий от имени Администратора. Если предложение о непосредственном осуществлении поддерживается, а возможности заручиться согласием соответствующего учреждения (учреждений) нет, окончательное решение о назначении учреждения-исполнителя принимает Администратор.

12. Когда принимается решение об осуществлении проекта ПРООН, об этом информируют представителя-резидента. Региональное бюро также информирует об этом решении каждое учреждение, с которым велись консультации, и, по возможности, о предлагаемой форме его участия в предлагаемом проекте. Представитель-резидент подтверждает правительству решение о назначении ПРООН учреждением-исполнителем и любые предлагаемые формы участия другого учреждения (учреждений).

13. При осуществлении ПРООН проектов применяются те же процедуры контроля и оценки, что и в отношении всех проектов, финансируемых ПРООН.

14. Региональное бюро, как и в случае других предлагаемых для осуществления ПРООН проектов, обеспечивает проведение консультаций с учреждениями до назначения ПРООН в качестве учреждения-исполнителя предлагаемого регионального или межрегионального проекта, когда такое предложение рассматривается впервые.

/...

I5. ПРООН ежегодно распространяет доклад, информирующий учреждения о проектах, которые были назначены для непосредственного осуществления ПРООН в течение прошедшего календарного года.

I6. Процедуры консультаций, о которых говорится выше, применяются во всех случаях, кроме тех, когда, по мнению Администратора, чрезвычайные и исключительные обстоятельства вынуждают его отказаться от этих мер. В таких случаях об этом информируют соответствующее учреждение.

I7. До сведения правительств необходимо довести все положения, содержащиеся в этих руководящих принципах.

I8. Процедуры, описанные в этом циркуляре, заменяют процедуры назначения ПРООН учреждением-исполнителем, содержащиеся в документах UNDP/PROG/64, UNDP/PROG/FIELD/95, UNDP/PROG/HQTRS/109 от 26 августа 1977 года, и дополняют содержащиеся в "Руководстве по политике и процедурам" инструкции в отношении выбора учреждения-исполнителя (РПП 3433). Со временем настоящие процедуры, в том числе критерии непосредственного осуществления проектов, будут включены в соответствующий раздел РПП, который также будет пересмотрен.

---