



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

Distr.: General
7 November 2006
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2007 года
19–26 января 2007 года, Нью-Йорк
Пункт 5 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка системы национальных докладов о развитии
человеческого потенциала**

Резюме

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Подход и методология	2
III. Основные выводы	4
IV. Рекомендации	5



I. Введение

1. Более 130 страновых и региональных отделений Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) осуществляют в настоящее время подготовку или надзор за подготовкой национальных докладов о развитии человеческого потенциала. С момента появления этих докладов в 1992 году было подготовлено более 550 докладов и большое число детализированных и вспомогательных показателей развития человеческого потенциала, которые лучше всякого общемирового инструментария отражают национальные и местные условия.
2. В январе 2000 года всемирный «Доклад о развитии человека» и национальные доклады о развитии человеческого потенциала были определены в планах деятельности Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в качестве фундаментальных основ концептуально-аналитической организации. В том же году была сформулирована политика всей организации в отношении подготовки и распространения национальных докладов о развитии человеческого потенциала.
3. Основные цели национальных докладов о развитии человеческого потенциала включают: а) повышение степени общественной осведомленности и побуждение к принятию мер по решению жизненно важных вопросов развития человеческого потенциала; б) укрепление национального статистического и аналитического потенциала по оценке и поощрению развития в интересах человека; и с) формирование стратегий и программ за счет предложения различных вариантов и представления широких рекомендаций на основе конкретного анализа.
4. В настоящем докладе об оценке вкратце излагаются основные выводы по итогам проведенных группой 16 оценочных исследований. Его цель заключается в представлении выводов и рекомендаций группам по подготовке национальных докладов о развитии человеческого потенциала в представительствах по всему миру, директивным органам и руководящим сотрудникам ПРООН в Бюро по политике в области развития, Бюро по составлению «Доклада о развитии человека», Группе поддержки оперативной деятельности, региональных бюро и региональных центрах.

II. Подход и методология

5. В рамках этой оценки рассматриваются следующие четыре вопроса:
 - а) *Адекватность*. Является ли система национальных докладов о развитии человеческого потенциала самым подходящим инструментом для поощрения подходов, ориентированных на развитие человека?
 - б) *Актуальность*. Насколько актуальна и необходима система национальных докладов о развитии человеческого потенциала ПРООН со стратегической точки зрения?
 - с) *Эффективность*. Изменила ли что-то система национальных докладов о развитии человеческого потенциала, т.е. оказывает ли она воздействие на существующие в стране условия и на ее повестку дня? Что оказалось эффективным и почему?

d) *Преемственность.* Можно ли обеспечить преемственность системы национальных докладов о развитии человеческого потенциала?

6. Полномочия на проведение этой оценки были определены на основе консультативного процесса с привлечением сетей специалистов по оценке и экспертов в области развития человеческого потенциала по всему миру. Методология оценки была разработана группой на начальном семинаре с использованием материалов, представленных группой экспертов по вопросам методологии, заседание которой было проведено ранее. Особое внимание уделялось поиску практических методов оценки зачастую нечетко выраженных, недифференцированных и опосредованных последствий и воздействия такого интеллектуально-политического мероприятия, как издание национального доклада о развитии человеческого потенциала. Основные показатели, отобранные для оценки последствий и воздействия, включали: улучшение статистического учета по вопросам развития человеческого потенциала; повышение степени осведомленности о концепции развития человеческого потенциала и по связанным с этим вопросам; расширение диалога по вопросам политики; и воздействие в плане изменения политики в направлении развития в интересах человека.

7. Для проведения углубленных исследований на местах, включая посещения стран группой, были выбраны семь стран: Албания, Армения, Бразилия, Египет, Замбия, Индия и Сенегал. Ввиду широких вариаций в условиях по странам и процессах подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала в них, а также ввиду ограниченности во времени и ресурсах оказалось невозможно провести углубленные исследования с использованием репрезентативной выборки стран, издающих национальные доклады о развитии человеческого потенциала. Вместо этого, страны выбирались с учетом необходимости обеспечения региональной представленности и представления информации об уроках на будущее и передовом/неудачном опыте, чтобы лучше понять: а) как национальные доклады о развитии человеческого потенциала могут повлиять на разработку политики и планирование развития; и б) передовой опыт подготовки и распространения национальных докладов о развитии человеческого потенциала, с тем чтобы обеспечить возможность для его повсеместного внедрения.

