



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

Distr.: General
May 2000
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2000 года
13–23 июня 2000 года, Женева
Пункт 9 предварительной повестки дня
Годовой отчет Администратора за 1999 год

Годовой отчет, ориентированный на результаты (ГООР)

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Предисловие Администратора		3
Введение	1–8	6
Часть первая: Определение условий	9–32	8
I. Проблемы и возможности: ориентировочные стратегические результаты и многолетние рамки финансирования	9–22	8
II. Определение целей: ориентировочные стратегические результаты ПРООН и глобальные цели	23–32	12
Часть вторая: Анализ результатов деятельности	33–259	15
III. Обзор	33–54	15
IV. Анализ с разбивкой по целям	55–176	23
A. Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала	55–78	24
B. Ликвидация нищеты и обеспечение стабильных источников средств к существованию	79–98	33
C. Окружающая среда и природные ресурсы	99–120	42
D. Равноправие мужчин и женщин и улучшение положения женщин	121–137	53
E. Особые ситуации в области развития	138–159	62
F. Поддержка ПРООН деятельности Организации Объединенных Наций ..	160–176	70

V.	Подробный анализ в разбивке по подцелям	177–241	81
A.	Цель 1: Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала	177–200	82
	Подцель 2: Укрепление потенциала основных государственных учреждений в области развития с учетом человеческого фактора и содействие укреплению социального единства		
B.	Цель 2: Искоренение нищеты и обеспечение устойчивых источников средств к существованию	201–224	90
	Подцель 1: Содействие развитию, ориентированному на борьбу с нищетой, и ослабление уязвимости		
C.	Цель 6: Поддержка, оказываемая ПРООН Организации Объединенных Наций	225–241	100
	Подцель 1: Обеспечение эффективных и комплексных последующих мер по итогам глобальных конференций Организации Объединенных Наций в контексте устойчивого развития человека		
VI.	Финансовая отчетность	242–248	108
VII.	Выводы и последующие меры	249–259	112
Приложения			
I.	Техническая записка по вопросу методологии, применяемой в ГООР		115
II.	Ситуационные показатели		120
III.	Пересмотренные ориентировочные стратегические результаты		130

Предисловие Администратора

В последние годы мы наблюдаем впечатляющее сближение взглядов в отношении международных целей в области развития, нашедшее свое отражение в имеющих переломное значение соглашениях и задачах, выработанных в ходе ряда всемирных конференций Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь предложил, чтобы Ассамблея Тысячелетия поддержала эти цели. Следующий год будет ознаменован столь же последовательными усилиями, направленными на воплощение новых целей в имеющие осязаемое значение результаты — национальные, региональные и глобальные. ПРООН выступает активным инициатором глобального консенсуса, который в настоящее время является движущей силой развития в интересах неимущих групп. Сегодня в большей степени, чем когда бы то ни было, она намерена добиваться необходимых результатов, как это показано в настоящем отчете.

Первый годовой отчет ПРООН, ориентированный на результаты (ГООР) в двух отношениях является крупным шагом вперед, сделанным этой организацией.

Во-первых, отчет открывает ни с чем не сравнимые возможности эффективного использования многосторонней помощи в форме субсидий. Он помогает ответить на вопрос «зачем выделять средства по линии многосторонней помощи?», значительно более четко определяя «добавочную стоимость», создаваемую ПРООН — главным инструментом обеспечения развития Организации Объединенных Наций. ГООР присоединяет ПРООН к небольшой группе учреждений, занимающихся вопросами развития, которые могут производить обзор, анализ и представление всей своей деятельности на основе информации полевого уровня — основанных на опыте данных с мест, достоверность которых может быть проверена. В нем конкретно показано, в какой мере, в каких областях и каким образом ПРООН помогает создавать социальный и организационный капитал. Он будет содействовать Организации убедительно и достоверно представлять результаты своей работы, создавая тем самым возможности для более полного диалога с заинтересованными сторонами. И, конечно же, ГООР и многолетние рамки финансирования (МРФ), составной частью которых он является, должны способствовать гарантированию будущего ПРООН в то время, когда выделение ресурсов все в большей степени определяется получаемыми результатами.

Во-вторых, что столь же важно, этот инструмент придаст новый импульс стратегической направленности деятельности ПРООН. Указанный отчет представляет собой наиболее комплексный из всех проводившихся когда-либо анализов реальных результатов деятельности Организации. Содержащаяся в нем информация поможет программным руководителям ПРООН привести потенциал, ресурсы и мероприятия Организации в соответствие с приоритетными потребностями в области развития в период продолжающихся перемен. ГООР дополняет наши планы работы эмпирическим анализом деятельности на основе высокого и низкого потенциала, создавая практическую основу для решений, определяющих области, в которых Организация должна проводить свою работу, и области, деятельность в которых Организация должна оставить для других.

В ГООР содержатся данные, подтверждающие, что средства, расходуемые для проведения через ПРООН деятельности в области развития, способствуют достижению некоторых наиболее важных целей участников процесса в самых различных политических условиях. Несмотря на существующие различия во всех пяти регионах и в рамках большинства целей Организации масштабы и углубленность проводимой деятельности способствуют накоплению опыта и вселяют чувство оптимизма. В приоритетных областях ПРООН, таких, как выработка политики, организационное развитие и информационно-пропагандистская деятельность, Программа, несомненно, во все большей степени переносит свою деятельность «в верхнюю часть цепочки», хотя эта новая тенденция нуждается в дополнительном подкреплении. ПРООН все более широко занимается некоторыми основными политическими вопросами современности, содействуя осуществлению стратегий в области уменьшения нищеты, разрабатывая транспарентные и эффективные нормативно-правовые рамки, укрепляя потенциал для проведения реформы судебной системы и для защиты и поощрения прав человека и расширения возможностей общин и гражданского общества. В связи с этими и другими областями в отчете содержится информация о важных политических и организационных переменах, вытекающих из обязательств ПРООН. При этом в нем содержится полезная информация о том, как ПРООН через свое страновое присутствие и четко определенную роль пользующегося доверием и беспристрастного консультанта обеспечивает взаимосвязь между деятельностью правительств и других участников процесса развития в рамках высокоэффективных мероприятий.

В отчете содержится остро необходимое руководство в отношении будущей деятельности, предлагающее практические рекомендации в поддержку мер по укреплению управления программами на различных уровнях. В нем также разъясняется, какие программные мероприятия должны быть прекращены или более эффективно увязаны с национальными политическими переменами, поскольку они не обеспечивают высокой отдачи от использования ограниченных ресурсов ПРООН и не несут в себе возможностей для эффективного использования высокого консультативного потенциала этой организации. Эти рекомендации широко обсуждаются в отчете. Например, одним из важных уроков является содержащаяся в ГООР информация, касающаяся активного участия ПРООН в осуществлении мелкомасштабных проектов, имеющих ограниченные цели. В области сокращения нищеты Организация в два раза больше тратит средств на прямую помощь неимущим общинам и другим уязвимым группам, чем на содействие пересмотру национальной политики. Такая деятельность приносит пользу людям, однако слишком часто содействие осуществлению проектов, направленных на ликвидацию нищеты, и поддержка в политической области не сливаются во взаимоукрепляющую работу. Возможности для увязки микропроектов в области сокращения нищеты с изменениями национальных политических условий оказываются упущенными, и, соответственно, те многочисленные результаты, которые могли бы быть благодаря этому достигнуты, остаются нереализованными. Проекты, которые не имеют прочной политической основы или которые ее утратили, должны либо вновь обрести ее посредством укрепления сотрудничества с участниками процесса «в верхней части цепочки» или отменены. Этому четкому приоритету должен быть посвящен следующий этап работы.

Составители настоящего отчета подчеркивают, что ориентированное на конкретные результаты управление по своей сути сводится к обучению в процессе работы. По этой причине, а также частично в результате исключительно быстрого распространения в рамках ПРООН ориентированного на конкретные результаты управления ГООР представляет собой работу, которая еще не завершена. Как показывают результаты анализа, исключительно важно обеспечить предусмотренный в МРФ уровень стабильного финансирования в целях дальнейшего повышения ответственности ПРООН за результаты работы и расширения возможностей этой организации, связанных с разработкой программ и форм сотрудничества, обеспечивающих получение «добавочной стоимости», и управление ими. Безусловно, недавно начатая новаторская деятельность, касающаяся методологии и основной направленности, должна быть продолжена.

В ряде публичных заявлений я четко указывал, что я не намерен допустить, чтобы нынешний финансовый кризис отвлек мое внимание от реформ, представленных в МРФ, ГООР и планах работы. В то же время я вновь должен подчеркнуть, что перестройка ПРООН представляет собой добросовестно заключенный договор. Она должна носить характер взаимных усилий: динамика результатов и ресурсов является параллельной и взаимосвязанной. При отсутствии какого-либо из элементов этой исключительно важной договоренности усилия, направленные на глубокое внедрение в Организацию практики ориентированного на конечные результаты управления, могут забуксовать, если не будут изысканы основные ресурсы для достижения той цели, которая в настоящее время является осуществимой.

Мы не можем допустить, чтобы возможности, которые представляются благодаря этому отчету, оказались упущенными. Наоборот, мы должны воспользоваться ими для того, чтобы вывести программу реформ на новый уровень.

Введение

1. Подготовка и представление ГООР за 1999 год является последующим, исключительно важным шагом в деле воплощения в жизнь договоренности, заключенной с Исполнительным советом, когда он на своей третьей очередной сессии 1999 года утвердил многолетние рамки финансирования (МРФ). В МРФ, в частности, содержится новая система финансирования, призванная обеспечить более транспарентный диалог по вопросам регулярного финансирования и способствовать повышению его объема и предсказуемости благодаря многолетним обязательствам.
2. На основе планируемых результатов, изложенных в МРФ, в ГООР содержится систематический анализ достигнутых результатов и показано, как эти результаты связаны с целями и подцелями Организации. В рамках этого процесса одним из главных средств обеспечения управления в ПРООН по линии представления отчетов о достигнутых результатах и повышения результативности стали ориентировочные стратегические результаты (ОСР).
3. Содержащийся в ГООР анализ впервые в практике ПРООН обеспечивает комплексный обзор всей деятельности этой организации. В этом качестве он предоставляет Организации историческую возможность для повышения целенаправленности ее деятельности и приведения ее институционального потенциала в соответствие с потребностями в услугах в области развития ее клиентов — стран, в которых осуществляются программы.
4. МРФ охватывают период 2000–2003 годов. Хотя настоящий первый ГООР может рассматриваться как первоначальное усилие, он предоставляет исключительно важную возможность для проверки и рационализации применения в рамках ПРООН системы управления, ориентированной на достижение конкретных результатов (УОР). Создавая комплексную картину достигнутых результатов, он, в частности, дает возможность определить проблемы и задачи более простым и стратегически целесообразным образом, отвечающим конкретным оперативным потребностям Организации, в частности потребностям страновых отделений.
5. Важно отметить, что подготовка ГООР за 1999 год приходится на имеющий особое значение момент в истории Организации. Она совпадает с периодом, когда продолжающееся на протяжении шести лет сокращение объема регулярных ресурсов обуславливает императивную зависимость полного осуществления лежащего в основе МРФ договора от увеличения объема ресурсов. Подготовка отчета производилась в тот момент, когда позиция Администратора, нашедшая отражение в его Планах работы, представленных Исполнительному совету в январе 2000 года, открывает возможность для ускорения и углубления процесса УОР в ПРООН.
6. Поэтому ГООР за 1999 год является одновременно документом с анализом проделанной работы и стратегическим документом. По своей сути подготовка ГООР является познавательным опытом. Содержащийся в ГООР комплексный взгляд на проводимую деятельность и ресурсы позволяет ПРООН определить свои сильные стороны и выявить проблемы, которые необходимо решить для повышения эффективности ее работы. Для этого существуют многочисленные возможности. Например, представляя информацию о странах, участвующих в деятельности по борьбе с ВИЧ/СПИД, ГООР позволяет ПРООН

определить багаж теоретических и практических знаний, требуемых для сотрудничества Юг-Юг, и поощрять его. Отражая стремление понять причины недостаточного представления информации по проблеме положения женщин, отчет побуждает Организацию искать факты, свидетельствующие о конкретных связях с другими тематическими категориями создания благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала (УРЧП) и искоренения нищеты. По своей сути, содержащийся в ГООР анализ образует эмпирическую основу для определения тех областей, в которых проводимая деятельность является недостаточно результативной, и мероприятий, которые ПРООН больше поддерживать не будет.

7. ГООР представляет собой попытку выйти за рамки разговоров и предположений, подчеркивая не только результаты, но и методы их эффективной оценки. Кроме того, освещая результаты проводимой деятельности, он способствует ответу на основные вопросы, задаваемые налогоплательщиками учреждениям по оказанию помощи: какова полезность этих результатов и как они влияют на жизнь людей в развивающемся мире?

8. Следует подчеркнуть, что для создания и внедрения системы управления, ориентированной на достижение конкретных результатов, требуется время. Опыт других учреждений свидетельствует о том, что для включения этой системы в качестве составной части в культуру организации требуется минимум четыре-пять лет. УОР требует согласованных и упорных усилий со стороны многих участников и полной приверженности руководителей старшего уровня. С момента ее представления в ПРООН за очень короткий период был достигнут стремительный прогресс. За последние два года была разработана и внедрена система ОСР/МРФ. Сами МРФ были представлены Исполнительному совету лишь в сентябре 1999 года. Хотя этот динамичный подход имеет свои сильные стороны, ему присущи и некоторые недостатки. Время, предоставленное страновым отделениям для внедрения у себя концепций УОР и для подготовки их отдельных ГООР, явно является недостаточным. Кроме того, региональные бюро и центральные подразделения также вынуждены были проводить анализ ГООР в крайне ограниченные сроки. Более эффективная деятельность по подготовке кадров и оказанию непосредственной поддержки имеет исключительно важное значение для обеспечения повсеместного использования новых концепций и выбора надлежащих показателей. Однако, несмотря на достигнутый прогресс, трудно понять, как Организация может без достаточных ресурсов убедительно обеспечивать достижение намеченных результатов, предусмотренных в МРФ. Маловероятно, чтобы одних только сообщений о повышении результативности работы было достаточно для того, чтобы в полной мере продемонстрировать цели и значимость Организации.

Часть первая

Определение условий

I. Проблемы и возможности: ориентировочные стратегические результаты и многолетние рамки финансирования

9. При сравнении систем управления, ориентированных на результаты, следует проводить различие между управлением *с использованием* результатов и управлением *для* результатов. В первом случае особое значение придается подотчетности и представлению докладов внешним органам, а во втором случае — эффективному планированию, оценке проводимой работы и организационному обучению. Внедряя УОР, ПРООН приняла специальное решение помогать руководителям осуществлять более эффективное управление, проводить поэтапную реформу организационной культуры, способствовать формированию стратегической направленности и содействовать деятельности, дающей наибольшую отдачу от вложенных средств. Повышение качества внешних отчетов рассматривается как очень важный, но второстепенный результат.

10. Крупное изменение в рамках текущей и будущей деятельности ПРООН заключается в уделении повышенного внимания общим результатам, стремлению определять и оценивать фактические перемены в сфере развития и давать заключение в отношении того вклада, который вносит ПРООН в этот процесс перемен. Эта задача является более сложной, чем оценка степени успешности проектов, пользующихся непосредственной поддержкой ПРООН. Использование опыта других организаций с уделением центрального внимания одним только проектам может вызвать потенциальное искажение, поскольку руководители, возможно, будут избегать рискованных, новаторских проектов и отдавать предпочтение тем методам, которые зарекомендовали свою действенность. Кроме того, как подчеркивается в МРФ, дополнительные сильные стороны ПРООН, такие, как информационно-пропагандистская деятельность, координация и присутствие, являются именно теми формами «мягкого вмешательства», которые позволяют вносить решающий вклад в дело проведения реформ в области управления. Это обуславливает исключительную важность охвата всего диапазона проводимых мероприятий, с тем чтобы была отражена вся оперативная стратегия ПРООН, распространяющаяся не только на проекты и программы, но также на консультативные услуги и поддержку, предоставляемые непосредственно страновыми отделениями ПРООН.

11. Такая направленность на общие результаты повышает весомость заявления, содержащегося в авторитетном документе Всемирного банка «Оценка помощи: что дает результаты, что нет и почему» (1998 год) и призывающего к отходу от определяемых установленными процедурами ориентированных на конкретные проекты подходов в пользу диалога и установления отношений сотрудничества по вопросам политики и планируемых изменений в области развития. Уделение повышенного внимания общим результатам также выдвигает на первый план ту ключевую роль, которую могут играть контроль и оценка в деле содействия эффективному проведению изменений в сфере развития. Проекты могут быть успешными, но

при этом их действенность может быть краткосрочной. Критическая оценка и анализ могут способствовать расширению базы знаний, которая в свою очередь может использоваться для систематического поощрения более широкой реформы и более широкой программы действий в контексте изменений в сфере развития. При этом особое значение приобретает установление того, что работает, а что нет на макроуровне или на уровне отдельных вопросов. Опробование новаторских подходов образует один из основных элементов требуемого вклада в дело создания и совместного использования базы знаний. Совместное использование накопленных знаний должно рассматриваться как важный компонент сотрудничества.

12. В этой связи в ГООР 1999 года содержатся важные выводы в отношении полученных результатов. Подготовка ГООР характеризовалась исключительно активным и своевременным откликом страновых отделений, представлявших информацию, требуемую для подготовки отчета, ориентированного на результаты, на уровне организаций. Неудивительно, что этот процесс также ознаменовался большим числом поступивших от страновых отделений вопросов, касающихся общей методологии УОР. В результате этого важного обмена с отделениями и анализа представленных ими ГООР были извлечены важные уроки, которые наглядно подтвердили необходимость дальнейшей подготовки кадров и совершенствования системы УОР.

13. В частности, в рамках этого первого цикла была подчеркнута исключительная важность показателей как одного из ключевых элементов УОР. Систематическое внедрение в ПРООН показателей является важным шагом в деле укрепления отчетности за выполняемую работу. В соответствии с представленными в МРФ данными используется трехуровневый подход: а) ситуативные показатели, такие, как индекс нищеты, для оценки прогресса, касающегося тенденций в области развития на глобальном и страновом уровне; б) общие показатели для оценки проводимой организациями работы, например количество стран, достигающих своих намеченных целей (показано в ОСР); и с) показатели конкретных результатов/общих результатов для содействия страновым отделениям в оценке прогресса в достижении намеченных результатов.

14. Ситуативные показатели еще в полной мере не включены в отчеты за этот год. Их роль и вклад в рамках общей системы УОР должны быть скорректированы, с тем чтобы упростить их и повысить их актуальность для тех областей, в которых ПРООН проводит свою деятельность (см. приложение II). В соответствии с соглашением, достигнутым с Исполнительным советом, отчеты по общим показателям должны представляться лишь по трем подцелям, которые рассматриваются более подробно. Хотя уровень откликов был удовлетворительным и была предоставлена ценная информация, как представляется, и число и цель общих показателей следует пересмотреть. Вместо индивидуального сопоставления общих результатов и общих показателей такие узконаправленные показатели на уровне подцелей должны содержаться в конечной цели для контроля двух основных аспектов: во-первых, изменение соответствующих условий развития на страновом уровне и, во-вторых, вклад ПРООН в их создание. Наконец, в первом ГООР содержатся примеры блестящего применения показателей странового уровня при документировании и оценке прогресса на этом уровне. Хотя качество и масштабы использования показателей по-прежнему крайне

неодинаковы, ПРООН считает, что через ряд страновых отделений ей удалось создать основную базу наиболее эффективных методов практической деятельности, опираясь на которую она может совершенствовать использование показателей и расширять его масштабы.

15. В рамках разработки УОР второй областью, в которой ПРООН намерена прилагать значительные усилия, является укрепление сотрудничества. Уделение повышенного внимания общим результатам, по сути, подчеркивает, что никакое отдельное учреждение или отдельный участник процесса развития не может добиваться желаемых результатов в одиночку, что обуславливает исключительное значение для подлинного прогресса установления отношений сотрудничества и содействия им со стороны ПРООН. В то же время имеются данные, свидетельствующие о том, что аспект сотрудничества не в полной мере учитывается в ГООР, полученных от страновых отделений, и, когда он все же принимается во внимание, он носит довольно общий характер, а не ориентирован на специфические общие результаты и на ту роль, которую ПРООН играет в рамках этих отношений сотрудничества.

Методология подготовки ГООР

16. Первая попытка анализа ГООР стала для ПРООН новой формой деятельности с очень жесткими сроками. Эта задача была связана с рядом важных проблем.

17. **Оценка прогресса.** Для оценки широкого диапазона результатов, представленных в ГООР, необходимо было установить простую и практичную меру оценки прогресса. Принятая мера была предназначена для того, чтобы производить оценку прогресса в сравнении с намеченными общими результатами, содержащимися в ОСР. Кроме того, на основе этого требовалось, чтобы в анализе содержались оценки, которые можно было бы использовать для сравнения в масштабах отдельных стран, регионов и тематических категорий.

18. Сравнительные данные зачастую являются весьма полезными для руководителей. Общий процентный показатель достигнутого прогресса исчислялся на основе количественного показателя общих результатов в тех случаях, когда устанавливалось наличие прогресса, в сравнении с суммарным количественным показателем общих результатов, содержащихся в ОСР. Затем эти процентные показатели суммируются на уровнях стратегических областей поддержки (СОП), подцелей и целей. Как и в МРФ, достигнутые результаты охватывают как общие, так и конкретные результаты. Было решено, что результаты, сообщаемые страновыми отделениями, должны зачитываться в качестве результатов организаций только в том случае, если они совпадают со стратегическими областями поддержки в ОСР организаций, и что достигнутый прогресс должен оцениваться на основе показателей странового уровня. Примеры прогресса на уровне общих результатов могут включать в себя высокий показатель участия в общих выборах и увеличение объема государственных ассигнований в социальных секторах, а на уровне конкретных результатов — количество подготовленных сотрудников для проведения выборов и составление отчетов 20/20.

19. **Ограниченность данных.** Основными сдерживающими факторами было нестабильное качество представляемых отчетов и порой вызывающее сомнение их распределение. До некоторой степени эти факторы были ликвидированы в результате перекрестной проверки содержащихся в ГООР данных, особенно в описательном тексте. Требуемая дополнительная информация также поступала от региональных бюро и БПР. Для обеспечения согласованности было установлено несколько форм проверки. Обновленная информация о достигнутом прогрессе оценивалась в сравнении с заявлениями об общих и конкретных результатах, поступающими от страновых ОСР. Достигнутые конкретные результаты объяснялись оказываемой ПРООН помощью, в то время как сообщения об общих результатах оценивались с учетом их связей с конкретными результатами, представления дополнительной подтверждающей информации в ГООР и, когда возможно, рассмотрения роли, которую играет ПРООН в рамках сотрудничества. Этот подход должен рассматриваться в качестве шага, выходящего за рамки самооценки, поскольку он требует тщательной подготовки отчетов на основе соответствующих показателей, а также перекрестной проверки, проводимой региональными бюро и БПР. Широкие тенденции освещались лишь в тех случаях, когда существовала возможность проведения простого подсчета. И всегда регулярный обзор при участии региональных бюро и БПР имел исключительную важность для перекрестной проверки данных и их значения.

20. Хотя работа над методологией еще не завершена, полученные выводы представляются достаточно надежными, для того чтобы можно было проводить полезные сравнения. Любой процесс УОР предусматривает проведение сравнительного анализа, охватывающего весьма сложные существующие условия, в относительно кратком документе. Неизбежно возникновение препятствий, связанных с качеством представления отчетов, количественными оценками и суммированием и ранжированием результатов. Если некоторых из них избежать невозможно, другие в рамках текущей деятельности сводятся к минимуму, а остальные будут рассматриваться в контексте дальнейшего совершенствования методологии. Технические аспекты методологии подготовки ГООР разъясняются в приложении I.

21. В то время как анализ проводимой деятельности в целом посвящен тому, как работают страновые отделения, прилагались усилия и по проверке новых выводов и тенденций в свете результатов, которые были предусмотрены в региональных и глобальных программах. В следующем ГООР будет необходимо также провести более систематическую оценку деятельности в рамках региональных и глобальных программ.

22. УОР в ПРООН по-прежнему представляет собой процесс обучения во время работы. Например, содержащийся в ГООР анализ подтверждает необходимость того, чтобы сама ОСР приобретала более стратегический характер. В приложении III представлена первая попытка рационализировать ОСР. В будущем необходимо прилагать значительно большие усилия для отражения всего диапазона связей между целями ОСР, одним из наглядных примеров которых является гендерный вопрос. Необходимо приложить значительные силы и потратить много времени для включения извлеченных в рамках этой деятельности уроков во второе поколение документов, с тем чтобы можно было начать более эффективно реализовывать потенциал мероприятий

по линии ОСП/МРФ как основного средства организации управления в ПРООН.

II. Определение целей: ориентировочные стратегические результаты ПРООН и глобальные цели

23. Ориентировочные стратегические результаты ПРООН специально предназначаются для увязки целей организации с новой повесткой дня в области глобального развития, которая касается общих улучшений в процессе развития людских ресурсов. Они отражены в рекомендациях основных международных конференций Организации Объединенных Наций и общей платформе действий, определенной в документе под названием “Shaping the 21st Century: The Role of Development Cooperation” («Формирование XXI века: роль сотрудничества в целях развития») (1996 год), подготовленном Комитетом содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР/ОЭСР). В 1998 году эти цели были одобрены Экономическим и социальным советом в его резолюции 1998/44 и легли в основу опубликованного в том же году важного заявления Административного комитета по координации о приверженности мерам по искоренению нищеты (в сотрудничестве с другими участниками, особенно из системы Организации Объединенных Наций).

24. Общая стратегическая цель ПРООН заключается в сокращении масштабов нищеты, и основным средством достижения этого является укрепление стратегических и правовых рамок, соответствующих ее подходу к вопросам устойчивого развития человеческого потенциала (УРЧП). Цели обеспечения УРЧП и сокращения масштабов нищеты по своей сути взаимосвязаны. ПРООН поддерживает цель ОЭСР/КСР/Организации Объединенных Наций в области сокращения доли людей, проживающих в условиях крайней нищеты, на 50 процентов к 2015 году, однако ПРООН идет дальше, подчеркивая, что проблему нищеты следует рассматривать с учетом всех ее сложных аспектов. Поэтому цели ПРООН заключаются в ликвидации крайней нищеты и в значительном сокращении масштабов общей нищеты. В рамках УРЧП подчеркивается важность улучшения возможностей людей, позволяющих им вести такой образ жизни, который, по их мнению, имеет ценное значение для нынешнего и будущего поколений.

25. Это ведет к изменению роли помощи. В настоящее время сотрудничество в целях развития по своей сути касается вопросов распространения знаний и создания так называемого «социального и организационного капитала». За развитие прежде всего должны отвечать национальные органы и учреждения. Какие бы благие намерения ни преследовали модели и практический опыт развития, они не могут навязываться извне. В этом контексте роль Организации Объединенных Наций и ПРООН, в частности, как основного учреждения, занимающегося вопросами развития и оперативной деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций, стала еще более важной с учетом их организационно оформленного присутствия в странах осуществления программ и основывающихся на доверии отношений, сложившихся на протяжении продолжительного периода времени.

26. Как указывается в документе о МРФ, подготовленном на основе данных, полученных от стран, ПРООН прежде всего действует в качестве «посредника, мобилизующей силы, консультанта и партнера». Эти функции обеспечивают большую отдачу, укрепляя национальную принадлежность и «социальный и организационный капитал», элементы, имеющие важное значение для

ускорения социально-экономического прогресса. И в принципе, присутствие ПРООН на местах и доверие к ней позволяют ей обеспечивать важнейшую связь в форме знаний и поддержки между глобальными соглашениями и процессом их воплощения в страновые стратегии и перемены в целях развития.

27. В ОСР определяются конкретные цели в шести основных областях, представляющих интерес для ПРООН (см. вставку 1).

Вставка 1

Конкретные цели в шести основных областях, представляющих интерес для ПРООН

Цель один	Создать благоприятные условия для устойчивого развития людских ресурсов
Цель два	Искоренить крайние формы нищеты и существенно сократить общий уровень нищеты
Цель три	Обеспечить охрану глобальной окружающей среды и базы природных ресурсов и восстановление их качества в целях устойчивого развития людских ресурсов
Цель четыре	Обеспечить равноправие мужчин и женщин и улучшить положение женщин, особенно за счет завоевания ими более широких прав
Цель пять	Обеспечить предупреждение или уменьшение опасности сложных чрезвычайных ситуаций и природных, экологических, технологических и других антропогенных катастроф и ускорение процесса устойчивого восстановления
Цель шесть	Обеспечить эффективную поддержку со стороны ПРООН деятельности по осуществлению Повестки дня для развития Организации Объединенных Наций

28. В тех случаях, когда с указанными выше областями связаны основные международные конференции, ПРООН включила их основную проблематику в ОСР. Говоря конкретно, к числу основных упомянутых конференций относятся Всемирная конференция по правам человека, Конференция Организации Объединенных Наций по народонаселению и развитию, Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, четвертая Всемирная конференция по положению женщин, Всемирная конференция по вопросам образования для всех, Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей, Всемирная встреча на высшем уровне по проблемам продовольствия и Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Что касается пятой цели, то установлена связь с Йогогамской стратегией по обеспечению более безопасного мира. По мере возможности ситуационные показатели разрабатываются с учетом общих показателей, одобренных международным сообществом.

29. Несомненно, шесть указанных целей касаются не только ПРООН; их разделяют многие участники. Однако для ПРООН они свидетельствуют о приверженности процессу управления скоординированными глобальными усилиями по обеспечению прогресса в этих областях и участия в них. На уровне подцелей предпринимается попытка определить те области, в которых ПРООН стремится обеспечить сравнительные преимущества в результате своего нейтрального характера, универсального присутствия в развивающихся странах и сфокусированности на вопросах развития людских ресурсов и роли других партнеров.

30. Прогресс ПРООН по этим шести целям следует рассматривать в увязке с задачами в области развития на региональном и страновом уровнях. Ситуационные показатели предназначаются для отслеживания и анализа соответствующих вопросов и тенденций развития. Анализ ситуационных данных, хотя и не совсем полный, представлен в приложении II.

31. Каковы последствия достижения этих целей для ПРООН и какой вид помощи она предоставляет? В важном исследовании под названием "Attaining the International Development Targets: Will Growth be Enough?" («Достижение целей международного развития: будет ли рост достаточным?») (L. Hanmer and F. Naschold, *Overseas Development Institute*, London, 2000) предпринята попытка рассмотреть ряд последствий темпов роста, необходимых для достижения целей международного развития в области сокращения наполовину масштабов крайней нищеты к 2015 году. Авторы подчеркивают, что сокращение вдвое показателей нищеты, обусловленной низким уровнем доходов, возможно, однако для этого необходимы стратегии уменьшения неравенства. В противном случае потребуются нереалистично высокие показатели прироста в размере приблизительно 10 процентов. Кроме того, для сокращения степени неравенства необходимо изменить политику во многих странах, особенно в странах Африки к югу от Сахары и в Латинской Америке, с тем чтобы можно было поощрять рост в интересах малоимущего населения.

32. В соответствии с задачей УРЧП ПРООН поощряет не просто справедливый рост, а рост в условиях равноправия. Это послание имеет важные последствия для ПРООН, которая стремится определить свои сравнительные преимущества и предоставляемые ею конкретные продукты и услуги. Более полный анализ деятельности ПРООН требует принятия решения по следующим трем вопросам: а) каким образом работа организации содействует достижению ключевых целей в области международного развития? б) каким образом организация формирует и укрепляет свои конкретные сравнительные преимущества? и с) учитывается ли в продуктах и услугах ПРООН ее основная задача в области УРЧП?

Часть вторая

Анализ результатов деятельности

III. Обзор

33. Анализ результатов деятельности по ГООР за 1999 год представляется по трем основным сегментам: первый посвящен обзору результатов деятельности и анализу тенденций по каждой из шести целей, охватываемых МРФ. Седьмая цель МРФ, которая касается вопросов управления, была преобразована в План работы Администратора на 2000–2003 годы (DP/2000/8) и представлена Исполнительному совету на его первой очередной сессии в 2000 году. Второй сегмент охватывает три подцели, выбранные для более подробного анализа, а третий сегмент содержит обновленную информацию о комплексных рамках ресурсов (КРР), при этом также анализируется ряд аспектов деятельности за 1999 год, касающейся бюджетных и ресурсных вопросов.

34. В рамках каждой категории или цели предпринимается попытка охватить ряд основных элементов анализа при помощи: а) краткого отчета о количественных показателях деятельности по целям и подцелям и регионам; б) определения общих тенденций, включая стратегические области поддержки или подцели, пользующиеся самым большим спросом; с) освещения ключевых вопросов или основных областей с упоминанием групп стран, включая анализ отдельных причин, затрагивающих показатели деятельности; и d) рассмотрения ряда вопросов, касающихся последствий анализа для будущей работы организации.

35. Что касается трех отобранных для более пристального рассмотрения подцелей, то основные тенденции и моменты анализируются более подробно, и определен ряд последствий этих тенденций для ПРООН. В более общем плане предпринимается также попытка проанализировать сравнительные преимущества ПРООН и выявить ряд новых продуктов и услуг с учетом этих преимуществ. Три отобранные для этого подцелями являются:

- цель 1, подцель 2: укрепление потенциала основных государственных учреждений в области развития с учетом человеческого фактора;
- цель 2, подцель 1: содействие развитию, ориентированному на решение проблемы нищеты, и ослабление уязвимости;
- цель 6, подцель 1: обеспечение эффективной и комплексной последующей деятельности по осуществлению решений глобальных конференций Организации Объединенных Наций в контексте УРЧП.

A. Информация об организации

36. В МРФ представлена базовая информация ПРООН, основывающаяся на результатах, полученных с учетом представлений ОСП страновыми отделениями и другими оперативными подразделениями. Анализ ГООР предоставляет возможность для обновления этой информации и оценки ее сохраняющегося значения путем рассмотрения двух элементов: расходы за 1999 год и общие результаты.

37. Воспроизводимая здесь диаграмма 1 из МРФ позволяет определить четыре типа конечных показателей, на которых ПРООН сосредотачивает свои усилия. Эта информация отражает реальную сторону мероприятий ПРООН. Ее дополняет видение Администратором будущего организации. Принимая эту информацию за основу, Администратор полагает, что анализ ГООР служит важным инструментом для реализации этого видения на практике.

Диаграмма 1
Классификация результатов

- | | |
|-----|---|
| A. | Укрепление потенциала |
| A.1 | Политические, регламентирующие и правовые рамки |
| A.2 | Усиление социальной сплоченности общества, социальной интеграции и информированности при благоприятных условиях |
| A.3 | Институциональный потенциал |
| A.4 | Сбор данных и мониторинг |
| B. | Обмен информацией и принятие региональных многосекторальных перспектив |
| C. | Расширение прав и возможностей и обеспечение широкого участия |
| D. | Мероприятия целевого/экспериментального характера |

В. Расходы

38. В документе о МРФ Администратор сообщил Исполнительному совету о том, что ПРООН рассматривает ряд вариантов, при помощи которых планируется представлять отчеты о расходах. Что касается ГООР, то намерение заключается просто в том, чтобы учесть существующие классификации в категориях ОСР. Поэтому в данном ГООР представлены данные о расходах за 1999 год на уровне целей, указанных в таблице 1. Кроме того, в диаграмме 1 содержатся данные о классификации подцелей, в связи с которыми отмечается самый большой спрос на мероприятия ПРООН.

39. Первая цель — создание благоприятных условий для УРЧП — является самой важной целью с точки зрения использования общих ресурсов. Для ее достижения выделено 52 процента от общего объема расходов — показатель, который снижается до 38 процентов с учетом расходов, покрываемых только за счет основных ресурсов. Вторая по важности цель заключается в искоренении нищеты и обеспечении устойчивых средств к существованию; на ее достижение выделено 32 процента от объема ресурсов. Однако с точки зрения расходов, покрываемых за счет основных ресурсов, эта категория является самой крупной, поскольку на нее приходится 40 процентов таких ресурсов. За этими двумя целями следует цель, касающаяся окружающей среды и природных ресурсов (14 процентов от общего объема ресурсов), и гораздо

меньшая доля ресурсов выделяется на достижение цели, касающейся гендерной проблематики и особых ситуаций в процессе развития.

Таблица 1

Смета расходов за 1999 год (с разбивкой по целям ОСР)^a

Цель	Основные ресурсы ^b		Неосновные ресурсы ^b		Основные и неосновные ресурсы	
	Млн. долл. США	В процентах	Млн. долл. США	В процентах	Млн. долл. США	В процентах
Цель 1: Создание благоприятных условий для УРЧП	186	38,2	790	57,0	977	52,1
Цель 2: Искоренение нищеты и обеспечение устойчивых средств к существованию	195	4,0	397	28,6	592	31,6
Цель 3: Окружающая среда и природные ресурсы	70	14,4	170	12,2	240	12,8
Цель 4: Равноправие между мужчинами и женщинами и улучшение положения женщин	16	3,3	14	1,0	30	1,6
Цель 5: Особые ситуации в процессе развития	20	4,1	16	1,2	35	1,9
Всего	487	100	1 311	100	1 808	100

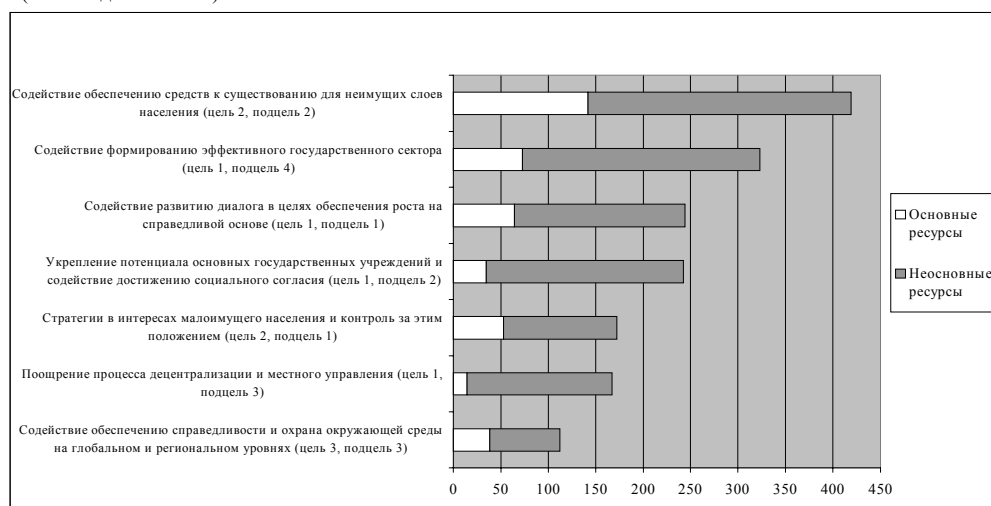
^a Включает административные и оперативные услуги.

^b Основные ресурсы относятся к регулярным ресурсам, т.е. к добровольным взносам ПРООН; неосновные ресурсы относятся к другим ресурсам, т.е. совместное покрытие расходов и целевые фонды.

40. ПРООН является организацией, находящейся на этапе важных изменений ее программ. МРФ, подтвержденные в ГООР, отражают значительные перемены в классификации четырех тематических целей с учетом их доли в общем объеме ресурсов. С учетом перемен также изменилась модель спроса в отношении сотрудничества с участием ПРООН. Как отмечается в МРФ, сегодня перед странами стоят новые задачи, и им необходимо создавать такие условия, которые позволяют им использовать новые возможности; например, доля средств, выделяемых для рассмотрения вопросов управления, увеличилась с 48 процентов в период 1992–1996 годов до 52 процентов в 1999 году. Кроме того, увеличение объема неосновных ресурсов для рассмотрения вопросов управления подчеркивает тот факт, что ПРООН оказывают доверие при рассмотрении этой деликатной области.

41. В диаграмме 2 представлена классификация основных подцелей с учетом расходов за 1999 год.

Диаграмма 2
Расходы за 1999 год (оценка)
 (В млн. долл. США)



42. Для достижения семи подцелей, обозначенных в диаграмме 2, выделено 1681 млн. долл. США, или 89,7 процента от общего объема предполагаемых расходов ПРООН в 1999 году. Интересно отметить, что классификация семи самых важных подцелей претерпевает незначительное изменение при сравнении расходов, покрываемых за счет основных и неосновных ресурсов, что, возможно, свидетельствует о все большем успехе деятельности ПРООН по сохранению ее основных приоритетов, даже если отмечаются значительные различия в общей доле в общих расходах на уровне целей. Большая часть расходов, покрываемых за счет неосновных ресурсов, приходится на регион Латинской Америки и Карибского бассейна, в котором отмечается больше стран с более высоким уровнем доходов, чем в других регионах. Следует отметить значительный объем деятельности в рамках подцели, посвященной обеспечению средств к существованию, что свидетельствует о сохраняющемся спросе на целевые мероприятия на микроуровне. Большая доля расходов для подцели, предусматривающей создание эффективного государственного сектора, как из основных, так и из неосновных ресурсов, подтверждает сохраняющуюся важность этой области.

