

## Программа и стратегия деятельности АБР в стране

### Дорожная карта АБР для вашей страны

АБР проводит исследование в отношении статуса экономики страны и ее различных секторов. Результаты этих исследований и оценок используются для разработки планов программы и стратегии деятельности в стране (ПСДС) для каждого из кредиторов, которые выступают в роли “5-летнего генерального плана” АБР. В ПСДС содержится план среднесрочной стратегии АБР для конкретной страны, и указываются специфичные стратегии снижения уровня бедности, а также тематические и секторные приоритеты. Каждый год АБР также составляет обновления ПСДС (ПСДС-О), в которых учитывается вопрос о поддержании актуальности ПСДС и ее реализации.

Предполагается, что ПСДС должны отображать приоритеты, установленные в схеме долгосрочной стратегии<sup>16</sup>, среднесрочной стратегии и стратегии снижения бедности.

### Как разрабатывается ПСДС?

За разработку и содействие в реализации ПСДС отвечает команда по работе со страной, состоящая из штатных представителей каждого секторного подразделения<sup>17</sup> в региональных отделениях и сотрудников из постоянного представительства в стране. Старшего сотрудника программы из соответствующего регионального отделения назначают руководителем команды по работе со страной, который возглавляет и координирует работу этой команды. В АБР утверждают, что *“ПСДС готовится при активном участии РСЧ, осуществляемом посредством консультаций с правительством и другими заинтересованными лицами — гражданским сообществом, НПО, представителями частного сектора и другими вспомогательными организациями”*. То, в какой мере консультируется гражданское сообщество, и соответствуют ли этой мере предварительные условия проведения эффективных консультаций (см. табл. “Практические советы”, приведенную ниже) является предметом обсуждений и разнится для разных стран.

Перед разработкой ПСДС команда по работе со страной проводит специфичный для страны анализ, в ходе которого проводится:

- оценка экономического роста;
- оценка уровня бедности;
- тематические оценки в отношении таких вопросов, как половое равенство, управление, охрана окружающей среды и состояние частного сектора экономики;
- секторные оценки в таких сферах как водоснабжение и энергетика.

Команда проводит эти оценки (или же определяет на “учетном” совещании, которое проводится главным генеральным директором, применимость предыдущих оценок), чтобы определить ключевые вопросы и проблемы развития. Некоторые из этих оценок могут финанси-

<sup>16</sup> Схема долгосрочной стратегии описывает программу АБР по снижению уровня бедности в течение следующих 15 лет. См. <http://www.adb.org/Documents/Policies/LTSF/default.asp>. СДСС будет реализовываться посредством набора среднесрочных стратегий (ССС), каждая из которых охватывает 5-летний период. Первая СССР, которая является связующим звеном между СДСС и ПСДС охватывает период 2001–2005 гг. См. <http://www.adb.org/Documents/Policies/MTS/2001/default.asp>

<sup>17</sup> Секторные подразделения, как правило, включают: инфраструктурный, сельскохозяйственный, социальный, управленческий, финансовый и торговый отделы, а также отдел по охране окружающей среды и природным ресурсам.

роваться в рамках грантов на техническую поддержку и, как правило, в них будут задействованы представительства в стране.

