



**35-Я СЕССИЯ АССАМБЛЕИ
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ**

Пункт 13.1 повестки дня. Деятельность и политика в области технического сотрудничества в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и соглашений о целевых фондах (ЦФ) в течение 2001–2003 гг.

АННОТАЦИЯ

Настоящий документ содержит историческую справку о деятельности Управления технического сотрудничества, в частности, за последние 21 год. Представленная информация включает сравнительные данные о поступлениях и расходах Программы технического сотрудничества, а также о ее размерах по типам фондов. Документ содержит также подробный доклад о деятельности в области технического сотрудничества, включающий информацию об экспертах, стипендиях и закупках, за период 2001–2003 гг.

1. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

1.1 ИКАО начала осуществлять проекты технического сотрудничества в 1951 году, используя средства Специального счета Организации Объединенных Наций для оказания технической помощи в целях экономического развития¹. Как специализированное учреждение Организации Объединенных Наций для международной гражданской авиации, ИКАО с 1975 года служит исполнительным учреждением Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), осуществляющим проекты в области гражданской авиации. В последние десять лет в результате перенаправления средств ПРООН на иные секторы развития, чем гражданская авиация, основной финансовый вклад ПРООН, который на более раннем этапе являлся главным источником финансирования проектов технического сотрудничества ИКАО, неуклонно сокращался и составляет около 2,7% Программы технического сотрудничества ИКАО. Это сокращение компенсируется за счет постоянного увеличения средств, выделяемых самими Договаривающимися государствами в целях финансирования собственных проектов в области гражданской авиации, которые в настоящее время составляют около 95% общего объема Программы, как это иллюстрируется ниже.

1.2 Таким образом, за более чем 22-летний период с 1951 года по 2003 год Управление технического сотрудничества (УТС) освоило в рамках проектов в области гражданской авиации примерно 1,571 млрд. долл. США. До 1971 года финансирование технической помощи по линии

¹ Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), резолюция 222(A)(IX).

ЭКОСОС было ограниченным и общий объем средств, выделенных сектору гражданской авиации, составлял менее 3 млн. долл. США. С 1970 по 1982 год наблюдалось резкое расширение технической программы в области гражданской авиации, а после этого периода произошло значительное сокращение объемов основного финансирования по линии ПРООН. В результате этого с 1983 по 1993 год УТС имело дефицит средств (см. прилагаемую таблицу 2), который покрывался за счет излишка, накопленного в Фонде расходов на административное и оперативное обслуживание (АОС). С начала 90-х годов развивающиеся страны, убедившись в преимуществах совершенствования средств и служб гражданской авиации посредством Программы технического сотрудничества ИКАО, стали финансировать собственные проекты технического сотрудничества.

1.3 По просьбе Совета (C-DEC 128/21) в апреле 1990 года заместитель Администратора ПРООН г-н Дж. Артур Браун подготовил всеобъемлющий доклад, в соответствии с которым были рекомендованы и внедрены действенные меры по реорганизации Управления с целью сокращения его дефицита. В 1991 году Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела обширный обзор деятельности ИКАО в области технического сотрудничества, в рамках которого она определила неотложные финансовые проблемы УТС и внесла предложения по их решению, дав рекомендации относительно будущей политики ИКАО в области технического сотрудничества, в частности дальнейшей реорганизации УТС и ее функциональной и финансовой интеграции в структуру Организации. Следует отметить, что принятые в этом отношении меры в соответствии с резолюцией A29-20 Ассамблеи (заменена резолюцией A33-21) значительно способствовали устранению дефицита Программы, который в 1991 году составлял 2,5 млн. долл. США. С 1996 года по настоящее время Управление работает, имея излишек поступлений; исключение составляет 2002 год, когда был зарегистрирован дефицит в размере 0,63 млн. долл. США в результате закупочных операций на сумму свыше 6 млн. долл. США, которые хотя и были начаты в 2002 году, могли быть отражены только в 2003 году в соответствии с действующей бухгалтерской политикой ИКАО.