С. Общие конечные показатели

43. Был подготовлен обновленный вариант таблицы по МРФ, посвященный классификации общих конечных показателей. В самом документе о МРФ данные о конечных результатах основывались на кратком анализе; таблица 2 основывается на наиболее полном анализе информации о результатах, представленной представительствами в странах.

Таблица 2

Число вводимых факторов с учетом классификации и процентной доли от общего числа конечных показателей (по типу и цели)

	Создание благоприятных условий	Искоренение нищеты	Охрана окружающей среды	Гендерная проблематика	Особые ситуации в плане развития	Процентная доля от общего числа конечных показателей по типу
A. Укрепление потенциала	422	326	300	214	120	68,5
B. Создание информационных сетей	88	33	61	34	^a	10,4
C. Предоставление полномочий	77	50	103	25	5	12,5
D. Мероприятия целевого/экспериментального характера	^b	134	15	48	22	10,6
Процентная доля от общего числа конечных показателей по цели	28,2	26,1	23,1	15,5	7,1	100

^a По этой цели не отмечено создания информационных сетей.

^b По этой цели нет отдельной СОП по целевым мероприятиям.

44. Интересно отметить, что схема остается той же самой, что и в МРФ, что, возможно, подтверждает обоснованность методологии. Всего 67 процентов результатов касаются вопросов укрепления потенциала по сравнению с 70 процентами в документе о МРФ. Более подробный анализ категории (A), укрепление потенциала, позволяет увидеть, что основное значение сохраняет область политических, регламентирующих и правовых рамок (A1), на долю которой приходится 42 процента конечных показателей по сравнению с первоначальной цифрой на уровне 38 процентов (см. также вставку 2).

Вставка 2

A. Укрепление потенциала — более глубокий анализ

Как показано в таблице 2, конечные показатели, касающиеся укрепления потенциала, составляют более двух третей (67 процентов) от общего числа конечных показателей. Как можно видеть из данных, приведенных ниже, в рамках этой категории самыми значительными были улучшения политических, регламентирующих и правовых рамок, за которыми следуют конечные результаты, касающиеся институционального потенциала. Гораздо меньшее число конечных показателей касалось социальной сплоченности и сбора данных и мониторинга — 14 и 10 процентов, соответственно.

A.1	Политические, регламентирующие и правовые рамки	42%
A.2	Социальная сплоченность	14%
A.3	Институциональный потенциал	33%
A.4	Сбор данных и мониторинг	10%

45. Хотя большинство выводов имеет конкретное отношение к целям и подцелям и поскольку таковые представлены в соответствующих главах, может быть полезным указать ряд общих выводов.

1. Тенденции в отношении общих результатов деятельности

46. Считалось, что количественное измерение показателей деятельности имеет важное значение в плане создания основы для сравнения и анализа относительных показателей деятельности. Это соображение соответствует акценту ПРООН на «управление, ориентированное на результаты». Оно также позволяет более подробно рассматривать вопросы в рамках анализа показателей деятельности.

47. В таблице 3 резюмируются показатели деятельности с учетом классификации общих конечных показателей и пяти целей. Следует отметить относительно высокие достижения по первой цели в рамках всех категорий. С другой стороны, вызывают обеспокоенность относительно низкие результаты деятельности по цели A.2 — обеспечение социальной сплоченности — и по цели, касающейся охраны окружающей среды. Кроме того, необходимо дополнительно рассмотреть незначительные результаты деятельности, касающейся вопросов нищеты и гендерной проблематики, на политическом уровне. Это более подробно анализируется в представленных ниже главах.

Таблица 3

Показатели деятельности по категории «укрепление потенциала»
(в процентах)

Конечные показатели	Цели				
	Благоприятные условия	Искоренение нищеты	Охрана окружающей среды	Гендерная проблематика	Особые ситуации в плане развития
A.1 Политические, регламентирующие и правовые рамки	78	62	77	59	76
A.2 Социальная сплоченность	73	85	56	67	67
A.3 Институциональный потенциал	75	70	63	77	71
A.4 Сбор данных	^a	70	67	67	^a

^a По этой цели нет отдельной СОП по сбору данных.

48. Оценка показателей деятельности по регионам также позволяет сделать интересные выводы. В таблице 4 представлены данные, отражающие «интенсивность усилий» в каждом регионе в отношении шести целей. По целям в рамках одного региона отмечаются значительные различия: например, страны Африки к югу от Сахары активно занимаются вопросами управления и ликвидации нищеты, чего нельзя сказать об их деятельности по рассмотрению экологических и гендерных проблем и особых ситуаций в плане развития (ОСР); страны Латинской Америки и Карибского бассейна, уделяющие большое внимание проблемам нищеты и управления, также добиваются

успехов в вопросах охраны окружающей среды. Различия в направленности усилий и сообщенных темпах прогресса могут быть связаны с наличием в странах и регионах особых обстоятельств и потребностей, и они более подробно рассматриваются в главах IV и V.

Таблица 4

**Резюме сообщений по целям и регионам
(число представительств в странах)^a**

	<i>Создание благоприятных условий</i>	<i>Искоренение нищеты</i>	<i>Охрана окружающей среды</i>	<i>Гендерная проблематика</i>	<i>Особые ситуации в плане развития</i>	<i>Поддержка Организации Объединенных Наций</i>
РБА	40	41	32	28	9	39
РБАТО	22	22	21	19	15	23
РБАС	17	17	15	12	8	16
РБЕС	22	21	19	21	16	20
РБЛАК	24	24	23	15	7	20

^a Общее число представительств в странах, охваченных соответствующими бюро, составляет: РБА — 45; РБАТО — 24; РБАС — 18; РБЕС — 22; РБЛАК — 24.

2. Некоторые основные выводы

Рамки политики

49. **Деятельность на начальном этапе в противовес деятельности на конечном этапе.** В ГООР подтверждается, что ПРООН стремится к деятельности на начальном этапе и что, как правило, на этом этапе она действует эффективно. Однако анализ свидетельствует также об отсутствии прочных связей между стратегической деятельностью ПРООН и ее мероприятиями на местах. В большинстве своем микромероприятия сводятся к общинным мероприятиям, особенно в Африке. Имеются некоторые признаки перехода к увязке деятельности, ориентированной на конкретные проекты, и ее результатов с рамками политики; например, в области микрофинансирования, где ПРООН действует главным образом на конечном этапе. В ряде стран опыт деятельности на конечном этапе используется при выработке политики и институциональных рамок для расширения доступа бедняков к микрофинансированию.

50. **Стратегическая деятельность.** Необходимо иметь в виду, что общие результаты стратегической деятельности, осуществляемой ПРООН, имеют разную ценность с точки зрения развития. Общие результаты, связанные с пропагандистской деятельностью и повышением уровня информированности, могут рассматриваться в качестве первоначальных общих результатов, в то время как общие результаты, касающиеся фактической выработки и осуществления политики, имеют более непосредственное отношение к понятию фактических изменений в области развития. ПРООН активно и, как представляется, успешно решает во всех регионах вопросы пропагандистской деятельности и повышения уровня информированности о проблемах и политике в области УРЧП, при этом основным инструментом являются национальные доклады о развитии человеческого потенциала (НДРЧП). Если

оценивать результаты деятельности с точки зрения общих результатов, касающихся выработки и осуществления политики, то между регионами существуют большие различия. В Африке, например, в центре внимания ПРООН находятся вопросы выработки политики, в то время как в Европе и в странах Содружества Независимых Государств ее усилия сосредоточены главным образом на повышении уровня информированности о проблемах УРЧП.

51. Программы управления и сокращение масштабов нищеты. Связь между этими понятиями не является прочной. В содержащемся в ГООР анализе это рассматривается в качестве важной проблемы, с которой сталкивается ПРООН, когда ей необходимо убедиться в том, что ее стратегическая деятельность сосредоточена на поощрении повсеместного проведения политики в интересах беднейших слоев населения.

Укрепление потенциала

52. Можно выделить ряд тенденций:

- применительно к АЗ — социальная сплоченность — данные свидетельствуют о том, что ПРООН уделяет значительное внимание развитию гражданского общества и партнерства между государственным и частным секторами. Это стало важной особенностью деятельности ПРООН;
- в категории управления ощутимую долю, примерно 50 процентов, по-прежнему составляет деятельность по совершенствованию государственного сектора (А2), что является традиционной специализацией ПРООН. Здесь мог бы быть полезен более тщательный анализ: один из выводов свидетельствует о том, что большую часть помощи в этой области, как представляется, предполагается направить скорее на развитие существующих институтов, чем на оказание содействия в создании новых;
- хотя сбор данных осуществляется не так эффективно, как следовало бы, существует определенный позитивный опыт, особенно в связи с НДРЧП как основными механизмами развития новых перспектив в плане сбора данных, например обработки данных, дезагрегированных по признаку пола, на уровне провинций и пропаганды их использования при выработке политики.

Обмен информацией

53. Обмен информацией не получил широкого отражения в целях, за исключением гендерных аспектов, что свидетельствует о необходимости уделения более пристального внимания этому направлению в будущем, учитывая его стратегическую ценность с точки зрения эффективности оказания помощи.

Другие виды деятельности

54. Наконец, по таким направлениям, как выборы и работа с законодательными органами, отмечается заметное продвижение вперед с выходом за рамки традиционных видов деятельности и охватом таких

важнейших областей, как укрепление демократии и транспарентность, которые могут усилить потенциал правительств в плане решения новых проблем в нынешних условиях. В содержащемся в ГООР анализе описан ряд конкретных возможностей, которые необходимо использовать и которые могут способствовать обеспечению более полного соответствия деятельности организации видению Администратора, согласно которому ПРООН является действующим на основании имеющихся знаний глобальным консультантом и мобилизующей силой.

IV. Анализ с разбивкой по целям

- A. Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала**
- B. Ликвидация нищеты и обеспечение стабильных источников средств к существованию**
- C. Окружающая среда и природные ресурсы**
- D. Равенство полов и улучшение положения женщин**
- E. Особые ситуации в плане развития**
- F. Поддержка Организации Объединенных Наций со стороны ПРООН**

А. Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала

55. При объеме в 186 млн. долл. США на эту категорию приходится 38 процентов от сметных расходов за 1999 год, покрываемых за счет основного бюджета. Однако представление о ее значимости, вероятно, будет более полным, если обратиться к данным об общем объеме расходов, включая ресурсы для неосновных видов деятельности; в этом случае сумма возрастает до 790 млн. долл. США, что составляет 57 процентов от общих расходов ПРООН в 1999 году.

56. Если четыре подцели в рамках этой категории разбить по объему расходов, то на первом месте окажется содействие формированию эффективного и подотчетного государственного сектора (подцель 4), на которую приходится 323 млн. долл. США. Двумя следующими подцелями являются содействие развитию национального, регионального и глобального диалога по вопросам устойчивого развития людских ресурсов (подцель 1) и укрепление потенциала основных учреждений управления (подцель 2), на каждую из которых приходится по 240 млн. долл. США. На последнем месте находится поощрение процесса децентрализации (подцель 3), объем расходов по которой составляет 167 млн. долл. США.

57. Общий уровень отчетности является довольно высоким — отчеты представляют почти все представительства в странах (диаграмма 3(а)), а средние показатели деятельности, как представляется, являются хорошими для данной цели, взятой в общем (диаграмма 3(б)). Представительства в странах сообщили о 72-процентном показателе прогресса в достижении намеченных общих результатов с учетом данных по всем регионам. Количественный анализ прогресса, представленный на диаграмме 3(б), необходимо дополнить качественным анализом, который позволяет судить об уровнях прогресса в том или ином регионе с учетом масштабности преследуемых целей.

Диаграмма 3(а)

Цель 1. Общее число представительств в странах и число представительств, представляющих отчеты (по регионам)

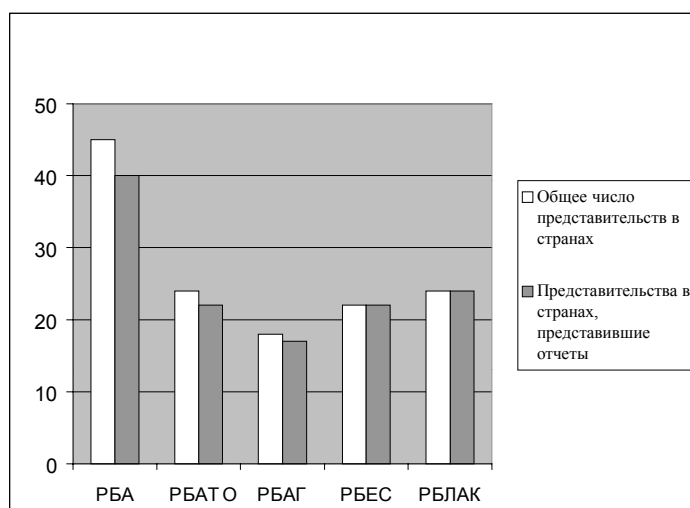
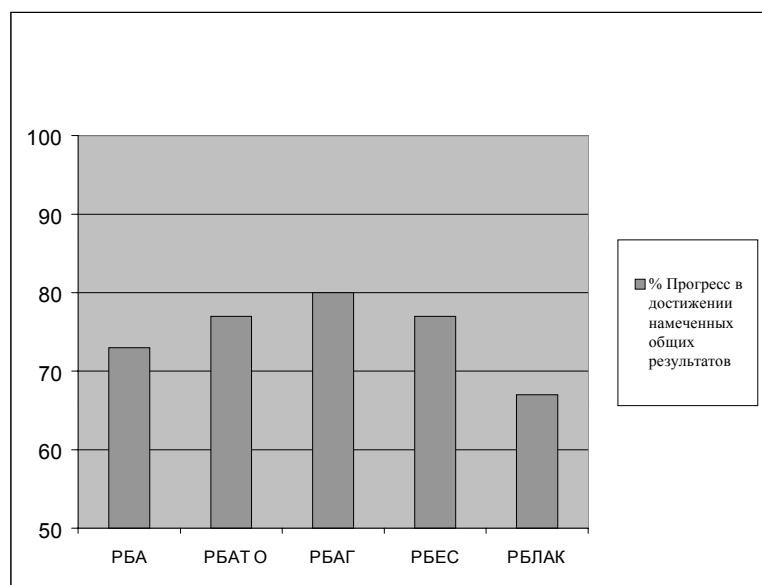


Диаграмма 3(b)

Цель 1. Общее число представительств в странах и число представительств, представляющих отчеты (по регионам)



58. Основные выводы содержащегося в ГООР анализа заключаются в следующем:

- достигнутые ПРООН результаты в рамках этой цели в подавляющем большинстве случаев связаны с деятельностью на начальном этапе. Доля деятельности по достижению результатов этого типа составила в среднем 70 процентов. Свыше 60 процентов результатов касаются достижения целей укрепления потенциала и почти поровну распределяются между рамками политики, регламентирующими и правовыми рамками и укреплением институционального потенциала;
- пропагандистская деятельность по вопросам УРЧП и выработки связанной с этим политики является для ПРООН основной сферой достижения результатов;
- правосудие и права человека приобретают для ПРООН все большую значимость, при этом основной упор делается на институциональном развитии и повышении уровня информированности гражданского общества. Наиболее наглядно это проявляется в деятельности РБЛАК, РБЕС и в ряде стран, охваченных конфликтами, таких, как Ангола, Афганистан, Бурунди, Демократическая Республика Конго и Судан;
- содержащиеся в ГООР данные свидетельствуют об относительно слабой связи между мероприятиями на глобальном, региональном и страновом уровнях. Это, возможно, обуславливает необходимость усиления внимания к данному аспекту в будущем;
- в ГООР содержится документальное подтверждение заслуживающего внимания аспекта присутствия ПРООН на страновом уровне: в качестве

партнера в деятельности по последовательному расширению институционального пространства для целей участия в управлении; в качестве посредника, обеспечивающего взаимодействие различных национальных субъектов в рамках консультативного процесса; в качестве технического консультанта по правовым и институциональным аспектам процесса децентрализации; в качестве источника помощи в деятельности по расширению возможностей гражданского общества, местных органов власти и общин, с тем чтобы они играли более активную роль в процессе принятия решений;

- некоторые страны инициируют использование в сфере управления ряда новшеств, часть из которых может быть внедрена в широких масштабах. Сюда входит определение новых, ориентированных на конкретные страны мер в области развития, таких, как разработка показателей уязвимости и ухудшения положения, использование субнациональных докладов о развитии человеческого потенциала для стимулирования деятельности в ряде охваченных программами стран, использование исследований по изучению общественного мнения для информирования участников проводимых на национальном уровне обсуждений по вопросам развития и политики и создание фондов развития, а также изучение возможностей финансирования за счет средств частного сектора в целях расширения ресурсной базы местных органов власти.

Анализ с разбивкой по подцелям и стратегическим областям поддержки

59. Содержащиеся в ГООР данные подтверждают характер приоритетов, установленных в МРФ, хотя в обоих случаях они отличаются от ранее сделанной разбивки на основании данных о расходах. По количеству мероприятий четыре подцели были разбиты следующим образом:

- укрепление потенциала основных учреждений управления (221)
- реформа государственного сектора (137)
- повышение уровня информированности по вопросам УРЧП и выработка политики (127)
- децентрализация (97)

60. На более конкретном уровне стратегических областей поддержки наибольшее внимание в рамках отчетности уделяется:

- повышению уровня информированности по вопросам УРЧП и выработке политики (77);
- содействию формированию эффективного и подотчетного государственного сектора, обслуживающего интересы всех граждан (65);
- поощрению практики разумного управления (56);
- реформированию и укреплению судебных систем (47);
- укреплению институционального потенциала и парламентских структур (41).

Подцель 1: Содействие развитию национального, регионального и глобального диалога и сотрудничества в целях расширения возможностей развития в интересах обеспечения устойчивого роста на справедливой основе

61. Общие показатели деятельности по достижению этой подцели являются высокими, поскольку показатель прогресса, согласно сообщениям, составляет в среднем 82 процента. Содействие повышению уровня информированности общественности и развитию диалога на политическом уровне по вопросам устойчивого развития человеческого потенциала (СОП1) является для ПРООН основной областью, и в отношении ее зафиксирована единственная, самая крупная совокупность отчетов в рамках всей цели: на долю этой области приходится 77 случаев использования и столь же высокий уровень деятельности, показатель которой составляет 87 процентов. Результаты сведены в две основные группы: результаты, связанные с повышением уровня информированности и обсуждениями по вопросам устойчивого развития людских ресурсов, и результаты, касающиеся прежде всего выработки политики устойчивого развития людских ресурсов или долгосрочных инициатив в области развития.

62. Здесь уместно высказать два общих замечания. Во-первых, в ГООР указывается, что значительный прогресс отмечается в деле повышения уровня информированности по вопросам устойчивого развития людских ресурсов и обеспечения его признания в качестве согласованного элемента терминологии, используемой в дискуссиях по директивным вопросам. Во-вторых, на основании содержащихся в ГООР данных трудно определить ответные меры ПРООН в связи с основными проблемами в области развития, вызывающими озабоченность во всем мире, такими, как последствия глобализации, сокращение размеров задолженности и включение аспекта развития в следующий раунд многосторонних торговых переговоров. Имеются заслуживающие внимания исключения, например деятельность ПРООН по выработке в 1998–1999 годах, после кризиса в Азии, альтернативных вариантов и недавние интеллектуальные нововведения ПРООН в отношении концепции глобального общественного товара. Однако последняя на страновом уровне еще не укоренилась.

63. Подготовка национальных докладов о развитии человеческого потенциала стала важным средством повышения уровня информированности по вопросам устойчивого развития человеческого потенциала и исходным пунктом для пропаганды политики. Проведению международных обсуждений по вопросам политики способствовали также подготовка глобального доклада о развитии человеческого потенциала и руководство ПРООН в области глобального общественного товара.

64. В 1999 году было подготовлено порядка 75 национальных докладов о развитии человеческого потенциала, центральное место в которых занимал широкий круг проблем, касающихся развития. Хотя этот показатель, охватывающий свыше половины представительств ПРООН в странах, является самым высоким за все время, национальные доклады о развитии человеческого потенциала не стали общепринятым документом ПРООН во всем мире (см. вставку). Разбивка по регионам показывает, что РБЕС достигло 100-процентного охвата, в то время как РБЛАК имеет скромный показатель

охвата представительств в странах, составляющий всего 28 процентов. Национальные доклады о развитии человеческого потенциала обусловили внедрение новаторских подходов в целях обеспечения более эффективного отслеживания условий развития человеческого потенциала в Бразилии, Кыргызстане, Польше и России. В Уганде в результате подготовки национального доклада о развитии человеческого потенциала был учрежден форум по принятию решений в области развития человеческого потенциала, а в Сенегале его подготовка способствовала выработке национального плана долгосрочного развития. Благодаря подготовке докладов о развитии человеческого потенциала на уровне провинций и регионов и созданию центров устойчивого развития человеческого потенциала в Аргентине и Таджикистане был организован новый, более широкий стратегический диалог по проблемам, связанным с устойчивым развитием человеческого потенциала. В программы университетов Литвы и России включен курс устойчивого развития человеческого потенциала. Национальные доклады о развитии человеческого потенциала служат также важными инструментами развития партнерских отношений. Ряд национальных докладов о развитии человеческого потенциала был подготовлен за счет средств, предоставленных международными партнерами в области развития. В подготовке национальных докладов о развитии человеческого потенциала принимает участие все большее число национальных учреждений, включая неправительственные учреждения. Наконец, был подготовлен также ряд региональных докладов, в частности доклад о безопасности человека в Юго-Восточной Европе, которые также сыграли важную роль в стимулировании обсуждений.

Вставка 3

Национальные доклады о развитии человеческого потенциала — поощрение обсуждений по вопросам устойчивого развития человеческого потенциала и выработки политики

- **Бенин:** подготовка в 1997 году национального доклада о развитии человеческого потенциала, посвященного проблемам развития и нищеты, была составной частью деятельности национальной организации Бенина по наблюдению и важным вкладом в выработку национального плана развития на 1998–2002 годы.
- **Бразилия:** в докладе о развитии человеческого потенциала за 1996 год содержались всеобъемлющие и дезагрегированные данные о развитии человеческого потенциала в 27 штатах, влекущем за собой увеличение притока поступлений в самый крупный штат страны, Минас-Жерайс, и данные о муниципалитетах с самыми низкими показателями развития человеческого потенциала (ПРЧП). Было подготовлено также КД-ПЗУ с информацией о тенденциях в ПРЧП применительно к 4492 муниципалитетам и общинам Бразилии.
- **Китай:** в национальном докладе о развитии человеческого потенциала за 1999 год основное внимание уделяется важной теме преобразований в этой стране — переходу к рынку и роли государства в устранении таких негативных последствий рынка, как нищета, и укреплении системы здравоохранения, образования и защиты окружающей среды.

- **Египет:** национальные доклады о развитии человеческого потенциала используются губернаторствами в целях обеспечения увеличения объема ресурсов, выделяемых в рамках бюджетного процесса для районов, где царит нищета, а также часто упоминаются парламентариями в ходе дебатов по вопросам законодательства.
- **Грузия:** центральное место в национальном докладе о развитии человеческого потенциала занимают проблемы экономики и управления, включая обеспечение поступлений и коррупцию, что способствует широкому обсуждению этих вопросов на национальном уровне.
- **Индия:** публикация в 1995 году первого доклада о развитии человеческого потенциала в штате Мадхья-Прадеш обусловила увеличение объема расходов на нужды социальных секторов с 19 процентов в 1995 году до 42 процентов в 1998 году. Предполагается, что аналогичные результаты будут характерны и для других 25 штатов Индии, поскольку каждый из них готовит публикацию своего собственного доклада о развитии человеческого потенциала.
- **Филиппины:** после подготовки доклада о развитии человеческого потенциала за 1997 год президент дал указание всем местным органам власти предусмотреть расходование не менее 20 процентов ресурсов на приоритеты в области развития человеческого потенциала и включение показателей развития человеческого потенциала в структуру национальных статистических данных. Кроме того, на Департамент труда и органы местного самоуправления возлагается функция наблюдения за показателем развития человеческого потенциала на уровне провинций и муниципалитетов и поощрения успехов в достижении хороших показателей.
- В национальном докладе о развитии человеческого потенциала **Сомали** особое внимание уделяется тяжелому положению «потерянных поколений», обусловленному последствиями кризиса в области управления.

65. Деятельность в остальных СОП в рамках данной подцели носила весьма ограниченный характер. Единственным исключением является поддержка частного сектора, на которую приходится примерно 29 зарегистрированных случаев использования, хотя прогресс, достигнутый чуть меньше чем одной четвертой представительств в странах РБА, носил весьма ограниченный характер. Результаты в этой области включали усовершенствование законодательства в частном секторе Мадагаскара, разработку стратегии экспорта в Армении и Грузии, оказание поддержки центру по поощрению инвестиций также в Грузии и перестройку промышленной структуры в Монголии.

Подцель 2: Укрепление потенциала основных учреждений управления

66. Эта подцель, на долю которой приходится чуть менее половины всех случаев участия ПРООН, включает три группы результатов:

- поддержка парламента, национальных избирательных комиссий и судебной системы, где отмечен наивысший показатель представления отчетов в отношении данной подцели;
- специальные инициативы в интересах достижения национального согласия и укрепления гражданского общества;
- поощрение прав человека.

67. Хотя эти результаты связаны с вопросами, затрагивающими жизненно важные интересы, средний показатель прогресса в достижении намеченных общих результатов составляет 74 процента, и первое место здесь занимает РБЛАК, у которого прогресс в достижении намеченных общих результатов достигает в среднем 95 процентов. За ним следуют РБАГ, РБА и РБЕС, в то время как РБАТО занимает последнее место с показателем в 63 процента. Больше всего мероприятий — 81 процент — направлено на укрепление потенциала, прежде всего организационного потенциала, причем на последний приходится почти половина от общего числа мероприятий, осуществленных в данной области.

68. Хотя основные выводы по этой подцели анализируются в разделе V.A, возможно, было бы целесообразным подчеркнуть, что ПРООН становится посредником или содействующей стороной, обеспечивающей взаимодействие правительства, гражданского общества и частного сектора в рамках самых различных консультативных процессов. Что же касается прав человека, то ПРООН активнее всего действует в Латинской Америке и районе Карибского бассейна и в Европе и Содружестве Независимых Государств, хотя некоторые первоначальные шаги по повышению уровня информированности и совершенствованию законодательства предпринимаются также в регионе арабских государств и в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Подцель 3: Децентрализация, поддерживающая деятельность местных органов управления и расширяющая возможности общин

69. По этой популярной в азиатско-тихоокеанском регионе подцели уровень отчетности был относительно низким, а показатель прогресса составил в среднем 61 процент. Результаты включают компоненты поддержки в области политики и укрепления потенциала в интересах правительства и, в меньшей степени, структур гражданского общества. На поощрение выработки основ расширения участия (СОП1) пришлось наибольшее количество мероприятий, осуществленных в рамках данной подцели (32), в то время как показатель прогресса составил всего 59 процентов. Прогресс был достигнут также в деле развития способности организаций гражданского общества (ОГО) защищать интересы входящих в него членов и играть более активную роль в процессе принятия решений. Вторая группа результатов связана главным образом с ролью государства в создании условий для расширения участия.

70. В рамках РБАТО больше всего отчетов было представлено по вопросу о разработке эффективной политики децентрализации (СОП2). Результаты варьируются от оказания помощи в разработке политики и законодательства по вопросам децентрализации в таких странах, как Камбоджа, Самоа и Таиланд, до содействия в создании дополнительных механизмов финансирования на местном уровне в Бутане, Индонезии, Камбодже, Непале и Монголии.

71. Прогресс в осуществлении децентрализации дополнялся укреплением потенциала местных органов власти (СОПЗ) в азиатско-тихоокеанском регионе, где отчеты представляются почти половиной представительств в странах РБАТО, а также в Африке, где активную работу вела почти четвертая часть представительств в африканских странах. В отношении цели расширения местных возможностей в отношении планирования и управления был достигнут скромный средний показатель, составляющий 62 процента, а результаты заключались в создании более эффективных систем составления бюджетов и счетов в Азии и оказании помощи в разработке концепции и реализации новых структур местного самоуправления в Африке.

72. Анализ полученной общей информации подтверждает тот факт, что для ПРООН вопросы децентрализации носят не только технический характер. Диалог с центральными и местными органами власти по вопросу о выработке конкретных основ национальной политики, а также поощрение подхода, направленного на обеспечение широкого участия, являются основными направлениями поддержки со стороны ПРООН в тех случаях, когда важное значение имеет нейтралитет. Вместе с тем результаты, которые предполагается достичь путем использования этого подхода, по-прежнему носят ограниченный характер, что свидетельствует о необходимости осуществления мер более стратегического характера и расширения партнерства в поддержку деятельности по достижению намеченных результатов. Следует отметить также, что поддержка со стороны ПРООН процесса децентрализации, как правило, не имеет четко выраженной связи с целями сокращения масштабов нищеты.

Подцель 4: Содействие формированию эффективного и подотчетного государственного сектора

73. В 1999 году реформа государственного сектора продолжала оставаться основным направлением поддержки со стороны ПРООН. Она занимает первое место по объему общих расходов и второе по уровню отчетности — 24 процента от общего количества в отношении всей цели. Средний показатель прогресса в достижении намеченных общих результатов, составляющий 71 процент, является хорошим, при этом первое место занимает РБАТО, на которое приходится 78 процентов.

74. В большинстве своем случаи использования были связаны с поддержкой в обеспечении эффективности государственного сектора и совершенствованием экономического управления (СОП1), показатель прогресса в отношении которых составил в среднем 70 процентов. Это особенно показательно для РБА, где активную работу ведут 18 представительств в странах и где показатель прогресса составляет 83 процента. Эффективное и справедливое распределение благ государственного сектора было основным направлением деятельности РБЛАК, где отчеты представляют девять представительств в странах, а также в РБАГ, где примерно одна треть всех представительств представила обновленную информацию в отношении эффективности государственного сектора и распределения общественных благ.

75. В Африке результаты предусматривали разработку планов, законодательства, правил и новых организационных структур в целях укрепления управления макроэкономикой или государственными финансами. В

регионах Азии и Тихого океана и арабских государств основное внимание уделялось административной реформе и развитию людских ресурсов. В РБЛАК конкретной разновидностью результатов было совершенствование информационной технологии, что предусматривало обеспечение институционального укрепления посредством внедрения новаторских информационных систем.

76. Поощрение повышения уровня транспарентности и борьба с коррупцией — вторая СОП — имели особое значение для РБАТО и РБЛАК, где отчеты об осуществленных мероприятиях представляют почти одна третья и одна четвертая части всех представительств в странах соответственно. Средний показатель прогресса составил 76 процентов. Заметный прогресс был достигнут в области институционального строительства, особенно в случае РБЕС и РБЛАК, где результаты включали учреждение национальных органов по борьбе с коррупцией в Боливии, Грузии и Колумбии. В РБА и РБАТО главные результаты заключались в совершенствовании и повышении уровня транспарентности систем управления в областях, связанных с национальными счетами, ревизиями и поступлениями. В РБАГ ПРООН способствовала достижению Марокко прогресса в борьбе с коррупцией.

77. Хотя в рамках данной цели уровень освещения в отчетах координации помощи был относительно ограниченным, ее необходимо рассматривать совместно с отчетами представительств в странах в отношении цели 6 «Поддержка Организации Объединенных Наций со стороны ПРООН». Координация помощи в рамках обеих целей свидетельствует о хорошем уровне прогресса, показатель которого составляет примерно 70 процентов в отношении цели 1. Результаты варьировались от инициатив в РБА, направленных на усовершенствование структур и координации, до уделения в РБЕС особого внимания расширению доступа к данным путем создания усовершенствованных систем баз данных. Вместе с тем прогресс часто затрагивал технические вопросы, где осуществление ПРООН мероприятий влекло за собой достижение усовершенствований, и реже касался уровня политики или координации позиций всех заинтересованных сторон на страновом уровне. Это заключение подкрепляется выводами, содержащимися в последней оценке ПРООН в отношении механизма «круглого стола».

Новые вопросы

78. К числу новых вопросов в этой категории относятся:

- Анализ ГООР в связи с вопросами, поднятыми в плане работы Администратора, весьма кстати дает ПРООН возможность провести переоценку и адаптацию своей стратегии оказания поддержки деятельности в области управления. В частности, существует настоятельная необходимость в применении системного подхода к решению глобальных проблем в области устойчивого развития человеческого потенциала с уделением особого внимания тому, как создается и распространяется интеллектуальная собственность.
- Содержащиеся в ГООР данные свидетельствуют о том, что ПРООН все еще не интегрирует на систематической основе опыт, накопленный в деле смягчения остроты проблемы нищеты, в свои подходы к деятельности в области управления. Поддержку, которую ПРООН оказывает при решении

широкого круга связанных с созданием благоприятных условий вопросов, — от вопросов децентрализации и реформирования государственного сектора до вопросов оказания поддержки судебным системам — необходимо в большей степени увязывать с потребностями малоимущих. Более подробно об этом говорится в разделе VI.A.

- Анализ, содержащийся в ГООР, свидетельствует о необходимости учета уроков, извлеченных в ходе недавно проведенной правительством Германии и ПРООН совместной оценки мероприятий в области децентрализации и местного управления, а также учета результатов различных других тематических исследований и анализа наилучших практических методов деятельности. Хотя в этом направлении были достигнуты определенные успехи, представляется, что децентрализация все еще не стала приоритетной темой для региональных бюро, за исключением РБАТО, возможно из-за сомнений в отношении того, что деятельность в этой области каким-либо образом связана с мерами по смягчению остроты проблемы нищеты. Кроме этого, в настоящее время в деле реализации именно этой подцели, среди всех остальных, отмечаются самые низкие показатели прогресса.
- В ГООР было подчеркнуто важное значение национальных докладов о развитии человеческого потенциала как мощного инструмента, стимулирующего обсуждения по вопросам развития, особенно в тех странах, где гражданское общество слабо развито и мало надежных данных. С учетом этого можно говорить о том, что в настоящее время необходимы решительные совместные усилия для обеспечения подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала всеми представительствами в странах, с тем чтобы заложенный в них потенциал можно было использовать в качестве весьма важного фактора, позволяющего концентрировать внимание на ключевых проблемах развития на национальном и региональном уровнях.
- Содержащиеся в ГООР данные также указывают на необходимость пересмотра вопроса об увязке процессов программирования на глобальном и региональном уровнях и на уровне представительств в странах. В ГООР, подготавливаемых представительством в странах, зачастую ничего не говорится о прогрессе, достигнутом в рамках глобальных или региональных инициатив, что позволяет предположить, что для улучшения результатов, возможно, весьма необходима более тесная интеграция процессов программирования на глобальном и региональном уровнях, с одной стороны, и на уровне представительств в странах, с другой.

В. Ликвидация нищеты и обеспечение стабильных источников средств к существованию

79. Свыше 195 млн. долл. США из сметы расходов ПРООН, покрываемых за счет основных ресурсов, было израсходовано на мероприятия по искоренению нищеты и оказанию поддержки мерам по устойчивому обеспечению населения средствами к существованию. Эта сумма составляет 40 процентов от объема основных ресурсов ПРООН и 31,6 процента в тех случаях, когда учитываются

взносы в рамках совместного покрытия расходов, поскольку на цели борьбы с нищетой выделяется лишь 29 процентов неосновных ресурсов.

80. Все представительства в странах в РБЛАК сообщили о мероприятиях по искоренению нищеты, а в других регионах такую информацию предоставило весьма значительное число страновых отделений (диаграмма 4(a)). В азиатско-тихоокеанском регионе отмечались наивысшие показатели прогресса, определяемого на основе предполагаемых результатов, которые составили 74 процента, а несколько более низкие показатели отмечались в Европе и Содружестве Независимых Государств; в то же время в странах Африки к югу от Сахары (64 процента) и в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (58 процентов) показатели были несколько ниже (см. диаграмму 4(b)).

Диаграмма 4(a)

Цель 2. Общее число представительств в странах и число представительств, представивших отчеты
(с разбивкой по регионам)

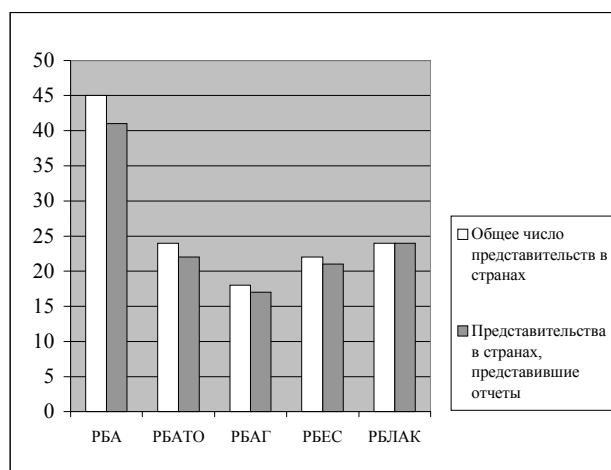
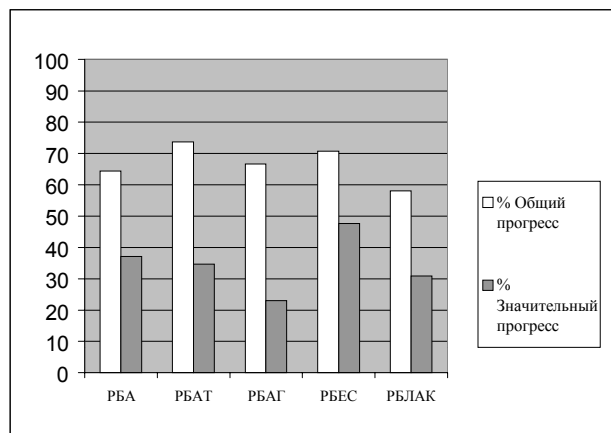


Диаграмма 4(b)

Цель 2. Прогресс, определяемый на основе предполагаемых результатов, о котором сообщали представительства в странах
(общий и значительный прогресс в процентах)



81. Диаграмма 4(b) отражает попытку провести разграничение между понятиями «значительный прогресс» и «определенный прогресс». Из диаграммы видна разница между региональными бюро, которые сообщали о наивысших уровнях общего прогресса, и теми региональными бюро, которые сообщали о наивысших уровнях значительного прогресса. В будущих ГООР можно было бы рассмотреть вопрос о применении этого метода двуединой графической презентации информации о прогрессе в рамках всего отчета в целом.

82. Основные выводы, сделанные на основе анализа, содержащегося в ГООР, заключаются в следующем:

- содержащиеся в ГООР данные свидетельствуют о значительном прогрессе, достигнутом в деле создания потенциала. ПРООН успешно продвигается вперед в просветительской и информационно-пропагандистской работе во всех пяти регионах; имеются данные о взаимосвязи между достижениями ПРООН в просветительской деятельности и разработкой политических и нормативно-правовых рамок. Хотя сообщалось о нескольких случаях наличия такой взаимосвязи, не во всех докладах говорится о том, что таковая существует;
- ПРООН активно оказывает помощь в проведении обзора имеющихся законодательств и в подготовке рекомендаций в отношении их изменения. Необходимо подчеркивать, что одним из ключевых аспектов работы ПРООН, который приносит позитивные результаты, является обеспечение участия гражданского общества и поощрение масштабного национального диалога;
- объем расходов на конечном этапе был почти в два раза больше, чем объем расходов на деятельность на начальных этапах. Это подтверждают содержащиеся в ГООР данные, особенно по Африке. Стратегические области поддержки — борьба с эпидемиями, деятельность в области социальных услуг, занятости, микрофинансирования и самоорганизации малоимущих слоев населения — охватывают результаты деятельности ПРООН в области расширения прав и возможностей людей, обеспечения участия населения и проведения целевых/экспериментальных мероприятий. Они нацелены на местные общины, и ПРООН вносит свой вклад, осуществляя проекты в области технического сотрудничества;
- мероприятия ПРООН на конечном этапе в целом принесли позитивные результаты с точки зрения фактических изменений, а также увеличения числа людей, в интересах которых осуществлялись эти мероприятия, что нашло четкое отражение в соответствующих документах. Эти результаты часто не увязываются с деятельностью ПРООН на начальном этапе, связанной с разработкой политики и созданием правовых/регулирующих рамок. Недвусмысленным подтверждением этого является анализ мер по содействию расширению занятости и мероприятий в области микрофинансирования;

- распространение знаний и создание сетей связи на основе информационных технологий являются для ПРООН одной из новых областей. Было получено ограниченное число результатов, большинство из которых были связаны с укреплением организаций гражданского общества с уделением особого внимания проблеме нищеты. Глобальные и региональные программы вносили свой вклад в создание сетей связи, а также в региональный и межрегиональный обмен опытом, о чем сообщалось в представляемых ими докладах;
- ограниченное число полученных ПРООН результатов было связано с гендерным компонентом. Информация о прогрессе в деле улучшения положения женщин представляла собой главным образом информацию о содействии расширению занятости женщин и об обеспечении их доступа к микрофинансированию (см. ниже, а также анализ гендерной категории).

