



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

Distr.: General
18 August 2008

Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2008 года
8–12 сентября 2008 года, Нью-Йорк
Пункт 3 предварительной повестки дня
Оценка

**Реакция руководства на оценку роли и вклада ПРООН
в областях окружающей среды и энергетики**

Содержание

<i>Глава</i>		<i>Стр.</i>
I.	История вопроса и текущая информация	2
II.	Обзор реакции руководства	2
III.	Разъяснения и дополнительная информация	8
IV.	Перспективы	11
 <i>Приложение</i>		
1.	Рекомендации и реакция руководства	12
<i>Приложения 2–8 доступны на веб-странице Исполнительного совета</i>		
2.	Overview of sources of funding for environment and energy work in UNDP	
3.	Environment and energy communities of practice	
4.	Summary of programme expenditures under the multi-year funding framework	
5.	Alignment of environment and energy teams in regional service centres	
6.	Strategic plan key result area: mobilizing environmental finance	
7.	Total GEF grants and related co-financing related to GEF-funded projects in UNDP, 1991-2008	
8.	Increased programmatic focus in UNDP under the multi-year funding framework	

* Представление настоящего доклада было задержано вследствие осуществления сбора данных, необходимых для обеспечения Исполнительного совета актуальной информацией.



I. История вопроса и текущая информация

1. В настоящем докладе представлена сводная информация о реакции руководства ПРООН на оценку роли и вклада ПРООН в областях окружающей среды и энергетики. Поручение о проведении оценки было дано Исполнительным советом на его ежегодной сессии 2006 года в рамках программы работы Управления по вопросам оценки. Оценка была проведена в 2007–2008 годах основной группой в составе двух внешних консультантов и двух штатных сотрудников Управления по вопросам оценки, которой оказывали поддержку восемь других внешних консультантов, работавших в странах проведения тематических исследований, и консультативная группа, состоявшая из трех человек.

2. Оценка проводилась по двум основным направлениям: а) вклады ПРООН в областях окружающей среды и энергетики в контексте основной миссии ПРООН – сокращения масштабов нищеты; и б) степень эффективности использования ПРООН финансовых ресурсов, выделяемых по линии регулярных ("основных") и внешних ресурсов. Оценка также подлежала: с) степень эффективности включения аспекта рационального использования окружающей среды во все средства разработки программ, d) принятый ПРООН порядок выделения и мобилизации ресурсов для использования в областях окружающей среды и энергетики; и е) роль ПРООН в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности взаимосвязь ПРООН с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и разделение обязанностей между ними.

3. Управление по вопросам оценки для проведения данной оценки приняло подход на основе страновых исследований. Страновые исследования в восьми странах (Буркина-Фасо, Китай, Кения, Македония, Малави, Фиджи и Самоа, Эквадор) служили основным источником информации для проводящих оценку. Кроме того, были проведены консультации с региональными центрами обслуживания ПРООН в Бангкоке и Братиславе; штаб-квартирой ЮНЕП в Найроби и региональным отделением ЮНЕП в Бангкоке, а также международными организациями, такими как Всемирный банк, Глобальный экологический фонд (ГЭФ), Международный союз охраны природы и природных ресурсов и Институт мировых ресурсов.

4. 20 февраля 2008 года проект доклада был распространен для внутреннего изучения и представления замечаний, а вскоре после этого основные данные и заключения этого доклада были представлены на неофициальной сессии Исполнительного комитета. Общий объем замечаний по результатам изучения проекта доклада, поступивших от Группы по окружающей среде и энергетике, страновых отделений ПРООН и других структур ПРООН, составил около 80 страниц. Пересмотренный доклад был выпущен 22 мая 2008 года.

II. Обзор реакции руководства

5. Руководство ПРООН приветствует откровенный анализ работы ПРООН в областях окружающей среды и энергетики в целях устойчивого развития. Отмечая большое число проблем, которые существуют в этой жизненно важной сфере как для ПРООН, так и для мира в целом, руководство ПРООН считает основным вывод по итогам оценки – *окружающая среда и энергетика имеют центральное значение для миссии ПРООН* – вдохновляющим и поощряющим.

6. ПРООН признала этот факт более двадцати лет тому назад, когда принцип устойчивого развития человеческого потенциала получил более четкую формулировку, что привело, в частности, к проведению в 1992 году Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Ставшая по итогам этой конференции одним из трех учреждений-исполнителей только что учрежденного ГЭФ, ПРООН с тех пор постоянно ставит вопросы окружающей среды во главу своей повестки дня. Это еще раз было подтверждено в стратегическом плане на 2008–2011 годы, где "окружающая среда и устойчивое развитие" является одним из всего четырех тематических секторов.