8. В целях дополнения этой информации были проведены аналитические обзоры еще в восьми странах — Болгарии, Боливии, Ботсване, Казахстане, Колумбии, Словакии, Танзании и Украине. Эти аналитические обзоры были основаны главным образом на документальных материалах и переписке с отдельными заинтересованными участниками с использованием электронной почты. В штаб-квартире ПРООН было проведено заключительное исследование в целях оценки принципов и стимулирующих факторов политики в связи с подготовкой национальных докладов о развитии человеческого потенциала. Информация, почерпнутая из этих 16 докладов, положена в основу настоящего доклада об оценке.

9. Основные заинтересованные участники, входящие и не входящие в систему ПРООН, провели обзор страновых докладов и этого сводного доклада на предмет его фактической точности и в целях исправления ошибок и смысловых неточностей. Настоящий доклад был рассмотрен консультативной группой и группой коллегиального обзора на предмет его методологической корректности и обоснованности выводов.

III. Основные выводы

Воздействие национальных докладов о развитии человеческого потенциала

10. Программа подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала позволила добиться некоторых важных результатов, несмотря на ограниченность ее ресурсов, относительно короткий период существования и препятствия, с которыми она сталкивается как на национальном, так и на глобальном уровнях. Практически во всех странах, в которых был проведен обзор, национальные доклады о развитии человеческого потенциала успешно содействовали распространению и включению концепции развития человеческого потенциала и связанных с развитием человеческого потенциала идей в дискурс развития. В некоторых странах к этим достижениям относились внедрение или совершенствование сбора статистических данных по вопросам развития человеческого потенциала, в том числе данных, необходимых для расчета основных показателей развития человеческого потенциала. В большинстве стран, в которых были проведены исследования, благодаря национальным докладам о развитии человеческого потенциала был достигнут некоторый прогресс в переориентации политики на развитие человеческого потенциала. В некоторых странах эти доклады обеспечили углубленный анализ социально-экономических препятствий на пути улучшения положения в области развития человеческого потенциала, и благодаря им были вынесены на обсуждение жизненно важные вопросы, обсуждению которых часто препятствуют политические факторы. Краткий обзор по странам содержится в главе 3 оценки.

11. Данные выводы подтверждают суждение о том, что для целей содействия развитию человеческого потенциала национальные доклады о развитии человеческого потенциала выступают основным инструментом, имеющимся в распоряжении ПРООН для определения значения этой цели на национальном уровне и проведения анализа препятствий на пути ее достижения. В свете подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала ПРООН является уникальным учреждением, поскольку ни одна другая международная организация не занимается представлением материалов по развитию человеческого потенциала и его поощрением во всей его сложности.

12. Хотя по итогам оценки был сделан вывод о том, что национальные доклады о развитии человеческого потенциала в значительной мере способствуют выполнению особой миссии ПРООН по пропаганде необходимости решения проблем развития человеческого потенциала, процесс подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала сталкивается с ограничениями и препятствиями. Поскольку на национальном уровне не существует иного инструмента для проведения анализа и вынесения на обсуждение развития человеческого потенциала, выявления основных препятствий на его пути и предложения эффективных стратегий для их преодоления, штаб-квартира ПРООН и ее представительства в странах должны поддерживать, укреплять и совершенствовать программу подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала.

13. В целях обеспечения этого оценка включает в себя ряд рекомендаций.

IV. Рекомендации

Рекомендации общеорганизационным директивным органам

А. ПРООН должна рассматривать осуществление программы подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала в качестве одного из основных компонентов своей миссии и укреплять предоставляемую ей поддержку

14. В то время как уникальность роли ПРООН среди международных организаций заключается в том, что она представляет доклады о развитии человеческого потенциала и поощряет его во всей его сложности, национальные доклады о развитии человеческого потенциала являются единственным целостным отражением этой роли на национальном уровне. Во-первых, укрепление поддержки системы национальных докладов о развитии человеческого потенциала должно осуществляться в форме политической поддержки. Штаб-квартира должна прямо заявить о высокоприоритетном значении системы национальных докладов о развитии человеческого потенциала и не допускать того, чтобы эта программа оттеснялась новыми инициативами, периодически возникающими в повестке дня. Штаб-квартира должна сформулировать четкую политику в отношении взаимосвязи между национальными докладами о развитии человеческого потенциала, докладом о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и документами о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН) в соответствии с нижеприводимой рекомендацией, а также с помощью иных средств попытаться решить проблему соперничества этих программ в борьбе за ограниченные людские ресурсы, как это имеет место в некоторых странах, в ущерб национальным докладам о развитии человеческого потенциала.

15. Кроме того, национальные доклады о развитии человеческого потенциала необходимо включать в существующие механизмы отчетности (включая механизмы отчетности по многолетним рамкам финансирования, соответствующие тематические целевые фонды ПРООН и оценки) и системы стимулирования Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

16. Параллельно с укреплением поддержки системы национальных докладов о развитии человеческого потенциала со стороны штаб-квартиры необходимо принимать меры к тому, чтобы эти усилия не ставили под угрозу децентрализованный характер программы или ослабляли автономность, которой пользуются представительства в странах.