Анализ с разбивкой по подцелям и стратегическим областям поддержки

83. ГООР подтверждают наличие тенденций, о которых говорилось в документе о МРФ. Что касается частотности мероприятий ПРООН по борьбе с нищетой, то, судя по числу представительств в странах, сообщавших о таких мероприятиях, деятельность ПРООН в этой области была нацелена на:

- проведение национальной политики, ориентированной на удовлетворение потребностей неимущих, и планов борьбы с нищетой (84)
- содействие развитию предпринимательства и доступу малоимущих к микрокредитам (74)
- содействие расширению занятости бедняков (67)
- содействие самоорганизации представителей гражданского общества и неимущих (59)

Подцель 1: Содействие развитию, ориентированному на решение проблемы нищеты, и ослабление уязвимости

84. Самая крупная область поддержки со стороны ПРООН связана с разработкой политики, направленной на удовлетворение потребностей неимущих, а также планов действий по борьбе с нищетой. Следует подчеркнуть вклад национальных докладов о развитии человеческого потенциала в освещение проблем нищеты и вынесение рекомендаций в отношении различных вариантов политики. В значительном числе стран в национальном докладе о развитии человеческого потенциала за тот или иной конкретный год проблема нищеты рассматривалась в качестве центральной проблемы. Национальные доклады о развитии человеческого потенциала содержат представляемые с разбивкой по признаку пола и по регионам данные, которые являются отправной точкой для национального диалога и принятия решений в отношении политики в будущем. Тот факт, что национальный доклад о развитии человеческого потенциала охватывает огромную аудиторию, а в его подготовке принимают участие сотрудники директивных органов самого высокого уровня, делает его мощным инструментом ПРООН в деле поощрения политики, направленной на удовлетворение нужд неимущих слоев населения. Представленные представительствами в странах ГООР содержат примеры того, как рекомендации, содержащиеся в национальных докладах о развитии

человеческого потенциала, преобразуются в конкретные политические меры (подробный анализ см. в разделе VI.B).

85. Усилия ПРООН, направленные на повышение информированности и осведомленности населения о национальных проблемах, связанных с нищетой и справедливостью, отражены в качестве отдельного результата, что свидетельствует о том, что ПРООН активно осуществляет информационно-пропагандистские и просветительские мероприятия в странах с переходной экономикой (Европа и Содружество Независимых Государств и Монголия), а также в странах, восстанавливающихся после финансового кризиса (Индонезия, Таиланд). В докладах представительств в странах в тех 13 государствах, где работает ПРООН, говорится о 85-процентном показателе прогресса, определяемого на основе предполагаемых результатов, а также об осуществлении мероприятий, которые нацелены как на широкие слои населения, так и на политиков. В первом случае ПРООН использовала средства массовой информации для распространения сведений о новых проблемах в деле борьбы с нищетой, а также для стимулирования соответствующих обсуждений на национальном уровне. Во втором случае результаты были достигнуты главным образом за счет представления аналитических докладов и организации национальных конференций, в которых участвовали представители правительства, члены парламента, а также представители неправительственных организаций и гражданского общества. Соответствующие показатели свидетельствовали о серьезном увеличении масштаба освещения средствами массовой информации проблем нищеты, а также о более частом упоминании высокопоставленными правительственными чиновниками об этих проблемах. Деятельность по поощрению и осуществлению политики, нацеленной на удовлетворение потребностей бедняков (результат B), также дала позитивные результаты: 62 из 81 представительств в странах в своих отчетах сообщали о достигнутом прогрессе (см. также подробный анализ).

86. Почти две трети из 36 представительств в странах, затрагивавших в своих отчетах проблему социальной защиты, сообщали о прогрессе, достигнутом в этой области. Социальная защита не является одной из областей, на которых ПРООН в значительной степени концентрирует свое внимание, за исключением стран с переходной экономикой в Европе и стран — членов Содружества Независимых Государств, 13 представительств в которых представили доклады, а шесть — сообщали в них о достигнутом прогрессе. Вклад ПРООН в этой области заключался в вынесении рекомендаций глобального характера, включая «белую книгу» по вопросам реформирования системы социального обеспечения в Болгарии, а также оказание целенаправленной поддержки в деле подготовки законопроекта по конкретным вопросам, таким, как реформа пенсионной системы, в Беларуси.

87. Предотвращение и смягчение последствий эпидемий (речь идет почти исключительно о ВИЧ/СПИДе) являются сравнительно более важной областью. ПРООН участвует в информационно-просветительских мероприятиях, оказывает поддержку в деле реализации национальных программ и осуществляет мероприятия на уровне общин. Однако межрегиональный анализ позволяет обнаружить значительные расхождения в показателях частотности мероприятий и в видах достигнутых результатов, что отражено в таблице 5.

Таблица 5

Содержащаяся в ГООР информация о результатах мероприятий по предотвращению и смягчению последствий эпидемии ВИЧ/СПИДа

<i>Регионы</i>	<i>Информационно-просветительские мероприятия</i>		<i>Национальные программы</i>		<i>Мероприятия на уровне общин</i>	
	<i>Страны</i>	<i>Прогресс</i>	<i>Страны</i>	<i>Прогресс</i>	<i>Страны</i>	<i>Прогресс</i>
Африка	5	3	10	6	3	1
Арабские государства	1	1	3	1	0	0
Азия и тихоокеанский регион	6	4	7	5	5	3
Европа/Содружество Независимых Государств	3	3	8	5	4	3
Латинская Америка и Карибский бассейн	1	1	4	1	2	2
Всего	16	12	32	18	14	9

88. Укрепление национального потенциала в области сбора и распространения данных и их использование в целях разработки политики представляют собой характерные черты той роли, которую ПРООН играет в области организационного строительства. Все регионы сообщили о значительном прогрессе в самых различных областях: от оценок и обследований, связанных с определением показателей нищеты, до создания или укрепления государственных учреждений, отвечающих за осуществление контроля в области борьбы с нищетой. Создание организационного потенциала в центрах по проведению экономических исследований или в центрах по контролю за прогрессом в контексте тенденции устойчивого развития человеческого потенциала является характерной чертой работы ПРООН в таких странах, как Буркина-Фасо, Колумбия, Нигер, Республика Молдова и Узбекистан.

Подцель 2: Содействие обеспечению средств к существованию для неимущих слоев населения посредством более активного объединения в самостоятельные организации и доступа к активам и ресурсам

89. Две из шести стратегических областей поддержки в рамках этой подцели характеризуются в ГООР как приоритетные: содействие расширению занятости и поощрение предпринимательства и доступа к микрокредитам. Эти две стратегические области поддержки были затронуты соответственно в 67 из 74 докладов представительств в странах, и это позволяет говорить о том, что они являются гораздо более крупными областями, на которых сосредоточено внимание в рамках всей этой подцели. Особенно эффективна работа ПРООН с местными властями и общинами на муниципальном уровне в Латинской Америке и Карибском регионе.

90. В рамках стратегической области поддержки, связанной с содействием расширению занятости, основным результатом является расширение занятости и самозанятости малоимущих, о чем сообщают 53 страновых отделения, указывая, что показатель прогресса, определяемого на основе предполагаемых результатов, составляет 62 процента. ПРООН оказывает поддержку путем

проведения учебных мероприятий своими собственными силами или через посредство консультативных центров, которые оказывают поддержку беднякам. Значительные успехи были достигнуты в арабских странах, причем представительства в девяти из них представили свои доклады, а семь сообщили в них об определенном прогрессе. Хорошие результаты отмечались в Азии и тихоокеанском регионе и в Европе и Содружестве Независимых Государств: в первом из этих регионов 16 представительств в странах представили доклады и шесть сообщили об определенном прогрессе, а во втором таких представительств насчитывалось соответственно 11 и 5. В Африке и в Латинской Америке и Карибском бассейне, несмотря на активную работу ПРООН (11 представительств в странах в каждом регионе), мероприятия были более разнообразными, а результаты менее впечатляющими, причем о прогрессе сообщалось лишь в половине и одной трети всех отчетов, соответственно.

91. ПРООН озабочена тем, что в этой важной области почти нет свидетельств позитивных результатов с точки зрения обеспечения изменений на директивном уровне под влиянием мероприятий, проводимых Программой (см. таблицу 6). Лишь 15 представительств в странах, главным образом в Азии, активно работают над укреплением национального потенциала, необходимого для контроля за рынком труда и за разработкой таких стратегий в области занятости, которые нацелены на удовлетворение нужд бедняков (результат В); прогресс был отмечен в девяти из этих стран, в том числе в Бутане и Шри-Ланке, где в результате налаживания партнерских отношений был создан Фонд для развития профессиональных навыков, совместно организованный и финансируемый правительством и частным сектором.

Таблица 6

**Сопоставление мероприятий на низовом уровне
и на уровне формирования политики**

	<i>Число представивших доклады страновых отделений</i>	
	<i>Занятость</i>	<i>Микрофинансирование</i>
Мероприятия на низовом уровне	53	50
Мероприятия на уровне формирования политики	15	17

92. Деятельность по обеспечению доступа к микрокредитам и по поощрению предпринимательства, хотя она и является относительно новой областью для ПРООН, принесла положительные результаты по всем трем целям (см. также вставку 4). Были зарегистрированы высокие показатели успешного создания и расширения микропредприятий, и 82 процента из 23 представительств в странах, представивших доклады, сообщали о достигнутом прогрессе. Представляется, что пока в деле укрепления учреждений, занимающихся микрофинансированием, преобразования носят относительно более ограниченный характер. ПРООН в настоящее время реализует данную цель в 50 странах, добившись ощутимого прогресса в 32 из них. Эта деятельность носит крупномасштабный характер в Африке, Азии и тихоокеанском регионе и в арабских государствах, где показатель вовлеченности ПРООН является исключительно высоким, а 13 соответствующих представительств в странах

представили свои доклады; однако прогресс является ограниченным, и около половины отделений сообщили о том, что прогресс пока не достигнут.

Вставка 4

Микрофинансирование: от проектов на низовом уровне до проектов на уровне формирования политики

В Аргентине ПРООН разрабатывает предложения в отношении политики по оказанию поддержки микропредприятиям на основе наилучших практических методов и международного опыта.

В Камбодже оказанная ПРООН поддержка привела к выдаче одной неправительственной организации лицензии, предоставляющей ей статус частной микрокредитной корпорации.

В Гане ПРООН играет важную роль в расширении возможностей бедных общин путем разработки национальных политических рамок микрофинансирования.

В Казахстане повысилась эффективность нормативных актов, регулирующих деятельность финансовых институтов, которые не относятся к банковскому сектору, что было достигнуто на основе рекомендаций, вынесенных в ходе совещания «за круглым столом» по вопросам микрокредитования, проводившегося при содействии ПРООН и при участии правительства, доноров и неправительственных организаций.

Сотрудничество между Всемирным банком, ПРООН и ФКРООН позволяет расширять доступ бедняков к микрокредитам на Мадагаскаре. На основе результатов этих мероприятий разрабатывается соответствующая национальная политика.

Действуя в сотрудничестве с ФКРООН, программа «Микростарт» обеспечила создание в Монголии первой финансовой компании и первого в этой стране законно зарегистрированного учреждения по микрофинансированию. Она внесла свой вклад в разработку правил Центрального банка, регулирующих деятельность финансовых учреждений, которые не входят в банковский сектор, а также способствовала внесению изменений в законы о банковском деле, гражданский кодекс и нормативные акты, регулирующие деятельность акционерных компаний. Центральный банк стал применять стандартные планы бухгалтерских счетов и руководства по бухгалтерскому делу для не входящих в банковский сектор финансовых учреждений, которые были разработаны «Микростартом».

93. Что касается занятости, то мероприятия на низовом уровне не обязательно ведут к тому, что ПРООН подключается к деятельности на более высоком уровне. Лишь 17 страновых отделений, главным образом в Азии и тихоокеанском регионе и в Европе и Содружестве Независимых Государств, сообщили о том, что работа по вопросам микрофинансирования проводится на

политическом уровне. Однако в тех случаях, когда такая работа ведется активно, ПРООН играет ключевую роль и добивается серьезных и ощутимых результатов. В целом 76 процентов соответствующих представительств в странах отмечали улучшение на политическом уровне с точки зрения развития микрофинансирования. В их число входило внесение поправок в различного рода нормативные акты, включая правила, регулирующие деятельность банковского сектора, что осуществлялось при поддержке ПРООН, в частности, в Камбодже, Казахстане, Монголии и на Филиппинах.

94. На основе информации, содержащейся в 49 полученных ГООР, можно сделать вывод о том, что мероприятия по обеспечению доступа бедняков к основным услугам, особенно в сфере здравоохранения и образования, являются относительно важной стратегической областью поддержки во всех регионах за исключением арабских государств (соответствующие доклады представили три отделения). Две трети докладов свидетельствовали о позитивных результатах, достигнутых благодаря реализации основанных на принципе участия населения подходов и налаживанию партнерских отношений на местах.

95. В докладах говорилось о том, что были достигнуты весьма скромные результаты в деле оказания поддержки структурным преобразованиям, связанным с правами бедняков на владение землей и природными ресурсами. Лишь 13 страновых отделений представили соответствующие доклады, и только одна треть из них сообщала о позитивных изменениях в этой области.

96. Мероприятия по обеспечению продовольственной безопасности осуществлялись главным образом в Африке и Азии, причем соответствующие доклады представили 13 представительств в странах из каждого из этих двух регионов. Почти все они сообщали о прогрессе, уделяя особое внимание положению дел в сельских районах и профессиональной подготовке фермеров.

97. Усилия, направленные на содействие самоорганизации бедняков, отмечались в докладах, полученных из всех пяти регионов; при этом сообщалось о позитивных результатах и о том, что показатель достигнутого прогресса, определяемого на основе предполагаемых результатов, в среднем составлял 66 процентов. Эти доклады дополняют собой информацию о работе ПРООН в интересах гражданского общества и совместно с гражданским обществом, которая была представлена в СРР, касающихся благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала и гендерных факторов. ПРООН уделяет особое внимание организации бедных общин (результат А), о чем сообщалось в докладах 39 стран. Показатели прогресса были значительно выше средних в Азии и тихоокеанском регионе, где 10 из 13 отделений в странах сообщили о значительном прогрессе. ПРООН обычно поощряет создание союзов бедняков и в интересах бедных слоев населения в сельских районах и добивается особенно хороших результатов в деле содействия созданию национальных и международных сетей таких союзов. Применяя такой же подход, ПРООН добивается прогресса в деле повышения потенциала организаций гражданского общества, необходимого для проведения политического анализа и осуществления информационно-пропагандистской деятельности (результат В). Девятнадцать отделений в странах представили доклады с информацией о своих результатах; особенно значительный прогресс

был достигнут в Азии и тихоокеанском регионе и в Содружестве Независимых Государств.

Новые вопросы

98. К числу новых вопросов в этой категории относятся:

- Анализ первых ГООР, посвященных проблеме нищеты, весьма недвусмысленно свидетельствует о том, что, хотя ПРООН зачастую является одним из основных партнеров в деле разработки национальной макроэкономической политики в интересах бедных слоев населения, а также стратегий борьбы с нищетой, работа на уровне общин по-прежнему составляет значительную часть всей деятельности ПРООН, нацеленной на смягчение остроты проблемы нищеты. Хотя такая политика и стратегия часто приносили ощутимые результаты, ими охвачено лишь ограниченное число бедных общин и уязвимых групп населения, и они не вносят стабильного вклада в деятельность ПРООН по оказанию поддержки в области разработки политики. Увязку между этими двумя уровнями, на которых проводятся мероприятия, необходимо продолжать укреплять в целях повышения действенности работы ПРООН.
- Несмотря на свое важное значение сети обмена знаниями не фигурируют в качестве важного фактора в рамках анализа. Это может потребовать от ПРООН разработки согласованной стратегии создания таких сетей и обмена опытом борьбы с нищетой как на страновом уровне, так и на уровне штаб-квартиры.
- ОСР, связанные с проблемой нищеты, можно значительно укрепить путем консолидации стратегических областей поддержки, которые пользуются незначительным «спросом» у стран, где осуществляются программы, а также путем четкого признания того, что микромероприятия можно поддерживать в тех случаях, когда они демонстрируют свою ценность на экспериментальном этапе и когда предполагается их последующее расширение и увязка их с политическими рамками.

С. Окружающая среда и природные ресурсы

99. Охрана окружающей среды была третьей крупнейшей областью, где расходовались сметные ресурсы ПРООН в 1999 году. На эту категорию приходилось 14 процентов от общей суммы расходов (240 млн. долл. США), из которых на долю неосновных ресурсов приходилось 170 млн. долл. США, причем треть из них поступила от ПРООН/Глобального экологического фонда (ГЭФ). Анализ деятельности с разбивкой по видам мероприятий свидетельствует о том, что на мероприятия на низовом уровне приходилось более одной трети общей суммы расходов.

Диаграмма 5(а)

**Цель 3. Общее число представительств в странах и
число представительств в странах, представивших отчеты
(с разбивкой по регионам)**

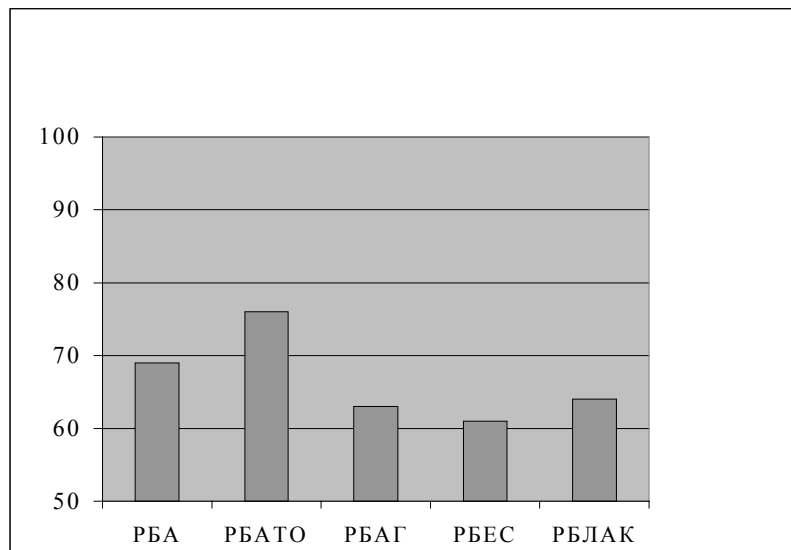
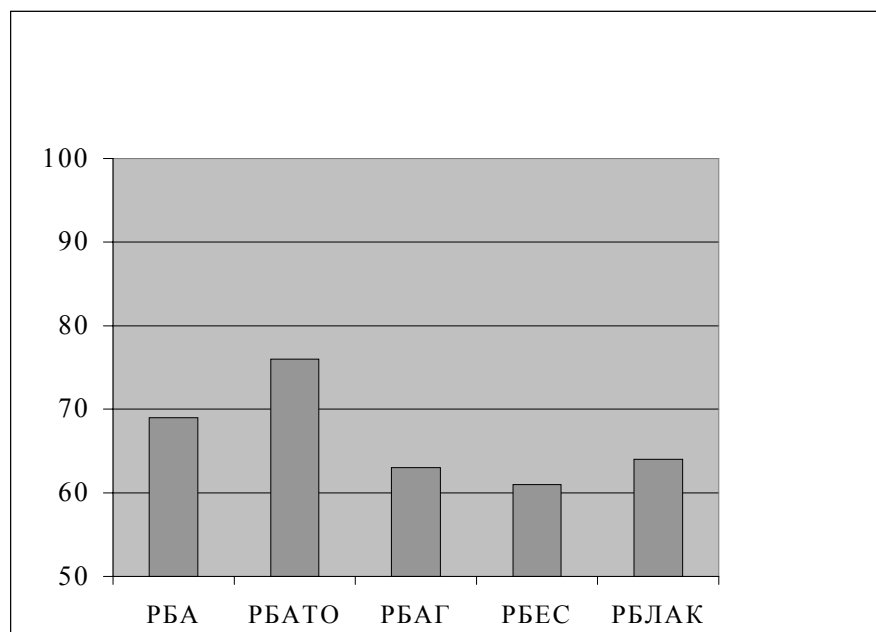


Диаграмма 5(б)

**Цель 3. Прогресс, о котором сообщается в отчетах представительств
в странах и который определен на основе предполагаемых результатов
(в процентах)**



100. Общие показатели деятельности с разбивкой по регионам приведены в диаграммах ниже. Показатели, приводимые с разбивкой по категориям дохода, свидетельствуют о том, что представительства в странах-донорах, хотя их число и невелико, добиваются большего прогресса, а за ними следуют, находясь примерно на одном и том же уровне, страны с низким уровнем дохода, средним уровнем дохода и наименее развитые страны.

101. Основные выводы, сделанные на основе анализа, содержащегося в ГООР, заключаются в следующем:

- Отчеты представительств в странах обычно охватывают приоритетные области, определенные в МРФ. Средний показатель прогресса, о котором сообщают представительства в странах и который определяется на основе предполагаемых результатов, составляет 67 процентов.
- Показатели деятельности на низовом уровне были значительно ниже, чем средние показатели прогресса для данной категории; эта деятельность охватывала: программы микропрограммы или целевые программы; мероприятия информационно-пропагандистского и просветительского характера; и мероприятия в области технического развития. Следует отметить, что они также являются теми тремя областями, где работа ПРООН в рамках сотрудничества большей частью не увязана с процессом политических и организационных преобразований.
- Результаты были более заметны в рамках мероприятий на их начальном этапе, нацеленных на разработку политических и регулятивных механизмов, включая последующую деятельность по осуществлению глобальных соглашений, сбор и анализ данных и создание потенциала.
- Представляется, что основное внимание в рамках всей деятельности сосредоточивается на климатических изменениях, биологическом разнообразии и, в меньшей степени, опустынивании, хотя по-прежнему отмечается значительная разрозненность усилий.
- Выделение финансовых ресурсов из ГЭФ представляется чрезвычайно важным фактором, определяющим общее направление мероприятий ПРООН в этой категории. ГЭФ оказывает влияние на виды осуществляемых мероприятий, будь-то в области политики; законодательства и регулирования; развития потенциала; сбора и анализа данных; или создания микропредприятий.
- Судя по результатам, достигнутым в самых разных областях, — от информационно-пропагандистской и просветительской деятельности до фактических изменений в условиях развития — ПРООН все еще в значительной степени находится на начальном этапе, т.е. на том этапе, когда она помогает закладывать основы, которые позволят ее национальным партнерам продвигаться вперед ускоренными темпами. Это означает, что следующие два-три года будут чрезвычайно важными в том смысле, что они покажут, сможет ли ПРООН выйти за рамки этого начального этапа деятельности и начать оказывать помощь в целях достижения серьезных результатов в области развития.
- И наконец, согласно докладом представительств в странах, имеется ряд потенциально высокоэффективных мероприятий в таких областях, как

мобилизация ресурсов, сотрудничество между государственным и частным секторами и деятельность на региональном уровне (см. вставку 5).

Вставка 5

Новаторская деятельность в целях обеспечения устойчивого развития

В ГООР содержится значительный объем данных, свидетельствующий о проведении ПРООН новаторской деятельности в целях обеспечения устойчивого развития. Например, в области мобилизации ресурсов помимо деятельности, связанной с проведением мероприятий в обмен на списание задолженности, по типу деятельности, осуществляемой в Иордании, ряд страновых отделений проводят работу по созданию финансовых механизмов для природоохранных программ, обеспечивая возможности для создания целевых фондов, как правило двух основных типов: для сектора в целом, как, например, в Монголии, Сенегале и Украине; и предназначенных для решения конкретных проблем, таких, как опустынивание, что, например, характерно для Ливана, бывшей югославской Республики Македонии, Судана и Эфиопии.

Еще одним развивающимся видом деятельности является налаживание партнерских связей с частным сектором. В качестве нескольких примеров можно привести следующее: в Шри-Ланке были проведены комплексные мероприятия, включающие информационно-пропагандистскую деятельность, подготовку кадров и содействие созданию центров по регенерации и рециркуляции хлорфторуглеродов в Шри-Ланке; было оказано содействие созданию Ассоциации отраслей промышленности, использующих возобновляемые источники энергии, в Китае; в Колумбии поощряется сотрудничество между государственным и частным секторами в вопросах, касающихся Механизма «чистого» развития; и на Филиппинах была оказана помощь в разработке Программы предпринимательской деятельности на XXI век.

Помимо деятельности, проводимой на национальном уровне, одним из ключевых компонентов усилий ПРООН являются межстрановые, субрегиональные или региональные инициативы, включающие, например, совместную деятельность Перу и Боливии, касающуюся озера Титикака, и совместную деятельность Кубы и Ямайки, связанную с удалением загрязнений из бухт; Инициативу Всемирного банка/ПРООН в отношении трансграничных рек, на первоначальном этапе осуществления которой основное внимание уделяется Нилу и южной части Африки и в рамках которой изучаются вопросы распределения водных ресурсов; и оказание содействия осуществлению Стратегической программы действий для района Красного моря.

Анализ в разбивке по подцелям и стратегическим областям поддержки

102. В ГООР в отличие от МРФ приводится больше информации по первой подцели, касающейся учета вопроса о рациональном природопользовании в национальных стратегиях и программах в области развития. Вместе с тем относительная важность каждой СОП в целом соответствует МРФ и свидетельствует о следующем порядке их приоритетности:

- ратификация международных конвенций и соглашений и принятие мер на национальном уровне по их выполнению (67 стран);
- правовые/регулятивные рамки и осуществление политики (52 страны);
- потенциал национальных природоохранных учреждений в области управления природопользованием (49 стран);
- возможности для обеспечения участия местных субъектов в разработке/осуществлении программ (45 стран);
- национальные/местные программы обеспечения устойчивого природопользования (43 страны); и
- создание потенциала по сбору, анализу и распространению данных (42 страны).

103. В том что касается исключительно важного вопроса о результатах деятельности, то данные в таблице 7, которые приводятся в соответствии с классификацией общих результатов, предложенной в МРФ (см. диаграмму 1), свидетельствуют о том, что страновые отделения добились наибольшего прогресса в деятельности, касающейся разработки политики, правовых и регулятивных рамок; далее следуют виды деятельности, связанные с укреплением потенциала по сбору и анализу данных и в более широком плане — природоохранным планированием и управлением. Наиболее низкие показатели выполнения деятельности отмечаются в областях, связанных с оказанием прямой поддержки (в таблице 7 это относится как к расширению прав возможностей, так и к целевым/экспериментальным мероприятиям); согласно данным страновых отделений, они составляют около 50 процентов от уровня ориентировочных общих результатов.

104. В подтверждение выводов, о которых говорилось выше, анализ результатов деятельности в разбивке по подцелям свидетельствует о том, что по подцелям 1 и 3, которые касаются главным образом политики/законодательства/регулирования и укрепления потенциала, отмечаются наиболее высокие показатели достижения ориентировочных общих результатов (около 70 процентов), в то время как по подцели 2, касающейся главным образом оказания прямой помощи целевым районам или группам населения, показатели выполнения являются гораздо более низкими и составляют лишь около 60 процентов от ориентировочных общих результатов.

Таблица 7

Выполнение деятельности в разбивке по категориям общих результатов

<i>Категория общих результатов^a</i>		<i>Ориентировочный показатель выполнения (в процентах)</i>
A. Укрепление потенциала		
A.1	Политические, правовые и регулятивные рамки	77
A.2	Усиление социальной сплоченности	56
A.3	Организационный потенциал	63
A.4	Сбор данных и мониторинг	67
B. Обмен информацией		61
C. Расширение прав и возможностей		66
D. Целевые/экспериментальные мероприятия		73 ^b

Примечания

^a Классификация основана на описании, содержащемся в документе по МРФ (DP/1999/30), см. также диаграмму 1, стр. 5.

^b Объем данных по этой категории слишком незначителен, что не позволяет сделать достаточно обоснованные выводы. Вместе с тем некоторые компоненты деятельности, касающейся расширения прав и возможностей, в значительной степени аналогичны друг другу; при их учете в расчетах показатель выполнения существенно снижается — до уровня приблизительно 50 процентов.

Стратегические рамки и деятельность по выполнению глобальных соглашений

105. Для анализа общих результатов деятельности представляется уместным взять за основу две стратегические области поддержки (в действительности, данные отчетности в определенных отношениях совпадают): во-первых, разработку законодательства и установлений в рамках подцели 1 (СОП1); и, во-вторых, деятельность по выполнению международных конвенций и соглашений в рамках подцели 3 (СОП1). В обоих случаях результаты деятельности представляются особенно обнадеживающими, поскольку три четвертых страновых отделений сообщили о достижении прогресса (см. таблицу 2). Наилучших результатов в этих двух областях добилась Африка, за которой следуют Азия, Европа и Содружество Независимых Государств, и затем, примерно с аналогичными показателями, арабские государства, Латинская Америка и Карибский бассейн. В сравнении с другими регионами регион Европы и Содружества Независимых Государств добился менее значительных результатов, хотя о достижении прогресса сообщили практически 60 процентов страновых отделений.

Таблица 8
Политические, правовые и регулятивные рамки (ЦЗ/ПЦ1/СОП1(а))

<i>Регион</i>	<i>Число стран, представивших отчетность</i>	<i>Существенный прогресс</i>	<i>Определенный прогресс</i>	<i>Без изменений</i>	<i>Обновленная информация не представлена</i>
Африка	8	6	2	-	
Азия	16	7	6	2	1
Европа и Содружество Независимых Государств	9	5	-	-	4
Арабские государства	10	5	2	-	3
Латинская Америка и Карибский бассейн	9	6	1	-	2
Итого	52	29(56%)	11(21%)	2(4%)	10(19%)

106. Все регионы сообщают о достижении прогресса в деле разработки, рассмотрения и официального утверждения природоохранных стратегий и/или планов действий для рассматриваемого сектора, а также для достижения целей, конкретно связанных с биологическим разнообразием и опустыниванием. Например, приблизительно в 25 странах была завершена разработка национальных стратегий для осуществления Повестки дня на XXI век, в 50 странах были провозглашены национальные программы действий по борьбе с опустыниванием и засухой, а в 30 из них была начата деятельность по их осуществлению.

107. Все регионы (это в меньшей степени касается арабских государств) сообщают о достижении прогресса в деле разработки и/или утверждения политических, законодательных или регулятивных рамок по широкому кругу природоохранных вопросов, таких, как полномочия и обязанности в области охраны и рационального использования окружающей среды, земле-/водопользование, рациональное природопользование или сохранение энергетических ресурсов, озеленение населенных пунктов и удаление отходов. Преследуемые при этом цели варьируются от разработки политики по правовым, регулятивным и институциональным вопросам в Самоа и Малайзии до проведения исследований по вопросу о правовых и регулятивных рамках, включая альтернативные варианты и сценарии, в отношении 12 штатов в Бразилии; и от подготовки законодательных документов в Украине по вопросу о передаче с центрального на местный уровень полномочий в отношении регулирования использования национальных ресурсов и рационального природопользования до проведения информационно-просветительской деятельности, которая способствовала созданию министерства по охране окружающей среды в Нигерии.

109. Все регионы (это в меньшей степени относится к Африке) сообщают о достижении прогресса в обобщении результатов национальных инвентаризаций парниковых газов, разработке планов действий и законодательства по вопросам изменения климата и подготовке национальных докладов для Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Конкретные примеры включают текущую разработку или завершение подготовки национальных планов действий в области изменения

климата в группе таких различных стран, как Албания, Аргентина, Венесуэла, Исламская Республика Иран, Казахстан, бывшая югославская Республика Македония и Шри-Ланка; и оказание помощи в разработке планов или правовых основ для свертывания производства хлорфторуглеродов в Бангладеш, Египте и Китае.

Укрепление потенциала в целях повышения эффективности природоохранной деятельности

109. Деятельность по укреплению потенциала направлена на расширение возможностей в деле охраны и рационального использования окружающей среды и в более конкретном плане — сбора и анализа данных. Сосредоточение внимания на укреплении потенциала для повышения эффективности природоохранной деятельности требует рассмотрения вопроса о проведении работы на двух уровнях: национальных и секторальных природоохранных органов (подцель 1, СОП2) и местных органов власти и других структур (подцель 2, СОП2).

110. Хотя на национальном и местном уровнях наблюдаются существенные различия, в отношении достигнутых результатов все же можно высказать некоторые замечания сопоставительного характера: а) в регионе Европы и Содружества Независимых Государств и Азиатско-Тихоокеанском регионе проводится эффективная деятельность по укреплению потенциала как на национальном, так и на местном уровнях, поскольку более трех четвертей отделений сообщили о достижении прогресса; б) как в регионе Африки, так и в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна показатели прогресса в деле укрепления потенциала на местном уровне, по всей видимости, в два раза превышают соответствующие показатели на национальном уровне; и с) обратная тенденция наблюдается в арабских государствах, хотя к такому выводу необходимо подходить осмотрительно, поскольку значительная доля отделений информации не представила.

111. Виды результатов деятельности, информация о которых была представлена страновыми отделениями, варьируются в зависимости от того, на каком уровне они действуют: национальном или местном. На национальном уровне результаты относятся к двум основным областям.

112. Во-первых, большинство регионов (в значительно меньшей степени это относится к региону Латинской Америки и Карибского бассейна) сообщают о достижениях, касающихся главным образом создания или реорганизации органов или систем, принимающих участие в планировании, руководстве осуществлением или координации природоохранной деятельности. Результаты включают, например, разработку плана создания инспекционно-регистрационной системы по вопросам охраны природы на Филиппинах; оказание помощи в создании групп по охране озонового слоя в Малайзии и Непале (в рамках 22 аналогичных органов, созданных на глобальном уровне); подготовку предложений относительно реорганизации министерств по охране окружающей среды в Армении и Грузии; и оказание поддержки в деле создания учебных и/или научно-исследовательских центров по вопросам охраны окружающей среды в Кувейте и Объединенных Арабских Эмиратах.

113. Во-вторых, все регионы сообщают о достижении прогресса в деле повышения степени информированности и уровня профессиональной

подготовки сотрудников правительственных и неправительственных организаций, а также оказания определенного содействия в создании и реорганизации природоохранных органов. Особое внимание уделяется распространению информации о национальных обязательствах, вытекающих из международных конвенций, и подготовке кадров по вопросам, касающимся охраны и рационального использования окружающей среды и природных ресурсов, учета природных ресурсов, а также планирования, руководства осуществлением и оценки программ и проектов.

114. Наиболее существенные результаты, достигнутые на местном уровне, в основном связаны с прогрессом на различных этапах разработки местных природоохранных планов действий. К примерам этого относятся провозглашение местных инициатив по осуществлению Программы на XXI век в двух третях провинций Китая и разработка местных природоохранных планов действий в Бутане, Казахстане, Республике Молдова, бывшей югославской Республике Македонии, Турции и Украине.

115. Результаты деятельности в другой основной области укрепления потенциала, касающейся повышения эффективности сбора, анализа и распространения данных (ПЦ1/СОПЗ), в значительной степени отличаются друг от друга в зависимости от региона: наивысшие результаты достигнуты в регионе Европы и Содружества Независимых Государств и в регионе арабских государств, поскольку более 80 процентов страновых отделений сообщили о достижении прогресса; Африка и Азиатско-Тихоокеанский регион находятся на среднем уровне, поскольку о достижении прогресса сообщили около половины страновых отделений; и наиболее низкие результаты были отмечены в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, поскольку о достижении прогресса сообщили только около одной четверти страновых отделений. Оценка результатов деятельности в разбивке по группам с определенным уровнем доходов свидетельствует о том, что наибольший прогресс наблюдается в странах со средним уровнем доходов и странах, являющихся чистыми донорами.

116. Результаты, достигнутые страновыми отделениями в рамках этой СОП, в основном касаются деятельности, связанной с созданием информационных систем или центров по вопросам охраны окружающей среды, которые в большинстве своем используют географические информационные системы (ГИС) и у которых в некоторых случаях имеются сетевые контакты с национальными организациями. К примерам этого относится, в частности, следующее: была оказана помощь в создании ГИС в Аргентине и Бангладеш, а благодаря поддержке со стороны ПРООН были созданы интерактивный комплексный центр информации по вопросам охраны окружающей среды в Малайзии, информационные центры по проблемам окружающей среды или изменения климата в Литве и Армении, природоохранная обсерватория в Ливане и информационные центры по вопросам окружающей среды и энергетики в Марокко. Помимо этого, ряд страновых отделений сообщают о разработке процедур и законодательства, касающихся оценок воздействия на окружающую среду, в частности в Исламской Республике Иран, Мальдивских Островах, в Монголии и Украине.

Целевые мероприятия

117. Анализ данных о целевых мероприятиях свидетельствует о следующем: а) такие мероприятия в наибольшей степени распространены в Азиатско-Тихоокеанском регионе и регионе Латинской Америки и Карибского бассейна; б) ориентировочный показатель прогресса в их осуществлении в сопоставлении с предполагаемыми общими результатами существенно ниже среднего показателя по этой тематической категории и составляет приблизительно 56 процентов; с) при этом особо низкие результаты отмечаются в некоторых областях, касающихся, например, технологического развития, где показатели выполнения деятельности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, регионе Латинской Америки и Карибского бассейна и регионе арабских государств составляют от 40 до 50 процентов.

118. Наиболее важная СОП в этой области касается мероприятий в интересах конкретных географических районов и целевых групп (ПЦ2/СОП1). Согласно данным по другим широким категориям СОП, результаты деятельности имеют смешанный характер (см. таблицу 9): наивысшие результаты достигнуты в Азиатско-Тихоокеанском регионе (о достижении прогресса сообщили практически 90 процентов отделений); за ним следуют Африка и регион Латинской Америки и Карибского бассейна — о достижении прогресса сообщили приблизительно 60 процентов страновых отделений; регион Европы и Содружества Независимых Государств и регион арабских государств находятся в нижней части классификации, поскольку о достижении прогресса сообщила менее одной трети отделений, хотя в случае европейского региона необходимо придерживаться осмотрительного подхода, поскольку значительное число отделений информации не представили.

Таблица 9

Мероприятия в отношении конкретных географических районов и целевых групп (ЦЗ/ПЦ2/СОП1(а))

Регион	Число стран, представивших отчетность	Существенный прогресс	Определенный прогресс	Без изменений	Обновленная информация не представлена
Африка	10	3	3	—	4
Азия и Тихий океан	14	6	6	1	1
Европа и Содружество Независимых Государств	5	1	—	—	4
Арабские государства	6	—	2	3	1
Латинская Америка и Карибский бассейн	8	5	—	—	3
Итого	43	15 (35%)	11 (26%)	4 (9%)	13 (30%)

119. Результаты, достигнутые страновыми отделениями, в основном касаются двух следующих тесно связанных друг с другом областей:

а) осуществления на местах восстановительно-охранительных программ, связанных, например, с переходом к использованию методов

устойчивого ведения сельского хозяйства и альтернативных источников энергии и мелиорацией деградированных и маргинальных земель. К примерам этого относятся осуществление плана организационной деятельности по созданию национального парка в Камбодже; строительство станций очистки сточных вод в Пакистане; осуществление в Панаме экспериментальных проектов по обеспечению устойчивого использования ресурсов дикой природы; и подготовка 400 инструкторов и 12 000 фермеров по вопросам предотвращения лесных пожаров и борьбы с ними в Бразилии;

б) осуществления целевыми группами на общинном уровне инициатив по содействию внедрению моделей устойчивого использования природных ресурсов и использования устойчивых источников средств к существованию. В Нигере в результате этих инициатив было построено 130 работающих на топливной древесине печей, принадлежащих местным общинам, что позволило обеспечить устойчивую эксплуатацию 400 000 гектаров саванного редколесья. В 30 деревнях Бангладеш была начата подготовительная работа, связанная с переходом к использованию альтернативных источников средств к существованию.

Возникающие вопросы

120. Возникающие в этой категории вопросы касаются следующего:

- Возможно, целесообразно вновь обратить внимание на некоторые широкие выводы: результаты деятельности на местах не достигают среднего уровня; относительно доминирующая роль ГЭФ при определении приоритетов в этом секторе; слабая связь между мероприятиями на микроуровне и политическими рамками; и начало осуществления представляющих определенный интерес видов деятельности, ориентированных на будущее, таких, как налаживание на экспериментальной основе партнерских связей между государственным и частным секторами.
- Результаты анализа свидетельствуют о необходимости совершенствования управления программой ПРООН, касающейся окружающей среды и природных ресурсов. Для этого представляется необходимым провести обстоятельный обзор программы для выявления и либо свертывания, либо прекращения осуществления низкоэффективных мероприятий, с тем чтобы в будущем усилия можно было сосредоточить на нескольких ключевых областях деятельности. Для улучшения показателей работы также необходимо ускорить темпы проведения оценки и актуализации некоторых новых видов продукции и услуг, а также усилить взаимодействие между ПРООН и ГЭФ при разработке стратегического подхода и мероприятий организации в этом секторе.
- И наконец, результаты анализа свидетельствуют о необходимости пересмотра цели 3 СРР, с тем чтобы: а) устранить существенный элемент дублирования, характерный для стратегических областей поддержки и общих результатов; б) сгруппировать области поддержки вокруг четко определенных блоков деятельности, таких, как политика и укрепление потенциала; и в) придать подцелям более целенаправленный характер путем уделения внимания двум основным уровням осуществления деятельности — национальному и региональному/глобальному.