7. Безусловно, поддержка в областях окружающей среды и энергетики является неотъемлемой частью мандата и миссии ПРООН. Учитывая, что ПРООН является ведущей структурой Организации Объединенных Наций, отвечающей за развитие, ее мандат по содействию устойчивому развитию может быть реализован только при уделении основного внимания а) неистощительному использованию окружающей среды и природных ресурсов и б) доступу к энергии, особенно для бедных слоев, и ее рациональному использованию. Сравнительные преимущества ПРООН в этих областях очевидны: а) в системе Организации Объединенных Наций ПРООН является крупнейшей организацией в области развития на местах в развивающихся странах; б) ПРООН способна включить экологические проблемы в более широкий контекст вопросов развития, таких как демократическое управление, сокращение масштабов нищеты и уменьшение риска бедствий; в) ПРООН является одним из основных учреждений исполнителей ГЭФ, одним из ключевых подразделений – исполнителей Монреальского протокола, и в ее ведении находится программа мелких субсидий ГЭФ; и д) в ПРООН базируется система координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций.

8. Кроме того, ПРООН *должна* работать в области окружающей среды, поскольку беднейшие страны – это именно те страны, тяжелое положение которых в основном обусловлено ухудшением состояния окружающей среды. Цепочка нищета – ухудшение состояния окружающей среды – еще большая нищета в значительной степени игнорировалась инвесторами, фондами и банками развития. Более всего присутствие ПРООН требуется там, где самый слабый национальный и региональный потенциал. Это в частности справедливо в области доступа к энергии и воде и в отношении возникающей угрозы изменения климата, которое будет оказывать негативное воздействие на национальное развитие на протяжении последующих лет.

9. Работая над решением этих проблем, ПРООН в течение последних лет является одним из ключевых участников деятельности в области окружающей среды и устойчивого развития. В оценке выделен ряд достижений и отмечается, что ПРООН:

а) вносит "существенный вклад в международные экологические усилия" и в настоящее время "входит в число ведущих глобальных организаций, осуществляющих мероприятия в этих областях" (стр. xi);

б) сформировала "специализированную группу технических специалистов, обладающих большим потенциалом и ведущих работу в штаб-квартире и в региональных центрах, способствуя росту авторитета организации" (стр. xii);

в) производит "аналитическую информационную продукцию высокого качества, имеющую, по общему признанию, большую ценность для

налаживания политического диалога, пропагандистской деятельности и повышения осведомленности" (стр. xi);

d) разрабатывает и осуществляет высококачественные проекты в области окружающей среды, которые "как и отдельные инициативы представляются впечатляющими и новаторскими" (стр. 24); и

e) эффективно и экономично выполняет проекты ГЭФ и "вносит значительный вклад в его общий успех" (стр. 72).

10. Руководство ПРООН высоко ценит эти выводы и считает, что такие выдающиеся результаты являются заслугой ее самоотверженного и высокопрофессионального персонала, работающего в этой области.

11. Вместе с тем, ПРООН также с вниманием относится к тем многим оговоркам, которые сопровождают выводы на протяжении доклада. Эти оговорки относятся к важным вопросам, которые потребуют пристального внимания со стороны руководства ПРООН в ближайшие годы. При том что многие из поднятых вопросов уже весьма внимательно рассматриваются, ПРООН признает, что предстоит еще многое сделать. Наиболее неотложные вопросы изложены ниже.

ПРООН необходимо расширить свою базу финансовых ресурсов для разработки программ в области окружающей среды в дополнение к значительной базе, уже обеспечиваемой по линии ГЭФ (выводы 4 и 9).

12. Несмотря на то что в оценке постоянно отмечается, что финансируемые по линии ГЭФ программы и проекты как правило характеризуются высочайшим качеством, руководство принимает к сведению, что сосредоточенность ПРООН на финансировании по линии ГЭФ привела к ряду непредусмотренных и нежелательных последствий. Хотя ПРООН не согласна относительно точной степени этой зависимости, разъяснения по которой представлены в оценке (см. приложение 2), существование этой проблемы было признано некоторое время тому назад, и ПРООН предприняла определенные шаги для увеличения своей ресурсной базы. В дополнение к значительному уровню ресурсов, выделяемых на национальном уровне двусторонними донорами или самими странами, в которых осуществляются программы, ПРООН недавно добилась значительных успехов в увеличении своей ресурсной базы на глобальном уровне. Например:

a) *Правительство Испании* направило 62,5 млн. долл. США через ПРООН по линии Фонда по содействию достижению сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития для осуществления деятельности в области окружающей среды и изменения климата;

b) *Фонд Билла и Мелинды Гейтс* выделил 19 млн. долл. США для содействия обеспечению доступа к энергии для неимущих слоев населения в Западной Африке; и

c) *Правительство Японии* предоставляет 92,7 млн. долл. США через ПРООН на поддержку адаптации к изменению климата в Африке.

ПРООН необходимо включить экологические аспекты во все свои программы развития (выводы 6 и 9).