<b>ПСДС шаг за шагом<sup>18</sup></b>	
<b>Шаг 1:</b> предварительный анализ и оценки ПСДС  <b>Продолжительность:</b> 18–23 недели	<ul style="list-style-type: none"> <li>Подготовка таких исследований и оценок, как анализ экономического роста, анализ уровня бедности, тематический анализ (половое равенство, охрана окружающей среды, частный сектор), оценки показателей секторов, оценки показателей портфеля.</li> </ul>
<b>Шаг 2:</b> подготовка ПСДС — учетное совещание  <b>Продолжительность:</b> 2 недели	Подготовка отчета о состоянии, содержащего <ul style="list-style-type: none"> <li>обоснование для ПСДС (если она не составляется по пятилетнему графику);</li> <li>обновление исследований/оценок и сведения о необходимости дополнительных исследований;</li> <li>круг полномочий для оценки предыдущей ПСДС;</li> <li>перечень ресурсов, необходимых для исследований/оценок;</li> <li>имена членов команды по работе в стране и техническое задание</li> <li>решение о подготовке новой ПСДС.</li> </ul>
<b>Шаг 3:</b> обновление анализов и оценок предварительной ПСДС  <b>Продолжительность:</b> 4–6 недель	
<b>Шаг 4:</b> подготовка первоначального доклада по ПСДС (ПДС)  <b>Продолжительность:</b> 2 недели	Подготавливается ПДС. Обсуждаются: <ul style="list-style-type: none"> <li>ограничения на развитие;</li> <li>резюме по ключевым вопросам развития;</li> <li>предлагаемые стратегические акценты для деятельности АБР;</li> <li>члены представительства ПСДС, техническое задание и временные рамки для подготовки ПДС.</li> </ul>
<b>Шаг 5:</b> начальные консультации по ПСДС  <b>Продолжительность:</b> 2 недели	<ul style="list-style-type: none"> <li>Проект ПСДС обсуждается и одобряется заинтересованными сторонами РСЧ (правительством, гражданским сообществом, частным сектором, сторонними финансовыми организациями и т. д.).</li> </ul>

<sup>18</sup> Информация в этой таблице взята из Приложения 2 к “Бизнес-процессам АБР” (2001 г.) и “Руководства по реализации ПСДС”. См. [http://www.adb.org/Documents/Policies/Reorganized\\_ADB/in296\\_01.pdf](http://www.adb.org/Documents/Policies/Reorganized_ADB/in296_01.pdf), [http://www.adb.org/Documents/Policies/Review\\_Business\\_Process/Business\\_Process.pdf](http://www.adb.org/Documents/Policies/Review_Business_Process/Business_Process.pdf), [http://www.adb.org/Documents/Manuals/Operations/OMA02\\_29oct03.pdf](http://www.adb.org/Documents/Manuals/Operations/OMA02_29oct03.pdf)

ПСДС шаг за шагом	
<p><b>Шаг 6:</b> Начальное совещание по ПСДС, возглавляемое региональным вице-президентом АБР</p> <p><i>Продолжительность:</i> 1 неделя</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Принимается решение по стратегическим вопросам в деятельности АБР (секторное/тематическое/географическое/региональное сотрудничество).</li> </ul>
<p><b>Шаг 7:</b> Обновление секторных и тематических дорожных карт</p> <p><i>Продолжительность:</i> 4–6 недель</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обновляется дорожная карта, и готовятся концептуальные документы; устанавливаются возможности совместного финансирования.</li> </ul>
<p><b>Шаг 8:</b> представительство ПСДС</p> <p><i>Продолжительность:</i> 3–4 недели</p>	<p>Команда АБР по работе в стране посещает эту страну, чтобы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• провести консультационные встречи с заинтересованными сторонами;</li> <li>• подписать соглашение с правительством о секторном/тематическом выборе, географических акцентах, задачах, целях;</li> <li>• договориться с правительством о программе помощи;</li> <li>• согласовать вопросы совместного финансирования с другими учреждениями;</li> <li>• подготовить обновление концептуальных документов (для первых трех лет);</li> <li>• подписать меморандум о взаимопонимании;</li> <li>• подготовить ответный отчет (ОО), одобренный ВП.</li> </ul>
<p><b>Шаг 9:</b> завершение ПСДС</p> <p><i>Продолжительность:</i> 13 недель</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Первый проект ПСДС обсуждается на рецензионном совещании руководства и корректируется согласно поданным комментариям.</li> <li>• Разрабатывается второй проект ПСДС и отправляется правительству на “утверждение”.</li> <li>• Отредактированный вариант ПСДС передается правлению и на информационное совещание, которое проводится для президента АБР.</li> <li>• ПСДС утверждается правлением.</li> <li>• Утвержденная ПСДС публикуется и распространяется среди общественности.</li> </ul>

Команда по работе в стране получает огромные возможности для маневра при решении, работать с развивающимися странами-членами (РСЧ) при разработке ПСДС. Как правило, ко-

манды кроме правительства должны консультироваться еще и с различными заинтересованными сторонами РСЧ, такими как гражданское сообщество и частный сектор.