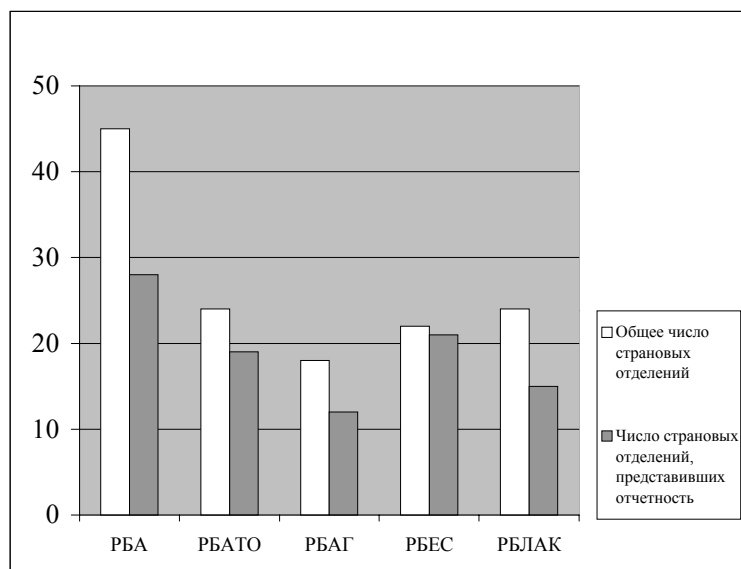
D. Равноправие мужчин и женщин и улучшение положения женщин

121. Ассигнованные по категории гендерной проблематики 30 млн. долл. США представляют собой наименьшую долю ресурсов, распределенных по каждой из целей. Эта сумма составляет 3,4 процента расходов ПРООН на основную деятельность в 1999 году и только 1 процент расходов на неосновную деятельность. Хотя можно сказать, что другие СРР в определенной степени охватывают гендерные компоненты программ, ПРООН в связи с серьезными финансовыми трудностями, по-видимому, непосредственно способствует учету гендерной проблематики.

122. Общий объем информации, представленной по категории гендерной проблематики, также был ограниченным, и число страновых отделений, представивших отчетность, является более низким по сравнению с другими категориями СРР, как это показано в диаграмме 6(а). Вместе с тем, Азиатско-Тихоокеанский регион и регион Европы и Содружества Независимых Государств представили по сравнению с тремя другими регионами более полную информацию о своих мероприятиях и достигнутых ими результатах. Все страны, в которых с участием ПРООН были достигнуты наиболее высокие результаты в областях, касающихся гендерной проблематики, относятся к этим двум регионам.

Диаграмма 6(а)

Цель 4. Общее число страновых отделений и число отделений, представивших отчетность (в разбивке по регионам)

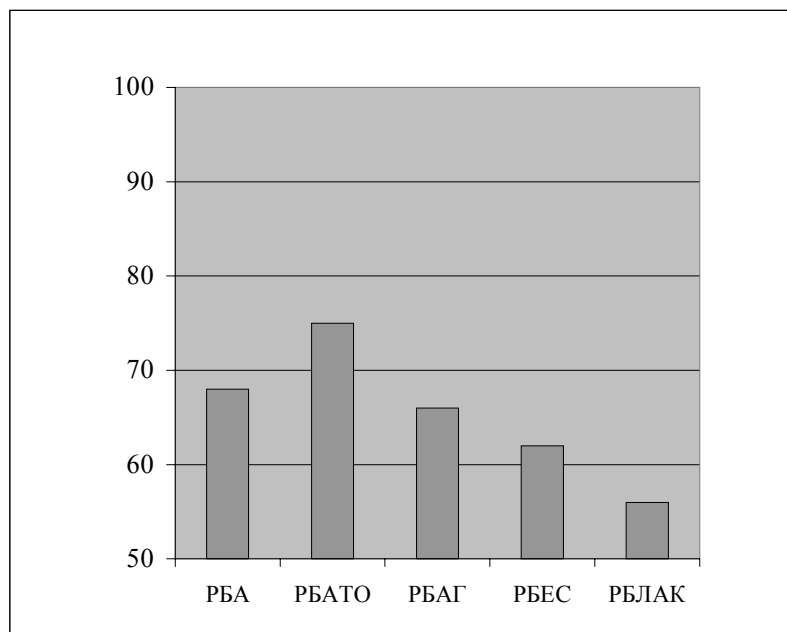


123. Как представляется, существенный прогресс был достигнут в Азиатско-Тихоокеанском регионе, поскольку страновые отделения сообщили о том, что показатель достижения ориентировочных общих результатов составляет 75 процентов (см. диаграмму 6(б)). Значительный, хотя и неравномерный прогресс наблюдался в Африке, регионе Европы и Содружества Независимых

Государств и также в арабских государствах, где ограниченное число инициатив ПРООН позволило добиться определенных результатов. Общий прогресс в Латинской Америке и Карибском бассейне имел ограниченный характер, однако позитивные результаты были достигнуты в таких ключевых областях, как предотвращение насилия в отношении женщин.

Диаграмма 6(b)

Цель 4. Данные страновых отделений о показателях достижения ориентировочных общих результатов (в процентах)



124. Основные выводы ГООР сводятся к следующему:

- в ГООР, как это было и в случае МРФ, недостаточным образом отражается то внимание, которое ПРООН уделяет гендерной проблематике. Вместе с тем, если в случае МРФ было сочтено, что такое недостаточное внимание может в значительной степени являться результатом учета гендерной проблематики в других категориях, то, согласно информации, полученной от страновых отделений, ее учет в ГООР имеет ограниченный характер при немногочисленных упоминаниях включения в программы гендерных вопросов;
- политические и правовые рамки, касающиеся гендерной проблематики, являются ключевыми видами результатов, к достижению которых стремится ПРООН, и областью, в которой во всех пяти регионах был достигнут очевидный прогресс. В деле учета гендерной проблематики в стратегиях развития были достигнуты менее существенные результаты. Это, возможно, обусловлено тем, что ресурсы большей частью направляются на укрепление национальных учреждений по делам женщин, которые отвечают за разработку и осуществление национальных гендерных программ;

- в отношении деятельности, касающейся организационного потенциала, был представлен второй по величине объем информации о достигнутых результатах. ПРООН осуществляет сотрудничество с исполнительными и законодательными органами, а также неправительственными организациями (НПО) и организациями гражданского общества (ОГО), которые становятся все более важными партнерами;
- ПРООН предпринимает активные усилия по содействию созданию сетей для обмена знаниями на региональном и внутрирегиональном уровнях при более широком использовании информационной технологии. В осуществляемом сотрудничестве принимали участие НПО, организации гражданского общества и средства массовой информации при поддержке со стороны глобальных и региональных программ по гендерным вопросам;
- основное внимание в рамках экспериментальных и целевых мероприятий уделяется главным образом повышению уровня занятости среди женщин. Судя по количеству случаев использования и объему выделяемых ресурсов, этот вид деятельности имеет более ограниченный характер по сравнению с другими СРР.

Анализ в разбивке по подцелям и стратегическим областям поддержки

125. При незначительных отличиях от документа по МРФ основными стратегическими областями поддержки, определенными рядом страновых отделений, представивших отчетность, были следующие:

- развитие навыков осуществления предпринимательской деятельности и технических навыков, углубление знаний и расширение возможностей в этой области (37)
- содействие укреплению потенциала для учета гендерной проблематики в политике, планах и программах (37)
- укрепление потенциала организаций, представляющих интересы женщин, и содействие информационно-пропагандистской деятельности, обмену информацией и налаживанию связей в целях улучшения положения женщин (35)
- содействие осуществлению национальных планов действий для улучшения положения женщин, включая последующую деятельность по итогам четвертой Всемирной конференции по положению женщин (32).

126. По ряду стратегических областей поддержки был представлен крайне незначительный объем информации, и поэтому настоящая аналитическая оценка охватывает только наиболее существенные из них. Во вставке 6 также приводятся данные о результатах, полученных в этой области в рамках сотрудничества между ПРООН и ЮНИФЕМ.

Вставка 6

ПРООН и ЮНИФЕМ: отношения партнерства в интересах обеспечения равноправия мужчин и женщин

Партнерские отношения ЮНИФЕМ/ПРООН дали положительные результаты в отношении всех подцелей гендерного ориентировочного стратегического результата. ПРООН опиралась на успешные мероприятия ЮНИФЕМ и обеспечивала дополнительную отдачу от них путем расширения их масштабов. Примерами этого являются: Азиатско-тихоокеанская программа в области улучшения положения женщин и развития, которая содействует расширению политических возможностей женщин, и осуществление Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В своей деятельности в этом субрегионе ПРООН опирается на опыт проведения мероприятий ЮНИФЕМ по содействию выходу женщин-производителей на новые рынки в Буркина-Фасо.

Межучрежденческие кампании, начатые ЮНИФЕМ в интересах ликвидации насилия в отношении женщин в Латинской Америке, Африке и Азии и районе Тихого океана, привели к мобилизации дополнительных ресурсов государственными и негосударственными субъектами и принятию ими дополнительных мер. Важное значение сыграли партнерские связи с ПРООН в Латинской Америке и Карибской бассейне в свете ведущей роли ПРООН в деле мобилизации поддержки правительствами этой кампании.

ЮНИФЕМ и ПРООН сотрудничали в деле обобщения опыта правительств и гражданского общества в деле учета воздействия гендерной проблематики на процесс составления национальных бюджетов. К числу достигнутых результатов относится принятие правительствами дополнительных обязательств в отношении ориентированных на потребности женщин бюджетов в странах юга Африки.

Подцель 1**Обеспечение равноправия мужчин и женщин в процессах принятия решений на всех уровнях**

127. ПРООН активно занимается поощрением руководящей роли женщин и их участия в процессе принятия решений (СОП1) совместно с правительствами и парламентами. Подготовка кадров, ознакомление с международным опытом и повышение уровня информированности — таковы некоторые из методов, используемых ПРООН для содействия получению соответствующих результатов. В ГООР отражены примеры поддающихся количественной оценке положительных изменений на национальном и местном уровнях в форме более широкого освещения в СМИ представленности женщин в политической жизни, различий в заработной плате женщин и мужчин и политических обязательств в отношении расширения участия женщин. Положение в Европе и Содружестве Независимых Государств, в отличие от других регионов, свидетельствует о понижающей тенденции в некоторых странах этого региона, в которых

переход, как представляется, сопровождается значительным сокращением числа женщин-руководителей и представленности женщин.

128. ПРООН оказывает значительную поддержку в интересах увеличения доли кандидатов-женщин, хотя задача просвещения женщин по вопросам проведения выборов (СОП5) не была отнесена, как это ни странно, к приоритетным (см. таблицу 10). К числу результатов, достижению которых ПРООН намерена содействовать в Кувейте, относится получение женщинами права голосовать на выборах. Восемь страновых отделений ПРООН, половина которых находится в регионе Азии и района Тихого океана, прямо заявили о том, что они стремятся обеспечить более широкое участие женщин в процессе выборов и добились определенных положительных результатов в этой области.

Таблица 10
Представленность женщин

<i>Регион</i>	<i>Количество отделений, представивших сообщения</i>	<i>Количество отделений, сообщивших о достигнутом прогрессе</i>
Африка	3	2
Арабские государства	4	3
Азия и район Тихого океана	9	7
Европа и Содружество Независимых Государств	9	4
Латинская Америка и Карибский бассейн	6	3
Всего	31	19

129. Чаще всего о достигнутом прогрессе в обеспечении равноправия мужчин и женщин в сравнении с предполагаемыми результатами сообщается в контексте политики и законодательства в интересах достижения равноправия мужчин и женщин (СОП2). Именно в этой области ПРООН играет ведущую или важную роль в большинстве из 28 стран, упомянутых в связи с СОП. В общей сложности 86 процентов из мероприятий, по которым поступили сообщения, названы успешными. Путем консультирования по вопросам политики ПРООН зачастую оказывается в состоянии содействовать практическим изменениям. К числу результатов относятся: разработка основ политики в интересах женщин в Эстонии и Гамбии и стратегия осуществления в Малави, внесение изменений в законодательство в виде представления проекта закона о равноправии мужчин и женщин в Гаити и принятие такого закона в Литве, утверждение законодательства по борьбе с дискриминацией по признаку пола в Республике Корея и билля о правах супругов, принятого в Самоа.

130. Это характерно также для поддержки национальных планов действий и последующих мероприятий в рамках четвертой Всемирной конференции по положению женщин (СОП3). Из 32 страновых отделений, приславших сообщения, 26 указали на определенный прогресс. Ощутимых результатов в деле разработки и принятия национальных планов действий достигли все регионы, хотя в Африке их было меньше, при этом особых успехов добились

Гайана, Камбоджа, Судан и Эритрея. Однако в том, что касается осуществления этих планов, чаще говорилось о качественных показателях, причем лишь отдельные страны, например Турция, сообщили о ходе осуществления в соответствии с форматом, предусмотренным в Пекинской платформе действий. В ГООР в качестве причины задержек нередко указывались финансовые трудности в странах.

131. Сотрудничество с НПО и ОГО и расширение их возможностей являются важным элементом усилий ПРООН в деле обеспечения равноправия мужчин и женщин (СОП4). Это прежде всего относится к региону Европы и Содружества Независимых Государств, из которого поступили сообщения от шести стран, причем все они отметили определенный прогресс, и к региону Азии и района Тихого океана, из которого сообщения о достигнутом прогрессе прислали пять из шести отделений.

Вставка 7

Представленность женщин и занятие ими руководящих позиций в национальной политической жизни

- *Повышение уровня информированности:* В Непале ПРООН содействовала созданию женского комитета в парламенте страны в целях повышения уровня информированности о женской проблематике и представленности женщин в гражданской службе. В Эстонии ПРООН стала спонсором радио/телевизионной программы, посвященной представленности женщин на выборах, и организовала проверку ее результативности. В Перу по двум телевизионным каналам был показан фильм «Женщины и власть». В Пакистане было обращено внимание на то, как по-разному освещается положение женщин и мужчин в средствах массовой информации, при этом прогресс в деле борьбы с данным явлением оценивался на основе системы отслеживания сообщений в средствах массовой информации. В Китае ПРООН помогла в деле внедрения учитывающего гендерные аспекты учебного плана в Пекинском университете и более чем в 10 женских колледжей и школах. В Кыргызстане ПРООН содействовала подготовке доклада «Женщины Кыргызстана: доступ к политической власти», а в бывшей югославской Республике Македонии ПРООН изучила существующее законодательство на предмет учета в нем вопросов положения женщин.
- *Подготовка женщин-руководителей:* В Сальвадоре курсы обучения методам политического руководства прошли 400 женщин, включая муниципальных советников, а в Папуа-Новой Гвинее подготовкой ПРООН было охвачено 50 женщин из числа должностных лиц. Обучение женщин-кандидатов было организовано в Албании, где впервые женщина стала заместителем Председателя Совета министров, а во Вьетнаме подготовку прошли 18 000 женщин. В Ботсване ПРООН помогла обнародовать «Женский манифест» и обучила женщин-кандидатов методам ведения кампаний. На региональном уровне ПРООН содействовала обмену опытом в

рамках встречи в парламенте Туниса арабских женщин-парламентариев с членами парламентов 17 стран региона и представителями Арабского парламентского союза и Межпарламентского союза.

Подцель 2: Содействие обеспечению женщинам равного доступа к экономическим активам и социальным благам и ресурсам и права контроля над ними

132. Об укреплении предпринимательских и технических навыков женщин сообщается лишь применительно к одной СОП, отраженной в достаточном числе сообщений (СОП1). Информация по этой СОП дополняет сообщения, полученные относительно развития предпринимательства и обеспечения доступа к источникам микрофинансирования с точки зрения ориентированности стратегического результата в борьбе с нищетой, в отношении которого в нескольких ГООР женщины указаны в качестве основных бенефициариев.

133. О мероприятиях в этой области сообщило в общей сложности 37 страновых отделений, в равной степени представляющих все регионы, при этом 20 из них отметили определенный прогресс. В регионе Азии и района Тихого океана шесть из десяти отделений зафиксировали определенное улучшение. Как в регионе арабских государств, так и в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна наличие прогресса отметили четыре из шести отделений. ПРООН основное внимание уделяет развитию предпринимательских навыков женщин путем оказания поддержки женским ассоциациям, деловым центрам и профессиональной подготовке. ГООР документально подтверждают факт расширения имеющихся у женщин возможностей в плане занятости, частично обусловленных деятельностью ПРООН, в таких странах, как Албания, Бангладеш и Мексика, при этом особое внимание уделяется женщинам-представительницам коренного населения.

Подцель 3: Обеспечение полной занятости и осуществления прав человека, включая безопасность и свободу от насилия.

134. На основе полученной информации можно сделать вывод о том, что в деле ратификации и осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) необходим дальнейший прогресс (СОП1). Заметные успехи были отмечены лишь в регионе Европы и Содружества Независимых Государств (о них сообщили пять из восьми отделений). Показатели других регионов оказались ниже — из 15 сообщивших данные страновых отделений лишь 8 подтвердили наличие определенного прогресса. Хотя, возможно, что имело место неполное отражение достигнутых результатов, поступившие от страновых отделений сообщения, касающиеся Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, резко контрастируют с уделением особого внимания национальному законодательству и планам обеспечения равноправия мужчин и женщин и улучшения положения женщин.

135. Искоренение насилия в отношении женщин (СОП3), тесно связанное с поощрением прав человека, — это еще одна область, в которой ПРООН играет ведущую роль и добивается конкретных результатов в трех регионах:

Латинской Америке и Карибском бассейне, Европе и Содружестве Независимых Государств и Азии и районе Тихого океана (см. вставку 8). Во всех этих трех регионах усилия ПРООН обеспечили достижение двух результатов СОП. Цель достижения более широкого признания общественностью проблемы насилия и принятие мер по борьбе с ним (результат А) преследуют 18 отделений, 72 процента которых добились определенного прогресса. В этой области лидирует Латинская Америка, где пять отделений играют ведущую роль и добились значительного прогресса. В регионе Европы и Содружества Независимых Государств ПРООН также активно занимается поощрением прав женщин. Результат В — создание институциональных рамок и механизмов предупреждения насилия в отношении женщин и реагирования на него — упоминался реже. О нем сообщили лишь 13 отделений.

Вставка 8

Уменьшение масштабов насилия в отношении женщин

ПРООН провела кампании в средствах массовой информации Ямайки, Тринидада и Тобаго и Кении, где было выпущено 10 000 плакатов, которые были распределены среди НПО, полицейских и религиозных органов. Кроме того, был подготовлен музыкальный видеоролик, показанный по двум телевизионным каналам. Национальные доклады о бытовом насилии широко обсуждались в Казахстане, Коста-Рике, Литве и Перу. В Тринидаде и Тобаго ПРООН участвует в широкомасштабных усилиях в поддержку сбора национальных данных. Результаты заметны и в области законодательства: в Гаити ПРООН содействовала подготовке законопроекта о борьбе с изнасилованиями и другими формами насилия, а в Республике Корея был принят специальный закон о наказании за бытовое насилие.

В Казахстане для распространения информации о насилии в отношении женщин среди НПО и общественности используются электронные сети. В Сальвадоре ПРООН обеспечила создание сети консультативного обслуживания на национальном и местном уровнях. В Польше, на Филиппинах и Ямайке ПРООН поддерживает центры по оказанию помощи, которые занимаются консультированием, информированием и обучением женщин.

На Ямайке 3000 человек прошли обучение по вопросам прав женщин, существующего законодательства и методов борьбы с бытовым насилием. Врачей Доминиканской Республики ознакомили с методами опроса женщин, ставших жертвами насилия. Вопросы, связанные с необходимостью обеспечения равноправия мужчин и женщин, были доведены до сведения полицейских в Кении, а в Судане ПРООН провела 24 семинара по наносящим ущерб здоровью женщин традиционным видам практики — с участием местных руководителей и должностных лиц.

Подцель 4: Содействие вовлечению женщин в основное русло развития и разработка методологий, которые будут способствовать расширению возможностей для отслеживания и оценки процесса улучшения положения женщин

136. Основное внимание ПРООН уделяет учету гендерных проблем в рамках политики в области развития (СОП1, результат А), при этом соответствующие сообщения поступили из 32 страновых отделений всех регионов, однако только половина отделений отметила определенный прогресс. Как и в отношении других тематических категорий, оказание содействия правительствам в сборе и распространении данных с разбивкой по признаку пола в целях пропагандистской деятельности и разработки политики (СОП2) представляет собой важное направление деятельности, в рамках которого ПРООН играет ведущую роль. Этим занимаются 24 отделения, хотя в Африке таких отделений насчитывается лишь 2, через которые ПРООН добивается определенных изменений во всех регионах. В двух третях случаев отмечается определенный прогресс, хотя он зачастую и сводится к разработке методологии. О значительном прогрессе в этой области сообщают такие страны, как Азербайджан, Мексика, Непал, Пакистан и Перу.

Возникающие вопросы

137. К числу возникающих вопросов в рамках этой категории относятся:

- Перед организацией встает серьезный вопрос в области политики, связанный с недостаточным уровнем представленности. Очевидна необходимость укрепления усилий в интересах учета гендерных проблем при проведении мероприятий ПРООН, в частности касающихся создания благоприятных условий для УРЧП и борьбы с нищетой. Это требует более совершенной системы отслеживания результатов для подтверждения того, что действительно идет процесс вовлечения женщин и что количественная оценка его результатов возможна.
- Сведения, содержащиеся в ГООР, подтверждают, что наибольший прогресс в достижении результатов, как представляется, удастся достичь в тех случаях, когда ПРООН играет ведущую роль в партнерских отношениях с другими сторонами. Это предполагает большую готовность к установлению партнерских и иных отношений в интересах достижения конкретных результатов в области обеспечения равноправия мужчин и женщин и улучшения положения женщин.
- Данные анализа свидетельствуют о необходимости учета гендерных вопросов в рамках национальной политики, а также о том, что до настоящего момента в этой сфере достигнуты относительно ограниченные результаты. Для повышения показателей в данной области ПРООН необходимо будет разработать мероприятия «сверху» и установить тесные партнерские отношения в интересах расширения своих пропагандистских возможностей.
- Если рассматривать достигнутые странами результаты с точки зрения региональных и глобальных программ, трудно не прийти к выводу о весьма ограниченной связи между ними. Поэтому возникает вопрос об

обоснованности и полезности некоторых региональных мероприятий, предназначенных для поддержки национальных действий.

- Структура гендерного ориентированного стратегического результата специально разрабатывалась таким образом, чтобы страновые отделения имели максимально широкие возможности для отражения в них своих мероприятий. Практический опыт использования МРФ и ГООР показывает, что характерные исключительно для ПРООН мероприятия гендерной направленности осуществляются лишь в отдельных стратегических областях. В результате этого значительная часть стратегических областей поддержки почти не упоминалась. Это указывает на необходимость значительной переориентации гендерных ОСР.

Е. Особые ситуации в области развития

138. Цель, касающаяся особых ситуаций в области развития (ОСР), предполагает использование ПРООН специальных инициатив в поддержку ликвидации последствий стихийных бедствий и укрепления мира и стабильности. На результаты деятельности в рамках ОСР приходится лишь незначительная доля основных расходов за 1999 год — 20 млн. долл. США, или 4,1 процента — и еще меньшая доля всех совместно покрываемых расходов — 1,1 процента всей совместно финансируемой деятельности (16 млн. долл. США). (Эти расходы, возможно, в значительной мере недооценены, так как, во-первых, страновые отделения указывают относящиеся к ОСР виды деятельности в других статьях расходов, и, во-вторых, до сих пор в отсутствие четкая система увязки тематических категорий и расходов в том виде, в котором они в настоящее время учитываются. В этой связи необходимо будет обратить внимание на следующий ГООР. По другим оценкам, совокупные расходы на ОСР достигают почти 30 млн. долл. США.) Однако следует отметить, что имеющие отношение к ОСР результаты зачастую фиксируются в связи с другими целями. Так, 21 страна Африки к югу от Сахары, которая сталкивается с политическими или общественными беспорядками и/или стихийными бедствиями или ликвидирует их последствия, чаще всего относит мероприятия по восстановлению к деятельности в области развития и включает данные о достигнутых результатах по большей части в другие тематические категории.

139. В целом, достигнутые показатели являются весьма хорошими, при этом 75 процентов страновых отделений указали на средний прогресс в отношении предполагаемых результатов. Данные отдельных бюро приводятся на диаграмме 7(b), которая свидетельствует о том, что наилучших показателей достигло РБЛАК (свыше 80 процентов), в то время как показатель РБАГ составил менее 60 процентов.

140. Увеличение за последнее десятилетие в развивающихся странах числа антропогенных катастроф и стихийных бедствий оказало значительное воздействие на порядок составления программ ПРООН. Как показано на диаграмме 7(a), о результатах в связи с ОСР сообщает незначительное, но достаточное число отделений во всех регионах. В случае регионов Азии и района Тихого океана и Европы и Содружества Независимых Государств данные в связи с этой целью представили более 70 процентов отделений.

Информация по Африке, откуда можно было бы ожидать поступления наибольшего числа сообщений в связи с этой целью, свидетельствует о значительной неполноте данных. Вопрос о неполноте данных более подробно рассматривается ниже.

Диаграмма 7(а)

Цель 5. Общее количество страновых отделений с указанием количества отделений, приславших соответствующие сообщения (по регионам)

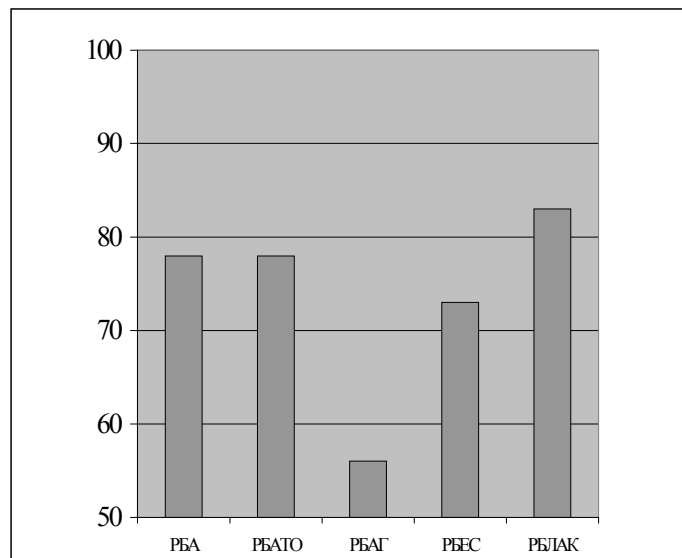
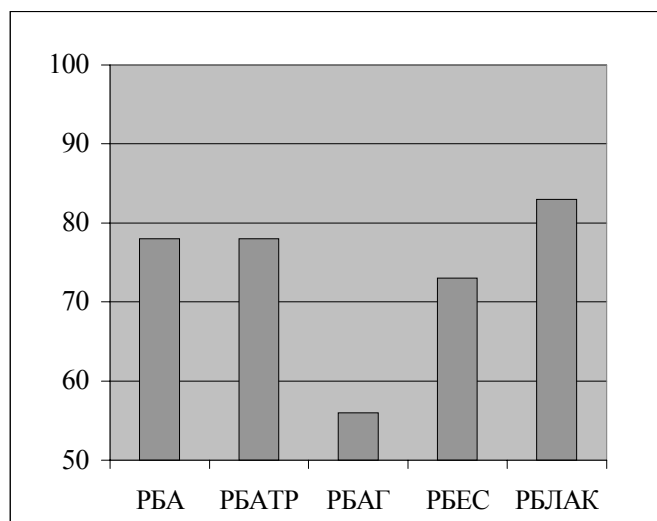


Диаграмма 7(б)

Цель 5. Прогресс в сравнении с предполагаемыми результатами, на основе сообщений страновых отделений



141. В число стран, представивших сообщения в связи с целью в отношении ОСР, относятся как страны, страдающие от кризисов, по классификации Управления по координации гуманитарной деятельности, так и страны, не

переживающие общий кризис, но имеющие регионы, сталкивающиеся с особой ситуацией, например Казахстан (Семипалатинск).

142. Основными выводами, полученными в результате анализа ГООР являются:

- анализ ГООР подтверждает, что независимо от того, идет ли речь об Афганистане, Боснии и Герцеговине, Индии или Филиппинах, ликвидация последствий стихийных бедствий и антропогенных катастроф на национальном или региональном уровнях предполагает проведение мероприятий в области развития с опорой на ряд специально разработанных инициатив. По сути, портфель мероприятий ПРООН в подавляющем большинстве стран имеет комплексный характер, объединяя более традиционные подходы к области развития со специальными инициативами;
- в случае стран Африки к югу от Сахары 19 стран, сталкивающихся с политическими и социальными потрясениями или со стихийными бедствиями, указали соответствующие мероприятия в рамках цели по созданию благоприятных условий, при этом реформы государственного сектора, соблюдение прав человека и совершенствование систем отправления правосудия образуют общий компонент ориентированных на развитие стратегий восстановления примерно в одной трети случаев, в отличие от сообщений в отношении ОСР. Из этой группы 14 стран указали также на мероприятия, относящиеся к борьбе с нищетой, 10 — к охране окружающей среды и 6 — к цели обеспечения равенства мужчин и женщин;
- восемьдесят один процент всех результатов, связанных с ОСР, имеет отношение к укреплению потенциала государства. Большая их часть, примерно 31 процент всех результатов, связана с поддержкой создания стратегических, законодательных и правовых рамок, 27 процентов результатов ориентированы прежде всего на укрепление институционального потенциала, а 23 процента — на преодоление социальной изоляции. Остальные результаты в большинстве случаев ориентированы на экспериментальные/целевые мероприятия;
- хотя показатели деятельности являются в целом весьма хорошими, наибольших успехов страновые отделения добились в сотрудничестве с ПРООН в интересах наращивания социального капитала в постконфликтный период в рамках подцели 3.

Вставка 9

Деятельность добровольцев в интересах мира

В 1999 году значительно увеличилось — почти на 50 процентов — число назначений для добровольцев Организации Объединенных Наций по сравнению с 1996 годом. Наибольшая доля — 34 процента от всех миссий ДООН — ориентирована на оказание помощи странам, находящимся в особом положении в плане развития. Их деятельность охватывала процессы миростроительства и примирения, гуманитарные операции и усилия

по оказанию помощи в связи с реконструкцией и восстановлением.

Хотя значительная доля миссий ДООН в 1998–1999 годах была ориентирована на африканские наименее развитые страны, ДООН участвовали в гуманитарных операциях и операциях по оказанию помощи в общей сложности примерно в 60 странах; наиболее крупными из них были операции, проведенные на Балканах, в районе Великих озер и Африканского Рога.

Результаты деятельности ДООН тесно связаны с работой таких органов Организации Объединенных Наций, как УВКБ, МПП и ВОЗ. В число наиболее значительных результатов, достигнутых в 1999 году, входят:

- **операции по оказанию чрезвычайной помощи:** оценка чрезвычайных потребностей и предоставление чрезвычайной помощи в виде продовольствия, воды и удовлетворения других основополагающих потребностей в странах Центральной Америки, пострадавших от урагана «Митч»;
- **содействие урегулированию конфликтов и укреплению доверия в странах на постконфликтном этапе:** в Грузии добровольцы Организации Объединенных Наций проводили подготовку среди представителей организаций гражданского общества по вопросам урегулирования конфликтов, способствовали развитию партнерских связей между общинами и устанавливали контакты между местными НПО и международными органами;
- **содействие процессу развития посредством оказания помощи:** в Косово были мобилизованы 2009 добровольцев Организации Объединенных Наций, которые сыграли ключевую роль в создании социальных служб и в восстановлении местного управленческого потенциала;
- **совершенствование регулирования и предоставления помощи беженцам и обеспечение доставки продовольствия** нуждающимся и уязвимым группам — таковы два наиболее важных вида достигнутых результатов.

Анализ по подцелям и стратегическим областям поддержки

143. В рамках цели, связанной с ОСР, для ПРООН существует два основных направления деятельности:

- приоритетное значение для организации имеет укрепление связи между деятельностью в области развития и эффективной ликвидацией ущерба от стихийных бедствий, подготовкой к ним и смягчением их последствий, подтверждением чему служит структура МРФ. В отношении касающихся этих мероприятий подцели 1 зафиксировано наибольшее число вводимых данных, при этом в СРР их насчитывается 65;

- обеспечение устойчивых средств к существованию в постконфликтный период — применительно к СОП1 подцели 3 о ней сообщают 25 стран. Основное внимание здесь уделяется наращиванию социального капитала и созданию для пострадавших групп населения и особых его категорий, например демобилизованных военнослужащих, возможностей для разработки новых мероприятий, осуществление которых приведет к их экономической реинтеграции; одновременное обеспечение долгосрочной стабильности и развития в конечном итоге зависят от согласованных действий всех групп общества. Нет ничего удивительного в том, что с этой деятельностью тесно связаны мероприятия по разминированию, упоминаемые в 17 сообщениях.

Подцель 1: Учет тематики уменьшения опасности стихийных бедствий в основной деятельности по созданию потенциала, включая разработку политики, планирование и инвестиционную деятельность

144. Хотя основные результаты ПРООН сконцентрированы именно в этой категории, данная подцель достигнута в ограниченных масштабах, так как в полученных сообщениях показатель прогресса по сравнению с предполагаемыми результатами составляет в среднем 61 процент. В основном это обусловлено некоторыми нереализованными инициативами в соответствии с СОП3, касающимися повышения уровня информированности, которые необходимо будет рассмотреть. Разбивка данных по регионам показывает, что для РБЕС этот показатель составляет 65 процентов, затем следуют РБАТО — 63 процента, РБА и РБЛАК — по 50 процентов и РБАГ — всего лишь 20 процентов.

145. Большая часть мероприятий в рамках этой подцели ориентирована на создание институционального потенциала в интересах предупреждения стихийных бедствий и антропогенных катастроф, подготовки к ним и смягчения их последствий (СОП2). Примерно от одной трети до одной четверти всех отделений РБАТО, РБАГ, РБЕС и РБЛАК указали мероприятия в рамках этой СОП. Однако, что довольно странно, эта СОП не является приоритетной для РБА, из которого поступили сообщения лишь от трех страновых отделений. Общий показатель достигнутого прогресса в сравнении с предполагаемыми результатами составил 78 процентов.

146. Анализ результатов деятельности ПРООН позволяет объединить их в две основные группы. Результаты, входящие в первую группу, ориентированы на прямую институциональную поддержку в рамках доработанных договоренностей по ликвидации последствий стихийных бедствий в пяти странах РБЕС, создание органов по ликвидации последствий стихийных бедствий на уровне провинций в Индонезии, создание Национального комитета по ликвидации последствий стихийных бедствий в Лаосской Народно-Демократической Республике и национальной целевой группы в Афганистане. В РБА основные результаты были достигнуты в деле уточнения имеющихся в распоряжении правительств данных о ликвидации последствий стихийных бедствий и подготовки к ним в таких странах, как Ангола, Демократическая Республика Конго и Сьерра-Леоне.

147. Вторая группа результатов имеет отношение прежде всего к поддержке деятельности в области политики и законодательства, при этом в данной

области были достигнуты важные значительные успехи, включая пересмотр соответствующего законодательства и положений в шести странах Центральной Америки, наиболее пострадавших от урагана «Митч», разработку проекта планов ликвидации последствия стихийных бедствий в Демократической Республике Конго, Исламской Республике Иран и Кении, совершенствование планов ликвидации последствий стихийных бедствий в Республике Молдове, а также разработку первого плана ликвидации последствий наводнений в Судане и плана на случай лесных пожаров в Индонезии.

Подцель 2: Восстановление потенциала национальных институтов и организаций гражданского общества

148. Хотя из всех трех подцелей на эту подцель приходится наименьшее число мероприятий, они охватывают ряд важных инициатив, которые были разработаны в интересах поощрения и укрепления мира и стабильности в постконфликтных ситуациях. С другой стороны, из трех подцелей именно в отношении этой подцели достигнуты наилучшие показатели — в среднем 84 процента по сравнению с предполагаемыми результатами, при этом сведения в ПРООН поступили из всех пяти регионов.

149. В контексте СОП1, посвященной поощрению превентивного развития и культуры мира, имеет место явная ориентация прежде всего на оказание содействия укреплению доверия на уровне общин и урегулированию конфликтов в таких странах, как Бурунди, Гватемала, Грузия, Демократическая Республика Конго, Колумбия и Таджикистан. ПРООН также оказывала содействие укреплению прав человека, в частности путем упрочения мира в Афганистане и Сомали.

150. В РБЛАК к числу результатов деятельности относятся смягчение конфликта, связанного с имущественными отношениями, в Никарагуа, включение в учебные планы двух новых университетских программ по предупреждению насилия в Сальвадоре и создание в Гватемале новой многосекторальной и многосторонней программы под названием «Visión Guatemala» («Будущее Гватемалы»). В Африке в результате деятельности была оказана помощь в создании ряда учреждений, предназначенных для ликвидации последствий конфликтов в Руанде и Сьерра-Леоне.

151. Хотя деятельностью по обеспечению общественной безопасности в постконфликтных условиях (СОП3) охвачено ограниченное число стран, соответствующие мероприятия обеспечивают получение результатов, которые имеют весьма большое значение для укрепления мира. К ним относятся реинтеграция демобилизованных военнослужащих и более эффективный полицейский контроль. Целью такой деятельности является прежде всего создание для бывших военнослужащих новых возможностей для участия в гражданской жизни в таких странах, как Ангола, Гватемала, Никарагуа, Руанда, Таджикистан и Филиппины, на основе более широкого общинного подхода. Наряду с этим в Гаити, Мозамбике и на северо-западе Сомали ПРООН стремится достичь прежде всего таких результатов, которые приведут к созданию более эффективных полицейских формирований и обеспечению общественной безопасности.

151. В Руанде успешное проведение программы реинтеграции позволило вернуть в семьи примерно 10 000 воевавших детей. Реализация специальной программы под названием «Оружие взамен на развитие» в Албании — совместно ПРООН и несколькими партнерами, включая Департамент по вопросам разоружения, Оксфордский комитет помощи голодающим (ОКСФАМ) и Соединенное Королевство, — сыграла важную роль в восстановлении правопорядка в условиях отсутствия стабильности. В Сомали благодаря ремонту центра на северо-западе страны была организована подготовка 800 курсантов и созданы функционирующие полицейские формирования для северо-западных и северо-восточных районов страны.

Подцель 3: Обеспечение планомерного восстановления и реабилитации пострадавшего населения

153. В отношении этой подцели средний показатель выполнения составляет 80 процентов, при этом по количеству мероприятий она уступает лишь подцели 1. Наилучшие показатели достигнуты РБЛАК — 83 процента; затем следуют РБА и РБАТО — 78 процентов, РБЕС — 73 процента и РБАГ — 56 процентов.

154. На СОП1 — наращивание социального капитала за счет поддержки пострадавшего населения, включая беженцев и перемещенных лиц, — приходится наибольшее число мероприятий в контексте этой подцели, при этом показатель выполнения составляет 79 процентов. Эти результаты соответствуют данным широкомасштабной оценки деятельности ПРООН в области реинтеграции, которая показала, что организация добивается особых успехов в том случае, если она действует на уровне общин, а не ориентируется на целевые группы. Она выявила прежде всего способность ПРООН обеспечивать восстановление социального и человеческого капитала на основе своей деятельности в общинах, ориентируясь на все пострадавшее население, независимо от того, идет ли речь о перемещенных лицах, размещенных беженцах или тех, кто остался в районах конфликта.

155. В ГООР приводятся две основные группы результатов. Первая группа результатов относится к расселению пострадавшего и/или затронутого конфликтами населения и обеспечению доступа к новым производительным видам деятельности в таких странах, как Азербайджан, Ангола, Армения, Босния, Бурунди, бывшая югославская Республика Македония, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Руанда и Сьерра-Леоне. В рамках этой группы в контексте особых инициатив следует упомянуть Украину: по оценкам, в Крым вернулось 250 000 депортированных лиц, из которых примерно 50 000 было охвачено осуществляемой ПРООН программой реинтеграции и развития.

156. Вторая группа результатов имеет отношение к повышению уровня доступности базовых социальных услуг для пострадавших от конфликтов общин путем реконструкции/реабилитации. Примерами достигнутых результатов являются восстановление системы электроснабжения на севере Ирака, а также повышение качества воды и обновление объектов здравоохранения в нескольких регионах страны и восстановление социальных служб во многих городах районов боевых действий в Боснии и Герцеговине. Кроме того, 80 процентов лиц, дома которых были разрушены в Гондурсе во

время урагана «Митч», к настоящему моменту смогли поселиться в новые постоянные жилища.