В. ПРООН должна прояснить взаимосвязь между национальными докладами о развитии человеческого потенциала и другими инструментами и мероприятиями

17. Во-первых, ПРООН должна прояснить взаимосвязь с другими своими программами и программами Организации Объединенных Наций. Необходима четкая общеорганизационная политика Организации Объединенных Наций по вопросам точного определения взаимосвязи между национальными докладами о развитии человеческого потенциала, докладом о достижении целей в области

развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и документами о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН). Необходимо учитывать взаимодополняемость и различия в целях этих документов. Необходимо упорядочить схему конкуренции за время, внимание, ресурсы и политический капитал, чтобы создать благоприятные условия для осуществления программы национальных докладов о развитии человеческого потенциала. Необходимо защищать независимость программы национальных докладов о развитии человеческого потенциала.

18. В целях содействия использованию национальных докладов о развитии человеческого потенциала в рамках общесистемных усилий Организации Объединенных Наций по достижению целей в области развития ПРООН должна содействовать расширению участия страновых групп Организации Объединенных Наций в процессе подготовки докладов.

19. *ПРООН должна способствовать повышению эффективности двустороннего взаимодействия в процессе подготовки всемирного «Доклада о развитии человека» и национальных докладов о развитии человеческого потенциала.* Последствия национальных докладов о развитии человеческого потенциала для всемирного «Доклада о развитии человека» не были столь внушительными и продуктивными, как они могут и должны быть. В штаб-квартире необходимо уделять более пристальное внимание ценности национальных докладов о развитии человеческого потенциала, и Бюро по составлению «Доклада о развитии человека» должно выполнять свои планы по проведению обмена миссиями, а также по осуществлению совместных мероприятий в области информационно-просветительской и пропагандистской деятельности.

С. Поощрять передачу опыта на международном уровне на основе увеличения числа региональных семинаров и двусторонних обменов

20. Наилучшими механизмами для передачи опыта на международном уровне в целях укрепления потенциала национальных докладов о развитии человеческого потенциала выступают региональные семинары, организуемые Бюро по составлению «Доклада о развитии человека» и региональными бюро, и двусторонние обмены (некоторые из них межконтинентальные). Эти инициативы необходимо внедрять там, где их нет, и укреплять там, где они есть.

Рекомендации представительствам в странах: процессы подготовки и распространения докладов

Д. Подчеркивать национальную ответственность за подготовку национальных докладов о развитии человеческого потенциала

21. Необходимо повышать степень национальной ответственности в той мере, в какой это совместимо с обеспечением политической независимости и качества анализа, с учетом того, что национальная ответственность не означает контроля со стороны правительства.

Е. Разъяснять и эффективно использовать взаимосвязь между национальными докладами о развитии человеческого потенциала и многими другими механизмами

22. К числу таких механизмов относятся Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и документы о страновых программах, а также доклады организаций гражданского общества и частного сектора и национальные документы по планированию развития, среди прочего, которые в различной степени дублируют национальные доклады о развитии человеческого потенциала.

23. Переходить от представления общих сведений о развитии человеческого потенциала к проведению углубленного анализа препятствий, с которыми оно сталкивается.

24. По мере роста признания ценности докладов и концепций развития человеческого потенциала при их подготовке необходимо глубже анализировать препятствия, мешающие развитию человеческого потенциала, и способы их преодоления. Здесь, вероятно, потребуются затронуть политически и/или социально неоднозначные вопросы. Как показывает опыт, безупречный анализ в сочетании с надлежащими тактом и подходом могут создать условия для открытого разговора по острым вопросам.

Ф. Возвращаться к рассмотрению ранее изученных вопросов

25. Полезно возвращаться к рассмотрению некоторых ранее изученных вопросов. Именно по той причине, что в первые годы внедрения национальных докладов о развитии человеческого потенциала в них часто рассматривались некоторые из самых фундаментальных и общих вопросов — такие, как нищета, неравенство и гендерные отношения, — необходимо использовать последующие национальные доклады о развитии человеческого потенциала для оценки прогресса, достигнутого в решении этих вопросов, с учетом изменившихся обстоятельств и возможности применения углубленного анализа и более творческого подхода. При этом в рамках национальных докладов о развитии человеческого потенциала необходимо всегда использовать возможности для дополнения докладов о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, поскольку в них, по определению, авторы избегают критического анализа политики с точки зрения достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, то есть того, что можно сделать в национальных докладах о развитии человеческого потенциала.