1.4 В подтверждение анализа, сделанного в предыдущих пунктах, суммы, указанные в прилагаемых таблицах 1 и 2, свидетельствуют о том, что в период с 1982 по 1993 год имело место 33% сокращение объема реализации Программы технического сотрудничества, в результате которого поступления Программы сократились на 35%. Однако начиная с 1994 года объем реализуемой Программы вновь достиг среднего уровня, составляющего приблизительно 50 млн. долл. США в год. С другой стороны, в результате сокращения применяемых ставок возмещения накладных расходов по проектам технического сотрудничества с 13 до 10% или меньше поступления от осваиваемой Программы оставались на низком уровне. Однако благодаря дальнейшему внедрению концепции "кадрового костяка" и постепенной интеграции УТС в структуру Организации Управлению удалось сократить расходы с 8,9 млн. долл. США в 1982 году приблизительно до 5,6 млн. долл. США в 2003 году. Объем освоенных средств, зарегистрированный в 2003 году, составил 93,2 млн. долл. США, что на 33,4 млн. долл. США больше по сравнению с 1982 годом.

1.5 Ввиду значительного и непрерывного сокращения финансирования проектов в области гражданской авиации со стороны ПРООН, УТС пришлось разработать новые типы проектов с целью привлечения новых источников финансирования проектов ИКАО. Для упрощения закупок оборудования путем использования шкалы сборов за обслуживание, прогрессивно снижающихся в зависимости от стоимости закупки, была введена в действие Служба закупок для гражданской авиации (СЗГА). По соглашениям об управленческом обслуживании (СУО) ставка возмещения накладных расходов рассчитывается таким образом, чтобы покрыть управленческие и административные затраты Организации, связанные с

осуществлением проекта (а не устанавливается в виде единого процента от стоимости контракта) и в разных компонентах проекта может быть неодинаковой. Данные свидетельствуют о постепенном увеличении объемов средств СУО с 0,5 млн. долл. США в 1993 году до 38,8 млн. долл. США в 2003 году и показывают, что в настоящее время в СЗГА зарегистрировано 96 организаций.

1.6 Во исполнение пункта 8 постановляющей части резолюции A33-21 Ассамблеи, который призывает Совет и Генерального секретаря принять структуру и механизм деятельности Управления технического сотрудничества, предусматривающие использование ориентированной на коммерческие принципы практики, обеспечивающей плодотворное сотрудничество с партнерами по финансированию и государствами-получателями, Совет сделал вывод о необходимости предоставить УТС больше оперативной гибкости наряду с осуществлением надлежащего контроля за его деятельностью. Этот вопрос представлен Ассамблее на рассмотрение в документе A35-WP/15, EX/4.

2. ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ЗА ПЕРИОД 2001–2003 ГГ.

2.1 Программа технического сотрудничества в период 2001–2003 гг.

2.1.1 В годовых докладах Совета за 2001, 2002 и 2003 гг. подробно описана деятельность ИКАО в области технического сотрудничества за данный период. Краткие сведения о финансовых средствах, которые были предоставлены в течение этих лет в распоряжение Программы технического сотрудничества, приведены в таблице 3 (прилагается). Для целей сравнения приведены также данные, характеризующие деятельность в течение предыдущих трех лет. Анализ таблицы показывает, что общий объем реализованной программы в период 2001–2003 гг. существенно возрос (на 62,7%) по сравнению с предыдущим трехлетним периодом. Однако средства, предоставленные из фондов ПРООН, исключая правительственные долевыми взносы в денежной наличности (GCCC) и покрытие распределяемых расходов (CS), дополнительно сократились и основное финансирование по линии ПРООН составляет около 2,7%.

2.1.2 Средняя доля освоения в 2001–2003 гг. составила 82%, что лишь на 1% ниже, чем за три предыдущих года, когда этот показатель составлял 83%; это свидетельствует о том, что общая норма освоения программы в текущем десятилетии составила около 80%.