157. Показатели второй СОП, заключающейся в поощрении ратификации Оттавской конвенции и создании национального потенциала в области разминирования, были выполнены на 76 процентов благодаря активной деятельности ПРООН в тех странах, где наличие мин продолжало создавать угрозу для жизни людей и препятствовать развитию. Помимо фактического удаления наземных мин и прочих боеприпасов, ПРООН в своей деятельности ориентировалась на результаты, соответствующие мандату, возложенному на нее Организацией Объединенных Наций, которая призвала ПРООН способствовать созданию национальных механизмов институциональной поддержки деятельности, связанной с разминированием, например в Анголе и Лаосской Народно-Демократической Республике, причем последняя приводится в качестве примера того, как следует создавать национальный потенциал. ПРООН также оказывала техническую помощь в разработке национальных планов разминирования, например в Боснии и Герцеговине. К сожалению, деятельность по разминированию в Анголе была прервана из-за возобновления конфликта и проведения новых операций по минированию.

158. Наконец, семь стран РБЕС представили информацию о случаях, когда ПРООН играла крайне важную роль в координации деятельности Организации Объединенных Наций в постконфликтный период: в Азербайджане, Албании, Армении, бывшей югославской Республике Македонии и Грузии, а также Украине и Казахстане — в связи с ликвидацией последствий ядерных аварий.

Новые вопросы

159. В рамках этой категории были затронуты следующие новые вопросы:

- Анализ (ГООР) подтверждает, что ОСР представляют собой широко распространенное явление, характерное для всех регионов, в которых работает ПРООН, и это требует разработки таких программ, которые способствовали бы восстановлению, сочетая мероприятия в области развития с рядом специально разработанных инициатив. Обширный характер таких ОСР требует того, чтобы ПРООН обеспечивала эффективный баланс между людскими ресурсами, структурами и процедурами, что позволяло бы ей оптимально решать задачу содействия восстановлению.
- Из ГООР следует, что ПРООН обладает, возможно, крупным сравнительным преимуществом в том, что касается деятельности по решению вопросов, касающихся социального капитала. Наибольший прогресс был достигнут, как сообщалось, в осуществлении цели ОСР, состоявшей в оказании помощи в формировании социального капитала в постконфликтный период. Этот вывод подтверждается недавно проведенной оценкой работы ПРООН в рамках программ реинтеграции, по итогам которой также выяснилось, что наиболее сильная сторона ПРООН заключается в формировании социального капитала. Эта работа позволяет задействовать некоторые из сильных сторон ПРООН, такие, как ее ориентация на деятельность на уровне общин, ее присутствие на местах и ее нейтральный характер.

- Одной из областей, в которых можно значительно активизировать деятельность, является оказание помощи и поддержки учреждениям в кризисных ситуациях. Такая деятельность не только идеально подходит для ПРООН в контексте ее расширяющихся возможностей и нейтрального характера, но и позволяет значительно укрепить ее способность ускорить процесс перехода от восстановления к возобновлению устойчивого роста. Это мнение подтверждается сообщениями о том, что в данной области был достигнут существенный прогресс.
- Программы реинтеграции ПРООН свидетельствуют о том, что важно иметь дело со всеми общинами в целом, а не только с отдельными группами (например, военнослужащими). Эта работа позволяет ПРООН извлечь определенные важные уроки. Оценка деятельности ПРООН в рамках программ реинтеграции показывает, что ПРООН может способствовать улучшению ситуаций в постконфликтный период в качестве крупного учреждения, которое не имеет конкретного мандата в отношении какой-либо целевой группы, например женщин и детей или беженцев. Полученная информация свидетельствует о том, что ПРООН сможет играть роль эффективного партнера в этих ситуациях только в том случае, если она укрепит свою способность принимать практические меры и реагировать на возникающие проблемы.
- Что касается превентивной деятельности, то следует, возможно, более глубоко проанализировать вопрос о том, что могут сделать развивающиеся страны для смягчения остроты социальных проблем и ослабления социальной напряженности. В настоящее время по этой цели отчиталось лишь около 20 процентов всех представительств ПРООН в странах. Это вызывает особое беспокойство в контексте РБА — региона, из которого, несмотря на то, что в нем часто происходят техногенные катастрофы и стихийные бедствия, свои отчеты представило лишь небольшое число представительств в странах.
- Хотя ясно, что восстановление увязано с деятельностью в целях развития, для стран, находящихся в ОСР, выделяется, по-видимому, незначительный объем ресурсов. Ввиду важного значения этих вопросов для большинства представительств ПРООН во всем мире и сложного характера некоторых из этих инициатив, особенно касающихся реинтеграции и разминирования, изыскание дополнительных ресурсов приобретает жизненно важное значение. Поэтому нынешнее финансовое положение ПРООН требует того, чтобы были предприняты усилия для увеличения объема неосновных ресурсов.
- Опыт ГООР свидетельствует о необходимости проведения обзора ориентировочных стратегических результатов в рамках ОСР в целях сведения к минимуму случаев дублирования в различных категориях и разъяснения характера стратегической роли ПРООН в этой области (см. также приложение III).
- В этой категории опущены все ссылки на системы раннего оповещения, которые предназначены для выявления возможных проблем в области развития и наблюдения за развитием таких ситуаций и которые могут способствовать смягчению определенных последствий кризиса для населения какой-либо страны и процесса ее развития. Этот пробел должен

быть рассмотрен, особенно ввиду широкого и долгосрочного присутствия ПРООН в более чем 130 странах.

Е. Поддержка ПРООН деятельности Организации Объединенных Наций

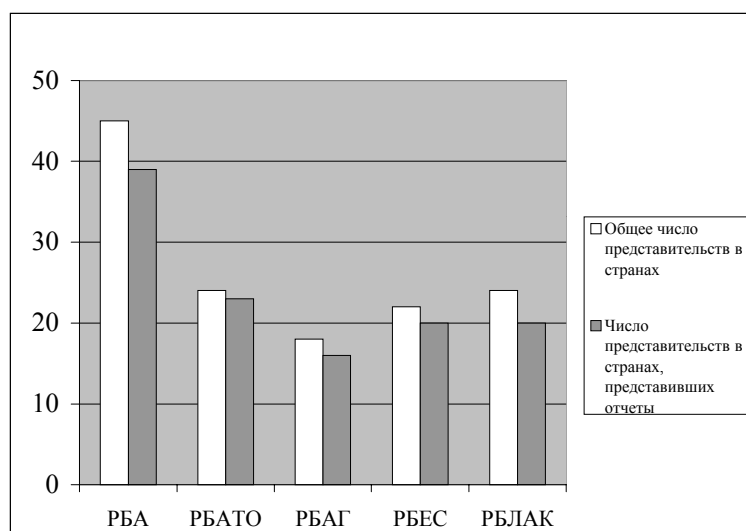
160. Из всех тематических категорий по этой категории представляется больше всего докладов, которые точно соответствуют приоритетным областям, определенным в МРФ. Согласно этим докладам, отмечается весьма значительный прогресс в достижении общих результатов по этой категории в целом: достигнуто почти 80 процентов намеченных общих результатов. Что касается ресурсов, то в 1999 году на поддержку ПРООН деятельности Организации Объединенных Наций было затрачено 73 млн. долл. США из сметных ассигнований по основному бюджету.

161. В диаграмме ниже приводятся общие показатели деятельности с разбивкой по регионам. Если рассматривать показатели деятельности с учетом уровней дохода, то выясняется, что наибольшего прогресса добились представительства ПРООН в странах-чистых донорах, хотя данных по ним слишком мало для того, чтобы можно было сделать какой-либо окончательный вывод, далее следуют представительства в странах с низким уровнем дохода, со средним уровнем дохода и представительства в наименее развитых странах, все из которых добились примерно одинаковых показателей.

162. Анализ ГООР позволяет сделать следующие основные выводы:

Диаграмма 8(а)

Цель 6. Общее число представительств ПРООН в странах и представительства, представивших отчеты (с разбивкой по регионам)



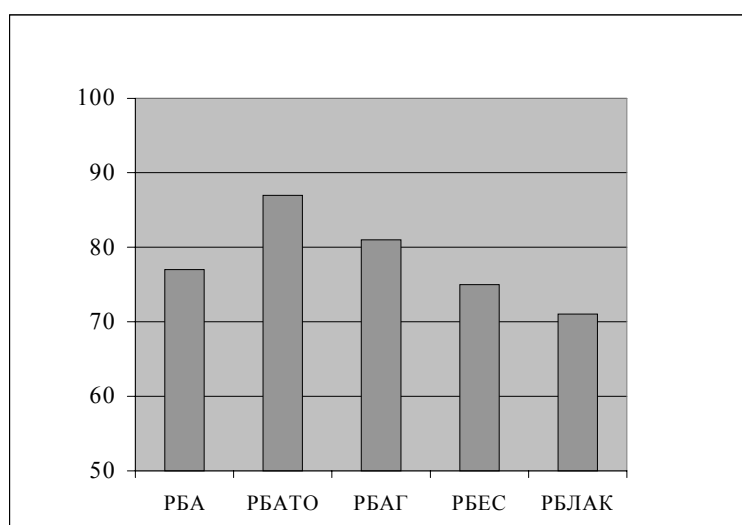
- Прямая поддержка ПРООН последующей деятельности по итогам конференций принимает, по-видимому, в основном форму инициатив на

страновом уровне, осуществляемых в отсутствие четко разработанных корпоративных стратегий, которые последовательно применялись бы, например, в отношении осуществления национальных планов действий или наблюдения в послеконференционный период.

- Значительный прогресс, достигнутый представительствами ПРООН в странах, объясняется главным образом тем фактом, что многие из результатов, намеченных в рамках этой категории, относятся к постоянно осуществляемой деятельности.

Диаграмма 8(b)

Цель 6. Прогресс (в процентах) в достижении намеченных общих результатов, согласно отчетам представительств в странах



- Приведенная в ГООР информация свидетельствует о резком увеличении операционных издержек. Быстрое принятие на уровне стран общего анализа по стране и, — как и ожидалось, более медленное — Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) привело к удивительному результату: реформам, которые обернулись значительным увеличением, а не сокращением спроса на услуги в области делопроизводства и подготовки документации.
- Возрастают, по-видимому, инвестиции в инфраструктуру координации деятельности системы координаторов-резидентов на страновом уровне, хотя и непонятно, свидетельствует ли это об улучшении координации по существу.
- Проблема, порождаемая чрезмерным расширением этого процесса, приобретет, скорее всего еще более серьезный характер ввиду резкой активизации межучрежденческого сотрудничества на уровне стран. Хотя такое развитие событий может означать, что имела место успешная миграция реформ Организации Объединенных Наций из штаб-квартир на

страновой уровень, необходимо осторожно подходить к оценке того, в какой степени это увеличивающееся число совместных мероприятий действительно имеет характер сотрудничества в том смысле, в каком такое сотрудничество все чаще понимается и определяется Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития.

- При оказании прямой поддержки последующей деятельности по итогам глобальных конференций Программа развития Организации Объединенных Наций уделяет основное внимание деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Кроме того, важное значение неожиданно приобретает, по-видимому, последующая деятельность по итогам Всемирной конференции по вопросам образования для всех, что объясняется, возможно, сотрудничеством с ЮНЕСКО в осуществлении ее программы оценки деятельности по обеспечению образования для всех.
- Судя по ГООР, положение в области координации помощи неоднозначно. ПРООН, по-видимому, активно руководит работой механизма «за круглым столом» и оказывает существенную поддержку процессу, организованному Консультативной группой, проводя мероприятия примерно в 40 странах, главным образом в Африке, Азиатско-Тихоокеанского региона и в Латинской Америке и Карибском бассейне. В то же время немалые усилия по-прежнему затрачиваются на применение традиционных подходов, а именно разработку баз данных и подготовку обзоров сотрудничества в области развития, полезность которых продолжает обсуждаться в самой ПРООН и между ПРООН и ее партнерами.
- Что касается поддержания связи с общественностью и информационно-пропагандистской деятельности, то представительства ПРООН в странах укрепляют авторитет ПРООН и системы Организации Объединенных Наций благодаря их положительному освещению в средствах массовой информации и более широкому использованию Интернета.
- Благодаря тому что ПРООН является председательствующим органом в Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития и членом или участником таких форумов, как Административный комитет по координации и Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, на корпоративном уровне был достигнут, по-видимому, значительный прогресс в выработке общих позиций по вопросам развития и деятельности на местах. Менее благоприятно обстоит дело с особыми ситуациями в области развития, в связи с которыми Межучережденческий постоянный комитет до сих пор не договорился, например, об общей повестке дня при рассмотрении вопроса восстановления в постконфликтный период.

163. В целом, согласно ГООР, ПРООН играет полезную роль в активизации в рамках системы Организации Объединенных Наций, особенно на страновом уровне, усилий, направленных на формирование общей концепции развития на основе решений глобальных конференций, что должно способствовать соответствующим изменениям в странах осуществления программ.

Анализ с разбивкой по подцелям и стратегическим областям поддержки

164. Из представленных представительств ПРООН в странах документов следует, что они почти в равной степени приняли каждую из трех подцелей, относящихся к оказанию поддержки Организации Объединенных Наций. Однако следует отметить, что, во-первых, отчеты о достигнутом прогрессе представили лишь менее двух третей представительств, занимающихся оказанием прямой поддержки последующей деятельности по итогам конференций, а это объясняется главным образом тем, что этот вопрос рассматривался в рамках соответствующих тематических категорий. Во-вторых, было представлено гораздо больше отчетов о разработке и осуществлении программ и оперативном сотрудничестве в рамках системы Организации Объединенных Наций (подцель 3/СОПЗ), что свидетельствует, возможно, о расширяющемся участии на уровне стран в процессе реформ Организации Объединенных Наций.

165. Ниже приводятся данные о числе представительств ПРООН в странах, представивших свои отчеты, с разбивкой по шести стратегическим областям поддержки:

- последующая деятельность по итогам глобальных конференций в контексте роли ПРООН как финансирующего учреждения и руководителя системы координаторов-резидентов (98 стран);
- информирование и поддержание связи по вопросам работы ПРООН и Организации Объединенных Наций (80 стран);
- руководящая роль ПРООН в обеспечении координации и сотрудничества в рамках системы координаторов-резидентов (77 стран);
- координация помощи (76 стран);
- последующая деятельность по итогам глобальных конференций Организации Объединенных Наций в контексте прямой поддержки со стороны ПРООН (74 страны);
- предоставление услуг системе Организации Объединенных Наций на страновом уровне (68 стран).

166. Что касается достигнутых показателей, то нет сколь-нибудь заметных различий между подцелями или регионами. Единственным исключением является регион Европы и Содружества Независимых Государств, который добился в рамках подцели 1 гораздо меньших результатов, чем другие регионы — главным образом по причине весьма ограниченного использования ОАС и РПООНПР, что объясняется в основном небольшим размером представительств (и ограниченной представленностью Организации Объединенных Наций) и относительно слабой информированностью правительств принимающих стран о реформе Организации Объединенных Наций.

Сотрудничество в рамках системы координаторов-резидентов

167. Работа ПРООН в рамках системы координаторов-резидентов сосредоточена, по-видимому, на выполнении двух задач: расширении

использования ОАС и РПООНПР (подцель 1/СОП2); и переходе к принятию таких форм разработки и осуществления программ и оперативной деятельности, которые позволили бы повысить согласованность и эффективность с точки зрения затрат оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития (подцель 3/СОП3). В обеих областях достигнуты в целом неплохие результаты: о достигнутом прогрессе сообщило около 70 процентов представительств в странах (см. таблицу 11). Вместе с тем наблюдаются заметные различия по некоторым регионам. По указанным выше причинам менее одной трети представительств в странах Европы и Содружества Независимых Государств сообщили о прогрессе в отношении ОАС и РПООНПР. Кроме того, низкие результаты в области разработки и осуществления программ и оперативной деятельности были достигнуты в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, где о прогрессе сообщили чуть более четверти представительств в странах, что гораздо ниже среднего показателя по данной категории.

Таблица 11

**Разработка и осуществление программ и оперативное сотрудничество
(цель 6/подцель 3/СОП3)**

<i>Регион</i>	<i>Число стран, представивших отчеты</i>	<i>Значительный прогресс</i>	<i>Некоторый измене прогресс</i>	<i>Без информации представлен ой</i>	<i>Новой информации представлено не было</i>
Африка	24	19	—	—	6
Азиатско-тихоокеанский регион	19	10	7	—	2
Европа и Содружество Независимых Государств	13	5	8	—	—
Арабские государства	6	1	3	—	2
Латинская Америка и Карибский бассейн	15	4	—	—	11
Итого	77	39 (51%)	18 (23%)	—	21 (26%)

168. Следует отметить прогресс, достигнутый в двух областях:

- в подготовке и принятии ОАС и РПООНПР — от создания баз данных и подготовки проектов документов до выпуска завершенной продукции. Разнородная по составу группа стран, включающая Камбоджу, Непал и Сирию, сообщила об интеграции последующих мероприятий по итогам глобальных конференций в свои ОАС и/или РПООНПР, особенно по таким вопросам, как нищета, основные социальные услуги, гендерные аспекты и права человека;
- сообщается об увеличении числа совместных инициатив в самых разных областях: от информационно-пропагандистской деятельности до совместной разработки межсекторальных стратегий и программ и скоординированного реагирования на возникновение особых ситуаций в области развития. В качестве примеров приводятся, в частности, оценки, проведенные совместно с ЮНИСЕФ в отношении Инициативы «20/20» во

Вьетнаме, Ливане, Марокко, Нигере, Того и Шри-Ланке; доклады о национальных мероприятиях в связи с глобальными конференциями в Бангладеш, Болгарии, Кыргызстане, Пакистане, Фиджи и Эфиопии; инициатива в отношении ликвидации нищеты и обеспечения занятости, осуществление которой началось в самой бедной провинции Исламской Республики Иран; совместные оценки и среднесрочные обзоры в Нигерии; и совместное планирование деятельности по восстановлению и реконструкции в Центральной Америке после урагана «Митч».

169. Другие результаты включают согласование программных циклов; оценку потребностей и достижение договоренности по административным вопросам, касающимся главным образом общих услуг и создания Дома Организации Объединенных Наций; и принятие процедурных мер по формированию или реорганизации тематических групп. Ряд представительств сообщают о прогрессе, достигнутом в деле использования меньшего числа тематических групп и/или использования их для проведения анализа вопросов существа, информационно-пропагандистской работы и планирования и оказания технической поддержки, как это было сделано в Индонезии, Кении, Малайзии, Мьянме, Пакистане и Республике Молдова. Одной из основных приоритетных задач для тематических групп становится борьба с ВИЧ/СПИДом.

170. Предпринимаются также некоторые попытки привлечь к деятельности на уровне стран технических специалистов, базирующихся в штаб-квартире ПРООН, и других членов системы координаторов-резидентов. В качестве примеров можно привести помощь, оказанную корпоративными подразделениями ПРООН в разработке показателей ОАС; сотрудничество между ПРООН и ЮНИСЕФ в вопросах планирования деятельности по созданию потенциала и наблюдения за этим процессом; и оказание содействия участию стран в работе Сети АКК по вопросам развития сельских районов и продовольственной безопасности, которая курируется ФАО.

Вставка 10

Устранение «второстепенных» кризисов: незаметное достижение системы координаторов-резидентов

Существуют кризисные ситуации — второстепенные в глобальном плане, но имеющие серьезные последствия на местах, — в которых могут использоваться преимущества системы координаторов-резидентов, позволяющие ПРООН и системе Организации Объединенных Наций быстро действовать на местах путем оказания прямой поддержки или координации действий доноров. Например, ПРООН, действуя в некоторых областях совместно с Международной организацией труда, финансирует новаторский проект по обеспечению мира и восстановления на Бугенвиле, Папуа-Новая Гвинея. Его цель заключается в стимулировании восстановления и расширения социального капитала на основе участия и привлечения общин. В то же время представительство ПРООН в этой стране играет также ключевую роль в координации деятельности доноров и формировании консенсуса в отношении ролей и обязанностей партнеров по развитию на Бугенвиле.

Система Организации Объединенных Наций принимает также скоординированные гуманитарные меры в ответ на возникновение этнического конфликта на Соломоновых Островах. Когда в районе Баткена в Кыргызстане возникла чрезвычайная ситуация, система Организации Объединенных Наций создала группу по вопросам урегулирования чрезвычайных ситуаций, создала группу по координации деятельности доноров и организовала межучрежденческую миссию по оценке в сотрудничестве с коллегами из Таджикистана. После преодоления этой чрезвычайной ситуации ПРООН организовала форум доноров с конкретной целью ускорить процесс превентивного развития в южных частях этой страны, а учреждения Организации Объединенных Наций договорились об осуществлении совместной программы оказания помощи Югу. На Коморских Островах ПРООН занималась совместно с Организацией африканского единства поиском путей урегулирования сепаратистского кризиса, особенно обеспечением того, чтобы в ходе политических прений были рассмотрены фундаментальные вопросы развития; помогла избежать срыва межкоморской конференции в Антананариву; и затем содействовала формированию общей позиции системы Организации Объединенных Наций в отношении этого кризиса, что способствовало, возможно, дальнейшему сокращению масштабов насилия.

Координация помощи

171. Работа ПРООН по содействию координации помощи (подцель 3/СОП1) тесно связана с ее ролью финансирующего учреждения и руководителя системы координаторов-резидентов (см. также вставку 10 и вставку 11). По данным ГООР (таблица 12 ниже), о прогрессе сообщило почти три четверти представительств в странах, занимающихся такой работой. Тем самым перед ПРООН открывается возможность разработать согласованный стратегический подход, который позволил бы увязать ее обязанности в отношении системы координаторов-резидентов с ее более широкой ролью в деле координации помощи. Установление такой связи лишь еще больше повысило бы авторитет и эффективность системы координаторов-резидентов. Хотя на основе ГООР за 1999 год трудно сделать окончательные выводы по столь сложному вопросу, очевидно, что следует обеспечить включение в будущие ГООР данных, позволяющих следить за изменениями в этой области.

Таблица 12

Координация помощи (цель 6/подцель 3/СОП1)

Регион	Число стран, представивших их отчеты	Значительный прогресс	Некоторый прогресс	Новый информации представлен о не было	
				Без изменений	
Африка	29	5	13	—	11
Азия	15	8	5	—	2
Европа и Содружество	15	4	6	4	1

Регион	Число стран, представивших отчеты		Значительный прогресс	Некоторый прогресс	Без изменений	Новый информации представлен о не было
Независимых Государств						
Арабские государства	6		2	3	—	1
Латинская Америка и Карибский бассейн	11		6	3	2	—
Итого	76	25 (33%)	30 (39%)	6 (8%)	15 (20%)	

172. Анализ данных с разбивкой по группам с аналогичным уровнем дохода показывает, что наибольшего успеха добились представительства в странах — чистых донорах, хотя в этом случае данных также недостаточно для того, чтобы сделать окончательный вывод; далее идут представительства в странах с низким уровнем дохода и средним уровнем дохода, в которых достигнут в целом примерно одинаковый прогресс, и последней, хотя и с небольшим отставанием, следует последняя группа представительств — в наименее развитых странах.

Вставка 11. Партнерства в целях развития: опыт участия системы Организации Объединенных Наций во Всеобъемлющей программе развития

Система Организации Объединенных Наций через систему координаторов-резидентов принимала широкое участие во Всеобъемлющей программе развития (ВПР). Например, в Гане учреждения Организации Объединенных Наций активно участвовали в проведении информационных семинаров и практикумов по ВПР: ЮНИСЕФ выступал в роли координатора по вопросам образования, а ПРООН — по вопросам сокращения масштабов нищеты и управления. Гана стала также первой страной, в которой ОАС был использован для разработки стратегий осуществления ВПР. В Боливии основным компонентом ВПР стал национальный план развития, разработанный в рамках национального диалога при содействии ПРООН. Кроме того, как представляется, ОАС/РПРООНПР и ВПР сыграли решающую роль в выдвижении правительством предложения об установлении новых отношений с донорами, в котором упоминаются некоторые из идей, за которые выступает Организация Объединенных Наций, такие, как согласование программных циклов, применение программного подхода, децентрализация и упор на стратегические результаты.

В Содружестве Независимых Государств ПРООН, ЮНИСЕФ и УВКБ помогли провести организованный правительством Кыргызстана семинар по ВПР. Основным компонентом ВПР станет, как ожидается, национальная стратегия устойчивого развития человеческого потенциала, подготовленная при содействии ПРООН. Эта стратегия в настоящее время пересматривается с целью включения в нее показателей прогресса по вопросам развития человеческого потенциала и партнерства. В Уганде ПРООН было предложено присоединиться к небольшой группе правительств-доноров, участвующих в подготовке к ВПР. Ожидается, что ключевыми компонентами ВПР станут

«Перспективы на 2025 год» (документ, разрабатываемый правительством и Отделом ПРООН по анализу долгосрочных перспектив развития страны), а также разрабатываемая в настоящее время стратегия борьбы с нищетой.

Поддержание связи и информационно-пропагандистская деятельность

173. Заключительная часть этого анализа с разбивкой по стратегическим областям поддержки посвящена активным усилиям, которые представительства в странах предпринимают для поддержания связи с самыми различными целевыми группами и информирования их о задачах и деятельности ПРООН и системы Организации Объединенных Наций, причем особый упор делается на усилия по освещению работы непредставленных учреждений. Информация по этому вопросу, полученная от представительств в странах, не только является полной, но и свидетельствует о достижении солидных результатов: о прогрессе сообщило чуть более 80 процентов представительств.

174. Виды результатов, достигнутых представительствами в странах, включают оказание содействия в разработке совместных информационно/коммуникационных стратегий для системы Организации Объединенных Наций; формирование или дальнейшее укрепление ИЦООН или других подразделений, занимающихся вопросами общественной информации; организацию специальных мероприятий; подготовку пресс-релизов и брифингов, а также газетных вкладышей; и подготовку таких материалов для поддержания связей с общественностью, как информационные бюллетени и брошюры.

175. Следует особо отметить создание в более чем 30 странах web-сайтов ПРООН и Организации Объединенных Наций, отличающихся в ряде случаев некоторыми новаторскими чертами. В качестве примеров можно привести кибер-кафе Организации Объединенных Наций в Судане, кибер-центр и онлайн-журнал в Монголии, кибер-чайная в Исламской Республике Иран и тематические web-сайты по вопросам ликвидации последствий стихийных бедствий и центры Организации Объединенных Наций по оказанию помощи во Вьетнаме и в Индонезии, соответственно. К такой деятельности относятся услуги по созданию web-сайтов и другие связанные с Интернетом услуги, которые Азиатско-тихоокеанская программа распространения информации по вопросам развития предоставляет региональным организациям системы Организации Объединенных Наций и которые способствовали распространению информации в регионе.

Новые вопросы

176. В рамках этой категории были затронуты следующие новые вопросы:

- Достижение значительных результатов в рамках этой категории может рассматриваться как проявление сильной и одновременно слабой стороны организации. Оно свидетельствует об активном участии ПРООН и Организации Объединенных Наций в проведении внутри своих подразделений реформ Организации Объединенных Наций и обеспечении ими осуществления этого процесса. Слабая же сторона заключается в том, что достигнутый прогресс оценивается, например, по числу

осуществляющихся РПООНПР и ОАС, а не по результатам их осуществления, что значительно труднее оценить. Это свидетельствует о необходимости существенного пересмотра структуры и содержания ориентировочных стратегических результатов и уделения более пристального внимания основным общим результатам развития, которые должны достигаться в сотрудничестве с другими организациями системы Организации Объединенных Наций.

- Вопрос о процессе осуществления затрагивает и другие вопросы. Во-первых, резкое увеличение операционных издержек, т.е. расходов на ведение дел с Организацией Объединенных Наций, объясняется отчасти отсутствием прогресса в деле рационализации и упрощения процедур разработки и осуществления программ в конкретных учреждениях. Во-вторых, применение одинаковой для всех методологии подготовки ОАС и РПООНПР отрицательно сказывается на тех регионах, в которых представительства в странах или правительства принимающих стран обладают ограниченными возможностями. Нет большого смысла, по-видимому, в дальнейшем применении такого стандартизированного подхода. Наконец, еще одна проблема, связанная с операционными издержками, касается работы тематических групп на страновом уровне. Лишь несколько представительств воспользовались проведением реформ Организации Объединенных Наций для стратегического пересмотра количества, функций и деятельности этих групп; многие другие представительства, по-видимому, предпочли предоставить всему идти своим чередом.
- Выводы, сделанные по результатам данного анализа, свидетельствуют о том, что ПРООН должна играть более активную и более стратегическую роль в деятельности, направленной на а) значительное сокращение расходов на ведение дел с системой Организации Объединенных Наций; б) мобилизацию усилий партнеров Организации Объединенных Наций в целях достижения конкретных результатов в области развития на страновом уровне; и с) уточнение и систематическое выполнение возлагающихся на нее функций по оказанию прямой поддержки последующей деятельности по итогам конференций.

V. Подробный анализ в разбивке по подцелям

A. Цель 1: Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала

Подцель 2: Укрепление потенциала основных государственных учреждений в области развития с учетом человеческого фактора и содействие укреплению социального единства

B. Цель 2: Искоренение нищеты и обеспечение устойчивых источников средств к существованию

Подцель 1: Содействие развитию, ориентированному на борьбу с нищетой, и ослабление уязвимости

C. Цель 6: Поддержка ПРРОН деятельности Организации Объединенных Наций

Подцель 1: Поддержка ПРООН последующей деятельности по итогам конференций Организации Объединенных Наций

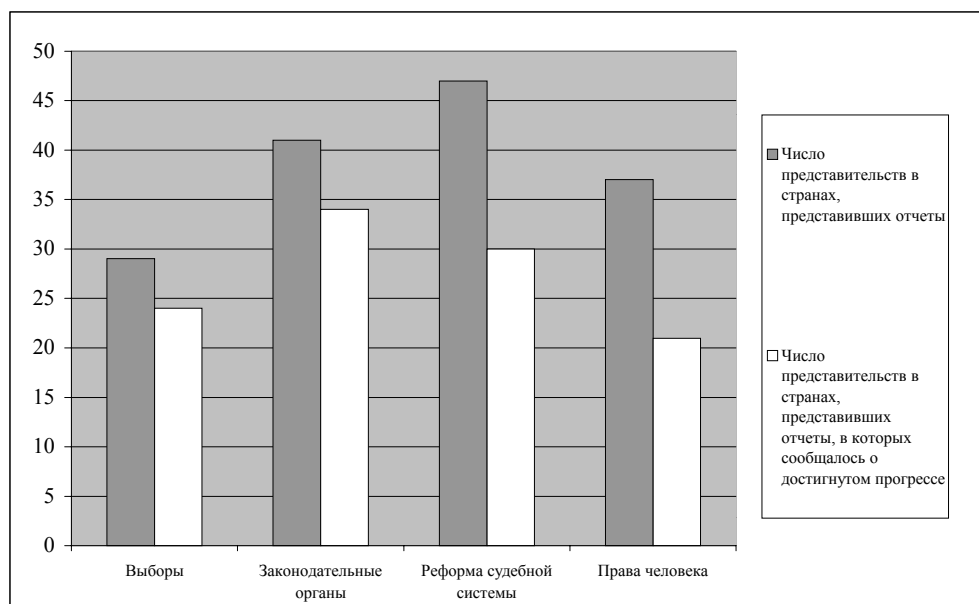
А. Цель 1: Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала

Подцель 2: Укрепление потенциала основных государственных учреждений в области развития с учетом человеческого фактора и содействие укреплению социального единства

177. По данной подцели представительствам ПРООН в странах представлено больше отчетов, чем по любой другой подцели, как в рамках МРФ, так и в рамках ГООР. Кроме того, расходы на достижение этой подцели из основных и неосновных ресурсов составили в 1999 году 242 млн. долл. США, или 12,9 процента от общего объема расходов ПРООН за указанный год. По каждой стратегической области поддержки в рамках данной подцели было представлено большое число отчетов, как показано в таблице ниже (см. диаграмму 9).

Диаграмма 9

Основные области деятельности ПРООН в рамках подцели 2



178. Важность данной подцели обусловлена исключительно важной ролью, которую могут сыграть демократические институты в деле расширения возможностей всех жителей, особенно бедняков. В рамках ГООР предпринимаются попытки изучить успехи ПРООН в деле содействия достижению таких основных общих результатов, даже несмотря на то, что выявленная взаимосвязь между государственным управлением и сокращением масштабов нищеты во многом остается слабой. В лучшем случае можно сказать, что, несмотря на уделение определенного внимания увязке политики и создания потенциала с сокращением масштабов нищеты и улучшением доступа для бедных слоев населения, эти усилия носят разовый характер и зачастую отличаются непоследовательностью по регионам и отдельным странам.

179. ПРООН, как представляется, переходит к осуществлению программ помощи в проведении выборов в качестве первого шага к более широкому участию в решении вопросов укрепления демократической системы государственного управления в целях развития человеческого потенциала и искоренения нищеты. В этом духе ПРООН определяет в законодательной области соответствующий участок деятельности для проведения своей агитационно-пропагандистской работы в поддержку стратегии УРУП, предусматривающей расширение круга имеющихся возможностей для бедных и находящихся в неблагоприятном положении групп населения. Аналогичным образом, ПРООН становится одним из основных участников деятельности по содействию проведению реформы системы правосудия, особенно посредством осуществления инициатив, направленных на расширение доступа граждан к справедливой процедуре правовой защиты. Кроме того, применение ПРООН основанного на уважении прав человека подхода к УРУП приводит к неуклонному росту числа программ обмена знаниями, которые помогают бедным слоям населения лучше узнать и отстаивать свои права человека.

180. В настоящее время ведется весьма интенсивная работа в области общего укрепления потенциала, которая, как представляется, не преследует какой-либо четко установленной цели, помимо, например, укрепления парламента. Содействию в данной области необходимо придать более конкретную направленность, что в свою очередь могло бы существенно облегчить задачу оценки.

Выборы: Отправные точки для разработки более широкой повестки дня в области государственного управления

181. Вклад ПРООН в области выборов заключается в первую очередь в оказании поддержки в проведении и подготовке выборов, а также в разработке нормативно-правовой основы проведения выборов, согласующейся с международными стандартами (см. общий результат А в таблице 13). Все большее число представительств ПРООН в странах придерживается комплексного подхода к оказанию помощи в проведении выборов, при котором широкомасштабная поддержка выборов служит одной из основных отправных точек для укрепления учреждений демократической системы государственного управления (см. вставку 12). Подтверждением работы по этому новому направлению служат недавние усилия ПРООН в Индонезии, Мозамбике и Нигерии. Кроме того, по мере активизации участия ПРООН в проведении выборов в местные муниципальные органы возникают новые возможности для оказания ПРООН помощи в формировании процесса децентрализации определенного характера и формы. Работа в области проведения референдумов, последним из которых стал референдум в Восточном Тиморе, является еще одной областью поощрения демократических институтов и ценностей. С другой стороны, в рамках деятельности ПРООН по оказанию помощи в проведении выборов, как представляется, не уделяется достаточного внимания более широкому вовлечению в избирательные процессы политических партий, организаций гражданского общества и населения в целом (общий результат В).

Таблица 13

Укрепление избирательных процессов и расширение участия граждан

<i>Общий результат А (поддержка выборов)</i>		<i>Прогресс</i>	<i>Общий результат В (расширение участия)</i>		<i>Прогресс</i>
РБА:			РБА:		
12 представительств	10 представительств		1 представительство	1 представительство	
РБАТО: 8	5		РБАТО: 7	5	
РБАГ: 1	0		РБАГ: 1	1	
РБЕС: 5	5		РБЕС: 0	0	
РБЛАК: 3	3		РБЛАК: 2	2	

182. Из 29 представительств ПРООН в странах, представивших отчеты, около 83 процентов сообщили о достижении некоторого прогресса, при этом все 29 представительств представили отчеты по общему результату А (поддержка выборов) и только 11 стран представили отчеты по общему результату В (расширение участия). Страны Африки сообщили о прогрессе, достигнутом в областях поддержки потенциала избирательных органов, подготовки кадров и избирательного законодательства, тогда как страны в регионах РБЕС и РБЛАК сделали больший акцент на таких носящих более технический характер вопросах, как компьютерная обработка списков избирателей и составление свода законов о проведении выборов.

183. При координации работы по оказанию содействия в проведении выборов ПРООН часто сотрудничает с двусторонними донорами (например, ЮСАИД, КАМР, НОРАД), Департаментом по политическим вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций и НПО, например Международным фондом для избирательных систем. В регионе РБЕС ПРООН часто взаимодействует с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Вставка 12. Укрепление доверия посредством оказания содействия в проведении выборов

Успешное проведение выборов является важнейшим фактором установления политической законности в странах, стремящихся осуществить переход к демократии. Оказывая помощь в проведении выборов, ПРООН готовит страны к требованиям подотчетного государственного управления и формирует взаимосвязи, необходимые для поддержки усилий по проведению реформы системы управления в таких важных областях, как права человека и независимость судебной системы. Опираясь на доверие, возникшее в ходе проведения в Нигерии выборов в местные органы в декабре 1998 года и президентских выборов в феврале 1999 года, ПРООН подготовила почву для принятия всеобъемлющей программы «Управление в целях сокращения масштабов нищеты и УРУП», которая предусматривает, в частности, укрепление институтов демократической системы государственного управления, прав человека и децентрализации. Аналогичным образом, координирующая роль ПРООН в проведении получивших международное признание свободных и справедливых выборов в

Индонезии в июне 1999 года позволила предпринять при поддержке ПРООН национальные усилия по реформе парламентского механизма страны. Кроме того, «Программа демократического развития (1995-1999 годы)» Мозамбика, предусматривающая поддержку судебных органов, парламента, полиции и средств массовой информации, была разработана на базе оказанной под руководством ПРООН международной поддержки в проведении первых многопартийных выборов в стране в 1994 году.

Законодательные органы: формирование политики в интересах бедняков

184. ПРООН оказывает поддержку законодательным органам в 41 стране. Все страны представили доклады по общему результату А в рамках СОП2 (укрепление потенциала законодательных органов), но только 12 представили доклады о мероприятиях, связанных с общим результатом В (работа законодательных органов с населением). Что касается общего результата А, то в рамках 15 программ проводится реформа организационных процедур, структур и правил. Развитие законодательных органов является одной из ключевых приоритетных задач в Африке, где проводится работа по укреплению парламентов в 14 странах, а на втором месте идет Азия, где осуществляется девять страновых программ. Существенный прогресс достигнут в десяти странах Азии, Африки и Латинской Америки, и некоторый прогресс отмечается еще в 13 странах. Одиннадцать мероприятий являются новыми, и любая оценка прогресса была бы в настоящее время преждевременной. Сообщалось о трудностях в проведении семи мероприятий; четыре из них в конце 1999 года были приостановлены. Опыт показывает, что начало осуществления проектов в законодательной области может быть сопряжено с трудностями и наращивание темпов нередко требует времени.

185. Примерно 50 процентов стран, представивших доклады по этой области, ведут работу по расширению обмена информацией с использованием современной технологии (общий результат В). Эти усилия осуществляются исходя из послышки о том, что недостаточный доступ к техническим знаниям и данным ограничивает возможности членов парламента в плане понимания проблем и выработки решений. Поскольку некоторые из этих программ являются достаточно новыми, достижение намеченных результатов, по всей вероятности, потребует определенного времени.

186. Одна из формирующихся сильных сторон деятельности ПРООН связана с оказанием законодательным органам содействия в установлении приоритетов и разработке законодательства в области УРУП. Страны во всех географических регионах добиваются определенных успехов в разработке базового законодательства, особенно в области децентрализации, борьбы с коррупцией и конституционной реформы. В Монголии ПРООН помогла составить проект закона о борьбе с коррупцией и создать нормативно-правовую базу, обеспечивающую избрание большего числа женщин в законодательные органы. Однако в основном помощь в законодательной области направлена на совершенствование внутренних операций, причем особое внимание уделяется информационным системам. В некоторых программах часто предусматривается содействие проведению реформ системы управления, процедурным изменениям и подготовке членов парламента и персонала. В Казахстане

ПРООН оказала содействие в создании общей группы по вопросам составления законопроектов для использования обеими палатами парламента. Хотя укрепление потенциала парламента может привести к усилению надзора за исполнительной властью, имеются примеры деятельности представительства ПРООН в странах по непосредственному укреплению системы надзора.

187. Расширение работы парламента с гражданами и избирателями, как представляется, не является одной из приоритетных задач ПРООН в области оказания содействия. Заметные исключения из этого правила — Бразилия и Монголия, где ПРООН помогла создать web-сайты для расширения доступа общественности к информации о работе парламента, и Зимбабве, где парламента утвердил новую программу работы с общественностью, предусматривающую регулярное проведение семинаров с участием заинтересованных сторон.

188. В своей работе ПРООН наладила прочные партнерские отношения с законодательными органами, однако она не всегда играет ведущую роль. В свете преимуществ, обусловленных нейтральным характером ПРООН, этой области деятельности уделяется недостаточное внимание. Например, ПРООН взаимодействует с Межпарламентским союзом и несколькими НПО и международными организациями, такими, как Межамериканский банк развития, Азиатский банк развития, Национальный демократический институт и Организация «Парламентарии за глобальные действия».