Г. Разбивка статистических данных в целях обеспечения охвата актуальных вопросов

26. Дезагрегирование показателей, связанных с развитием человеческого потенциала, оказалось полезным для многих стран, особенно для стран с высокой степенью неравенства (территориального, социального и экономического). Дезагрегирование часто сначала производится по географическому признаку, поскольку это вызывает меньше споров и может встречать поддержку со стороны

политических деятелей, таких, как мэры и губернаторы. Однако важно переходить к более спорным видам дезагрегирования, в том числе по признаку расы, пола или кастовой принадлежности, что нередко более важно, чем географические факторы для определения результатов развития человеческого потенциала.

Н. Избегать усталости от докладов и больших промежутков в их представлении

27. Необходимо избегать как усталости от докладов в результате их слишком частого представления, так и утраты их политического значения из-за больших промежутков в их представлении. Оптимальным промежутком представления докладов можно считать два года, или же три года, в зависимости от обстоятельств. Чрезвычайно важное значение имеют убедительность и актуальность принципов политики, и частотность докладов нужно определять исходя из этих критериев, а также специфики стран.

И. Улучшать контроль за воздействием национальных докладов о развитии человеческого потенциала

28. Систематический контроль за результатами прошлых национальных докладов о развитии человеческого потенциала является слабым звеном в связанных с ними процедурах. Страновые представительства ПРООН должны закладывать такой систематический контроль в свои программы подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала и обеспечивать широкий доступ к его результатам.

Ж. Улучшать контроль за политикой и ее оценку

29. Систематическая оценка результатов осуществления политики и ее эффективности является принципиальной, но слабой стороной государственной политики во многих странах. Будущие доклады о развитии человеческого потенциала могли бы принести пользу в случае разработки практических методов контроля за осуществлением политики и программ и их оценки в том, что касается их содержания и воздействия с точки зрения развития человеческого потенциала.

К. Укрепление усилий в области информационно-просветительской деятельности

30. *Знания, приобретенные в процессе подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала, должны становиться достоянием общественности.* Страновые представительства ПРООН должны четко указывать на то, что все знания, приобретенные в процессе подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала, должны предаваться гласности. Полезно было бы получить четкие руководящие указания от штаб-

квартиры ПРООН. ПРООН должна также публиковать справочные материалы на общедоступном веб-сайте.

31. *Издавать различные варианты докладов с учетом интересов различных групп.* Воздействие национальных докладов о развитии человеческого потенциала возрастает в случае наличия различных вариантов докладов, подготовленных с учетом потребностей и особенностей восприятия различных групп населения. Потенциально полезными вариантами были бы сокращенные варианты докладов для испытывающих дефицит времени разработчиков политики, упрощенные варианты для широкой общественности и там, где это уместно, варианты на местном диалекте.

32. *Облегчить доступ к национальным докладам о развитии человеческого потенциала.* В некоторых странах существуют проблемы с доступностью национальных докладов о развитии человеческого потенциала. Необходимо широко распространять экземпляры докладов и обеспечивать их доступность для общественности. Страновые представительства ПРООН должны размещать их национальные доклады о развитии человеческого потенциала на своих веб-сайтах, что не делается в неожиданно большом числе стран. Бюро по составлению «Доклада о развитии человека» в настоящее время поощряет усилия в целях обеспечения доступа к новым докладам в онлайн-овом режиме. В связи с тем, что онлайн-овый доступ к информации приобретает все более важное значение, ПРООН, чтобы задействовать огромный потенциал публичного доступа в онлайн-овом режиме, должна найти, разработать и внедрить наиболее эффективное и удобное для пользователя программное обеспечение.

33. *Включать материалы, посвященные развитию человеческого потенциала, в университетские и школьные программы обучения.* Использование этих материалов в рамках системы образования может стать одним из эффективных способов распространения идей развития человеческого потенциала в долгосрочной перспективе. Некоторые страны уже добились успеха во внедрении материалов, посвященных развитию человеческого потенциала, в университетские и даже школьные программы обучения, в то время как другие страны даже не пытались сделать этого. Необходимо поощрять такие попытки.

34. *Осуществлять деятельность в целях укрепления потенциала общества по восприятию идей развития человеческого потенциала на основе совершенствования образовательных программ.* Национальные доклады приносят большую отдачу тогда, когда общество способно воспринимать и обсуждать основные идеи, связанные с развитием человеческого потенциала. Такую способность можно повысить благодаря использованию образовательных и информационных программ, ориентированных на различные группы, включая академические круги, директивные органы, журналистов, учащихся и широкие слои общественности.