13. По этому вопросу перед ПРООН стоит дилемма. ПРООН взяла на себя четкое обязательство в отношении содействия повышению уровня понимания значимости проблем в области окружающей среды путем включения "окружающей среды и устойчивого развития" в число четырех основных направлений своей деятельности и установления отдельного направления

деятельности по "окружающей среде и энергетике". С другой стороны, эта значимость иногда создает условия, позволяющие осуществлять деятельность по рациональному использованию окружающей среды в определенной степени изолированно от практики, принятой в других областях. В течение последних лет для преодоления этого разрыва прилагаются определенные усилия, в основе которых лежит уделение особого внимания экологическим аспектам нищеты, управления, предотвращения кризисов и гендерным вопросам. К примерам такого взаимного обогащения относится поддержка, которую ПРООН оказывает:

- a) Инициативе в области охраны окружающей среды и безопасности (<http://www.envsec.org/>);
- b) Партнерству по вопросам нищеты и окружающей среды (<http://www.povertyenvironment.net/pep/>);
- c) Глобальному договору (<http://www.unglobalcompact.org/>);
- d) Инициативе по борьбе с нищетой и охране окружающей среды (<http://www.unpei.org/>);
- e) Объединенному плану действий по гендерным вопросам, вопросам окружающей среды и энергетики; и
- f) Программе по вопросам государственного управления в контексте борьбы с нищетой: управлению земельными ресурсами.

14. ПРООН признает, что еще многое предстоит сделать, в частности в области разработки и реализации мер безопасности экологического и социального характера в рамках процесса составления программ, а также дальнейшей интеграции деятельности структур, работающих в области окружающей среды на страновом уровне, и деятельности ПРООН в областях сокращения масштабов нищеты, обеспечения демократического управления и предотвращения кризисов. Первый вопрос в настоящее время решается в ходе расширения документа ПРООН "Программные и оперативные стратегии и процедуры ПРООН" (также называемого "Руководство пользователя").

ПРООН необходимо далее усиливать страновые отделения, с тем чтобы они могли более эффективно реагировать на национальные приоритеты и содействовать неистощительному рациональному использованию окружающей среды в рамках страновых программ (выводы 3 и 5).

15. Основными сильными сторонами ПРООН являются страновые отделения, значительное присутствие на местах и децентрализованный подход к поддержке стран в достижении ими собственных целей в области развития. Отмечая, что оценка охватывала лишь восемь страновых отделений и, соответственно, обеспечила ограниченное представление о потенциале ПРООН, руководство ПРООН признает, что этот потенциал необходимо постоянно наращивать, для того чтобы ПРООН по-прежнему оставалась ценным партнером в рамках национального процесса развития. Для этих целей ПРООН оказывает поддержку по трем направлениям:

- a) Мероприятия по обмену опытом в областях окружающей среды и энергетики (<http://www.undp.org/energyandenvironment/>). В 2000 году ПРООН организовала шесть основных тематических "направлений специализации". Поощрялось участие персонала в этих глобальных мероприятиях по обмену опытом, целью которых является повышение квалификации и вклад в растущие "глобальные сети знаний" ПРООН. В настоящее время более 1400 сотрудников ведут работу в области "окружающей среды и энергетики", и большинство из них, включая более

300 координаторов по вопросам окружающей среды и энергетики, базируются в страновых отделениях. Примеры обмена знаниями и наращивания потенциала в рамках этой сети приведены в приложении 3.

б) *Региональные центры обслуживания.* Оказываемая регионам поддержка ПРООН осуществляется через усиленные региональные центры обслуживания, которые являются ключевыми структурами предоставления непосредственной поддержки страновым отделениям, усиления потенциала страновых отделений и создания продуктов, основанных на знаниях, в каждом регионе. Более 70 сотрудников Группы по окружающей среде и энергетике (включая ГЭФ и другие структуры) являются ее аванпостом, работая в региональных центрах обслуживания и других подразделениях на местах.

с) *Наращивание потенциала страновых отделений.* ПРООН обеспечивает широкую профессиональную подготовку и мероприятия по наращиванию потенциала для сотрудников страновых отделений. Например, в 2007 и 2008 годах ПРООН обеспечила проведение четырех региональных собраний в рамках обмена опытом, шесть региональных собраний в рамках профессиональной подготовки в области изменения климата, в которых участвовали 138 руководителей старшего звена; и многочисленные миссии в рамках Инициативы по борьбе с нищетой и охране окружающей среды.

ПРООН необходимо играть центральную роль в системе развития Организации Объединенных Наций, с тем чтобы реализовать свой потенциал оперативной деятельности на страновом уровне и обеспечить страновую направленность в контексте окружающей среды и устойчивого развития (вывод 7).

16. Для осуществления этого ПРООН использует три направления деятельности. Первое – роль ПРООН в Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР), в рамках которой экологические аспекты должны быть составной частью всех проводимых страновыми группами Организации Объединенных Наций анализа и программ. Второе – поскольку в ПРООН базируется система координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций, ПРООН должна обеспечивать предоставление координаторам-резидентам информации и инструментов, необходимых им для содействия рациональному использованию окружающей среды, как части более широкой повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития. Третье – ПРООН необходимо продолжать укрепление своего уникального партнерства с ЮНЕП, уделяя особое внимание оперативной деятельности на страновом уровне, наряду с более широкой нормативной и научной ролью ЮНЕП. ПРООН за последнее время добилась прогресса по всем трем направлениям, о чем говорится ниже, но признает, что необходимо сделать еще больше:

а) *ГНООВР.* ПРООН работает с ГНООВР в рамках Рабочей группы по проблемам планирования в целях а) повышения уровня методического руководства и поддержки в области включения вопросов экологической устойчивости в процесс планирования, и б) включения вопросов, связанных с изменением климата, в процесс планирования.