Упрочение системы правосудия: содействие обеспечению справедливости и расширение доступа

189. Сорок семь представительств ПРООН в странах представили отчеты о работе в этой области. Все представительства в странах, за исключением четырех, сообщили о мероприятиях, связанных с ожидаемым общим результатом А (улучшение доступа к системе правосудия). Двадцать пять стран занимаются аспектами всеобъемлющей реформы правовой, судебной и полицейской или уголовной системы (общий результат В), и только в рамках одной программы ведется борьба с трансграничной преступностью (общий результат С). Двадцать пять процентов программ являются новыми. На первом месте по числу осуществляемых мероприятий находятся РБЛАК и РБА, за которыми с небольшим отставанием следует РБАТО и — со значительным отставанием — РБЕС. Значительный прогресс отмечается в рамках 19 программ, и некоторый прогресс — в рамках 11 программ. В рамках программ в Латинской Америке обычно ведется более зрелая работа и достигаются более существенные результаты. В регионах РБЕС и РБАТО также достигнут заметный прогресс. Программы в Африке и в регионе арабских государств начали осуществляться недавно и, за редкими исключениями, пока не принесли существенных результатов, хотя определенный прогресс, несомненно, налицо.

190. В большинстве программ предусматривается сочетание различных мероприятий, направленных на решение целого ряда проблем судебной, пенитенциарной и полицейской системы. Успехи в области правовой системы, инфраструктуры, системы управления и накопления основных знаний нередко взаимосвязаны. Четверть этих программ направлена на улучшение различных

аспектов управления работой судов, включая реорганизацию процесса судопроизводства и системы связи. В Парагвае и в Перу сообщалось о сокращении сроков обработки дел. В рамках пяти страновых программ созданы или создаются правовые базы данных для улучшения доступа общественности и профессиональных работников, занимающихся судебными/юридическими вопросами, к области права.

191. Значительная часть (26 процентов) оказываемого ПРООН содействия в этой области приходится на реформу системы правосудия. ПРООН занимается регулярным проведением оценок для формирования аналитической основы проводимых реформ и налаживания процесса диалога с другими донорами и заинтересованными сторонами. Исследования судебной системы были завершены ПРООН в пяти странах в 1999 году и в настоящее время используются в процессе обсуждения необходимых реформ. Результатом реформ, проведенных по итогам прежних обсуждений, нередко становится обеспечение большей справедливости и расширение доступа. Например, начиная с 1998 года Верховный суд Филиппин проводит при содействии ПРООН всеобъемлющий процесс консультаций, по итогам которого составлена «Программа действий» по проведению реформы судебной системы. Впервые судьи Верховного суда при подготовке программы действий участвовали в публичных обсуждениях совместно с гражданами.

192. ПРООН активно занимается также оказанием поддержки в проведении реформы правовой системы в десяти странах. Например, в рамках программы в Кении разработаны поправки к законам, которые должны способствовать обеспечению равенства между мужчинами и женщинами, а во Вьетнаме в уголовный кодекс добавлены экологические и экономические преступления.

193. Еще меньшее число стран (четыре страны) сообщили о предоставлении правовой помощи бедным слоям населения. Например, в Гватемале при содействии ПРООН создана небольшая группа общественных защитников, а в Узбекистане учреждена новая НПО, занимающаяся вопросами оказания правовой помощи. Кроме того, только шесть стран ведут работу в относительно новой области альтернативного урегулирования споров, которая может служить мощным инструментом, позволяющим ликвидировать отставание в обработке судебных дел, снизить расходы по судопроизводству и предоставить бедным слоям населения доступ к системе правосудия. Например, в Колумбии и на Филиппинах ПРООН помогает провести апробирование принципиально новых систем арбитража.

Права человека: повышение осведомленности и укрепление институтов

194. Новой, но быстро растущей областью деятельности ПРООН является осуществление программ по правам человека на страновом уровне. Вклад ПРООН в поощрение и защиту прав человека сосредоточен в первую очередь в области повышения осведомленности и консультирования по вопросам политики. Помощь ПРООН включает также создание и поддержку механизмов омбудсмана и национальных комиссий по правам человека и укрепление потенциала судебных систем (см. таблицу 14). Несмотря на завершение разработки политики ПРООН в области прав человека в январе 1998 года, ПРООН добилась ограниченных успехов в оказании странам помощи в закреплении положений Всеобщей декларации прав человека и других

международных/региональных документов по правам человека в национальном законодательстве (общий результат В). Делая акцент на сквозной характер вопроса прав человека, страновые программы ПРООН обеспечивают применение комплексного подхода, учитывающего взаимозависимость и взаимодополняемость социальных, экономических, культурных, гражданских и политических прав.

195. Совместные мероприятия ПРООН и Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) неуклонно расширялись начиная с марта 1998 года, когда эти две организации подписали меморандум о взаимопонимании. В частности, ПРООН и УВКПЧ тесно взаимодействовали в деле подготовки учебных материалов по правам человека, осуществления всеобъемлющей учебной программы в области прав человека и проведения двух крупных совместных инициатив — совместной программы по укреплению прав человека (УПЧ) и программы оказания совместной помощи общинам (СПО). В регионе РБЕС ПРООН является также регулярным партнером ОБСЕ по вопросам, касающимся прав человека.

Таблица 14

**Результаты работы 37 представительств ПРООН
в странах, представивших отчеты о деятельности
в области прав человека**

Общее число представительств, представивших отчеты	Доля представительств ПРООН в странах, ведущих работу в области прав человека, из 37 представительств
21 представительство проводит мероприятия по повышению осведомленности или просвещению общественности	57%
14 представительств оказывают помощь национальному омбудсмену по правам человека	38%
10 представительств оказывают помощь национальным комиссиям по правам человека	27%
10 представительств содействуют укреплению потенциала судебной системы в области прав человека	27%

196. Можно отметить прогресс, достигнутый в регионе Европы и Содружества Независимых Государств, где предпринимаются активные инициативы по обеспечению охвата населения просветительской работой, оказывается поддержка целому ряду омбудсменов и национальных комиссий по правам человека и поощряется разработка законодательства в целях содействия обеспечению равных возможностей для женщин. Аналогичным образом в Латинской Америке и Карибском бассейне стоит отметить определенные успехи, достигнутые в работе ПРООН в области укрепления деятельности судебных систем, связанной с правами человека. Менее заметный прогресс отмечается в рамках относительно новых программ по правам человека в Африке, Азии и регионе арабских государств.

197. Деятельность ПРООН по повышению осведомленности в области прав человека проводится путем осуществления принципиально новых информационно-пропагандистских программ, поощрения подхода к устойчивому развитию человеческого потенциала, основанного на уважении прав человека, и предоставления консультативных услуг по вопросам политики в процессе проведения национального обсуждения вопросов прав человека и последующих мероприятий по итогам конференций Организации Объединенных Наций. Среди мероприятий по повышению осведомленности в области прав человека следует отметить проект ПРООН/Исламской Республики Иран «Укрепление потенциала в области проведения исследований и подготовки кадров по вопросам прав человека», осуществляемый во взаимодействии с Тегеранским университетом, и подготовку 50 влиятельных работников средств массовой информации в Нигере.

198. К числу областей, занимающих все более важное место в деятельности ПРООН, относятся создание и укрепление национальных комиссий и механизмов омбудсмана по правам человека; организация поддерживает проведение таких мероприятий в 21 стране во всех регионах, большинство из которых находится в регионе Восточной Европы и Содружества Независимых Государств. Наглядными примерами поддержки, оказываемой ПРООН учреждениям, занимающимся вопросами прав человека, являются также разработка стратегического плана создания управления омбудсмана в Намибии, проведение исследований, приведших к принятию закона о комиссии по правам человека в Бангладеш в 1999 году и поддержка национальных комиссий по правам человека в Латвии и Руанде.

199. Наконец, более половины представительств ПРООН в странах, занимающихся укреплением потенциала судебных систем в области защиты и поощрения прав человека, находятся в Латинской Америке. Проекты ПРООН в регионе РБЛАК включали создание информационных систем по контролю за ходом осуществления программы по правам человека в Бразилии, а также оказание оперативной поддержки судьям, прокурорам и судмедэкспертам в Перу.

Новые вопросы

200. Структура мероприятий ПРООН по данной категории, как представляется, быстро меняется, что отражает растущий интерес стран осуществления программ к привлечению ПРООН для оказания им помощи в областях построения демократических институтов, хотя еще недавно страны очень ревниво относились к внешнему вмешательству в этих вопросах. В период 1992–1998 годов потребности стран осуществления программ в получении поддержки в области построения демократических институтов возросли в десять раз. Хотя достигнутый прогресс в целом представляется значительным, в будущем необходимо будет, пожалуй, учитывать следующие соображения:

- ПРООН следует вести более активную работу по расширению доступа бедных слоев населения к органам государственного управления. Хотя при выборе стратегии осуществления программ в области управления в некоторых странах несомненно использовался подход, ориентированный на учет интересов бедных слоев населения, его применение

представляется непоследовательным. Программы в области управления и борьбы с нищетой во многих случаях могут осуществляться параллельно друг с другом, что, соответственно, мешает установлению четкой взаимосвязи;

- **будущие направления работы ПРООН в области управления заключаются в увязке вопросов УРЧП с оказанием поддержки основным учреждениям.** Оказываемое ПРООН содействие законодательным и правозащитным органам может помочь упрочению демократических ценностей и институтов, особенно в нестабильных условиях постконфликтных ситуаций. Подготовка демократических институтов к требованиям ответственного управления, даже до проведения голосования, может явиться не менее важным фактором обеспечения легитимности, чем проведение свободных и справедливых выборов. Хотя ПРООН оказывает содействие в разработке законов и политики, расширяющих круг возможностей, имеющихся в распоряжении бедных слоев населения, в рамках большинства страновых программ этому направлению деятельности не уделяется заметного внимания;
- **что касается прав человека, то работа ПРООН приносит заметные результаты в области повышения осведомленности и просвещения.** Следует отметить уникальную и заметную роль ПРООН в области активизации обсуждения вопросов прав человека как путем распространения брошюр, плакатов и результатов исследований по правам человека, так и путем организации семинаров по вопросам подхода к УРЧП, основанного на уважении прав человека, причем необходимо еще больше повышать эту роль, особенно в области оказания бедным слоям населения помощи в понимании и защите своих прав.

В. Цель 2: Искоренение нищеты и обеспечение устойчивых источников средств к существованию

Подцель 1: Содействие развитию, ориентированному на борьбу с нищетой, и ослабление уязвимости

201. В данном разделе анализируется прогресс, достигнутый в рамках подцели 1, охватывающей главным образом мероприятия на макроуровне. Сюда относятся поддержка ПРООН национальных планов борьбы с нищетой, систем социального обеспечения, ориентированных на решение проблемы нищеты, ограничение последствий эпидемий для здоровья людей и эффективный контроль за уровнем нищеты и его учет при разработке политики. Значительная часть сообщений о прогрессе в достижении результатов на данном уровне касается укрепления потенциала или проведения реформы политической, законодательной и нормативно-правовой основы или институтов. Однако следует признать, что в достижении одних результатов удалось добиться большего прогресса, чем в достижении других. Например, растущее единодушие общественности в отношении внесения изменений в политику является необходимым условием подобного изменения, но неравнозначно самому произведенному изменению в политике или перераспределению ресурсов, которым такое изменение сопровождается. Равным образом, сбор и отслеживание данных могут стать предпосылками изменения степени осведомленности общественности, однако до внесения

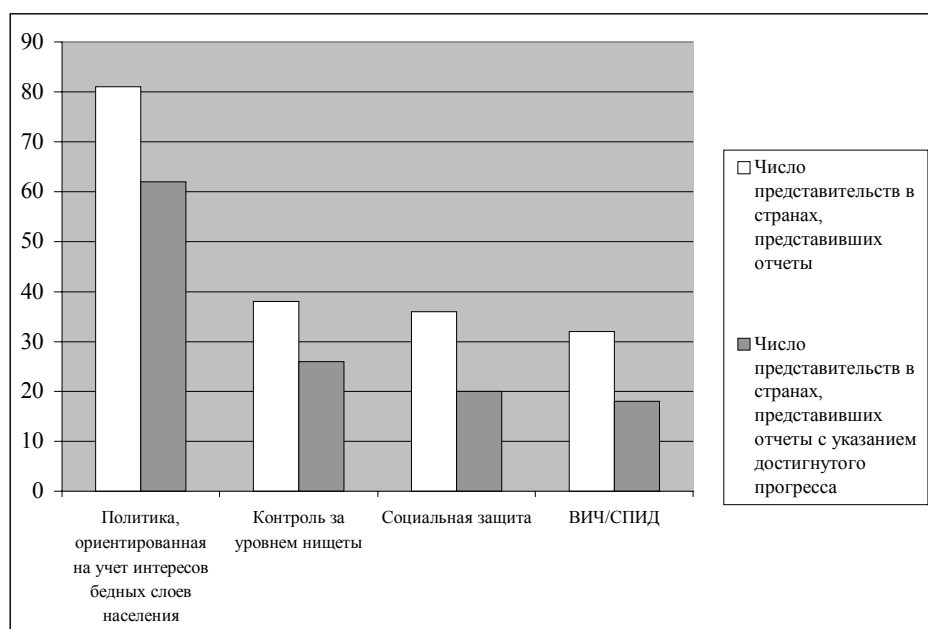
корректировок в политику и последующего перераспределения ресурсов может быть еще далеко. Эти вопросы более подробно обсуждаются в приведенном ниже анализе.

202. Поддержка, оказываемая ПРООН в рамках данной подцели, подразделяется на четыре общие категории. На диаграмме 10 не только показано число представительств в странах, представивших отчеты по основным элементам в рамках каждой категории, но и указано, какие страны сообщили о достигнутом прогрессе. Из диаграммы видно, что в рамках данной подцели приоритетное направление поддержки ПРООН заключалось в разработке и проведении политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения. Гораздо меньшее число стран представили отчеты по остальным трем областям: контролю за уровнем нищеты, поддержке систем социальной защиты и решению проблемы ВИЧ и СПИДа. Однако в области контроля за уровнем нищеты прогресса добился чуть больший процент представивших отчеты представительств в странах: о положительных результатах сообщили более трех четвертей представительств. В приведенном ниже анализе поочередно рассматривается каждая стратегическая область и более подробно анализируются виды оказываемой ПРООН поддержки и характер достигнутого прогресса.

Диаграмма 10

Основные области деятельности ПРООН на макроуровне

(число представительств в странах, представивших отчеты по каждой стратегической области поддержки)



Содействие осуществлению политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения, и национальные планы борьбы с нищетой

203. В основе данной подцели лежит поддержка ПРООН национальных планов борьбы с нищетой и содействие проведению политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения. Рассмотрение первым делом планов борьбы с нищетой позволяет выявить результаты трех разных типов: а) проведение эффективной агитационно-пропагандистской работы в поддержку национальных планов борьбы с нищетой; б) оказание содействия в подготовке таких планов; и с) осуществление таких планов. В общей сложности 73 страны сообщили о достигнутом прогрессе в этих трех областях. Данные ГООР, свидетельствующие о том, что ПРООН сосредоточивает свои усилия на более продвинутых этапах подготовки планов и их осуществления, весьма обнадеживают. Только в 13 странах поддержка ПРООН агитационно-пропагандистской работы была основным компонентом, и основную их долю составляли те страны со средним уровнем дохода, где концепция осуществления конкретных стратегий по борьбе с нищетой, как правило, представляет собой относительно новое явление (страны с переходной экономикой в Европе, Содружестве Независимых Государств и Азии и страны, пострадавшие от азиатского финансового кризиса). Существенного прогресса добились 11 из этих 13 стран.

204. Основная доля мероприятий ПРООН и 85 процентов достигнутого прогресса в отношении планов борьбы с нищетой приходится на поддержку их подготовки и осуществления. ПРООН оказала поддержку в подготовке и осуществлении планов борьбы с нищетой в 23 странах Африки, при этом прогресс был достигнут в 87 процентах случаев, 75 процентов из которых были связаны с поддержкой процесса осуществления в отличие от более ранней стадии подготовки. В Европе и Содружестве Независимых Государств все 10 представивших отчеты стран сообщили о достигнутом прогрессе, также главным образом в области осуществления. В регионе Азии и Тихого океана 80 процентов из представивших отчеты 15 стран сообщили о достигнутом прогрессе, однако 75 процентов случаев были связаны с поддержкой процесса подготовки, а не осуществления планов. О наличии широкого сотрудничества со Всемирным банком сообщалось в отчетах, представленных странами из нескольких регионов, в том числе Африки, Азии и Тихого океана и Европы и Содружества Независимых Государств. В Латинской Америке и Карибском бассейне оказываемая ПРООН поддержка стратегий в области сокращения масштабов нищеты предусматривала налаживание тесных партнерских отношений не только со Всемирным банком, но и с Межамериканским банком развития и Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна. В случае РБАГ прогресса в повышении уровня информированности правительств по вопросам нищеты и УРЧП добились Ливан и Марокко, а также страны — чистые доноры.

Недостающий элемент: игнорирование макроэкономической политики

205. Представительствам ПРООН в странах было предложено представить для ГООР информацию о достигнутом ими прогрессе в деле поддержки общей макроэкономической и секторальной политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения, в отличие от поддержки конкретной национальной стратегии по борьбе с нищетой. Отклик оказался весьма незначительным, и в подавляющем большинстве случаев в представленных

отчетах описывалась в основном деятельность по содействию проведению политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения, в социальных секторах здравоохранения, образования и, реже, водоснабжения и санитарии. Представлено очень мало информации, свидетельствующей о достигнутом прогрессе в оказании странам содействия в придании их макроэкономической политике большей направленности на учет интересов бедных слоев населения. Эта работа, как представляется, оставлена другим участникам, в первую очередь Всемирному банку и Международному валютному фонду (МВФ). Такое отсутствие информации о макроэкономической политике или секторах, помимо сферы здравоохранения и образования, например о финансовом или сельскохозяйственном секторах, свидетельствует о том, что многие представительства в странах понимают реформу политики, ориентированной на учет интересов бедных слоев населения, в узком смысле. ПРООН следует расширить рамки оказываемого ею содействия в области реформы политики и создания учреждений и не ограничиваться социальными секторами.

Вставка 13

Начало положено: ПРООН и ДССН

ПРООН начала оказывать содействие в подготовке документов по стратегиям сокращения масштабов нищеты (ДССН) в шести странах Африки, трех странах Латинской Америки и двух странах Юго-Восточной Азии. В Замбии благодаря использованию опыта ПРООН в области управления основное внимание уделяется оказанию правительству содействия, в частности путем организации практикумов с участием парламентариев и организаций гражданского общества по вопросам ДССН. Аналогичное внимание уделяется этому вопросу в Мавритании, где ПРООН поддерживает подход, предусматривающий проведение консультаций, в целях разработки показателей контроля за уровнем нищеты, ориентированных на конкретные результаты. В Гондурасе и Никарагуа ПРООН координирует работу консультативной группы по разработке ДССН, а в Боливии и Гондурасе при ее поддержке проводится анализ взаимосвязи между макроэкономической политикой и нищетой, результаты которого непосредственно используются при подготовке ДССН. В Азии ПРООН начала сотрудничать с Вьетнамом и готовится оказать правительству Лаосской Народно-Демократической Республики содействие в подготовке предварительного ДССН.

На протяжении многих лет ПРООН оказывает во многих странах содействие разработке национальных стратегий, программ и инструментов, нацеленных на сокращение масштабов нищеты. Однако необходимо приложить более активные усилия для обеспечения использования результатов этой текущей работы и знаний при подготовке ДССН. В качестве примера страны, которой удалось добиться этого, можно привести Мали, которая непосредственно опирается на имеющуюся у нее стратегию сокращения масштабов нищеты, разработанную при весьма

существенной поддержке ПРООН.

206. Применительно к реформе макроэкономической политики наблюдается несколько исключений. В Латинской Америке и Карибском бассейне ПРООН сыграла заметную роль в деле содействия анализу влияния макроэкономической политики на нищету в 15 странах. Среди стран Африки к югу от Сахары Кот-д'Ивуар и Зимбабве также являются примерами конкретной деятельности ПРООН совместно с правительствами в целях изучения того, какие альтернативные сценарии экономического роста могут способствовать ориентации роста на те сектора, развитие которых благоприятствует прежде всего бедным слоям населения. Усилия страновых отделений ПРООН по оказанию поддержки в деле разработки докладов о стратегиях по борьбе с нищетой, первоначально увязанных с переговорами о переносе сроков выплаты задолженности в рамках процесса БСКД II, также свидетельствуют о первых попытках взглянуть на более широкие макроэкономические аспекты, в том числе в двух странах Юго-Восточной Азии — Вьетнаме и Лаосской Народно-Демократической Республике (см. вставку 13). Анализ ГООР в регионе Африки позволяет сделать вывод о том, что намечается формирование более тесных партнерских взаимосвязей между Всемирным банком и МВФ.

207. Можно также привести примеры успешного распространения деятельности ПРООН в интересах бедных слоев населения на более широкий круг секторов, в том числе в Румынии и применительно к процессу приватизации в Узбекистане. Тем не менее в целом является очевидным тот факт, что макроэкономической политике и другим секторам, помимо здравоохранения и образования, уделяется крайне мало внимания.

Инициатива 20/20: пока достигнуты лишь ограниченные конкретные результаты

208. Хотя для эффективной борьбы с нищетой ПРООН со всей очевидностью необходимо принимать более широкие меры помимо содействия развитию здравоохранения и образования, важнейшую роль по-прежнему играет доступ бедных слоев населения к базовым социальным услугам. Важным инструментом достижения этого является инициатива 20/20, прогресс в деле реализации которой может быть отмечен на трех уровнях деятельности: а) проведено ли исследование по инициативе 20/20? б) осуществляется ли пропагандистская деятельность на основе исследования в целях перераспределения национальных расходов? и с) осуществлено ли перераспределение государственных ресурсов на базовые социальные услуги (или же сохранен их объем в контексте сокращения бюджетов)? Лишь последний уровень является конкретным показателем достижения положительных результатов в интересах бедных слоев населения.

209. Из 42 стран, добившихся положительных результатов, примерно в половине прогресс ограничивается первым этапом проведения исследования. Хотя имеются лишь отрывочные данные, представляется, что ПРООН играет более активную ведущую роль в процессе 20/20 в Латинской Америке по сравнению с другими регионами. В одной трети стран ПРООН использует исследования по инициативе 20/20 в качестве средства проведения диалога по

вопросу о перераспределении (или сохранении на прежнем уровне в условиях сокращения бюджетов) ресурсов в пользу социальных секторов, прежде всего в Африке (шесть стран) и Латинской Америке (четыре страны). Низкие показатели пропагандистской деятельности не учитывают, однако, тот факт, что некоторые страны, особенно в Европе и Содружестве Независимых Государств, использовали в качестве основного средства проведения такого диалога национальные доклады о развитии человека вместо инициативы 20/20. Тем не менее независимо от используемых средств лишь незначительное число стран находится на этапе перераспределения ресурсов, причем на Латинскую Америку приходится четыре из шести стран, в которых достигнуты положительные результаты. Таким образом, общий результат является достаточно разочаровывающим.

Содействие мерам социальной защиты с ориентацией на бедные слои населения: неодинаковые результаты

210. В данной стратегической области поддержки наблюдается весьма разочаровывающая и неодинаковая картина. Из 36 представивших доклады стран лишь 20 сообщили о достигнутом прогрессе, когда правительства начали учитывать при разработке своих систем социальной защиты интересы наиболее уязвимых членов общества. Большинство стран находятся на первоначальном этапе проведения диалога или подготовки реформы, а отнюдь не ее реализации.

211. Примерно 70 процентов стран, представивших доклады о достигнутом прогрессе, относятся к категории стран со средним уровнем доходов, и лишь одна находится в Африке к югу от Сахары. Определенным исключением являются страны Европы и Содружества Независимых Государств, где доклады представили 11 стран. Однако и здесь, как и в других регионах, ПРООН зачастую поддерживает реформы систем социального обеспечения в целом, а не принимает конкретных мер по обеспечению учета в рамках этих систем потребностей прежде всего бедных и уязвимых слоев населения. Так, например, если наибольший прогресс отмечается в регионе Европы и Содружества Независимых Государств, выводы о конкретной направленности проводимой политики в интересах бедных слоев населения можно сделать лишь на основании 5 из 11 докладов. Речь идет об одобрении проекта закона, подготовленного ПРООН и МОТ в целях увеличения пенсионных выплат наиболее уязвимым (Беларусь), и о повышении адресности социальной поддержки наиболее уязвимых лиц за счет пособий на семью, пособий по безработице и пенсионных выплат (Армения). В странах Европы и Содружества Независимых Государств ПРООН поддерживает особенно тесные отношения с МОТ в связи с реформой систем социального обеспечения в интересах бедных слоев общества, в том числе в Беларуси, Болгарии, Польше и Украине.

212. Весьма распространено неправильное толкование термина «социальная защита», и в своих докладах примерно восемь страновых отделений сообщают о прогрессе, достигнутом в деле готовности к стихийным бедствиям или оказании гуманитарной поддержки. Этот факт, а также отсутствие прогресса в странах с низким уровнем доходов позволяют сделать вывод о том, что требуется уточнение данного термина наряду с тщательным изучением вопроса о том, каким образом его можно было бы практически применять в наиболее бедных странах. Для повышения результативности своей деятельности ПРООН

потребуется также более глубокое понимание вопросов, связанных с сокращением нищеты и уязвимостью, в сочетании с конкретными мерами по обеспечению своего вклада в дело социальной защиты.

Борьба с ВИЧ/СПИД: профилактика, лечение и решение проблем, связанных с маргинализацией

213. Хотя данная стратегическая область поддержки должна была предусматривать вклад ПРООН в борьбу с эпидемиями болезней в целом, предполагаемые результаты и показатели ориентированы прежде всего на ВИЧ и СПИД. В результате лишь три страны представили доклады об эпидемиях в целом, и приводимый ниже анализ сосредоточен прежде всего на ВИЧ/СПИД.

214. ПРООН осуществляет активную деятельность на трех уровнях: а) меры по содействию повышению информированности населения в вопросах профилактики и лечения ВИЧ/СПИД и его экономических и социальных последствий; б) содействие формированию потенциала на национальном уровне прежде всего в целях выработки межсекторальных стратегий; и с) практические меры на общинном уровне. В связи с первым уровнем лишь 16 стран представили доклады, хотя прогресс был достигнут в трех четвертях из них. Наибольшее число докладов (6) поступило из стран Азиатско-Тихоокеанского региона, где прогресса добилось также наибольшее число стран (4). Меры поддержки носили самый разнообразный характер — от предоставления материалов в области санитарного просвещения в Камбодже до финансирования деятельности НПО по повышению информированности населения Монголии и социально-экономических исследований во Вьетнаме.

215. Однако основные усилия прилагались на уровне национальных программ, о которых представили доклады 32 страны. Неудивительно, что успеха в деле укрепления национальных возможностей и осуществления межсекторальной стратегии оказалось добиться труднее, чем в плане повышения информированности, и доля стран, которые сообщили о прогрессе в этой области, была значительно ниже и составила 56 процентов. Наибольшее число стран, которые сообщили о достигнутом прогрессе, находится в Африке (6) и Азиатско-Тихоокеанском регионе (6); с учетом масштабов региона Европы и Содружества Независимых Государств представление докладов о достигнутом прогрессе пятью странами можно отметить как положительный момент. Характерной чертой поддержки, оказываемой ПРООН в Африке, является учет выводов социально-экономических исследований по ВИЧ/СПИДу в национальной политике и программах (Ботсвана, Мозамбик, Южная Африка и Свазиленд).

216. Значительно менее заметный прогресс был отмечен на общинном уровне, и лишь немногие страновые отделения представили доклады, в которых сообщалось о целенаправленных мерах по предотвращению маргинализации лиц, зараженных СПИДом. В Африке был отмечен лишь один пример достигнутого прогресса, в то время как страны Латинской Америки и Карибского бассейна сообщили о двух, а страны Азиатско-Тихоокеанского региона и региона Европы и Содружества Независимых Государств представили по три таких примера. Весьма незначительный прогресс был достигнут на каждом из трех уровней в арабских государствах, а на общинном уровне такой прогресс вообще отсутствовал. Примеры успешных действий

ПРООН по содействию практическим мерам преодоления маргинализации включают оказание поддержки в деле разработки проекта закона об аспектах прав человека в Гаити и подготовку сотрудников полиции и журналистов в Украине. Судя по всему, ПРООН играет более активную руководящую роль в этой области в Европе и Содружестве Независимых Государств, где она возглавляет тематические группы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу в большинстве стран региона. В Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Африке ПРООН работает в особенно тесной взаимосвязи с ЮНАИДС.

Контроль за нищетой и сокращением доходов

217. Контроль за нищетой является второй по значимости специальной областью поддержки для страновых отделений как в плане включения ее в рамки стратегических результатов, так и с точки зрения достигнутых результатов (см. рисунок 10). В настоящем документе рассматриваются следующие три аспекта контроля: а) поддержка ПРООН регулярного обновления статистических данных, касающихся нищеты; б) оказание помощи в подготовке дезаггрегированных по признаку пола данных о нищете; и с) содействие применению данных о нищете при разработке мер политики и стратегий. В целом 56 стран сообщили, что у них осуществляется регулярное обновление статистических данных; 16 из этих стран находятся в районе к югу от Сахары в Африке, 15 — в Латинской Америке и Карибском бассейне и 12 — в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Особенно обнадеживающим является то обстоятельство, что 36 стран, или 64 процента, регулярно обновляющих такие данные, сообщили, что в процессе планирования и разработки политики по борьбе с нищетой учитываются данные о нищете. Одна треть этих стран находится в районе к югу от Сахары в Африке, причем наибольшего прогресса добились наименее развитые страны и страны с низким уровнем доходов, которые составляют почти 60 процентов стран, добившихся положительных результатов. Это является отражением того факта, что именно в странах Африки к югу от Сахары ПРООН проводит наиболее активную деятельность в поддержку подготовки и осуществления планов действий по борьбе с нищетой, где о достижении положительных результатов сообщили 20 стран (см. выше). Следовательно, ПРООН добилась определенных успехов в обеспечении взаимосвязи между деятельностью в отношении показателей и поддержкой планирования в области борьбы с нищетой. Национальные доклады о развитии человека также использовались в качестве отправной точки при проведении национального диалога по вопросам политики в отношении нищеты. Например, в регионе РБЕСНГ они, как правило, являлись первыми докладами, в которых освещались социальные издержки переходного периода, что способствовало повышению информированности общественности и правительств.

218. Порядка 32 страновых отделений из различных регионов сообщили о том, что в данных странах ведется подготовка дезаггрегированных по признаку пола статистических данных, касающихся нищеты. В регионе Европы и Содружества Независимых Государств 57 процентов стран, сообщивших о том, что они осуществляют контроль за нищетой, также ведут целенаправленный сбор данных по нищете, дезаггрегированных по признаку пола; за этим регионом следуют Латинская Америка и Карибский бассейн и арабские государства. Однако, хотя результаты ГООР являются обнадеживающими, они свидетельствуют о том, что деятельность ПРООН в отношении гендерных

аспектов нищеты порой носит недостаточно целостный характер, а взаимосвязи между ними, а именно женщинам из бедных слоев населения, уделяется недостаточное внимание (см. вставку 14).

Необходимость более конкретного подхода к проблеме нищеты

219. В недавнем прошлом многие отделения ПРООН находились на этапе организации обследований и проведения оценок в области нищеты. Однако ГООР свидетельствует о том, что в настоящее время меры по организации более совершенной системы контроля осуществляются лишь одной пятой всех стран, сообщивших о достижении положительных результатов. В большинстве случаев страновые отделения ПРООН достигли в своей работе более продвинутого этапа, в частности оказывая поддержку проведению национальных обследований домашних хозяйств или публикации оценок нищеты на основе таких обследований, зачастую в сотрудничестве со Всемирным банком. В некоторых странах, таких, как Гайана, Малайзия, Марокко и Таджикистан, недавно были проведены новые обследования домашних хозяйств. Однако в большинстве случаев, за исключением Латинской Америки, ПРООН оказывает поддержку осуществлению новых оценок нищеты, а не только обследований.

Вставка 14

Контроль за нищетой и обеспечение учета гендерных аспектов

В ГООР приводятся примеры деятельности ПРООН по подготовке данных по нищете и развитию человека, дезагрегированных по признаку пола, в целях содействия обеспечению проведения политики в интересах бедных слоев населения с учетом гендерных аспектов сокращения нищеты. К числу конкретных примеров относится поддержка ПРООН оценки уязвимости и нищеты, проводившейся на Мальдивских Островах, в ходе которой впервые был разработан индекс уязвимости, дезагрегированный по признаку пола. К числу других примеров в Азиатско-Тихоокеанском регионе относятся Индия, Непал, Филиппины и Республика Корея, которые при поддержке ПРООН включают неоплачиваемых работников домашних хозяйств в обследования рынков труда и учитывают этот фактор в процессе принятия решений.

ГООР также отражает положительные результаты, достигнутые в других регионах, зачастую благодаря национальным докладам о развитии человека. В качестве примеров можно привести Буркина-Фасо, Центральноафриканскую Республику, Нигер, Замбию, Ирак, Албанию, Таджикистан, Кыргызстан и Узбекистан. Однако, судя по всему, программы ПРООН в поддержку более эффективного контроля нищеты и программы поддержки данных, дезагрегированных по признаку пола, зачастую осуществляются параллельно, без сколько-нибудь заметного взаимодействия между ними.

220. Однако многие оценки базируются на проведении обычных обследований доходов и расходов. ПРООН рекомендовала некоторым странам осуществлять контроль за нищетой, однако необходимые для этого методы проведения обследований пока еще недостаточно хорошо известны или отсутствуют. Исключениями в последнее время стали Армения и Йемен, где осуществляется контроль за нищетой. Лишь отдельные инициативы по проведению оценки, например в Кыргызстане, Папуа-Новой Гвинее и в Уганде, предусматривали осуществление совместных действий.

221. Проведение преимущественно обычных обследований в Латинской Америке, например, отчасти отражает тесное взаимодействие с Межамериканским банком развития и Всемирным банком. Поскольку Всемирный банк все чаще прибегает к совместным действиям и более широким мерам по борьбе с нищетой, ПРООН имеет возможность установить партнерские взаимоотношения, при которых должным образом учитывалась бы роль нищеты, а также низкий уровень дохода. Наконец, весьма незначительное число страновых отделений сообщает о достигнутом прогрессе в деле обеспечения того, чтобы страны стали устанавливать цели и задачи в области сокращения нищеты с указанием конкретных сроков, хотя это и является одним из важных обязательств в соответствии с решениями Всемирной встречи в интересах социального развития.

222. Таким образом, хотя представленные в докладах результаты позволяют предположить, что ПРООН оказывает полезную помощь в деле содействия контролю за низким уровнем доходов, требуется достижение более заметного прогресса в плане контроля за нищетой. Этому могло бы способствовать уделение большего внимания таким публикациям, как ориентированные на вопросы нищеты национальные доклады о развитии человека и национальные или региональные доклады по вопросам нищеты (например, South Asia Poverty Monitor и Poverty in Transition). Повышению эффективности политики в интересах бедных слоев населения способствовало бы более глубокое понимание различных аспектов явления нищеты.

Возникающие вопросы

223. Эта подцель ориентирована главным образом на поддержку и достижение результатов на макроуровне. Однако важно отметить, что в целом, как указывается в Докладе ПРООН по проблеме нищеты за 2000 год, деятельность ПРООН по сокращению нищеты зачастую реализуется на практике в виде многочисленных мелких и не связанных между собой проектов на микроуровне. Описанные выше успехи необходимо рассматривать с учетом понимания того, что ресурсы, выделяемые на увеличение числа мероприятий на микроуровне, охватываемых подцелью 2, более чем вдвое превышают объем ресурсов, выделяемых на макроуровне, и соответствующие цифры за 1999 год составляют 419 млн. долл. США и 172 млн. долл. США. Когда национальные стратегии по преодолению нищеты воплощаются в конкретные компоненты программ, доклады свидетельствуют о том, что в силу ограниченности средств и необходимости учитывать потребности своих партнеров ПРООН занимается преимущественно деятельностью на микроуровне или целевыми проектами, такими, как микрофинансирование или предоставление социальных услуг в небольших масштабах. Существует опасность того, что, оказывая поддержку значительному числу микропроектов, ПРООН не сможет уделять достаточного

внимания их расширению в целях достижения более широкого воздействия или обеспечения того, чтобы их результаты учитывались лицами, ответственными за разработку политики. Без наращивания масштабов или установления четких взаимосвязей с процессом разработки политики оказываемая ПРООН поддержка деятельности на микроуровне может вносить лишь весьма незначительный вклад в дело сокращения нищеты.

224. Из ГООР следует, что, хотя многие страновые отделения занимаются вопросами оказания поддержки как реформ в области рационального управления, так и национальных планов по борьбе с нищетой, взаимосвязь между ними зачастую не является очевидной. В ходе недавно проведенной ПРООН тематической оценки процесса децентрализации был сделан вывод о том, что не существует автоматической взаимосвязи между более высокой степенью децентрализации и степенью учета соответствующими учреждениями потребностей бедных слоев населения. Однако опыт и знания, которым располагает ПРООН, позволяют сделать вывод о том, что она, возможно, располагает сравнительными преимуществами в плане формулирования того, в каком контексте и каким образом задачи обеспечения рационального управления и сокращения нищеты могут решаться одновременно. ПРООН имеет возможность укрепить взаимосвязь между своей деятельностью в области рационального управления и сокращения нищеты в рамках выполнения принятого на Всемирной встрече в интересах социального развития обязательства по осуществлению эффективных национальных стратегий в области борьбы с нищетой.

С. Цель 6: Поддержка, оказываемая ПРООН Организации Объединенных Наций

Подцель 1: Обеспечение эффективных и комплексных последующих мер по итогам глобальных конференций Организации Объединенных Наций в контексте устойчивого развития человека

225. Эта подцель связана прежде всего с ролью ПРООН по содействию принятию совместных и более эффективных мер системой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи странам, охваченным программой, в деле реализации глобальных решений по вопросам развития, принятых на конференциях Организации Объединенных Наций в 90-е годы. В частности, она предусматривает, каким образом ПРООН в индивидуальном порядке или совместно со своими партнерами будет выполнять функции основного связующего звена между глобальными целями и их реализацией на уровне стран в качестве основного органа системы Организации Объединенных Наций в области развития и оперативной деятельности.

226. Таким образом, неудивительно, что эта подцель свидетельствует о широкомасштабном участии ПРООН в деятельности на местном уровне: 74 страновых отделения сообщили о непосредственных мерах по выполнению решений конференций (СОП1); а 98 отделений сообщили о применении ОСО и РПООНПР для координации поддержки Организацией Объединенных Наций последующей деятельности в связи со всемирными конференциями (СОП2). Общая оценка этих усилий на уровне стран является впечатляющей: по сообщениям страновых отделений, в среднем положительные результаты были достигнуты в 77 процентах от общего числа предполагаемых результатов.

Достигнут также прогресс на корпоративном уровне (СОПЗ), где ПРООН содействовала выработке более последовательной позиции по глобальным вопросам развития и в отношении последующей деятельности в связи с этими конференциями как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и на других международных форумах.

227. Однако более внимательное изучение информации, содержащейся в ГООР и подтверждаемой из других источников, таких, как Доклад ПРООН по проблеме нищеты за 2000 год, позволяет выявить три основные проблемы:

- меры, осуществляемые как системой Организации Объединенных Наций, так и ПРООН в поддержку последующей деятельности по итогам конференций, носят слишком распыленный характер и не позволяют добиться заметных результатов в среднесрочном и долгосрочном плане;
- будучи успешными сами по себе, отдельные крупные мероприятия в поддержку последующей деятельности по итогам конференций могут иметь некоторые серьезные недостатки, например в плане подготовки планов действий, которые не увязаны ни с конкретными национальными задачами, соответствующими глобальным целям, ни с бюджетными возможностями;
- ГООНВР и ПРООН, в частности, не следует спешить с выводом о том, что повсеместное принятие ОСО и РПООНПР свидетельствует об успешном осуществлении реформ Организации Объединенных Наций на страновом уровне. То немногое, что было до сих пор достигнуто, хотя и имеет важное значение, все еще находится на весьма предварительных этапах реализации. Предстоит решить более трудные задачи и сделать более сложный выбор, в том числе в плане поиска путей обеспечения того, чтобы эти инструменты способствовали ускорению и активизации национальных усилий по последующей деятельности в связи с указанными конференциями.

Ниже приводится подробный анализ каждой из трех стратегических областей поддержки в рамках данной подцели.

