



GEF/A.4/Inf.2
26 апреля 2010 года

Четвертая Ассамблея ГЭФ
Пунта-дель-Эсте, Уругвай
24-28 мая 2010 года

10-й пункт повестки дня

ДИСКУССИИ В ФОРМАТЕ «КРУГЛОГО СТОЛА»

1. Дискуссии в формате «круглого стола» будут ключевыми элементами Ассамблеи ГЭФ, которая состоится в Пунта-дель-Эсте (Уругвай) 25-26 мая 2010 года. На этих заседаниях, которые планируется провести 25 мая 2010 года с 15.00 до 18.00, будут рассмотрены достижения ГЭФ, особенно в период ГЭФ-4 (2006-2010 годы); участники дискуссии обсудят реформы, которые предлагается осуществить во время предстоящего цикла финансирования.
2. В течение последних четырех лет в деятельности ГЭФ наблюдались существенные улучшения. Создана система распределения части ресурсов ГЭФ; в целях повышения результативности оптимизирован проектный цикл.
3. В целях дальнейшего упрочения принятой в ГЭФ модели партнерских отношений разработана и утверждена Советом система управления с ориентацией на результат. Больше внимания уделяется программным подходам к решению проблем национального, регионального и общемирового значения. Созданы равные условия для всех 10 учреждений-исполнителей ГЭФ, благодаря чему у стран – получателей помощи расширилась возможность выбора партнеров среди учреждений, соответствующих установленным Советом минимальным стандартам доверительного управления.
4. Хотя реформы, проведенные в период ГЭФ-4, позволили в значительной мере разрешить целый ряд проблемных вопросов, имеются возможности для дальнейшего совершенствования деятельности ГЭФ. Реформы, которые предлагается осуществить в период ГЭФ-5, касаются, в широком смысле, двух аспектов: активизации заинтересованного участия стран в реализации проектов ГЭФ и повышения результативности и эффективности деятельности Фонда. Эти реформы основаны на рекомендациях по стратегическим аспектам, высказанным в ходе пятого пополнения ГЭФ. Поэтому «круглые столы» организованы таким образом, чтобы свести воедино мнения их участников, использовать их для разработки подробных планов осуществления реформ и учесть при этом вклад, вносимый основными сторонами, заинтересованными в деятельности ГЭФ.

1. Участники этого «круглого стола» обсудят, насколько – с учетом изменений в политике ГЭФ, которые предлагается осуществить в период ГЭФ-5, – Фонд в настоящее время способен обеспечить странам – получателям помощи возможность играть более весомую роль в разработке программ использования ресурсов ГЭФ, а также в подготовке и реализации проектов ГЭФ. Конечная цель состоит в том, чтобы финансируемые ГЭФ проекты, направленные на получение глобальных экологических выгод, отражали национальные приоритеты и обязательства, – иными словами, в том, чтобы обеспечить заинтересованное участие стран в реализации проектов ГЭФ.
2. Меры по обеспечению заинтересованного участия стран в реализации проектов ГЭФ принимались и до ГЭФ-5. В период ГЭФ-4 в Фонде была внедрена система распределения ресурсов. В её рамках средства на мероприятия в тематических областях «биоразнообразие» и «изменение климата» выделялись многим странам на индивидуальной основе. Кроме того, в период ГЭФ-4 страны – получатели помощи получили возможность выбирать партнеров для совместной работы из более широкого круга учреждений-исполнителей. Получая средства на индивидуальной основе и имея возможность выбора учреждения-партнера, страны – получатели помощи в гораздо большей степени контролировали процесс принятия решений, касающихся разработки программ освоения средств ГЭФ в этих странах, а также подготовки и реализации проектов.
3. Помимо этого, было введено требование об утверждении всех проектов ГЭФ назначаемым правительством представителем – оперативным координатором, а в некоторых странах созданы национальные координационные системы, взаимодействующие с таким координатором. Внедрение института координаторов обеспечивает отражение в финансируемых ГЭФ проектах приоритетов и нужд страны.
4. Кроме того, финансируемые ГЭФ проекты разрабатываются в ответ на указания органов различных конвенций по окружающей среде (КОС) Организации Объединенных Наций, касающиеся финансирования за счет средств Фонда и приоритетов, о которых страны – получатели помощи заявляют в рамках Конференций Сторон конвенций.
5. Помимо этого, ГЭФ финансирует местные и общинные организации, а также организации коренного населения в рамках своей Программы малых грантов (ПМГ). Отбор проектов по линии ПМГ осуществляют национальные комитеты, что является полезным примером того, как можно в полном объеме передать управление процессом разработки и реализации проектов на национальный уровень.
6. В период ГЭФ-5 эти и другие аспекты деятельности Фонда получают дальнейшее развитие благодаря дополнительным мерам по активизации заинтересованного участия стран в работе ГЭФ. Меры по совершенствованию заинтересованного

участия стран в работе Фонда делятся, в широком смысле, на три категории: разработка программ использования ресурсов ГЭФ, подготовка и реализация проектов, повышение эффективности взаимодействия со странами.