2.1.3 Три основные компонента проектов, осуществленных ИКАО, приходится на **экспертов**, которые нанимаются для реализации проектов на местах, **стипендии**, выплачиваемые сотрудникам подразделений гражданской авиации, отбираемым правительством, и **оборудование**, заказываемое для проектов. Данные об этих трех компонентах за период 2001–2003 гг. приведены в таблице 4 (прилагается). Показаны также суммарные данные за трехлетний период, предшествующий 2000 году. Как следует из этой таблицы, в период 2001–2003 гг. имело место сокращение на 11,4% количества выплаченных стипендий по сравнению с периодом 1998–2000 гг. Это произошло по причине отсутствия финансирования со стороны ПРООН, которая традиционно поддерживала обучение стипендиатов. Для компенсации сокращения количества стипендий государства-получатели последние два года склоняются к тому, чтобы включать основную подготовку национальных кадров в закупочный компонент своих проектов технического сотрудничества по линии ИКАО. Имеет место также тенденция найма инструкторов через ИКАО/УТС для проведения учебных курсов в странах вместо предоставления индивидуальных

стипендий. В 2003 году общее количество лиц, прошедших подготовку в частном секторе по крупным контрактам общей стоимостью 833 696 долл. США, составило 356. Из таблицы также видно, что количество полевых экспертов и консультантов, набранных на период 2001–2003 гг., увеличилось на 23,6% по сравнению с предыдущим трехлетним периодом.

2.1.4 Предоставленная в рамках проектов ИКАО помощь носит широкий характер и включает в себя оказание содействия в таких областях, как а) генеральное планирование деятельности гражданской авиации; б) развитие людских ресурсов; в) административные и юридические вопросы; г) средства связи и навигации; д) безопасность полетов; е) летная годность и производство полетов; ж) планирование, строительство и управление деятельностью аэропортов; з) обслуживание воздушного движения; и) воздушные перевозки и я) авиационная безопасность. Подробная информация о предоставленной помощи и соответствующих странах приведена в главе V годовых докладов Совета за 2001, 2002 и 2003 гг.

2.1.5 В частности, создание программ проверок ИКАО в сферах обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности (УШКБП и УППАБ) в качестве эффективных средств оказания поддержки и помощи с учетом конкретных потребностей Договаривающихся государств способствовало распространению мероприятий Программы технического сотрудничества за рамки традиционных целей развития, определяемых ПРООН и Договаривающимися государствами, и концентрации внимания на реализации целей приоритетных программ ИКАО путем осуществления эффективных действий по устранению недостатков, указанных в отчетах о проверках.

2.2 Программа технического сотрудничества на 2004 год

2.2.1 На момент подготовки настоящего документа Программа технического сотрудничества на 2004 год еще разрабатывалась, а по состоянию на 31 декабря 2003 года ее объем составлял 110 млн. долл. США с уровнем освоения примерно 82%. По-прежнему предпринимаются усилия по расширению Программы и достижению более высокого уровня освоения. Следует отметить, что из составляющих программу 110 млн. долл. США на основные фонды ПРООН приходится лишь 3 млн. долл. США.

2.3 Поступления и расходы

2.3.1 В таблице 5 приведены данные о связанных с техническим сотрудничеством поступлениях и расходах за 2001, 2002 и 2003 гг. В течение этого трехлетнего периода доходы превысили расходы в 2001 году, когда был зарегистрирован излишек в размере 1,4 млн. долл. США, дефицит в размере 633 000 долл. США был зарегистрирован в 2002 году, а в 2003 году по оценочным данным имел место излишек в размере 144 000 долл. США.