Подготовка ПСДС осуществляется параллельно с циклом планирования в стране, так чтобы ПСДС можно было включить в процесс составления бюджета страны-заемщика. Обновление ПСДС готовится каждый год с учетом проблемы сохранения ее актуальности, характера реализации и программы действий на следующие 3 года.

### **Проблемы, связанные с ПСДС: право собственности и общественное участие**

Заявление АБР о том, что ПСДС готовится при активном участии гражданского общества и других заинтересованных лиц, на практике вызывает сомнение. Например, АБР не предоставляет общественности доступа к ПСДС до тех пор, пока ее не утвердит совет директоров. Даже суверенное правительство соответствующей РСЧ не ратифицирует ПСДС, а только “подписывает” ее. Более того, гражданское сообщество и другие заинтересованные стороны часто приглашаются на “консультации” относительно проекта ПСДС, который они даже не видели.

В ПСДС слишком мало механизмов учета потребностей и проблем бедных и уязвимых азиатских общин. Тот факт, что нет осмысленного участия заинтересованных сторон и правительства и что не предусмотрена ратификация в парламенте, означает, что у страны нет прав собственности на документы, которые определяют этап будущего кредитования АБР и, следовательно, долг, который ляжет на граждан этой страны.

### **Как гражданское сообщество может принять участие в разработке ПСДС?**

О том, когда АБР планирует разрабатывать новую ПСДС для вашей страны, вы можете узнать, уточнив дату для текущей ПСДС на веб-сайте АБР (<http://www.adb.org/Documents/CSPs/>), или связавшись либо с региональным подразделением, которое курирует вашу страну, либо с постоянным представительством в вашей стране. Контактная информация относительно этих учреждений имеется в Приложении III и IV соответственно.

### **Образец ПСДС и ПСДС-О с веб-сайта АБР**

Страна	Продолжительность	Доступно по адресу
<b>Афганистан</b>	ПСДС: 2002–2004; ПСДС-О: 2003–2005	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/AFG/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/AFG/default.asp</a>
<b>Азербайджан</b>	ПСДС: не указано ПСДС-О: 2003–2005	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/AZE/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/AZE/default.asp</a>
<b>Шри-Ланка</b>	ПСДС: не указано ПСДС-О: 2004–2008	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/SRI/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/SRI/default.asp</a>
<b>Папуа-Новая Гвинея</b>	ПСДС: не указано ПСДС-О: 2003–2005	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/PNG/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/PNG/default.asp</a>
<b>Индия</b>	ПСДС: 2004–2006	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/IND/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/IND/default.asp</a>
<b>Филиппины</b>	ПСДС: не указано ПСДС-О: 2004–2006	<a href="http://www.adb.org/Documents/CSPs/PHI/default.asp">http://www.adb.org/Documents/CSPs/PHI/default.asp</a>

В АБР подчеркивают, что в своей деятельности они в первую очередь руководствуются ПСДС. Тот факт, что она содержит исходную информацию о предложенных АБР инициативах для страны, делает ее важным документом для гражданских общественных организаций. Важно также отметить, что любые операции с частным сектором, которые осуществляет АБР в вашей стране, по идее должны согласоваться с ПСДС. На стадии теоретической проработки, АБР должен оценить согласуется ли предложенный проект в частном секторе с ПСДС и приоритетами развития страны.