б) *Резиденты-координаторы Организации Объединенных Наций.* За последние восемь месяцев и особенно в ходе подготовки к климатологической конференции, состоявшейся на Бали в декабре 2007 года, ПРООН организовала серию региональных консультаций с 61 резидентом-представителем ПРООН/резидентом-координатором

Организации Объединенных Наций, 37 заместителями резидентов-представителей ПРООН и директорами по странам и с 40 другими руководителями старшего звена, с тем чтобы повысить уровень осведомленности, обеспечить методическое руководство и наращивание потенциала для этих ключевых членов страновых групп Организации Объединенных Наций.

с) *ЮНЕП*. ПРООН ведет переговоры по возобновлению своего трехлетнего меморандума о взаимопонимании с ЮНЕП, включая конкретные приложения, в которых содержатся детальные соглашения и рабочие процедуры, связанные с Инициативой по борьбе с нищетой и охране окружающей среды и такими вопросами, как адаптация к изменению климата.

ПРООН следует продолжать разворачивать усовершенствованные системы управления, ориентированные на результат, для более эффективного мониторинга прогресса и рационального распределения ресурсов в соответствии с потребностями и стратегическими приоритетами стран (выводы 2 и 8).

17. Ряд вопросов, выделенных в оценке, не присущи исключительно работе ПРООН в области окружающей среды и энергетики, но отражают более общие проблемы, с которыми сталкивается ПРООН. Реагируя на эти проблемы, ПРООН в феврале 2008 года внедрила усовершенствованную систему управления, основанного на результатах, которая: а) включает *инструменты управления, ориентированные на достижение конкретных результатов* в поддержку решения национальных приоритетных задач в области развития; б) предоставляет ПРООН *данные об эффективности работы* для целей подотчетности, накопления организационного опыта и принятия решений; и с) обеспечивает содержательную базу для *разъяснения* широкой общественности *результатов деятельности ПРООН*. В течение 2008 года также был достигнут прогресс по другим направлениям:

- i) пересмотр посвященного управлению, ориентированному на результаты, раздела Руководства пользователя, с тем чтобы более четко определить корпоративные стандарты для определения реалистических результатов, выбора показателей и мониторинга прогресса;
- ii) разработка руководящих принципов мониторинга и отчетности в рамках ориентированной на результаты в области развития платформы стратегического плана на страновом, региональном и корпоративном уровнях; и
- iii) проведение региональных семинаров-практикумов и оказание специализированной поддержки для совершенствования управления, ориентированного на результаты, с уделением особого внимания оценке совершенствования деятельности ПРООН и наращивания национального потенциала в области планирования, мониторинга и отчетности путем очного обучения и обучения в онлайн-режиме.

18. Несмотря на это, руководство ПРООН сознает, какие перед ним стоят проблемы в отношении отслеживания результатов. С одной стороны, ПРООН является лишь одним из многих партнеров в области развития на страновом уровне, и, следовательно, конкретный вклад ПРООН в общий прогресс в области развития сложно измерить. С другой стороны, учитывая поставленную ПРООН цель по поддержке решения национальных приоритетных задач в области развития и комплекс приоритетов, в отношении которых ПРООН осуществляет деятельность в широком круге стран, перед ПРООН стоит

серьезная задача по сбору и обобщению данных для подготовки сводки собственных результатов. Тем не менее, руководство ПРООН твердо намерено удовлетворять потребности и стран, в которых выполняются программы, и стран-доноров.

19. Конкретные действия, которые должны осуществить различные подразделения ПРООН в течение ближайших месяцев и лет в каждой из этих областей, включены в сводные таблицы, начиная со страницы 12, где по пунктам рассматриваются конкретные рекомендации, сделанные группой по оценке.

III. Разъяснения и дополнительная информация

20. Прежде чем реагировать на конкретные рекомендации, сделанные по итогам оценки, руководство ПРООН хотело бы выделить ряд поднятых в докладе об оценке вопросов, которые, как полагает руководство, можно рассматривать в ином свете или иначе истолковывать.

21. *Оценка основывается большей частью на страновых исследованиях, которые проводились только в восьми из более чем 130 стран, где осуществляются программы.* Не имея намерения оспаривать выводы, сделанные по этим восьми странам, ПРООН считает, что в ходе оценки проявилась тенденция к чрезмерному обобщению и применению выводов к ПРООН в целом. Например, в оценке говорится, что "группы страновых отделений, занимающиеся вопросами окружающей среды и энергетики, не обладают достаточными полномочиями и лишь изредка участвуют в обсуждениях на высоком уровне с правительствами и другими донорами по вопросам окружающей среды и энергетики за пределами проблематики, представляющей конкретный интерес для ГЭФ" (стр. xiii). Признавая потребность укрепления страновых отделений, ПРООН может привести множество случаев, когда сотрудники организации и ее консультанты, а также персонал проектов обеспечивали участие органов государственного управления и доноров в решении широкого круга природоохранных вопросов.