2.3.2 Анализ реализации Программы технического сотрудничества показывает следующее:

- а) Хотя уровень реализации Программы в течение этого трехлетнего периода значительно превысил средний уровень начала 1980-х годов, полученные поступления составили лишь половину поступлений от реализации Программы в 1982 году. Это обусловлено снижением ставок возмещения накладных расходов с 13 до 10% или меньше, а также более низкой долей возмещения накладных расходов по СУО и ЗСГА, составившей в среднем около 5,5%.

- b) Несмотря на сокращение ставки возмещения накладных расходов, УТС продолжало получать излишки; исключение составил 2002 год в связи с крупными закупочными операциями, начатыми в конце года, которые в соответствии с применимыми принципами бухгалтерского учета ИКАО были отнесены к следующему финансовому году. Таким образом, помимо увеличения объема Программы, основным фактором получения излишков явилось постоянное уменьшение расходов в результате сокращения численности персонала и прочих затрат, а также непрерывного осуществления мер по повышению эффективности и действенности Управления. Сравнение расходов за 1982 и 2003 годы свидетельствует о сокращении на 37%. Это стало возможным лишь благодаря реализации новой политики в области технического сотрудничества и осуществлению строгого бюджетного контроля со стороны Совета и Секретариата.
- c) Непрерывное сокращение основного финансирования проектов в области гражданской авиации по линии ПРООН заставило УТС сосредоточить внимание на финансировании со стороны Договаривающихся государств, участвующих в Программе технического сотрудничества, и на мобилизации средств из нетрадиционных источников финансирования, таких, как региональные организации и финансово-кредитные учреждения, отрасль и частный сектор.
- d) Новые тенденции в области технического сотрудничества привели к распространению мероприятий Программы технического сотрудничества за рамки традиционных целей развития, определяемых ПРООН и Договаривающимися государствами, и к концентрации внимания на выполнении SARPS и приоритетных программ ИКАО, в частности в сферах обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности, в форме последующих действий и помощи по устранению недостатков, выявленных в ходе проверок ИКАО, причем такие проекты осуществляются на региональной или субрегиональной основе.

3. ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ

3.1 Ассамблее предлагается принять к сведению представленную информацию о постоянном улучшении функционирования Программы технического сотрудничества в период 2001–2003 гг. и учесть эту информацию при рассмотрении документа A35-WP/5, EX/1 (Переход к новой политике в области технического сотрудничества).

— — — — —

ТАБЛИЦА 1

**ОСВОЕННЫЕ СРЕДСТВА В РАМКАХ ПРОГРАММЫ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ИКАО
ПО ИСТОЧНИКАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ
(1982–2003 гг., в млн. долл. США)**

ОСВОЕНИЕ СРЕДСТВ									
ПРООН					ФОНДЫ ЦЕЛЕВОГО НАЗНАЧЕНИЯ				
ГОД	CORE ¹	C.S. ²	GCCC ³	Итого	Ц.Ф. ⁴	СЗГА ⁵	СУО ⁶	Итого	Всего
1982	29,5	5,8	-	35,3	23,2	1,3	-	24,5	59,8
1983	21,4	6,2	-	27,6	22,1	1,8	-	23,9	51,5
1984	20,8	6,0	-	26,8	19,0	1,6	-	20,6	47,4
1985	26,7	4,8	-	31,5	15,6	4,6	-	20,2	51,7
1986	27,9	7,6	0,2	35,7	12,6	1,2	-	13,8	49,5
1987	21,1	7,0	1,8	29,9	10,5	0,9	-	11,4	41,3
1988	30,3	7,9	0,3	38,5	7,6	1,3	-	8,9	47,4
1989	27,4	6,4	2,4	36,2	9,5	0,6	-	10,1	46,3
1990	23,6	9,0	1,1	33,7	11,9	7,1	-	19,0	52,7
1991	23,5	8,0	1,0	32,5	10,6	1,1	-	11,7	44,2
1992	17,5	8,8	5,0	31,3	7,4	4,5	-	11,9	43,2
1993	18,7	7,9	5,0	31,6	6,4	1,4	0,5	8,3	39,9
1994	10,3	29,1	2,0	41,4	6,3	0,3	1,5	8,1	49,5
1995	4,0	33,1	1,5	38,6	5,5	3,4	6,3	15,2	53,8
1996	3,1	32,0	1,3	36,4	4,8	3,8	9,2	17,8	54,2
1997	1,0	40,3	-	41,3	4,7	1,4	15,5	21,6	62,9
1998	0,8	21,0	-	21,8	4,8	0,5	22,3	27,6	49,4
1999	1,2	17,9	-	19,1	5,6	1,9	21,3	28,8	47,9
2000	1,0	17,7	-	18,7	6,1	1,0	28,1	35,2	53,9
2001	1,1	45,0	-	46,1	4,2	16,6	27,5	48,3	94,4
2002	0,8	24,8	-	25,6	4,7	10,0	23,2	37,9	63,5
2003*	2,6	13,7	-	16,3	7,0	31,1	38,8	76,9	93,2