Оказание конкретной поддержки ПРООН последующим усилиям в связи с решениями конференций Организации Объединенных Наций (СОП1)

228. Как видно из таблицы 15, согласно сообщениям страновых отделений, прогресс в деле осуществления этой СОП достигнут в весьма большом числе стран (80 процентов). Дезагрегирование данных по регионам выявляет некоторые любопытные детали в отношении достигнутых результатов: результаты, превышающие средний уровень, достигнуты в странах Африки и Азиатско-Тихоокеанского региона, в которых наблюдается тенденция поддержки разработки политики и планирования деятельности, однако в большинстве из них достигнут не «значительный», а «некоторый» прогресс. И наоборот, в странах Европы и Содружества Независимых Государств, а также Латинской Америки и Карибского бассейна большее внимание уделяется информационно-пропагандистской деятельности, которая является относительно менее результативной, причем в этих регионах находится наибольшее число стран, добившихся «значительного» прогресса.

Таблица 15

Непосредственная поддержка последующей деятельности по итогам конференций

<i>Регион</i>	<i>Количество стран, представивших доклады</i>	<i>Значительный прогресс</i>	<i>Некоторый прогресс</i>	<i>Никаких изменений</i>	<i>Обновленные данные отсутствуют</i>
Африка	19	5	11	—	3
Азия	12	3	7	1	1
Европа и СНГ	17	8	5	4	—
Арабские государства	12	3	6	2	1
Латинская Америка и Карибский бассейн	14	9	2	—	3
Итого	74	28(38 %)	31(42 %)	7(9 %)	8(11 %)

229. Более внимательное изучение этих двух видов деятельности показывает, что пропагандистская деятельность обычно осуществляется применительно к конкретной конференции, например в отношении вопросов нищеты, гендерной проблематики и окружающей среды, зачастую в связи с проводимой раз в пять лет оценкой осуществления последующей деятельности. Страновое отделение применяет в этой связи сочетание различных методов. Например, обследования и периодические доклады используются для контроля за прогрессом и обеспечения основы для диалога по последующим мерам. Ряд отделений также сообщают о применении национальных докладов о развитии человека в качестве основы либо для стимулирующих мер, либо для укрепления продолжающегося процесса дальнейшего осуществления. С этой областью деятельности тесно связано создание национальных электронных баз данных в поддержку процесса контроля за последующей деятельностью в связи с конференциями. В частности, ПРООН способствовала проведению в Бангладеш, Доминиканской Республике и Кыргызстане анализа ситуации в отношении последующей деятельности по итогам конференций; подготовке совместно с Организацией Объединенных Наций документа о проблемах по той же тематике во Вьетнаме; подготовке второго издания доклада «Пакистан и глобальная повестка дня Организации Объединенных Наций»; и созданию в Ливане компьютеризированной базы в помощь Межминистерскому комитету по последующей деятельности в связи с конференциями.

230. Страновые отделения сообщают о дальнейшем развитии этой деятельности за счет организации национальных или субнациональных форумов, семинаров и практикумов по повышению информированности и активизации систематической деятельности в отношении последующих мер, например путем проведения национальных форумов высокого уровня в России, Ямайке и Монголии. Ряд отделений также сообщают о предоставлении помощи в деле формирования правительственных механизмов осуществления последующей деятельности либо на комплексной основе (например, национальных комиссий), либо по секторам или путем создания в министерствах соответствующих координационных центров.

231. Основная поддержка последующей деятельности в связи с конференциями включает анализ политики, разработку стратегий, планирование мер и включение межсекторальных проблем в программы в области развития. Эта работа либо проводится параллельно с деятельностью по контролю и оценке состояния последующих мер по итогам конференций, либо подменяется ею. Основное внимание уделяется Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, четвертой Всемирной конференции по положению женщин и Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и, в меньшей степени, Всемирной конференции «Образование для всех».

232. Один из определенных выводов заключается в том, что наблюдающийся во всем мире прогресс в деле осуществления решений глобальных конференций по-прежнему проявляется главным образом в подготовке, а не в реализации национальных планов действий по выполнению решений отдельных конференций или соблюдению конвенций. Эти планы обычно охватывают широкий круг вопросов, однако страдают от некоторых общих недостатков, которые проявляются в ГООР и со всей определенностью выявлены в Докладе ПРООН по проблеме нищеты за 2000 год: а) вопросы относительно степени вовлеченности в процесс, его результатов и последующих мер со стороны национальных участников; б) отсутствие целей и задач с конкретными сроками — например, хотя более трех четвертых всех стран провели оценку масштабов нищеты и более двух третьих располагают планами по ее сокращению, лишь одна треть стран установила конкретные целевые показатели ликвидации крайней нищеты или значительного сокращения общей нищеты; в) узкий или целевой подход, при котором не уделяется должного внимания межсекторальным связям; г) связанное с предыдущим пунктом отсутствие четкого определения и практических путей применения комплексных последующих мер по выполнению решений конференций; д) практическое отсутствие взаимосвязей с макроэкономическим планированием, особенно политикой в области налогообложения, инвестиций и расходов; е) отсутствие механизмов контроля, которые бы обеспечивали систематическую основу для оценки прогресса на основе показателей, критериев и данных на национальном уровне; и г) наконец, вопрос, как бы связанный со всеми вышеизложенными, — недостаточное понимание важности экономического и политического рационального управления в деле определения национальных возможностей, без которых даже самые продуманные планы не могут воплотиться в конкретные действия по достижению глобальных целей. Поэтому неудивительно, что мы наблюдаем столь ограниченные признаки успешной деятельности по вовлечению отдельных планов в общий процесс макропланирования и действий. К их числу относятся 10 докладов по последующим мерам в связи с такими конференциями в Эфиопии, которые содержат национальные стратегии; утверждение национальных стратегий на основе глобальных конференций в Аргентине; учет проблем, обсуждавшихся на Всемирной встрече в интересах социального развития, в планах по развитию наиболее бедных провинций Исламской Республики Иран; некоторый прогресс в отношении перераспределения бюджетных средств на основе принятых на конференциях резолюций в Болгарии, Ливане и Объединенной республике Танзании; и изменения в законодательстве в соответствии с решениями таких конференций, о которых сообщается в Таджикистане.

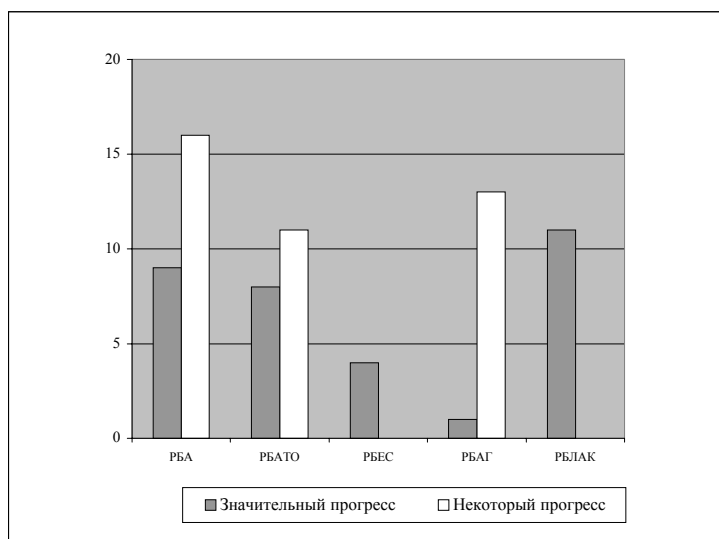
233. Эти выводы не только вызывают некоторые сомнения относительно эффективности осуществляемой деятельности по выполнению решений конференций, но и затрагивают вопросы, касающиеся действенности взаимосвязи между глобальной повесткой дня в области развития и сотрудничеством в этой же области. Они подтверждают вывод, сделанный в недавнем ежегодном докладе Администратора Экономическому и Социальному Совету (DP/2000/11), согласно которому «итоги конференций и принятые на конференциях директивные документы, с одной стороны, и цели конкретных программ помощи развитию, с другой, по-прежнему не увязаны между собой». В докладе рекомендуется принять меры по ликвидации этого разрыва и обеспечению того, чтобы итоговые решения конференций служили в качестве основных целей для программ по оказанию помощи.

Осуществление руководящих функций через систему координаторов-резидентов в процессе выполнения решений конференций Организации Объединенных Наций

234. Данная стратегическая область поддержки касается применения ОСО и РПООНПР в целях последовательной и целенаправленной поддержки системой Организации Объединенных Наций национальных действий по осуществлению решений конференций. Процентная доля отделений, сообщивших о достигнутом прогрессе в отношении данной СОП, является высокой (74 процента); дезагрегирование данных по регионам показывает, что результаты, превышающие средний уровень, получены в регионах Африки, Азии и Тихого океана и арабских государств, хотя в большинстве из этих стран достигнут «некоторый прогресс» (см. диаграмму 11). И наоборот, регион Европы и Содружества Независимых Государств характеризуется весьма низким уровнем достигнутого прогресса, в то время как Латинская Америка и Карибский бассейн добились наиболее высокого процентного уровня «значительного прогресса».

Диаграмма 11

Руководящие функции по осуществлению решений конференций на основе системы координаторов-резидентов (количество стран)



235. Данные, полученные из Канцелярии Группы по вопросам развития, свидетельствуют о том, что по состоянию на конец января 2000 года 114 из 135 охваченных программой стран (84 процента) либо завершили ОСО, либо продолжают или планируют их проведение. Эти данные также подтверждают, что регион Европы и Содружества Независимых Государств характеризуется наиболее низким процентным уровнем стран, находящихся на том или ином этапе подготовки ОСО (54 процента). В силу ограниченного присутствия Организации Объединенных Наций в некоторых странах ожидается, что не все охваченные программой страны будут осуществлять РПООНПР, а некоторые страны будут основывать свой процесс составления программ непосредственно на результатах проведенной ОСО. По состоянию на январь 2000 года 18 стран завершили экспериментальный этап осуществления РПООНПР и еще 20 принимают активные меры по планированию или уже приступили к реализации этого процесса.

236. Существуют два комплекса вопросов, касающихся ОСО и РПООНПР. Первый касается самого процесса: практически во всех странах, представляющих доклады по данной СОП, координатор-резидент/представитель-резидент и страновая группа создали тематические группы для а) обеспечения более конкретной направленности деятельности системы Организации Объединенных Наций в данной стране; б) оказания помощи в осуществлении последующих мер по выполнению решению конкретных конференций; и с) оказания поддержки в разработке секторальной политики и стратегий, необходимых для подготовки ОСО и РПООНПР. Для этого требуются значительные ресурсы с точки зрения времени, усилий и кадров: по оценкам, во всем мире действует примерно 600 тематических групп. Гораздо меньше информации имеется относительно результативности таких мер. Как отмечается в анализе цели 6, есть основания полагать, что в настоящее время такая отдача остается достаточно низкой.

237. Второй вопрос касается ОСО и РПООНПР как «продуктов», которые заметно укрепляют вклад системы Организации Объединенных Наций в процесс национального развития. Как отмечается в межучрежденческом докладе об оценке РПООНПР (*UNDAF Assessment Report* (1998), который позднее был дополнен и издан в качестве руководящих принципов по ОСО и РПООНПР (*CCA and UNDAF Guidelines*) (апрель 1999 года), данный инструмент, среди прочего, призван содействовать повышению целенаправленности и ориентации на достижение конкретных результатов в процессе оказания помощи в рамках системы Организации Объединенных Наций, стимулировать более тесное межучрежденческое сотрудничество, содействовать формированию партнерских связей с широким кругом национальных и международных участников и поддерживать меры на страновом уровне в отношении реализации глобальной повестки дня в области развития. На данном этапе пока еще сложно сделать на основании ГООР вывод относительно того, в какой мере РПООНПР используется в этих целях, и этот информационный пробел должен быть в будущем заполнен благодаря ГООР.

238. Немногие и в большинстве своем не слишком достоверные имеющиеся сведения показывают, что ГООНВР и в целом система Организации

Объединенных Наций должны уделять столько же или больше внимания как качественным, так и количественным аспектам РПООНПР (а также и ОСО). Причины, в частности, заключаются в следующем: а) на страновом уровне по-прежнему существует точка зрения, согласно которой ОСО и РПООНПР являются лишь еще одним элементом бюрократического механизма, созданного в Центральных учреждениях; б) существует нехватка необходимых квалифицированных кадров для анализа политики, стратегического планирования, а также контроля и оценки, в связи с чем слишком часто выполнение важнейших задач осуществляется на контрактной основе, что нежелательно; с) по-прежнему не удовлетворены потребности в руководящих принципах в отношении увязки стратегического планирования и программирования, а также распределения ресурсов; d) сохраняется неопределенность в отношении стимулов для налаживания более тесного сотрудничества с индивидуальными учреждениями. Существует опасность того, что если не решить эти вопросы, то они породят серьезные сомнения в отношении эффективности реформ Организации Объединенных Наций при проведении в 2001 году в соответствии с мандатом, предусмотренным Генеральной Ассамблеей, в процессе подготовки к следующему трехгодичному всеобъемлющему обзору политики оценки результатов РПООНПР (и ОСО).

Лидерство ПРООН на глобальном уровне

239. На корпоративном уровне (СОП-3) удалось добиться значительных успехов в выработке единого подхода к вопросам развития и операциям с участием организаций системы Организации Объединенных Наций и других партнеров. Основными результатами, которые отражают активное участие ПРООН и/или ее лидерство на межучрежденческих форумах, являются следующие:

- ГООНВР — пересмотренные руководящие принципы для ОСО и РПООНПР; договоренность в отношении сроков согласования программных циклов; договоренность в отношении совместного программирования; принятие ЮНИСЕФ и ЮНФПА ключевых элементов МРФ;
- АКК/ККПОВ — принятие директивного документа АКК в отношении ОСО/РПООНПР, который предусматривает использование этих механизмов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций; принятие руководящих принципов ККПОВ в отношении функционирования системы координаторов-резидентов, которые содержат комплекс согласованных принципов, регулирующих деятельность этой системы; достижение существенного прогресса в деле разработки руководящих принципов ККПОВ по правам человека, а также директивные указания по вопросам укрепления потенциала (принята в начале 2000 года);
- Рабочая группа по вопросам партнерства и межучрежденческое консультативное совещание — принятие руководящих принципов в отношении оказания силами ПРООН оперативных услуг по поддержке на уровне программ по странам, которые представляют собой новый согласованный подход к решению вопросов компенсации за оперативные

услуги по поддержке, оказываемые страновыми отделениями партнерам системы Организации Объединенных Наций;

- Межучрежденческий постоянный комитет — продолжение выполнения функций председателя подгруппы по справочным материалам, в которую помимо традиционных членов МПК входят ДПВ, ДОПМ, Всемирный банк, КГВР, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей в вооруженных конфликтах и другие.

Новые вопросы

240. В целом анализ подцели 1 порождает закономерный вопрос о теме последующих мер по итогам конференций: являются ли действия Организации Объединенных Наций конструктивным и долговременным дополнением национальных усилий? Информация, полученная из первой группы ГООР и других источников, дает гораздо менее четкий ответ на этот вопрос, чем это требуется в данном случае с учетом большого значения, придаваемого мерам по итогам конференций, и крупных вложений средств в этой области. Это свидетельствует о том, что ПРООН, как в индивидуальном порядке, так и на основе сотрудничества в рамках ГООНВР и АКК, необходимо приступить к открытой переоценке нынешних подходов и, если это будет оправдано сделанными выводами, способствовать переориентации помощи от Организации Объединенных Наций для принятия последующих мер по итогам конференций. Даже на этом начальном этапе можно определить те пути, которые позволят ПРООН и Организации Объединенных Наций восстановить свои стратегические позиции:

- обеспечение возможностей для охваченных программами стран по созданию потенциала для разработки национальных целевых показателей и осуществления систематического контроля за прогрессом;
- содействие деятельности по разработке национальных целевых показателей и осуществлению контроля путем пропаганды и оценки вклада самой Организации Объединенных Наций в достижение глобальных целей;
- выход за рамки РПООНПР и ОСО в подходе к принятию последующих мер по итогам конференций;
- рассмотрение вопроса о сегментировании деятельности по итогам конференций путем разъяснения практических последствий комплексного подхода, в том числе случаев, когда может существовать возможность принятия автономных мер.

241. ПРООН необходимо в максимальной степени обеспечивать стратегический подход в вопросах использования своих преимуществ в целях обеспечения изменений политики и укрепления потенциала, которые могут способствовать перевоплощению глобальной повестки дня в целях развития в успешные инициативы, выдвигаемые на национальном уровне и осуществляемые путем налаживания партнерских отношений.

VI. Финансовая отчетность

Комплексные рамки ресурсов

242. Комплексные рамки ресурсов (КРР) объединяют ресурсы, выделяемые для программ, оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, программной поддержки и управления/администрации, в рамках единой основы, которая обеспечивает более четкую увязку с запланированными результатами.

243. В целом большая часть представленных здесь смет соответствует целевым показателям МРФ. В основе расходов по программам лежат прогнозы освоения средств по проектам на 1999 год, а расходы на поддержку программ, поддержку оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, а также управление и администрацию исчисляются на основе последних имеющихся данных о расходах за 1999 год. Кроме того, смета за 1999 год содержит базовые данные для определения прогресса в деле достижения финансовых целевых показателей МРФ, особенно в связи с тем, что на начальном этапе деятельности в рамках МРФ объем регулярных взносов составил почти на 694 млн. долл. США меньше, чем ожидалось.

244. Если говорить более конкретно, то необходимо обратить особое внимание на ряд моментов в контексте сопоставления расходов за 1999 год с прогнозами МРФ:

- сметные расходы по программам, составившие 477 млн. долл. США в 1999 году, приблизительно на 660 млн. долл. США меньше среднегодового оценочного показателя освоения средств, предусмотренного в МРФ;
- с другой стороны, расходы по другим ресурсам оценивались в 1358 млн. долл. США в 1999 году, что почти на уровне среднегодового показателя в размере 1492 млн. долл. США, который прогнозировался в МРФ;
- важно отметить, что на долю НРС, безусловно, приходится самая значительная часть регулярных ресурсов, порядка 60 процентов от общего объема ресурсов, тогда как основная часть общих ресурсов выделяется другим странам помимо НРС и включает взносы правительств тех же самых стран. В целом распределение регулярных и других программных ресурсов между различными категориями стран в 1999 году соответствовало прогнозам МРФ;
- в 1999 году общие сметные расходы по регулярному бюджету по поддержке на двухгодичный период соответствуют чистым среднегодовым показателям, указанным в МРФ, что объясняется стремлением Администратора обеспечить нулевой номинальный рост. Сохранение этих уровней повлекло за собой сокращения в рамках бюджетных средств на поддержку на двухгодичный период 2000–2001 годов и потребует новых сокращений в рамках бюджетных средств на поддержку на двухгодичный период 2002–2003 годов;
- в 1999 году поступления по линии взносов правительств на покрытие расходов местных отделений соответствуют прогнозам в период, охваченный МРФ;
- сметные расходы за 1999 год на поддержку оперативных мероприятий Организации Объединенных Наций, составившие 73 млн. долл. США, приблизительно на 10 млн. долл. США меньше предполагаемого

среднегодового показателя в МРФ в связи с сокращением объема регулярных взносов в 1999 году.

245. Важно подчеркнуть, что в основе всей системы МРФ лежит тесная связь между результатами программ и финансовыми ресурсами. Таким образом, меньший, чем ожидалось, объем регулярных взносов в 1999 году и уже сдержанные прогнозы на 2000 год, составляющие 682 млн. долл. США, в отличие от предусмотренного в МРФ целевого показателя в 800 млн. долл. США, безусловно, вызывают озабоченность. Сохранение такого положения ставит под угрозу сотрудничество ПРООН с охваченными программами странами, как это предусмотрено в МРФ в период 2000–2003 годов.

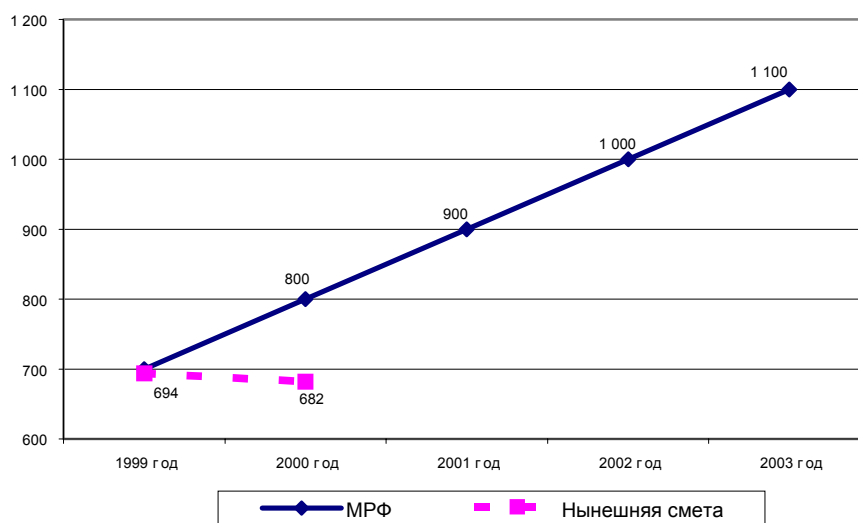
246. По сути, необходимо обратить вспять нынешнюю стагнационную тенденцию и обеспечить выполнение запланированных в МРФ годовых целевых показателей по взносам, составляющих, соответственно, 800 млн. долл. США, 900 млн. долл. США, 1000 млн. долл. США и 1100 млн. долл. США на 2000, 2001, 2002 и 2003 годы.

Увязка планируемых результатов с ресурсами

247. Анализ ЕДОР обеспечивает основу, которая показывает взаимосвязь между расходами и результатами в рамках программ. Это достигается путем сопоставления расходов с целями и подцелями СРР в основном тексте настоящего документа. В диаграмме 12 показан низкий объем взносов в сопоставлении с потребностями в ресурсах, указанными в МРФ. В случае сохранения такой тенденции это может существенно подорвать потенциал ПРООН по выполнению поставленных задач.

Диаграмма 12

Добровольные взносы в ПРООН, 1999—2003 годы: сопоставление прогнозов МРФ и нынешней сметы (в млн. долл. США)



248. В качестве естественного результата подготовки первых ГООР будут внесены соответствующие улучшения. Администратор уже принял решение увязать существующую классификацию с пересмотренной структурой ГООР 2000 года.

Таблица 16
Рамки распределения ресурсов: сметные расходы на 1999 год
 (В млн. долл. США)

Категория	Программы										Поддержка программ			Поддержка оперативной деятельности		Всего
	Программы				Поддержка программ						Управление и административная		Организационная			
	Прочие ресурсы				Регулярные ресурсы		Взносы правительства в на покрытие расходов на местные администрации и прочие оперативные услуги				Прочие ресурсы ^f		Регулярные ресурсы ^f			
	Совместное покрытие расходов и целевые фонды				Страновые отделения		Штаб-квартира		отделений и прочие поступления		и тивные и оперативные услуги		Регулярные ресурсы ^g			
	Регулярные ресурсы	Участие в покрытии расходов	Совместное покрытие расходов и целевые фонды	Итого	Страновые отделения	Штаб-квартира	отделений и прочие поступления	и тивные и оперативные услуги	Прочие ресурсы ^f	Итого	Регулярные ресурсы ^f	Регулярные ресурсы ^g				
Основные программы (ликвидация нищеты, создание условий, содействующих развитию людских ресурсов, вопросы окружающей среды, гендерные вопросы и программы на случай возникновения особых ситуаций в области развития)																
Страновые отделения, в том числе в странах, переживающих кризис																
Наименее развитые страны	236	8	161	405	57	16	8	6	71	10	81			486		
Прочие страны	153	705	185	1 043	66	9	20	4	59	50	109			1 152		
Страны-чистые доноры	–	168	2	170	4	0 ^c	2	–	2	10	12			182		
Итого	389	881	348	1 619	127	25	30	10	132	70	202			1 820		

											Поддержка оперативной деятельности Управление и администрация		Организации Объединенных Наций		
Категория	Программы			Поддержка программ							Прочие ресурсы ^е	Итого	Регулярные ресурсы ^г	Регулярные ресурсы ^д	Всего
	Прочие ресурсы			Регулярные ресурсы											
	Регулярные ресурсы	Участие правительств в покрытии расходов	Совместное покрытие других расходов и целевые фонды	Итого	отделения	Штаб- квартира	Взносы правительств в на покрытие расходов на местных административных и прочие поступления	За вычетом расходов на административные и оперативные услуги	Прочие расходы ^ж						
Прочие ресурсы ^а	88	1	129	217	2 ^б	0 ^д	–	2	4	7	11			228	
Всего	477	882	477	1 836	129	25	30	12	136	77	213			2 049 93,9%	

Категория	Программы			Поддержка программ							Управлен	Организа	Всего	2,7%
	Прочие ресурсы			Регулярные ресурсы		Взносы					админис	Объединенн		
	Регулярны е ресурсы	Участие в в покрытии расходов	Совместное покрытие других рас- ходов и целевые фонды	Итого	Страновы отделения	Штаб- е квартир а	отделений и прочие поступления	За вычетом расходов на местных административные и оперативные услуги	Прочие ресурсы ^e	Итого	Регулярны е ресурсы ^f	Регулярные ресурсы ^g		
Управление и администрация											60	60		
Поддержка Организации Объединенных Наций														
Поддержка по программам, оказываемая координаторам-резидентам				—						—		9	9	
Страновые отделения				—						—		47	47	
КГВР				—						—		1	1	
МУСП				—						—		2	2	
ДООН (нетто)				—						—		14	14	
Итого	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	73	73	3,4%
Всего	477	882	477	1 836	129	25	30	13	137	77	213	60	73	2 182 100,0%

Примечания

- ^a Охватывает ресурсы как по регулярному бюджету, так и в рамках других программ, региональных и глобальных программ и прочих программ (оценка, ТСРС, программа помощи палестинскому народу, странам Центральной Америки, услуги по поддержке в области развития и т.д.).
- ^b Охватывает применительно к этой колонке лишь бюджетные ресурсы, выделяемые для осуществления программы помощи палестинскому народу.
- ^c Ориентировочно 428 000 долл. США (округлено до нуля).
- ^d Ориентировочно 17 000 долл. США (округлено до нуля).
- ^e Включая расходы на административное оперативное обслуживание в размере приблизительно 28 млн. долл. США; расходы на поддержку программ/страновых отделений в размере 37 млн. долл. США и расходы в штаб-квартире на поддержку программ в размере 12,3 млн. долл. США.

- ^f Без учета других ресурсов, выделяемых на цели руководства и управления в размере 2,4 млн. долл. США.
- ^g Без учета других ресурсов, выделяемых МУСП и ДООН.

VII. Выводы и последующие меры

249. ГООР и МРФ обеспечивают новые возможности для ПРООН. Они позволяют представлять более убедительную соответствующую информацию населению в целом и таким образом подтверждают важную роль многосторонней организации в деле борьбы с нищетой на глобальном уровне. В качестве важнейших инструментов в области планирования и представления отчетности они способствуют оптимизации стратегического управления организацией. Кроме того, поскольку в них основной упор делается на сравнительной ценности и демонстрации результатов, они оказывают влияние на содержание и характер диалога организации с Правлением и ее более широким кругом участников.

250. Анализ ГООР придает практическую направленность текущим обсуждениям вопросов, связанных с учреждениями по оказанию помощи и основными направлениями их работы. В ходе проведенных недавно оценок эффективности оказываемой помощи было высказано мнение о необходимости выработки высокорезультативной стратегии путем направления помощи прежде всего в страны с высоким уровнем нищеты и благоприятными политическими условиями. Вместе с тем основная задача деятельности по оказанию помощи должна заключаться в том, чтобы помочь странам в улучшении их политической обстановки. Сотрудничество в целях развития может сыграть существенную роль в деле активизации обсуждений и мобилизации идей. Для выполнения этой многоплановой роли самое существенное влияние на улучшение политической обстановки оказывает сотрудничество учреждений по вопросам развития с национальными партнерами.

251. Задача учреждений по вопросам развития заключается в том, чтобы уделять основное внимание странам, в которых нищета является распространенным явлением, и признать, что сотрудничество в целях развития при тщательном планировании практической деятельности может быть эффективным средством содействия рационализации политики. Организация Объединенных Наций в целом и ПРООН в частности в качестве учреждения Организации Объединенных Наций по вопросам развития, основными сильными сторонами которой являются доверие к ней и ее нейтральная позиция, потенциально способны сыграть ведущую роль в деле оказания помощи странам в разработке и осуществлении рациональной политики.

252. Хотя выработка методологии пока не завершена, ГООР 1999 года обеспечивают колоссальный объем данных и аналитической информации. ГООР позволяют определить области, в которых удалось добиться положительных результатов, и те области, на которых необходимо сосредоточить внимание руководства. Путем придания практической направленности деятельности по определению рациональной практики и областей, в которых такая практика требуется, ГООР обеспечивают ПРООН возможность для выполнения ее обязательств по оказанию консультативной помощи в тех областях, где она требуется. Они позволяют в полной мере оценить некоторые из сравнительных преимуществ ПРООН, а также их соответствие основным и вспомогательным целям, предусмотренными в СРР. В некоторых случаях они позволили определить необходимость существенной модификации и рационализации самих СРР. Однако прежде всего они дают

возможность провести сопоставительный анализ достигнутых успехов, способствуют выработке новой культуры руководства и практики ПРООН в соответствии с планами Администратора.

253. Если считать МРФ и ГООР основными составляющими элементами, то некоторые из управленческих проблем, стоящих перед организацией, можно представить следующим образом.

Укрепление стратегического руководства в ПРООН

254. На данный момент задача состоит в обеспечении того, чтобы понимание результатов и СРР, в частности, лежало в основе принятия директивных решений во всей организации. На страновом уровне каждая управленческая группа должна обеспечивать более стратегическую направленность ее СРР, уделяя основное внимание ограниченному числу ключевых мероприятий с представлением докладов о достигнутых успехах, подкрепляемых соответствующими показателями. Точно так же на корпоративном уровне в ходе анализа, проводимого региональными бюро и подразделениями, такими, как бюро по политике развития и Отделение по оценке, необходимо использовать важный опыт, накопленный при осуществлении того или иного мероприятия, и распространять соответствующую информацию.

255. В частности, для стратегического подхода необходимы твердые обязательства руководства в отношении отказа от проектов, осуществляемых на самостоятельной основе, в рамках которых решаются узкие в конечном итоге проблемы и не обеспечиваются эффективные партнерские связи с национальными учреждениями, гражданским обществом и другими донорами.

Более широкая ориентация на конкретные результаты

256. Понятие ориентированности на конкретные результаты до сих пор является новым для ПРООН, и необходимы дополнительные усилия, чтобы оно укрепилось в сознании и стало обычным явлением в работе организации. На страновом уровне для этого необходима приверженность жесткому контролю и оценке ключевых результатов, достижению которых должна способствовать ПРООН. Это, безусловно, должно стать одной из постоянных функций каждого странового отделения. Контроль за результатами может быть эффективным лишь в том случае, когда он осуществляется на основе партнерства с другими участниками. На корпоративном уровне ПРООН, возможно, потребуются выбрать ограниченное число ключевых показателей результатов по итогам глобальных конференций, в достижении которых она хотела бы играть руководящую роль на глобальном уровне, и прилагать скоординированные усилия совместно с ее основными партнерами в области развития в целях контроля и оценки прогресса в деле достижения глобальных целей и целевых показателей.

Стремление к укреплению партнерских связей

257. Хотя, вероятно, нужно будет принять меры для укрепления широких и стратегических партнерских связей с конкретными учреждениями, наибольшую пользу скорее всего принесет укрепление партнерских связей в рамках национальных и международных объединений в поддержку конкретных

преобразований в области развития. Партнерские связи должны содействовать достижению конкретных результатов.

258. Эти новые направления в области оказания помощи и достигнутый ПРООН прогресс в области управления с упором на конкретные результаты обеспечивают новые возможности для более глубокого и более целенаправленного диалога между ПРООН и ее участниками и партнерами, в частности ее Правлением. Такие вопросы, как основная направленность деятельности и глобальное присутствие, возможно, придется пересмотреть в условиях стремления к достижению конкретных результатов. В качестве примера глобального присутствия можно привести изменение характера обсуждений вследствие переориентации целей помощи — от выделения средств к распространению информации. Когда для достижения результатов ответственность и партнерство являются необходимыми условиями достижения результатов, присутствие становится неотъемлемой частью глобальных усилий по накоплению и распространению знаний и опыта. Обеспечение присутствия становится неотъемлемым элементом сотрудничества в целях развития. Относительно невысокие расходы, сопряженные с осуществлением оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в странах с низким уровнем доходов, как показывает документ МРФ, не превышают 1 млн. долл. США в год для пяти основных доноров ПРООН.

259. И наконец, следует вновь отметить, что первые ГООР привели к тому, что организация сделала значительный шаг вперед в осуществлении комплекса МРФ, утвержденного Правлением в 1999 году. Эти первые ГООР, разработанные в весьма сжатые сроки, дают организации существенную возможность для достижения прогресса, позволяющего ей на основе накопленного опыта и знаний играть стимулирующую роль и стать источником консультативной помощи по вопросам, связанным с выполнением ее мандата по устойчивому развитию людских ресурсов, и способствовать конкретным и существенным изменениям в жизни людей в охваченных программами странах. При наличии достаточных ресурсов она обеспечит возможность эффективно продемонстрировать цели и значение многосторонней организации в условиях быстро меняющегося мира.

Приложение I

Техническая записка по вопросу методологии, применяемой в ГООР

Главные составляющие методологии, применяемой в ГООР:

1. Смысл управления, ориентированного на результаты, состоит в том, чтобы переключить внимание с вводимых ресурсов и мероприятий и в большей степени ориентировать деятельность ПРООН на достижение результатов в области развития. В ГООР анализируется прогресс с точки зрения достигнутых результатов, которые, по определению, включают как общие, так и конкретные результаты, в достижение которых ПРООН внесла существенный и реально ощутимый вклад. Представительства в странах отчитывались о результатах, пользуясь следующими определениями конкретных и общих результатов (в полном виде эти определения даются в документе «UNDP results framework: technical note» («Ориентировочные результаты ПРООН: техническая записка») от 12 марта 1999 года, копию которого можно запросить в Управлении оценки):

- конкретные результаты — это конкретные товары и услуги, которые стали результатом предусмотренных или не предусмотренных программой мероприятий и на которые руководители могут оказывать сравнительно большое влияние. Они относятся к завершению мероприятий (а не к самому процессу их проведения). К числу примеров можно отнести исследования, доклады консультантов и профессиональную подготовку;
- общие результаты — это фактические или запланированные изменения в условиях развития, которые ПРООН стремится поддержать своими мероприятиями. Эти изменения являются плодом коллективных усилий различных партнеров и не бывают, как правило, результатом деятельности одной лишь ПРООН. Таким образом, оказание влияния на общие результаты во многом зависит от партнерских связей.

2. В основе анализа, проводимого в ГООР представительств в странах, лежит классификация прогресса по трем категориям: значительный прогресс, некоторый прогресс и без изменений (определения см. ниже). Во многих случаях применялась простая разбивка на две категории: прогресс и без изменений, — ввиду того, что нынешний ГООР является первым документом подобного рода.

- Значительный прогресс: прогресс, отмеченный на уровне общих результатов, и/или значительный прогресс на уровне конкретных результатов.
 - Высокая активность избирателей на общих выборах (прогресс на уровне общих результатов); подготовка законопроекта о выборах, создание системы регистрации избирателей, подготовка работников избирательной системы (существенный прогресс на уровне конкретных результатов).
- Некоторый прогресс: отсутствие прогресса на уровне общих результатов, но наличие прогресса на уровне некоторых конкретных результатов или крупных незавершенных мероприятий.

- Средства государственного бюджета еще не перераспределены на использование в приоритетных сферах развития человеческого потенциала (отсутствие прогресса на уровне общих результатов); подготовка доклада о результатах инициативы 20/20, организация практикумов, представление рекомендаций правительству (существенный прогресс на уровне конкретных результатов);
- новые источники финансирования природоохранных инициатив еще не задействованы (отсутствие прогресса на уровне общих результатов); проектно-организационные работы в связи с созданием национального целевого фонда находятся на продвинутой стадии (крупные незавершенные мероприятия).
- Без изменений: отсутствие изменений на уровне общих результатов и отсутствие прогресса на уровне конкретных результатов.
 - Законодательство об имущественных правах еще не приведено в соответствие с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (отсутствие прогресса на уровне общих результатов); проведение мероприятий отложено национальным партнером (отсутствие прогресса на уровне конкретных результатов).

3. Эта методология должна рассматриваться как шаг вперед по сравнению с самооценкой, поскольку она предполагает строгую отчетность по конкретным показателям и перепроверку результатов региональными бюро и Бюро по политике в области развития. В ней использованы показатели достигнутых результатов, охватывающие как конкретные результаты, так и достигнутый прогресс. Представительства в странах разработали показатели, учитывающие специфику стран, и включили их в свои документы по ОСР. Это помогло добиться того, чтобы прогресс оценивался по четко определенным и согласованным показателям, и облегчило «выбраковку» необоснованных заявлений о достигнутом прогрессе.

Потенциальные погрешности в анализе результатов

4. Новизна процедуры и методологии составления годовых отчетов, ориентированных на результаты, и трудности, изначально присущие управлению, ориентированному на результаты, означают, что при проведении анализа может быть допущен ряд погрешностей. Некоторые из этих трудностей разбираются в настоящем документе, а другие будут сведены к минимуму по мере дальнейшей доработки и совершенствования методологии. Три основных типа погрешностей, способных повлиять на достоверность и точность оценки, связаны с качеством отчетности, субъективными оценками качества и агрегированием и классификацией результатов.

Качество отчетности

5. *Качество отчетности по конкретным показателям.* Некоторые страны не смогли предоставить четких данных о прогрессе по отдельным показателям или сообщили о прогрессе без ссылки на показатели. Были предприняты попытки свести к минимуму все обусловленные этим случаи представления неполной или избыточной информации о достигнутом прогрессе путем

сопоставления информации из отчета об общих и конкретных результатах с информацией из описательной части отчета. Дальнейшее совершенствование методологии и более активная подготовка кадров позволяет улучшить отбор показателей и сократить число случаев представления нечетких данных по конкретным показателям, что будет способствовать повышению объективности и точности анализа в годовых отчетах, ориентированных на результаты.

6. *Непредставление отчетности о результатах.* Эта проблема частично решается путем скрупулезного изучения различных сообщений, содержащихся в каждом годовом отчете, ориентированном на результаты, и обращения к базе данных о страновых мероприятиях в региональных бюро и Бюро по политике в области развития. Невключение в отчетность некоторых данных — это вполне закономерное явление, которому есть простое объяснение: сроки достижения общих результатов могут не совпадать со сроками представления ежегодной отчетности о них. В небольшом числе случаев отсутствие данных представительств в странах об общих результатах (конкретных результатах и показателях, определенных в ориентировочных стратегических результатах) привело к снижению общего уровня прогресса при агрегировании результатов на региональном уровне (или на уровне подцелей и целей).

7. *Сроки представления отчетности о результатах.* Ввиду новизны этой процедуры представительствам в странах было предложено доложить о результатах работы по существующим основным направлениям сотрудничества в стране, которые могут включать и результаты, достигнутые до 1999 года.

8. *Обоснование результатов.* Согласно определениям, принятым в концепции управления, ориентированного на результаты, достижение конкретных результатов обычно объясняется помощью, оказанной со стороны ПРООН, тогда как утверждения о достижении общих результатов оценивались по прочности связей с конкретными результатами, по дополнительным доказательствам, представленным в годовом отчете, ориентированном на результаты, и, когда это было возможно, путем анализа той роли, которую сыграла ПРООН в партнерской деятельности. Для точного обоснования результатов требуется повысить точность в отчетности, представляемой партнерами представительств ПРООН в странах, и, в частности, обеспечить систематическую увязку партнерской деятельности с конкретными результатами.

Субъективные оценки качества

9. *Профессиональная оценка аналитиков.* Она необходима в «пограничных» случаях для определения того, являются ли общие и конкретные результаты реально достигнутым прогрессом. То, что субъективные оценки могут принести элемент необъективности, — проблема, изначально присущая таким процедурам. Однако в связи с тем, что такая необъективность вряд ли будет выражаться в априорном завышении или занижении результата, она, вероятно, будет иметь лишь ограниченные последствия. Использование показателей для оценки результатов и общих определений прогресса снизило вероятность такого субъективного подхода. Кроме того, объединение всех аналитиков в три группы позволило в известной степени обеспечить проведение перекрестных проверок: каждый аналитик в корпоративной группе отвечал за оценку прогресса по всем целям, достигнутого в одном или двух регионах; Бюро

изучало прогресс в достижении всех целей в их соответствующих регионах; а специализированные подгруппы анализировали прогресс в достижении отдельных подцелей в таких областях, как государственное управление, борьба с нищетой и поддержка деятельности Организации Объединенных Наций со стороны ПРООН во всех регионах.