22. *Представляется, что в ходе оценки внимание неправомерно сосредоточивается на сферах окружающей среды и энергетики по вопросам, которые применяются к ПРООН в целом.* Например, было высказано критическое замечание относительно того, что "программы в области окружающей среды и энергетики в ПРООН осуществляются главным образом за счет внешнего финансирования" (стр. 72). Это справедливо в отношении всех программ ПРООН. По многолетней рамочной программе финансирования (МРПФ) на 2004–2007 годы только 15 процентов расходов по программам покрываются из регулярных ресурсов (2,14 млрд. долл. США из общей суммы 14,29 млрд. долл. США). По окружающей среде и энергетике этот показатель составляет 13 процентов (0,16 млрд. долл. США из 1,26 млрд. долл. США). Подробности приводятся в приложении 4. С учетом этого ПРООН сознает необходимость выделения большего объема основных ресурсов на окружающую среду и энергетику и сокращения чрезмерной зависимости от ресурсов ГЭФ.

23. *Некоторые из сделанных выводов не входят в сферу охвата оценки.* Так, проводившие оценку сделали вывод, что "мало что свидетельствует о реальном улучшении государственных потенциалов в природоохранной области за последние 10–20 лет" (стр. 72). Очевидно, что это широкое обобщение не входит в сферу охвата оценки, основной объем информации по которой взят только из восьми страновых исследований. Это замечание не означает, что

близко к завершению выполнение задачи развития национального потенциала; именно эта задача является обоснованием существования ПРООН. Но ПРООН считает, что огульное отрицание всего достигнутого за 20 лет в сфере охраны окружающей среды и энергетики не полезно и несправедливо. В настоящее время природоохранные вопросы занимают более значимое место в национальных повестках дня, чем когда-либо ранее. Вместе с тем ПРООН признает, что зачастую эти вопросы становятся менее важными, чем другие приоритеты, связанные с быстрым экономическим развитием, с одной стороны, и с бременем нищеты (или политической нестабильности) – с другой.

В докладе допущены определенная непоследовательность и чрезмерное упрощение.

24. Например, в материалах оценки ПРООН критикуется за то, что допустила, что "высокоприоритетные экологические задачи национального масштаба – как-то охрана окружающей среды, водоснабжение и санитария и управление энергетикой – были заменены приоритетами ГЭФ" (стр. viii). Хотя доля истины в этом есть, реальность сложнее, чем представляется из этого вывода. В нем также игнорируется то, что говорится в других частях доклада, – "основная ответственность в отношении водоснабжения, санитарии и городских трущоб возложена, соответственно, на ЮНИСЕФ и ООН-Хабитат" (стр. 10). В докладе можно было бы добавить, что ответственность за состояние окружающей среды возложена в первую очередь на Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию и Всемирную организацию здравоохранения и что развитие энергетики и управление этой отраслью, как правило, связаны с крупномасштабными проектами в сфере инфраструктуры, которые по большей части находятся в ведении банков развития.

25. Это замечание не означает, что ПРООН не имеет заинтересованности и внутреннего потенциала в этих областях. Напротив, ПРООН активно действует во всех них. Например, применительно к изменению климата основной целью ПРООН является содействовать устойчивому развитию энергетики и поощрять деятельность, обеспечивающую различные выгоды в сфере развития. К этим выгодам относятся сокращение затрат на энергопотребление стран – импортеров нефти; повышение энергетической безопасности; расширение доступа неимущих слоев населения к энергии; и сокращение ущерба санитарному состоянию окружающей среды на местах. Во всех этих межсекторальных областях деятельность ПРООН должна: а) проводиться в тесном сотрудничестве с другими соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций и банками развития; б) к ней следует подходить под углом потенциала развития; и с) она должна согласовываться с установленными в стратегическом плане приоритетами, в первую очередь для поддержки включения природоохранных проблем в национальные стратегии развития. Другими словами, ПРООН играет скорее общую, чем секторальную роль.

26. Наконец, в этом отношении следует заметить, что проводившие оценку не осознали, что а) "приоритеты ГЭФ" представляют собой согласованные на межправительственном уровне природоохранные приоритеты, непосредственно связанные с устойчивым развитием, и б) ГЭФ теперь уделяет основное внимание разработке программ, в которых выгоды глобального характера теснее увязываются с достижением первоочередных целей устойчивого развития на национальном и местном уровнях. В качестве учреждения-исполнителя ГЭФ ПРООН реализует – и реализует успешно – политику финансирования охраны окружающей среды, согласованную

международным сообществом. Приоритеты ГЭФ и "другие" природоохранные приоритеты могут различаться, но не столь резко, как следует из оценки.