¹ CORE: суммы, предоставленные из собственных фондов ПРООН.

² C.S.: суммы, предоставленные правительствами в качестве их доли покрытия распределяемых расходов с ПРООН.

³ GCCC: правительственный долевого взноса деньгами в местной валюте и поступления из других источников в рамках ПРООН при реализации проектов на местах.

⁴ Ц.Ф.: целевые фонды (средства предоставлены правительствами и другими источниками).

⁵ СЗГА: Служба закупок для гражданской авиации (средства предоставлены правительствами и другими источниками).

⁶ СУО: соглашение об управленческом обслуживании (средства предоставлены правительствами и другими источниками).

* Оценочные данные.

ТАБЛИЦА 2

**ПОСТУПЛЕНИЯ (ПО ИСТОЧНИКАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ) И РАСХОДЫ
ФОНДА AOSC
(1982–2003 гг., в млн. долл. США)**

ГОД	ПРООН		Ц.Ф.	СЗГА	СУО	ПОЛУЧЕН- НЫЙ ПРОЦЕНТ	ПРОЧИЕ ПОСТУП- ЛЕНИЯ	ВСЕГО ПОСТУП- ЛЕНИЙ	РАСХ. AOSC	ИЗЛИШ./ (ДЕФИ- ЦИТ)
	CORE + CS	GССС								
1982	5,2	-	3,0	-	-	1,8	-	10,0	8,9	1,1
1983	4,0	-	2,9	0,2	-	1,2	-	8,3	8,9	(0,6)
1984	3,8	-	2,5	0,2	-	1,1	-	7,6	8,2	(0,6)
1985	4,4	-	2,0	0,2	-	0,9	0,1	7,6	7,7	(0,1)
1986	4,6	-	1,7	0,1	-	0,7	0,1	7,2	7,8	(0,6)
1987	3,7	-	1,3	0,1	-	0,7	0,2	6,0	7,3	(1,3)
1988	4,7	-	1,0	0,1	-	1,0	0,1	6,9	7,7	(0,8)
1989	4,6	-	1,2	0,3	-	1,0	0,2	7,3	8,8	(1,5)
1990	4,2	-	1,5	0,2	-	0,8	0,2	6,9	9,1	(2,2)
1991	4,1	-	1,4	0,1	-	0,4	0,2	6,2	8,7	(2,5)
1992	3,1	0,2	1,0	0,1	-	0,1	0,4	4,9	7,2	(2,3)
1993	3,3	0,1	0,8	0,1	0,1	0,1	0,2	5,0	5,8	(0,8)
1994	4,1	0,2	0,8	0,1	0,1	0,1	0,1	5,5	5,4	0,1
1995	3,3	-	0,8	0,2	0,5	0,1	0,2	5,1	5,4	(0,3)
1996	3,2	-	0,6	0,2	0,9	0,2	0,2	5,3	5,0	0,3
1997	3,6	-	0,7	0,1	1,4	0,1	0,2	6,1	4,9	1,2
1998	2,0	-	0,6	-	2,2	0,2	0,4	5,4	4,2	1,2
1999	1,7	-	0,7	0,1	1,8	0,2	0,2	4,7	4,0	0,7
2000	1,5	-	0,4	-	2,3	0,3	0,4	4,9	4,0	0,9
2001	3,1	-	0,3	0,4	1,9	0,3	0,2	6,2	4,8	1,4
2002	1,2	-	0,5	0,2	1,5	0,1	0,8	4,3	4,9	(0,6)
2003*	1,2	-	0,7	1,0	2,6	0,1	0,1	5,7	5,6	0,1