Агрегирование и классификация результатов

10. *Агрегирование данных о прогрессе на уровне подцелей или целей.* Как и со всеми усредненными показателями, при агрегировании результатов могут возникать искажения, которые можно уменьшить, дополнив количественные результаты тщательным качественным анализом. Одним из последствий этого является то, что одни результаты могут быть важнее других. Вместе с тем небольшое число важных успешных результатов в такой конкретной стратегической области поддержки, как борьба с нищетой, к примеру, может затеряться на фоне негативных результатов осуществления менее важных мероприятий при агрегировании результатов для получения общих данных о прогрессе в деле борьбы с нищетой на уровне подцелей или целей. Это искажение может быть отчасти выправлено в качественном анализе путем акцентирования внимания на важных результатах, достигнутых в ключевых областях. Возможна и обратная ситуация: множество мелких успехов в сочетании со скромным успехом в важнейших областях может создать ложное впечатление о высоком уровне прогресса на уровне целей.

11. *Агрегирование данных о прогрессе на региональном уровне.* Усреднение показателей достигнутого прогресса может, разумеется, привести к тому, что и хорошие, и плохие результаты окажутся незамеченными. Успехи в важных областях деятельности в регионе могут быть заслонены отсутствием прогресса в более многочисленных, но менее значительных областях. Здесь также возможна обратная ситуация, когда мелкие успехи заслонят собой крупные неудачи. Для того чтобы привязать уровни прогресса к соответствующему контексту, используется тщательный качественный анализ.

12. *Масштабы или грандиозность намеченных результатов.* Из представленных количественных данных трудно понять, насколько грандиозны намеченные результаты, которых пытаются достичь представительства в странах. Например, утверждение, что представительства в странах Латинской Америки связывают с поддерживаемыми ими в настоящее время программами в сфере управления бóльшие, чем обычно, надежды, отнюдь не бесспорно. Эта трудность, изначально присущая рассматриваемой деятельности, свидетельствует о важности подкрепления количественных результатов качественным анализом.

13. *Неполное включение результатов в отчетность.* В руководящих указаниях, данных представительствам в странах, оговаривалось, что результаты программ или связанных между собой групп программ могут зачитываться как прогресс только в одной области. Это указание, хотя и облегчает проведение более четкого анализа, одновременно сопряжено и с опасностью неполного включения результатов в отчетность. Может получиться, к примеру, что деятельность по главному направлению той или иной программы достигнет цели в области борьбы с нищетой, но принесет результаты, не достигающие поставленной цели в гендерной области. Была

предпринята попытка учесть этот момент путем особого выделения недопредставленных в отчетности элементов в качественном анализе, но обеспечить систематическое применение этого принципа в данном первом годовом отчете, ориентированном на результаты, не удалось.

Дополнительные компоненты методологии, применяемой в ГООР

14. В годовом отчете, ориентированном на результаты, используются также ситуационные показатели и показатели конечных результатов. Первые призваны дополнить результаты деятельности ПРООН описанием сложившихся в стране и регионе условий. Была предпринята попытка собрать воедино ситуационные показатели в таких областях, как искоренение нищеты и обеспечение устойчивых источников средств к существованию, окружающая среда, равноправие мужчин и женщин и улучшение положения женщин, а также особые ситуации в области развития. Недостаточность данных в ряде областей не позволила подготовить всеобъемлющий свод таких показателей. Предстоит еще выяснить, нуждается ли нынешний список в переработке и могут ли национальные доклады о развитии человеческого потенциала и далее использоваться как источник ситуационных данных.

15. Еще одним компонентом анализа в ГООР являются типовые показатели достигнутых результатов. Типовые показатели — это первая попытка оценить эффективность функционирования ПРООН как организации. Их можно грубо подразделить на два вида: а) показатели прогресса в достижении какого-либо конкретного типового результата в рамках четко поставленных задач; и б) показатели числа стран, достигших своих целей в рамках конкретной стратегической области поддержки.

16. Показатели конкретных/общих результатов на страновом уровне — это один из ключевых элементов оценки прогресса в достижении поставленных целей. Показателями конкретных результатов обычно оценивается количество (а иногда и качество) товаров и услуг, произведенных или предоставленных благодаря использованию вводимых ресурсов. Показателями общих результатов оценивается прогресс на пути к искомому изменению условий развития.

17. Анализ в ГООР включает в себя оценку того, насколько результаты отражают какое-либо систематическое отклонение в группе стран с тем или иным уровнем дохода. Если эти различия существенны и если позволяет время, то указывается дисперсия результатов с разбивкой по уровню ВВП на душу населения. На основании решения 95/23 Исполнительного совета используются следующие четыре основные категории стран:

- *наименее развитые страны.* Эти страны определяются на основании таких критериев, как ВВП на душу населения (среднее значение за трехлетний период 1993-1995 годов в долларах США по официальному обменному курсу), расширенный индекс реального качества жизни (РИРКЖ), индекс диверсификации экономики (ИДЭ) и общая численность населения;
- *страны с низким уровнем дохода.* ВВП на душу населения — не больше 750 долл. США;

- *страны со средним уровнем дохода.* ВВП на душу населения — больше 750 долл. США, но меньше 4700 долл. США;
- *страны-чистые доноры.* ВВП на душу населения — не меньше 4700 долл. США.

Приложение II

Ситуационные показатели

1. Эти ситуационные показатели представляют собой первую попытку систематизировать процесс сбора данных. Для ликвидации пробелов в статистике требуется дополнительная работа.

I. Нищета

2. В развивающихся странах нищета как социальное явление затрагивает свыше одной четверти населения. Рекордные уровни нищеты в смысле малообеспеченности и нищеты как социального явления отмечены в Африке к югу от Сахары и Южной Азии, за которыми следуют Восточная и Юго-Восточная Азия и тихоокеанский регион, Латинская Америка и Карибский бассейн и, конечно, арабские государства. Особую обеспокоенность вызывает то, что масштабы нищеты в странах Африки к югу от Сахары растут как в относительном, так и в абсолютном выражении. Наиболее резкое сокращение масштабов нищеты произошло в 80-е годы и начале 90-х годов в Восточной и Юго-Восточной Азии, однако эта тенденция была остановлена и обращена вспять во время азиатского экономического кризиса. Общий прогресс в деле сокращения нищеты как социального явления и нищеты в смысле малообеспеченности характеризуется непостоянством и неравномерностью.

3. Первый шаг в борьбе с нищетой — это оценка ее распространенности. Из 140 стран у 29 процентов имеются конкретные и оформленные в виде отдельного документа планы борьбы с нищетой, а еще у 40 процентов борьба с нищетой в конкретной форме учитывается в процессе национального планирования. Регион с наибольшей долей стран, имеющих планы в той или иной форме, — это Латинская Америка и Карибский бассейн (81 процент), за ним следуют Африка к югу от Сахары (73 процента) и азиатско-тихоокеанский регион (71 процент).

4. За последние три десятилетия уровень грамотности среди взрослого населения развивающихся стран вырос с 43 процентов в 1970 году до 71 процента в 1999 году. Рекордные темпы роста были отмечены в арабских государствах и в странах Восточной и Юго-Восточной Азии, где уровень грамотности вырос с 1970 по 1999 год с 30 до 58 процентов и с 58 до 83 процентов, соответственно. Самыми низкими темпами грамотность росла в Южной Азии: с 32 процентов в 1970 году до 52 процентов в 1999 году.

5. Доля детей с пониженной массой тела в развивающихся странах сократилась в период с 1970 по 1990-1996 годы с 41 до 22 процентов. В арабских государствах пониженную массу тела имеют около 19 процентов детей в возрасте до пяти лет, тогда как в Южной Азии этот показатель составляет 48 процентов. Наименьшая доля таких детей отмечена в Восточной Азии — 16 процентов.

6. В период с 1980 по 1999 год доля населения развивающихся стран, не имеющая доступа к безопасной воде, сократилась с 59 до 27 процентов. В странах Африки к югу от Сахары безопасной водой по-прежнему не могут

пользоваться 50 процентов жителей, тогда как в Восточной Азии (за исключением Китая) доля такого населения составляет 10 процентов.

7. Ситуация в области здравоохранения за последние три десятилетия значительно улучшилась, и сегодня, с учетом цифр за период 1990–1995 годов, около 80 процентов людей в развивающихся странах имеют доступ к медицинскому обслуживанию, хотя в странах Африки к югу от Сахары его не имеют почти 50 процентов жителей.

8. Свыше одного миллиарда людей в развивающихся странах не имеют крыши над головой или живут в не приспособленных для этого помещениях. Проблема неудовлетворительного жилья нередко бывает связана с проблемой антисанитарных условий. В 1990-1995 годах 63 процента населения развивающихся стран не имело доступа к средствам санитарии.

9. Подавляющее большинство людей, инфицированных ВИЧ, — около 95 процентов от общемирового числа — живут в развивающихся странах. Эта цифра, судя по всему, вырастет еще больше, т.к. масштабы заболевания продолжают расти в странах, где распространению вируса способствуют нищета, низкое качество услуг в сфере здравоохранения и нехватка ресурсов для проведения лечебно-профилактических мероприятий. Эпичесентром эпидемии ВИЧ/СПИДа остается Африка к югу от Сахары, где проживает почти 70 процентов общемирового числа людей, инфицированных этим вирусом.

Таблица 1

Подход к составлению национальных планов борьбы с нищетой, с разбивкой по регионам

	<i>Подход к составлению национальных планов борьбы с нищетой^a</i>	<i>Целевой показатель для уровня крайней или общей нищеты (в процентах)</i>
Арабские государства	Конкретный план: 4	
Итого для азиатско-тихоокеанского региона	Национальное планирование: 5	С целевыми показателями: 1
Итого для Восточной Европы и Содружества Независимых Государств	Конкретный план: 7	
Итого для Латинской Америки и Карибского бассейна	Национальное планирование: 10	С целевыми показателями: 12
Итого для Африки к югу от Сахары	Конкретный план: 4	
	Национальное планирование: 13	С целевыми показателями: 4
	Конкретный план: 7	
	Национальное планирование: 14	С целевыми показателями: 7
	Конкретный план: 19	
	Национальное планирование: 14	С целевыми показателями: 19

Общее число обследованных стран, имеющих планы борьбы с нищетой: 41

Общее число обследованных стран, имеющих целевые показатели борьбы с нищетой: 43

^a «Конкретный план» указывает на страны, которые взяли на вооружение национальную стратегию развития, конкретно ориентированную на сокращение масштабов нищеты; «национальное планирование» указывает на страны, осуществляющие национальную стратегию развития, одним из аспектов которой является сокращение масштабов нищеты.

Таблица 2

**Индекс нищеты населения как социального явления,
с разбивкой по регионам**

	Уровень грамотности среди взрослых (в процентах), 1997 год	Индекс нищеты населения (ИНН-1), значение (в процентах), 1997 год	Доля лиц, которые, по прогнозам, не доживут до 40-летнего возраста (в процентах от всего населения), 1997 год	Доля населения, не имеющего доступа к безопасной воде (в процентах), 1990-1997 годы ^a	Доля населения, не имеющего доступа к средствам санитарии (в процентах), 1990-1997 годы ^a	Доля детей в возрасте до пяти лет с пониженной массой тела (в процентах), 1990-1997 годы ^a
Африка к югу от Сахары	58,5	40,6	34,6	50	56	32
Арабские государства	58,6	32,4	13,1	18	29	19
Восточная Азия	83,4	19	7,8	32	73	16
Восточная Азия (кроме Китая)	96,1	..	4,7	10	1	..
Юго-Восточная Азия и Тихий океан	87,9	25	12,4	31	41	34
Южная Азия	52,2	36,6	16,1	18	64	48
Южная Азия (кроме Индии)	48,4	38,6	16,1	15	46	39
Латинская Америка и Карибский бассейн	87,2	14,5	9,9	22	29	10
Восточная Европа и Содружество Независимых Государств	98,7	..	8,3	..	..	..

^a Данные относятся к последнему году периода, указанного в шапке колонки, по которому имеется информация.

Источник: «Доклад о развитии человека за 1999 год».

Таблица 3

Доля ВИЧ-инфицированных (в процентах)

Африка к югу от Сахары	7,4
Карибский бассейн	1,9
Южная и Юго-Восточная Азия	0,6
Латинская Америка	0,5
Северная Африка и Ближний Восток	0,1
Восточная Европа и Центральная Азия	0,07
Восточная Азия и Тихий океан	0,06

II. Окружающая среда

10. То, что качество глобальной окружающей среды ухудшается и что снижение продуктивности крупнейших экосистем мира является серьезным препятствием на пути искоренения нищеты как социального явления, теперь уже не нуждается в доказательствах. Ввиду того, что хроническая нищета является одновременно следствием и причиной деградации окружающей среды, планомерные действия по искоренению нищеты должны быть тесно увязаны с деятельностью по охране и восстановлению ресурсной базы, от которой зависит жизнь большинства малоимущих жителей нашей планеты. Серьезный ущерб глобальной окружающей среде наносит также чрезмерно высокий уровень потребления меньшинством, которое составляет наиболее обеспеченная часть населения мира. Для устойчивого прогресса в развитии человеческого потенциала необходимы согласованные действия, учитывающие оба эти комплекса факторов.

11. В настоящее время примерно 18 процентов населения (790 млн. человек) в развивающихся странах хронически недоедают, не имея возможности получать достаточное количество калорий для ведения здорового и плодотворного образа жизни. Низкий уровень производства, в котором заняты бедные слои населения, а также их дохода не является единственной причиной. Значительными факторами, обуславливающими недоедание, также являются антисанитарные условия и низкий уровень здравоохранения: примерно 17 процентов населения мира не имеет доступа к безопасной воде, а 40 процентов не имеют доступа к средствам санитарии. По существу, все эти группы риска — это бедные слои населения в развивающихся странах.

12. Борясь за удовлетворение основных потребностей, но будучи не в состоянии повысить свою производительность, бедные домашние хозяйства в сельских районах в большинстве стран с низким уровнем дохода вынуждены осваивать маргинальные земли и/или вести добычу полезных ископаемых на имеющихся у них участках земли на основе нерациональных систем землепользования. Неконтролируемой эрозии почв подвержены уже 65 процентов сельскохозяйственных угодий во всем мире, и всеми формами ухудшения почв уже охвачено 15 процентов земельных участков на планете, что ведет к сокращению производительности в большинстве агроэкосистем.

13. Зависимость от древесного топлива в качестве источника энергии значительной части бедных слоев населения планеты является значительным фактором процесса деградации, поскольку продолжает возрастать абсолютное число людей, не имеющих доступа к современным источникам энергии. Около 33 процентов населения мира не имеет доступа к современным источникам энергии, и на протяжении прошедших двух десятилетий эта доля остается практически неизменной. В результате процесса обезлесения продолжается сокращение площади лесных угодий во всем мире, причем в период с 1990 по 1995 годы темпы обезлесения во многих странах возросли, и наибольший ущерб был нанесен в тропических районах. Обезлесение, в свою очередь, является одной из основных причин сокращения биологического разнообразия.

14. Согласно оценкам, в период с 1975 по 2000 годы исчезли 1 млн. видов растений и животных. В 1990 году считались вымирающими почти 43 000 видов только среди животных. Эти потери затронули практически все

основные экосистемы мира. Например, во многих странах исчезли более 50 процентов первоначальных мангровых лесов, площадь водно-болотистых угодий сократилась почти наполовину, а лугопастбищные угодья в некоторых районах уже сократились более чем на 90 процентов.

15. Под негативным воздействием находятся также морские системы. Под угрозой находится примерно 58 процентов рифов, истощены, чрезмерно выловлены или только начинают восстанавливаться 25 процентов наиболее важных видов морских рыб. Еще 44 процента видов рыб вылавливаются в таких количествах, что это ставит под угрозу их биологическое воспроизводство и, таким образом, создает опасность истощения их запасов. Эти тенденции имеют серьезные последствия для бедных слоев населения, для которых рыболовство является источником средств к существованию и потребление белка которыми уже находится на опасно низком уровне. Люди также перегружают ассимиляционный потенциал многих пресноводных и прибрежных экосистем, что ведет к снижению качества воды. Снижение качества воды обусловлено непосредственно химическим загрязнением и загрязнением отходами питания и косвенно снижением возможностей экосистем по очистке воды или усилением эрозии почв в результате изменений в практике землепользования — процессами, которые ускоряются как в развивающихся, так и в развитых странах.

16. И наконец, неэффективная структура развития и чрезмерное потребление в странах с высоким уровнем дохода обуславливают изменения в атмосфере, которые значительно усиливают процесс глобального потепления и уменьшения озонового слоя. Общемировое потребление энергии, которое с 1971 года возросло почти на 70 процентов, в следующие 15 лет будет, согласно прогнозам, возрастать темпами более 2 процентов в год. Это приведет к увеличению выбросов парниковых газов примерно на 50 процентов по сравнению с нынешним уровнем, если только не будут предприняты согласованные усилия по повышению энергоэффективности и снижению зависимости от ископаемого топлива. В свою очередь, изменение глобального климата обуславливает потенциально опустошительные изменения в распределении и производительности экосистем. И вновь именно бедные слои населения в наименьшей степени смогут сохранить для себя источники средств к существованию на основе стратегий адаптации и смягчения последствий.

Таблица 4

Общемировые оценки ситуационных показателей

<i>Показатель</i>	<i>Статистические данные</i>	<i>Годовое изменение (в процентах)</i>
1. Выбросы (в тоннах) парниковых газов (в отношении к ВВП в ценах (ППС).	0,21 тонн углерода на 1000 долл. США ВВП за 1997 год. 0,17 тонн углерода на 1000 долл. США к объему продукта в ценах ППС за 1997 год.	Увеличение на 2–3 процента.

<i>Показатель</i>	<i>Статистические данные</i>	<i>Годовое изменение (в процентах)</i>
2. Процентная доля населения, имеющего доступ к современным источникам энергии.	Имеют доступ 67 процентов.	На протяжении последних 20 лет без изменений.
3. Потребление (в тоннах) веществ, разрушающих озоновый слой.	211 000 тонн в 1997 году.	Сокращение на 10 процентов в период с 2000 по 2010 годы.
4. Число находящихся под угрозой исчезновения, вымирающих или вымерших видов.	Вероятно, что в период с 1970 года по 2000 год исчезли до 1 млн. видов растений и животных. В 1990 году 43 000 видов только одних животных считались находящимися под угрозой исчезновения.	Исчезновение видов темпами в 0,3 процента.
5. Процентная доля площадей, особенно водно-болотных угодий и прибрежных районов, в зонах, находящихся под охраной.	Информация отсутствует.	Информация отсутствует.
6. Процентная доля общих площадей и общей численности населения, пострадавших в результате опустынивания/ ухудшения состояния почв.	40 процентов общемировых площадей; 37 процентов общей численности населения.	Информация отсутствует.
7. Процентная доля общей численности населения, имеющего доступ к безопасной воде и средствам санитарии.	83 процента имеют доступ к безопасной воде. 60 процентов имеют доступ к средствам санитарии.	Информация отсутствует.
8. Процентная доля пляжей, попадающих под категорию «Голубой план».	Информация отсутствует.	Информация отсутствует.
9. Процентная доля общей численности населения, страдающей от недоедания.	В период с 1995 по 1997 год во всем мире хронически недоедали 14 процентов населения. В период с 1995 по 1997 год в промышленно развитых странах хронически недоедали 2 процента населения. В период с 1995 по 1997 год в развивающихся странах хронически недоедали 18 процентов населения.	Ежегодное сокращение на 1 процент числа лиц, страдающих от недоедания, в развивающихся странах в период с 1990-1992 годов по 1995-1997 годы.
10. Территория (в кв.км.), покрытая лесами.	34 543 820 кв.км.	Ежегодное увеличение обезлесенных районов на 0,3 процента.

<i>Показатель</i>	<i>Статистические данные</i>	<i>Годовое изменение (в процентах)</i>
11. Доля национальных и международных расходов на цели развития, осуществляемых на основе систематической оценки экологического воздействия.	Информация отсутствует.	Информация отсутствует.
12. Доля национальных планов секторального развития, в которых эффективно учитываются основные проблемы в области окружающей среды	Информация отсутствует.	Информация отсутствует.

III. Гендерные аспекты

17. Единственной страной осуществления программ ПРООН, которая достигла целевых показателей в области обеспечения равенства мужчин и женщин и расширения возможностей женщин (согласно статистическим данным о количестве мест в парламентах, доле девочек, учащихся в средней школе, доле девочек, поступающих в среднюю школу, и доле женщин, работающих по найму в несельскохозяйственных секторах) является Южная Африка.

18. В таблице 5 страны в разбивке по регионам ранжированы на основе индекса развития, включающего гендерные факторы, и показателя степени реализации прав женщин.

Таблица 5
Индекс развития, включающий гендерные факторы (ИРГФ),
и показатель степени реализации прав женщин (ПСРПЖ)

	<i>ИРГФ</i>	<i>ПСРПЖ</i>
	<i>Число стран</i>	<i>Число стран</i>
Высокий уровень развития человеческого потенциала		
Африка		2
Арабские государства	4	4
Азия	4	3
Карибский бассейн	3	3
Центральная и Восточная Европа и Содружество Независимых Государств	2	3
Латинская Америка	3	
Район Тихого океана		
Средний уровень развития человеческого потенциала		
Африка	16	17
Арабские государства	12	11
Азия	13	13

	ИРГФ	ПСРПЖ
	Число стран	Число стран
Карибский бассейн	9	9
Центральная и Восточная Европа и Содружество Независимых Государств	24	21
Латинская Америка	14	14
Район Тихого океана	5	5
Низкий уровень развития человеческого потенциала		
Африка	28	26
Арабские государства	1	2
Азия	4	4
Карибский бассейн	1	1
Центральная и Восточная Европа и Содружество Независимых Государств		
Латинская Америка		
Район Тихого океана		

Источник: Доклад о развитии человека за 1999 год.

А. Соотношение мальчиков и девочек в средней школе

19. В 1997 году 82 из 174 стран (ДРЧ, 1999 год) достигли целевого показателя обеспечения равенства мужчин и женщин. Целевой показатель обеспечения равенства мужчин и женщин заключается в достижении доли поступающих в среднюю школу девочек на уровне 95 процентов или выше. Что касается регионов, то, согласно данным по странам, по которым они имеются, положение в Северной Африке не ухудшилось, однако соответствующий показатель снизился в 30 процентах стран Африки, расположенных к югу от Сахары, и 23 процентах стран Латинской Америки и Карибского бассейна, а наибольшее снижение в силу экономического кризиса произошло в 67 процентах стран Центральной и Восточной Европы и 64 процентах стран Центральной и Западной Азии.

В. Доля женщин (в процентах) среди лиц, работающих по найму в несельскохозяйственных секторах

20. В большинстве стран, по которым имеются данные, эта доля возросла или осталась на прежнем уровне. С точки зрения участия женщин в экономической деятельности наивысшие региональные показатели (в процентах) достигнуты в Восточной Азии (55,1 процента) и Восточной Европе (45,6 процента), что значительно выше, чем в развивающихся странах в целом (39,3 процента) или даже в промышленно развитых странах (41,9 процента).

21. Наибольшего прогресса среди развивающихся стран добилась Шри-Ланка, в которой соответствующая доля возросла с 24 до 44 процентов, достигнув уровня, характерного для промышленно развитых стран. В большинстве стран Ближнего Востока уровень занятости оставался весьма

низким, хотя доля женщин в составе рабочей силы с 1970 по 1995 годы возросла с 22 до 27 процентов и впоследствии, вероятно, выросла еще больше. Что касается стран, по которым имеются данные, то показатели свидетельствуют о чистом увеличении доли женщин среди лиц, работающих по найму в несельскохозяйственных секторах в период с 1980 по 2000 годы:

- в 12 странах Северной Африки и странах Африки, расположенных к югу от Сахары;
- в 6 странах Центральной и Западной Азии;
- в 12 странах Азии и района Тихого океана;
- в 10 странах Латинской Америки и Карибского бассейна;
- в 8 странах Восточной Европы.

С. Процентная доля мест, занимаемых женщинами в органах национального управления, включая парламенты

22. Средняя доля мест, занимаемых женщинами в национальных парламентах в разных регионах, характеризуется лишь незначительными различиями; исключения составляют арабские государства, где этот показатель на уровне 3,5 процента значительно ниже, чем в других регионах. Вместе с тем эти средние показатели по регионам затушевывают гораздо более значительные различия в рамках регионов, в которые входят отдельные страны с совершенно различными показателями. Среди стран Африки, расположенных к югу от Сахары, женщины в Южной Африке занимают впечатляющее количество мест — 30 процентов, а в Эфиопии и Того их доля весьма невелика — 2 процента. Хотя статистические данные не являются всеобъемлющими, тем не менее ясно, что за время, прошедшее с 1995 года, произошло небольшое увеличение числа женщин среди парламентариев.

22. Большинство стран осуществления программ ПРООН, по которым имеются более точные данные, достигли значительного прогресса, и в них доля женщин-парламентариев возросла. В странах Латинской Америки и Карибского бассейна, странах Африки, расположенных к югу от Сахары, и странах Азии и района Тихого океана отмечался весьма значительный прогресс в период с 1987 по 2000 год; увеличение показателей было достигнуто в 20 из 23 стран Латинской Америки и Карибского бассейна, в двух третях стран Африки, расположенных к югу от Сахары, и в странах Азии и района Тихого океана. В Северной Африке доля женщин-парламентариев возросла лишь в двух странах, а Восточная Европа является единственным регионом, в котором отмечалось снижение соответствующей доли (со среднего показателя в 30 процентов в 1990 году до 4–8 процентов в 1993 году), что происходило во всех странах региона. Средние показатели в странах Восточной Европы увеличились с 10 до 12 процентов, причем наибольшее повышение — до 25 процентов — было достигнуто в Боснии и Герцеговине. В основном число женщин-парламентариев сократилось в верхних палатах или сенатах, но оно возросло в однопалатных парламентах или нижних палатах.

Средние показатели числа женщин в парламентах по регионам

	Однопалатный парламент или нижняя палата		Верхняя палата или сенат		Совокупные показатели по обеим палатам	
	1999 год	1995 год	1999 год	1995 год	1999 год	1995 год
Страны Северной Европы	38,8%		—		38,8%	
Страны — члены Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, включая страны Северной Европы	15,6%	13,2%	14,1%	8,7%	15,3%	
Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	15,4%	12,7%	14,8%	11,7%	15,3%	
Страны Азии	14,7%	13,2%	14,2%	8,6%	14,7%	
Страны — члены ОБСЕ, исключая страны Северной Европы	13,3%		14,1%		13,5%	
Страны Африки, расположенные к югу от Сахары	11,3%	9,8%	13,6%	14,6%	11,5%	
Страны Юго-Восточной Азии и района Тихого океана	11,3%	6,3%	25,4%	15,3%	13,3%	
Арабские государства	3,7%	4,3%	2,5%	2,1%	3,5%	

23. Среди членов правительства число женщин-министров по миру в целом за последнее десятилетие удвоилось. Число женщин достигло «критической массы» на уровне 30 процентов среди министров в таких странах осуществления программ ПРООН, как Барбадос и Сейшельские Острова.

24. Более того, доля женщин среди министров в трех странах Карибского бассейна (Гаити, Гренаде и Сент-Винсенте и Гренадинах) достигла 20–29 процентов. В Юго-Восточной Азии и районе Тихого океана и странах Восточной Европы наблюдался весьма незначительный прогресс в этой области, где доля женщин среди министров составляет менее 5 процентов.

D. Индекс нищеты населения (с разбивкой по признаку пола)

25. Информация об индексе нищеты населения имеется лишь по небольшому числу стран и свидетельствует о том, что феминизация нищеты происходит в 12 из 15 развивающихся стран, по которым имеются данные. Индекс феминизации нищеты представляет собой число женщин на 100 мужчин среди населения, живущего за чертой бедности, или беднейшей пятой части населения. В 12 из 15 развивающихся стран и в 5 из 8 развитых стран, по которым имеются данные, более 60 процентов женщин живут за черной бедности или составляют более 60 процентов беднейшей пятой части населения.

Приложение III

Пересмотренные ориентировочные стратегические результаты

1. Пересмотренные ОСР заменяют первоначальные ОСР, содержащиеся в документе DP/1999/CRP.12. Пересмотр ОСР будет осуществляться на основе двухуровневого подхода, в рамках которого обобщаются эмпирические данные и учитывается более резкая переориентация направлений деятельности организации. Приводимые ниже пересмотренные результаты сформулированы в ходе первого этапа осуществления процедуры. Они основаны на эмпирических данных, собранных на основе анализа ГООР по странам, и включают положения ряда политических директив, выделенных в плане работы Администратора на 2000–2003 годы, представленном Исполнительному совету в январе 2000 года.
2. Вторая часть процедуры будет осуществляться при широком участии представительств в странах, и в результате ОСР будут дополнительно уточнены и сформулированы так, чтобы стать инструментом управления для практических работников.
3. Нынешние изменения заключаются главным образом в следующем:
 - объединении стратегических областей поддержки (СОП) в рамках и между категориями и их рационализации в тех случаях, когда первоначальные ОСР утратили свое значение;
 - исключении и/или пересмотре определенных СОП. Исключение определенных элементов производилось главным образом в тех случаях, когда представительства в странах сообщали об отсутствии результатов или весьма незначительных результатах. Пересмотр СОП обусловлен некоторым непониманием представительствами в странах того, куда следует включать определенные результаты. Это особенно очевидно в случае с ОСР, касающимися таких общепрограммных вопросов, как гендерные аспекты;
 - более четком формулировании СОП и общих результатов по следующим широким категориям:
 - принципы;
 - расширение информационно-пропагандистской деятельности;
 - создание потенциала:
 - организационного потенциала,
 - потенциала для сбора данных и контроля;
 - создание сети по обмену знаниями;
 - экспериментальные программы по повышению потенциала, которые будут осуществляться с единственной целью накопления опыта для принятия директивных решений.
4. На этом начальном этапе процедуры уже предполагается, что в некоторых случаях дальнейшие изменения выйдут за рамки простого

объединения/рационализации и общих результатов по СОП и будут включать более значительные и стратегические изменения. Это, например, касается оказания ПРООН поддержки деятельности Организации Объединенных Наций. В результатах анализа ГООР подчеркивается, что нынешние ОСР по-прежнему слишком ориентированы на процесс, и предусматривается более существенная роль по крайней мере в двух областях: а) сокращении операционных издержек при ведении дел с системой Организации Объединенных Наций и б) мобилизации партнеров Организации Объединенных Наций на комплексное осуществление решений всемирных конференций.

Предлагаемые изменения в ориентировочных стратегических результатах

I. Благоприятные условия для устойчивого развития человеческого потенциала

Цель: Создание благоприятных условий для устойчивого развития человеческого потенциала

Подцель 1	Стратегические области поддержки
Содействие развитию национального, регионального и глобального диалога и сотрудничества в целях расширения возможностей развития в интересах обеспечения устойчивого роста на справедливой основе.	1. Содействие повышению осведомленности общественности и развитию диалога на политическом уровне по вопросам устойчивого развития человеческого потенциала (например, на основе докладов о развитии человека, региональных докладов о развитии человеческого потенциала, национальных докладов о развитии человеческого потенциала и анализа долгосрочных перспектив развития страны); 2. поощрение практики благого управления, транспарентности и подотчетности; 3. содействие развитию связей между государственным и частным секторами; 4. содействие справедливому управлению процессом глобализации с упором на социальную защиту интересов бедных слоев населения; 5. разработка региональных основных направлений, норм и стандартов; 6. укрепление экономического сотрудничества между развивающимися странами (ЭСРС) и технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС); 7. содействие совершенствованию координации помощи и управления ею.
Подцель 2	Стратегические области поддержки
Укрепление потенциала основных государственных учреждений в области развития в интересах	1. Развитие организационного потенциала парламентских структур, систем и процессов;

человека и содействие
достижению социального
согласия.

2. укрепление организационного потенциала избирательных комиссий, систем и процессов и реформа законов о выборах;
3. реформа и укрепление системы правосудия, включая правовые структуры и процедуры;
4. поощрение развития эффективного государственного сектора, что улучшает экономическое управление и обеспечивает открытый доступ к услугам;
5. поощрение уважения прав человека.

Подцель 3

Поощрение процесса децентрализации, поддерживающего деятельность местных органов управления на основе широкого представительства, укрепляющего работу местных организаций и расширяющего возможности общин.

Стратегические области поддержки

1. Поощрение участия в процессах планирования развития и других процессах принятия решений на субнациональном уровне;
2. поддержка разработки эффективной политики децентрализации, включая увеличение ассигнований на субнациональном и национальном уровнях;
3. развитие потенциала местных органов власти в сельских и городских районах;
4. содействие развитию возможностей бедных слоев населения и гражданского общества в плане самоорганизации и развития союзов (например, общинных организаций, профсоюзов, ассоциаций фермеров и политических партий).

II. Искоренение нищеты и обеспечение устойчивых источников средств к существованию

Цель: Искоренение крайних форм нищеты и существенное сокращение общего уровня нищеты [обязательство 2, Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития].

Подцель 1

Содействие развитию, ориентированному на решение проблемы нищеты, и ослабление уязвимости.

Стратегические области поддержки

1. Содействие проведению макроэкономической политики, ориентированной на удовлетворение потребностей бедных слоев населения;
2. поддержка ориентированных на решение

проблемы нищеты систем социальной защиты;

3. укрепление потенциала правительств и уязвимых групп населения в области принятия профилактических мер и ограничения последствий эпидемий, таких, как ВИЧ/СПИД;

4. содействие контролю за уровнем нищеты как социального явления и нищеты в смысле малообеспеченности, включая сбор данных в разбивке по признаку пола, в увязке с целями и целевыми показателями, для которых установлены конкретные сроки, предусматривающими анализ участия населения.

Подцель 2

Содействие обеспечению источников средств к существованию бедных слоев населения, особенно малоимущих женщин, посредством обеспечения доступа к активам и ресурсам.

Стратегические области поддержки

1. Содействие доступу бедных слоев населения к основным услугам (первичному медико-санитарному обслуживанию, образованию, безопасной воде и средствам санитарии и жилью);
2. поддержка структурных реформ в области прав доступа бедных слоев населения к земле, другим природным ресурсам и источникам энергии;
3. содействие повышению занятости и квалификации бедных слоев населения, особенно малоимущих женщин;
4. поддержка доступа бедных слоев населения, особенно малоимущих женщин, к сельскохозяйственной инфраструктуре, услугам по пропаганде сельскохозяйственных знаний и рынкам вводимых ресурсов в целях повышения продовольственной безопасности;
5. поощрение доступа бедных слоев населения, особенно малоимущих женщин, к услугам в области микрофинансирования.

III. Окружающая среда и природные ресурсы

Цель: Охрана глобальной окружающей среды и базы природных ресурсов и восстановление их качества в целях устойчивого развития человеческого потенциала.

Подцель 1	Стратегические области поддержки
Содействие учету вопроса о рациональном природопользовании в национальных стратегиях и программах в области развития.	1. Содействие установлению правовых и нормативных рамок и принципов, в рамках которых рациональное природопользование и рационального использования природных ресурсов увязываются с важными областями развития; 2. укрепление потенциала национальных и секторальных экологических органов и местных органов; 3. укрепление национального и местного потенциала в области сбора, анализа и распространения информации и статистических данных об окружающей среде; 4. поощрение учебной и пропагандистской работы по вопросам борьбы с опустыниванием, методов охраны водных ресурсов и обеспечения доступа к ним, рационального лесопользования, рациональных технологий выращивания сельскохозяйственных культур и развития скота, рациональных и эффективных источников энергии и удаления отходов; 5. разработка механизмов эффективной мобилизации финансовых ресурсов для рационального использования окружающей среды и природных ресурсов на национальном уровне.
Подцель 2	Стратегические области поддержки
Содействие охране и восстановлению качества окружающей среды и содействие обеспечению доступа к природным ресурсам, от которых зависят бедные слои населения.	1. Осуществление национальных и местных экспериментальных программ, содействующих рациональному использованию энергетических, земельных, водных, лесных и других биологических ресурсов; 2. развитие и поощрение применения практики и технологий рационального природопользования и обмен ими.

IV. Равенство мужчин и женщин и улучшение положения женщин

Цель: Достижение равенства мужчин и женщин и улучшение положения женщин, особенно за счет расширения их возможностей.

Подцель 1

Обеспечение равноправия мужчин и женщин в процессах принятия решений на всех уровнях.

Стратегические области поддержки

1. Содействие заполнению женщинами руководящих должностей и должностей в директивных органах в государственном и частном секторах, а также расширение признания и поддержки их роли на уровне домашних хозяйств и общин;

2. поддержка директивных и правовых рамок для обеспечения равенства мужчин и женщин;
3. поддержка осуществления национальных планов действий по улучшению положения женщин, включая выполнение решений четвертой Всемирной конференции по положению женщин;
4. укрепление потенциала организаций, представляющих интересы женщин, и содействие информационно-пропагандистской деятельности, установлению деловых связей и развитию партнерских отношений в интересах улучшения положения женщин (на национальном и международном уровнях);
5. содействие созданию потенциала для учета гендерной проблематики в политике, планах и программах (например, составление бюджетов и ведение национальных счетов с учетом гендерных аспектов);
6. укрепление национального потенциала для развития базы статистических данных и разработки показателей учета гендерной проблематики.

Подцель 3

Обеспечение пользования всеми правами человека, включая безопасность и свободу от насилия, и их осуществления.

Стратегические области поддержки

1. Содействие ратификации и осуществлению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, включая Факультативный протокол, и контроль за ее соблюдением;
2. Искоренение нарушений прав человека женщин (включая насилие в семье, вредные для здоровья обычаи, насилие в конфликтных ситуациях, торговлю женщинами и детьми).

V. Особые ситуации в области развития

Цель: Предупреждение уменьшения опасности комплексных чрезвычайных ситуаций и природных, экологических, технологических и других антропогенных катастроф и ускорение процесса устойчивого восстановления.

Подцель 1

Учет аспекта уменьшения опасности стихийных бедствий (включая технологические катастрофы) в основной деятельности по созданию национального потенциала, включая разработку политики, планирование и инвестиционную деятельность; и восстановление потенциала национальных институтов и организаций гражданского общества в интересах укрепления безопасности человека

Стратегические области поддержки

1. Поддержка осуществления Йогогамской стратегии по уменьшению опасности стихийных бедствий: предотвращение опасности стихийных бедствий, обеспечение готовности и смягчение их последствий и учет результатов анализа степени уязвимости и картографирования опасных зон во всех основных направлениях политики в области развития;
2. Развитие организационного потенциала в области предотвращения опасности стихийных бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий, включая подготовку национальных/местных планов, совершенствование систем раннего оповещения, профессиональную подготовку людских ресурсов и расширение межрегионального/национального обмена информацией;
3. поощрение превентивного развития и культуры мира и укрепление общественной безопасности и полицейского надзора.

Подцель 2

Обеспечение эффективной увязки мероприятий по предоставлению чрезвычайной помощи с процессом развития в целях содействия планомерному восстановлению и реабилитации пострадавшего населения и укрепление их собственных механизмов устранения проблем, особенно в отношении перемещенных лиц и беженцев.

Стратегические области поддержки

1. Поощрение ратификации и осуществления Оттавской конвенции о запрещении наземных мин и создание национального потенциала в области осуществления всеобъемлющих программ разминирования, обеспечивающих применение стандартов и надлежащих технологий;
2. Наращивание социального капитала на основе оказания помощи пострадавшему населению, включая беженцев и перемещенных лиц, и обеспечения его доступа к устойчивым источникам средств к существованию и социально-экономического

восстановления для него на основе комплексных районированных подходов и/или конкретных программ реинтеграции.

3. Поддержка осуществления мирных соглашений на основе содействия реализации программ, обеспечивающих связь между оказанием чрезвычайной помощи и процессом развития.

VI. Поддержка ПРООН деятельности Организации Объединенных Наций

Цель: Обеспечение ПРООН эффективной поддержки деятельности по осуществлению «Повестки дня для развития» Организации Объединенных Наций.

Подцель 1

Обеспечение эффективного и комплексного осуществления решений всемирных конференций Организации Объединенных Наций в контексте устойчивого развития человеческого потенциала.

Стратегические области поддержки

1. Руководящая роль ПРООН в осуществлении всех аспектов решений конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, а также отдельных конференций при выполнении ПРООН функции источника средств и руководителя системы координаторов-резидентов;
2. участие/руководящая роль ПРООН в структуре управления и координации Организации Объединенных Наций, а также в межправительственных форумах;
3. распространение результатов работы Организации Объединенных Наций в области развития.

Подцель 2

Повышение согласованности оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития.

Стратегические области поддержки

1. Роль ПРООН в содействии координации помощи;
2. оказание ПРООН услуг организациям и программам системы Организации Объединенных Наций, занимающимся осуществлением оперативной деятельности в странах осуществления программ, по представительству в странах;
3. руководящая роль ПРООН в области координации и сотрудничества в качестве источника средств и руководителя системы координаторов-резидентов и председателя Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР);
4. участие/руководящая роль ПРООН в структуре управления и координации

системы Организации Объединенных Наций,
а также в межправительственных форумах.