В оценке в основном рассматриваются проблемы, которые в достаточной мере признаны и уже решены или решаются.

27. В докладе об оценке отмечаются сложности, связанные с интеграцией деятельности по охране окружающей среды, проводимой по линии ГЭФ и помимо этого фонда в региональных центрах, и говорится, что "хотя эти инициативы являются многообещающими, завершатся ли они успехом и удастся ли воспроизвести их в других областях, покажет время" (стр. ix). На практике природоохранная деятельность в Братиславе интегрирована с 2005 года и, несомненно, является успешной. Ее примеру следуют Бангкок и Панама. В третьем квартале 2007 года Региональное бюро для Латинской Америки и Карибского бассейна (РБЛАК) согласовало с Бюро по вопросам политики в области развития (БПР) совместное финансирование должности регионального руководителя определенной сферой деятельности, в обязанности которого входит комплексное руководство деятельностью в области охраны окружающей среды и энергетики в регионе. При интегрированной сфере деятельности финансовые ресурсы региональной программы РБЛАК используются совместно с людскими и финансовыми ресурсами БПР, в том числе используются региональные консультанты по политическим и техническим вопросам, финансируемые по линии глобальных рамок развития и ГЭФ. В Региональном бюро для Азии и Тихого океана (РБАТ) синхронизация всех видов деятельности по охране окружающей среды и устойчивому развитию осуществляется путем согласования работы ключевых внутренних подразделений, в том числе БПР, Группы по окружающей среде и энергетике, ГЭФ, РБАТ и страновых отделений. Дополнительная информация содержится в приложении 5.

28. Аналогичный пример относится к согласованию деятельности ГЭФ и имеющей более широкий круг ведения Группы по окружающей среде и энергетике в штаб-квартире: "дальнейшая интеграция и согласование приоритетов ГЭФ с остальными участниками Группы по энергетике и окружающей среде остаются проблематичными" (стр. xiii). В действительности полное оперативное согласование деятельности Группы по окружающей среде и энергетике и ГЭФ состоялось 1 июля 2008 года.

29. Третьим примером являются взаимоотношения ПРООН и ЮНЕП: "Обзор сотрудничества в более долгосрочной перспективе показывает, что по-прежнему сложно преодолеть такие проблемы, как конкуренция за ресурсы, несовместимость организационной культуры и систем, отсутствие ясности в плане того, кому какая роль отводится на местах, и сохраняющееся недоверие между сотрудниками" (стр. xiv). Это явное преувеличение. ПРООН и ЮНЕП находятся в процессе возобновления своего давнего меморандума о взаимопонимании посредством детализированных рабочих соглашений в таких областях, как нищета и окружающая среда и изменение климата.

В докладе об оценке по-прежнему содержится ряд фактических ошибок и необоснованных толкований.

30. Важным примером этого является утверждение, будто в стратегическом плане ПРООН на 2008–2011 годы "не содержится признания или отклика на основные вопросы, вытекающие из сильной зависимости от ресурсов ГЭФ" (стр. xiv). Напротив, второй ключевой областью результатов в разделе окружающей среды и устойчивого развития является мобилизация финансирования на охрану окружающей среды для развивающихся стран

помимо ГЭФ. Обзор соответствующего раздела стратегического плана приводится в приложении 6.

31. Вторым важным примером является утверждение, что "представлялось мало разумным, чтобы ресурсы ГЭФ использовались для реализации приоритетных потребностей и возможностей в общем контексте окружающей среды и энергетики, которые были обозначены на национальном уровне" (стр. 66). В действительности ГЭФ не может финансировать проекты и программы вне заявленных национальных приоритетов в сфере развития или без конкретных запросов от стран, в которых осуществляются программы. Хотя верно, что *Глобальный* экономический фонд предназначался и предназначается для решения *глобальных* природоохранных проблем, ПРООН обеспечила более 2 долл. США софинансирования на каждый доллар, предоставленный ГЭФ (хотя значительная часть этих средств не проходит по счетам ПРООН). За период 1991–2008 годов это составило 5,56 млрд. долл. США софинансирования, мобилизованного ПРООН на природоохранные инициативы. По определению такое софинансирование рассчитано на обеспечение *национальных* выгод, в то время как средства ГЭФ оплачивают *глобальные* выгоды. Дополнительная информация содержится в приложении 7.

32. Заключительным примером является огульное утверждение, сделанное в докладе об оценке, согласно которому "практически отсутствуют признаки того, чтобы глобальные планы и стратегии ПРООН оказывали сколько-либо существенное воздействие на распределение финансовых ресурсов или выбор программных приоритетов и мероприятий для децентрализованных страновых программ" (стр. ix). Дело не только в том, что это утверждение не входит в сферу охвата и компетенцию оценки, но и в том, что ПРООН предпринимает значительные усилия для придания своей деятельности целенаправленности, о чем говорится в приложении 8.