### ***Практические советы по участию гражданского сообщества в разработке ПСДС***

Если ГОО приглашают на консультацию относительно ПСДС, они могут предложить АБР и соответствующему правительству определенные критерии, которые нужно удовлетворить для того, чтобы консультация была эффективной. Критерии могут включать следующие требования:

1. Адекватное заблаговременное уведомление о процессе. В идеале, ГОО, которые желают внести свой вклад в разработку ПСДС, наилучшим образом сделали бы это, если бы их привлекали на шагах процесса с 4 по 5 (этап ПДС).
2. Предоставление необходимой документации, чтобы ГОО могли подготовиться к совещанию. В дополнение к проекту ПСДС и всем его приложениям, организации могут захотеть потребовать изложение в письменной форме цели консультации, основных элементов предыдущей ПСДС или ПСДС-О, список проведенных при подготовке ПСДС исследований и краткое описание принципиальных тем текущей ПСДС.
3. Предоставление переведенной документации для аудитории, не знающей английского языка.
4. Четкая структура процесса консультаций. Ответственные лица из АБР или правительства должны указать, как именно будет проходить консультация, кто будет в ней принимать участие и чего они от нее ожидают.
5. Доступность средств, гарантирующих, что взгляды и интересы ГОО будут учтены в окончательной версии документа (даже в тех случаях, когда такие взгляды отклонены).
6. Наличие четких, прозрачных критериев выбора представителей от НПО.

## **Какую информацию содержит ПСДС?**

### **Тенденции и проблемы развития**

Краткое описание тенденций экономического, политического и социального развития страны, содержащее следующие категории:

- экономический рост;
- уровень бедности;
- политическая среда;
- правительственные и институциональные возможности;
- половое равенство (и другие социальные проблемы, если они уместны);
- частный сектор;
- охрана окружающей среды;
- региональное сотрудничество.

## Правительственная стратегия развития

Этот раздел:

- содержит долгосрочные цели и среднесрочные задачи РСЧ, а также резюме программы развития РСЧ, включая проблемы, которые РСЧ считает высокоприоритетными;
- разъясняет, как будет финансироваться план развития, а также масштабы требуемой внешней помощи и усилия РСЧ по мобилизации ресурсов;
- разъясняет роль внешней помощи и ее объемы, необходимые для финансирования программы развития;
- включает собственную оценку АБР стратегии развития РСЧ а также возможности ее реализации.

## Опыт участия АБР в проектах развития

- Подытоживается помощь стране со стороны АБР в прошлом и оценивается ее влияние.
- Описывается текущее состояние долгового портфеля страны, как АБР оценивает выполнение этих проектов, а также проблемы или риски, установленные АБР.
- Описываются уроки, вынесенные из прошлых случаев помощи АБР стране и характеристик проектов/программ, и что эти уроки означали для новой ПСДС.

## Стратегия АБР

- Определяются ключевые трудности в развитии, с которыми столкнется страна;
- определяются долгосрочные задачи и среднесрочные цели, оговоренные АБР и РСЧ в соглашении о снижении бедности (ССБ);
- обсуждаются стратегические акценты ПСДС в контексте секторов, тематических вопросов, географических зон и (если это важно) регионального сотрудничества.

## Программа помощи АБР

- Описывается предложенный общий уровень помощи, финансируемый из ресурсов обычного капитала АБР (РОК) <sup>19</sup> и ресурсов Азиатского фонда развития (АФР) <sup>20</sup>.
- Описывается координирование со сторонним финансированием и договора о сотрудничестве.
- Указывается уровень внутренних штатных ресурсов АБР, необходимый для реализации ПСДС.

## Мониторинг и оценка рисков и качества

- Описываются возможные риски для успешного выполнения ПСДС, включая описание любых нестабильных политических ситуаций, дефицита финансирования внутри страны, внутренних или внешних конфликтов и т. д.
- Кратко описывается, как будет осуществляться мониторинг реализации ПСДС.

<sup>19</sup> Кредиты из РОК как правило выдаются на 15–25 лет, имеют процентную ставку, устанавливаемую рынком и предоставляются РСЧ с высоким уровнем экономического развития.