*Оценочные данные.

ТАБЛИЦА 3

ПРОГРАММА ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА, 2001–2003 гг.

**Максимальная утвержденная программа в течение года
(в млн. долл. США)**

	УТВЕРЖДЕННАЯ ПРОГРАММА									ОСВОЕНИЕ	
	ПРООН				ЦЕЛЕВЫЕ ФОНДЫ						
ГОД	CORE	C.S	GCCC	Итого	Ц.Ф.	СЗГА	СУО	Итого	Всего	ОБЪЕМ	ПРО-ЦЕНТЫ
2001	1,6	51,9	-	53,5	5,3	17,9	40,0	63,2	116,7	94,4	81%
2002	0,9	27,5	-	28,4	5,7	9,1	25,8	40,6	69,0	63,5	92%
2003*	3,0	17,2	-	20,2	9,5	32,0	56,5	98,0	118,2	93,2	79%
Всего	5,5	96,6	-	102,1	20,5	59,0	122,3	201,8	303,9	251,1	83%
ПРЕДЫДУЩИЕ 3 ГОДА	5,8	81,4	2,0	89,2	20,2	4,4	76,2	100,8	190,0	154,3	81%

ТАБЛИЦА 4

ПРОГРАММА ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА, 2001–2003 гг.

Эксперты. Стипендии. Закупки оборудования

	ЭКСПЕРТЫ	СТИПЕНДИИ	ОБОРУДОВАНИЕ
ГОД	Количество нанятых	Количество предоставленных	В млн. долл. США
2001	414	583	89,3
2002	422	428	36,1
2003*	335	507	75
Всего	1 171	1 518	200,4
ПРЕДЫДУЩИЕ 3 ГОДА	947	1 714	63,4

* Оценочные данные.

ТАБЛИЦА 5

ПРОГРАММА ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА, 2001–2003 гг.

Поступления и расходы АОС

	2001	2002	2003*
ПОСТУПЛЕНИЯ			
ПРООН (включая покрытие распределяемых расходов и ГССС)	3 076 0000	1 215 000	1 190 000
Целевые фонды	312 000	467 000	698 000
СУО	1 888 000	1 503 000	2 565 000
СЗГА	360 000	257 000	1 070 000
Прочие ¹	530 000	886 000	200 000
Всего	6 166 000	4 328 000	5 723 000
РАСХОДЫ			
Расходы на персонал: Программа технического сотрудничества	3 395 000	3 750 000	4 157 000
Расходы на персонал: Регулярная программа**	451 000	508 000	598 000
Консультанты	248 000	299 000	439 000
Общее обслуживание	199 000	226 000	205 000
Оборудование	38 000	6 000	30 000
Специальная техническая поддержка	227 000	146 000	150 000
Потери в результате покупки на срок	70 000	26 000	-
Повышение эффективности	145 000	-	-
Всего	4 773 000	4 961 000	5 579 000
Излишек/(дефицит)	1 393 000	(633 000)	144 000

¹ Основные компоненты представляют собой следующее:

- а) сборы за оформление проездных документов;
- б) полученные проценты;
- с) сборы за технические услуги.

* Оценочные данные.

** Персонал, работающий в Финансовом отделе и Отделе кадров по линии Регулярной программы, но получающий заработную плату из средств бюджета АОС.