IV. Перспективы

33. Несмотря на эти уточнения, ПРООН высоко ценит откровенный анализ многочисленных проблем и даже недостатков в своей работе в сферах окружающей среды и энергетики, отмеченных в ходе оценки. ПРООН полна решимости решить эти проблемы. Конкретные действия, ответственные за их проведение и сроки осуществления указаны в приложении 1.

Приложение 1. Рекомендации и реакция руководства

Данная по итогам оценки рекомендация 1. ПРООН надлежит продемонстрировать более четкую ориентацию на реализацию своего обозначенного мандата в областях окружающей среды и энергетики, а не на конкретные приоритеты ограниченного числа крупных доноров или фондов.

Реакция руководства

ПРООН выполнила это, по меньшей мере на глобальном уровне. Мандат ПРООН в отношении окружающей среды и энергетики заключается в том, чтобы а) содействовать неистощительному рациональному пользованию природными ресурсами в более широком контексте устойчивого развития человеческого потенциала, и б) укреплять взаимосвязь между устойчивым рациональным использованием окружающей среды и сокращением масштабов нищеты, демократическим государственным управлением и предотвращением кризисов. В предыдущем цикле многолетних рамок финансирования ПРООН определила направления предоставления услуг в сфере охраны окружающей среды точно в соответствии с программными областями ГЭФ и Монреальского протокола: сохранение биоразнообразия, устойчивое землепользование, защита международных вод, регулирование использования химических веществ и т. д. Вместе с тем в рамках стратегического плана на 2008–2011 годы ПРООН определила свои цели в области окружающей среды в соответствии со своим мандатом и стратегическими приоритетами высшего уровня, а не узкими техническими областями. В число этих стратегических целей входит помощь странам в: а) включении аспектов охраны окружающей среды в планирование развития на национальном уровне; б) мобилизации финансирования для охраны окружающей среды из иных источников, чем традиционные глобальные фонды; с) адаптации к изменению климата; и d) укреплении рационального использования природных ресурсов на местном уровне. ПРООН необходимо далее оптимизировать свои стратегии в каждой из четырех основных областей результатов. Была разработана и утверждена комплексная стратегия поддержки адаптации к изменению климата.

Основное направление (основные направления) деятельности	Временные рамки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание*	
			Статус	Замечания
1.1 В качестве составной части процесса стратегического планирования сформулировать стратегические приоритеты в области окружающей среды и энергетики, которые соответствовали бы миссии и потенциалу ПРООН.	Январь 2007 года – июль 2008 года	БПР/Группа по окружающей среде и энергетике (ГОСЭ) и Группа оперативной поддержки	Выполняется	Данная работа выполнена в процессе разработки стратегического плана на 2008–2011 годы
1.2 Уточнить стратегические приоритеты в области окружающей среды и энергетики в ключевых областях результатов, которые отражали бы реальную сферу деятельности для ПРООН, а также потребности беднейших стран; определить существующие пробелы в ресурсах; и представить эту информацию донорам.	Июль 2007 года – декабрь 2008 года	БПР/ГОСЭ	Выполняется	В качестве первого шага была разработана и утверждена стратегия, связанная с изменением климата.

1.3 Готовить периодические отчеты по источникам и распределению финансовых и людских ресурсов по принятым целям, приоритетам и программам.	Ежегодно с декабря 2008 года по декабрь 2011 года	БПР/ГОСЭ		
Данная по итогам оценки рекомендация 2. ПРООН надлежит проявлять инициативу в реагировании на национальные приоритеты.				
<p>Реакция руководства</p> <p>После установления вышеупомянутых стратегических приоритетов ПРООН в настоящее время требуется осуществлять эти обязательства вплоть до программирования на страновом уровне, по мере того как разрабатывается и утверждается следующий цикл общестрановых оценок (ОСО), Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и документов по страновым программам, в особенности в наименее развитых странах (НРС) и малых островных развивающихся государствах (СИДС). ПРООН следует вести разъяснительную работу и изыскивать возможности включения аспектов окружающей среды и энергетики в национальные планы и программы развития, а также на страновом уровне развивать потенциал, необходимый для ведения деятельности в этих областях.</p>				
Основное направление (основные направления) деятельности	Временные рамки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание*	
			Статус	Замечания
2.1 В рамках процесса подготовки ОСО/РПООНПР/документов по страновым программам формулировать стратегические приоритеты в области окружающей среды и энергетики в соответствии с национальными целями устойчивого развития, в особенности в НРС и малых островных развивающихся государствах, в том числе приоритеты, не соответствующие параметрам финансирования ГЭФ.	Июль 2008 года – декабрь 2009 года	Страновые отделения и региональные бюро		
2.2 Вести разъяснительную работу и изыскивать возможности включения вопросов, связанных с окружающей средой и энергетикой в национальные планы и программы развития.	Январь 2008 года – декабрь 2011 года	Страновые отделения при поддержке БПР/ГОСЭ, региональные центры обслуживания (РЦО) и региональные бюро	Выполняется	Эта работа частично поддерживается совместной Инициативой ЮНЕП-ПРООН по борьбе с нищетой и охране окружающей среды.