<sup>20</sup> Кредиты АФР предоставляют заемщику длительный срок на возврат денег (32 года период выплаты кредита под проект и 24 года период выплаты кредита под программу), включая 8 лет льготного периода, в течение которого заемщик не платит проценты, а процентные платежи очень низкие (от 1% до 1,5%).

## Основные приложения к ПСДС

Многие из приложений к ПСДС содержат полезную информацию о будущих проектах и тематические акценты. Таким образом, всегда стоит просматривать эти приложения, некоторые из которых описаны ниже.

### Дорожные карты

АБР для всех основных тематических сфер и секторов в стране, в которой он предоставляет кредиты, готовит тематические и секторные планы, которые называются “Дорожными картами”. В этих “дорожных картах” описываются планы АБР в отношении этих секторов, включая планируемые политические реформы и предлагаемые проекты и программы, так что это хороший источник исходной информации. Чтобы стране предоставили кредит для конкретной темы или сектора дорожных карт, в эти дорожные карты обязательно должны быть включены предложения проектов/программ.

### Концептуальные документы для предлагаемых проектов и программ

В каждую ПСДС включено приложение, содержащее концептуальные документы для предлагаемых АБР проектов и программ в конкретной стране. В концептуальной заметке содержится следующая информация:

- Тип помощи (то есть, предоставляется ли она в форме кредита, или же в форме гранта);
- общая тема инициативы (например, защита окружающей среды, экономический рост и т. п.);
- сотрудник и отдел АБР, ответственные за проект;
- краткое описание того, что повлечет за собой проект;
- исполнительный орган проекта;
- общий график подачи проекта на утверждение и количество лет, в течение которых он будет реализован;
- источник финансирования АБР (например РОК, АФР или грант) и указание на источники совместного финансирования проекта.

## Региональная и субрегиональная стратегия и программа сотрудничества

Региональное сотрудничество — это одна из трех перекрещивающихся тем, освещенных в *Схеме долгосрочной стратегии Азиатского банка развития (2001–2005 гг.)* и *Стратегии снижения уровня бедности (ССУБ)*. Чтобы гарантировать согласованность и соблюдение стратегических приоритетов, для пяти подрегионов, относящихся к региональным отделениям АБР, готовятся субрегиональные стратегии и программы сотрудничества (РСПС) с ежегодными обновлениями (РСПС-О). На основании установленных приоритетов, АБР помогает развивающимся странам-членам (РСЧ) в финансировании осуществления регионального сотрудничества при помощи технической поддержки, грантов и кредитов под проекты. Региональные и субрегиональные стратегии и программы сотрудничества находятся на различных стадиях развития. На данный момент, РСПС доступны только для региона Меконга<sup>21</sup> и центрально-азиатского региона<sup>22</sup>, для остальных же они находятся на различных стадиях подготовки.

АБР пытается способствовать региональному сотрудничеству I) повышая уровень понимания осведомленности РСЧ в отношении потенциальных возможностей регионального сотрудничества и повышая степень осознания АБР характера и масштабов существующих

<sup>21</sup> <http://www.adb.org/Documents/CSPs/GMS/2004/default.asp>

<sup>22</sup> <http://www.adb.org/CAREC/default.asp>

региональных организаций и договоренностей о сотрудничестве; II) выявляя проекты с потенциальным региональным участием, заключающемся в предоставлении ресурсов для технической поддержки, преимущественно на грантовой основе, для проведения анализа осуществимости и III) финансируя или мобилизуя финансовые ресурсы для тех региональных проектов, которые имеют под собой прочное экономическое обоснование и дают вклад в снижение уровня бедности в регионе. Этот подход может быть пересмотрен, если АБР решит, что какой-то другой подход может иметь больше преимуществ. В рамках этого подхода, АБР может также финансировать государственные проекты, которые имеют региональную значимость или способствовать инвестированию региональных правительств в государственные проекты.