2.3 Далее укреплять на страновом уровне потенциал в области окружающей среды и энергетики, в том числе содействуя созданию активных "сообществ профессионалов" и сетей знаний.	Июль 2008 года – декабрь 2011 года	БПР и региональные бюро/РЦО	Выполняется	Сеть энергоэффективности "ЕЕ-Net" имеет в настоящее время 1400 подписчиков. БПР развертывает усовершенствованную систему управления знаниями "Коллективная работа".
2.4 Проводить периодический анализ существующих на страновом уровне портфелей проектов в области окружающей среды и энергетики.	Ежегодно с марта 2008 года по март 2011 года	БПР/ГОСЭ/РЦО		
Данная по итогам оценки рекомендация 3. ПРООН должна выявлять и реализовывать организационные механизмы и стимулы поощрения включения экологических аспектов во все основные области практической деятельности.				
<p>Реакция руководства</p> <p>ПРООН следует уделять больше внимания включению проблем охраны окружающей среды и энергетики в основные сферы своей деятельности (сокращение масштабов нищеты, демократическое государственное управление, предупреждение кризисов и восстановление после них). Для этого необходима мобилизация на всех уровнях организации, а не только в сфере деятельности, связанной с окружающей средой и энергетикой. ПРООН следует также ускорить преобразование адаптации к изменению климата из проблемы в сфере окружающей среды в проблему развития уровня ПРООН в целом. Адаптация к изменению климата должна рассматриваться в качестве главного приоритета для ПРООН в целом.</p>				
Основное направление (основные направления) деятельности	Временные рамки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание*	
			Статус	Замечания
3.1 Включить в руководство "Программные и оперативные стратегии и процедуры" руководящие принципы по природоохранному и социальным гарантиям.	Апрель – декабрь 2008 года	БПР/ГОСЭ	Выполняется	

3.2 Продолжить распространение утвержденной стратегии, связанной с изменением климата на все сферы деятельности, региональные бюро и страновые отделения.	Октябрь 2007 года – декабрь 2009 года	БПР/ГОСЭ	Выполняется	Проект стратегии, связанной с изменением климата был представлен координаторам-резидентам и представителям-резидентам в период с октября 2007 года по февраль 2008 года.
3.3 Укреплять сотрудничество в сфере борьбы с нищетой при осуществлении Инициативы по борьбе с нищетой и охране окружающей среды.	Июль 2008 года – июль 2010 года	БПР/ГОСЭ, БПР/Группа по борьбе с нищетой и страновые отделения		
3.4 Укреплять сотрудничество в сфере государственного управления в областях, связанных с управлением использованием природных ресурсов, таких как землевладение, собственность на ресурсы и рациональное использование водных ресурсов.	Июль 2008 года – декабрь 2011 года	БПР/ГОСЭ, БПР/Группа по вопросам демократического управления (ГДУ) и страновые отделения		
3.5 Укреплять сотрудничество в сфере предупреждения кризисов и восстановления после них в областях, связанных с деградацией окружающей среды и политической нестабильностью.	Июль 2008 года – декабрь 2011 года	БПР/ГОСЭ, БПР/ГДУ и страновые отделения		

Данная по итогам оценки рекомендация 4. ПРООН надлежит определить варианты укрепления потенциалов страновых отделений в областях окружающей среды и энергетики.				
Реакция руководства				
Поскольку страновые отделения являются форпостами деятельности ПРООН в странах, где осуществляются программы организации, решающее значение имеет, чтобы работающие в странах сотрудники – от представителя-резидента до помощников по программам – являлись воплощением высочайшего уровня профессионализма, компетентности и приверженности не только основной миссии ПРООН – сокращения масштабов нищеты, но и в отношении тех факторов, которые оказывают существенное влияние на уровень нищеты, таких как качество окружающей среды. Ввиду этого ПРООН должна вновь и вновь вкладывать средства в потенциал своего персонала, в том числе путем профессиональной подготовки, сетей и продуктов знаний.				
Основное направление (основные направления) деятельности	Временные рамки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание*	
			Статус	Замечания
4.1 Активизировать усилия по сосредоточению внимания представителей-резидентов и директоров по странам на окружающей среде и энергетике как ключевом компоненте устойчивого развития, а также повышать их индивидуальный потенциал в этих областях.	Июль 2008 года – июль 2010 года	БПР/ГОСЭ и региональные бюро		
4.2 Учреждать новые должности, повышать уровень существующих должностей и наращивать мобильность персонала, базирующегося в региональных центрах.	Июль 2008 года – июнь 2009 года	БПР и региональные бюро	Ведется	В каждом РЦО осуществляется набор региональных руководителей по сферам деятельности, некоторых на уровне Л6.
4.3 Изучать возможности расширения перспектив служебного роста технических специалистов, базирующихся в региональных центрах и страновых отделениях.	Сентябрь 2008 года – декабрь 2008 года	Управление людских ресурсов		