Разработка программ использования ресурсов и заинтересованное участие стран

7. Способность разрабатывать программы использования ресурсов ГЭФ – один из ключевых аспектов заинтересованного участия стран в деятельности Фонда. В период ГЭФ-5 система распределения ресурсов будет существенно усовершенствована, причем все эти изменения будут направлены на повышение роли стран – получателей помощи в процессе принятия решений о распределении выделяемых им ресурсов на основе программного подхода. Во-первых, сфера применения системы распределения ресурсов будет распространена на тематическую область «деградация земель», и в рамках этой системы для каждой отдельно взятой страны будет установлен размер ассигнований по всем трем тематическим областям. Кроме того, система будет дополнительно усовершенствована за счет того, что с самого начала будущего цикла пополнения средств Фонда странам будет разрешено разрабатывать программы распределения всех 100% выделяемых им ресурсов. Наконец, страны, которым выделяется сравнительно небольшой объем ассигнований, получат возможность гибко перераспределять средства предоставленных им грантов между тематическими областями «биоразнообразие», «изменение климата» и «деградация земель».
8. Благодаря этой системе распределения средств у стран – получателей помощи будет больше ясности относительно ресурсов, которыми они будут располагать, по крайней мере, в трех из шести тематических областей ГЭФ. Кроме того, новшества, внедряемые в рамках ГЭФ-5, послужат поощрению и поддержке принятия странами на себя более активной роли в распределении этих ресурсов на основе программного подхода. В целях содействия планированию на национальном уровне с участием ряда основных заинтересованных сторон будет профинансировано внедрение инновационного решения – «разработки национального портфеля проектов ГЭФ». Страны получают возможность организовать такой процесс, чтобы создать систему подготовки программ использования выделенных им ресурсов ГЭФ. Цель внедрения такой схемы заключается в обеспечении надежной координации финансирования по линии ГЭФ с процессом планирования национального развития и иными соответствующими национальными стратегиями. Ожидается, что такие меры укрепят процессы координации и принятия решений на национальном уровне.

Усиление контроля со стороны стран за процессом разработки и реализации проектов

9. Страны – получатели помощи неоднократно заявляли о том, что возможность выбрать партнера из более широкого круга учреждений, включая возможность получить прямой доступ к ресурсам ГЭФ через национальные учреждения, является важным аспектом заинтересованного участия стран в деятельности Фонда. Одна из реформ, которую планируется осуществить в период ГЭФ-5, заключается в расширении круга учреждений, которые могут напрямую работать с ГЭФ. Предполагается расширить их сеть по сравнению с нынешними

10 учреждениями, включив в неё отвечающие установленным критериям многосторонние, двусторонние и национальные учреждения. Многие страны – получатели помощи считают расширение имеющихся у стран возможностей выбора, в том числе возможностей усиления роли национальных учреждений, одним из приоритетных направлений совершенствования существующей системы.

Эффективность взаимодействия со странами

10. Чтобы обеспечить странам – получателям помощи возможность реализовать их новые полномочия, в рамках ГЭФ-5 существенно изменен порядок осуществления Фондом ряда мероприятий, в том числе Инициативы национального диалога и Программы страновой поддержки.
11. В рамках новой Программы страновой поддержки будут предусмотрены, например, диалог с участием ряда заинтересованных сторон и семинары-практикумы на уровне групп стран. Для обобщения технического опыта в сфере разработки и осуществления проектов и программ ГЭФ будет внедряться новый системный подход. Задача состоит в том, чтобы держать национальных координаторов ГЭФ, координаторов конвенций и другие ключевые заинтересованные стороны, в том числе и гражданское общество, в курсе стратегий, политики и процедур ГЭФ, а также углублять координацию. Кроме того, будет развиваться сотрудничество с координаторами конвенций на различных этапах разработки политики ГЭФ и его операционной деятельности. Мы надеемся, что благодаря этим мерам лица, отвечающие в странах за принятие ключевых решений в отношении ГЭФ, будут лучше подготовлены к роли организаторов участия их стран в деятельности ГЭФ. Будучи подготовленными к роли лидеров, они смогут оптимальным образом использовать имеющиеся средства, с помощью которых страны – получатели помощи могут распределять ресурсы ГЭФ на основе программного подхода, а также разрабатывать и реализовывать программы и проекты.

Воздействие на региональном и глобальном уровне

12. Однако на фоне этих долгожданных перемен в ГЭФ возникает одна проблема, связанная с тем, что деятельность Фонда не должна сковываться государственными границами. Задачи ГЭФ носят более широкий характер и касаются гораздо большего круга вопросов, нежели поддержка мероприятий на национальном уровне. Цель ГЭФ – это финансирование мероприятий, позволяющих достичь глобальных экологических выгод, а это зачастую требует финансирования проектов и программ на региональном и глобальном уровнях. С расширением в рамках ГЭФ-5 системы предоставления средств странам на индивидуальной основе возникает опасность того, что страны могут принимать решения относительно проектов ГЭФ скорее под влиянием специфических национальных приоритетов, нежели неотложных потребностей регионального масштаба, имеющих подчас определяющее значение для достижения целей ГЭФ. Кроме того, работа на региональном и глобальном уровнях требует четкой координации и взаимодействия между странами, что затрудняет разработку региональных и глобальных инициатив.

13. В ГЭФ существует несколько средств поощрения результативных действий на региональном и глобальном уровне, в том числе программные подходы, резервирование средств на финансирование региональных и глобальных мероприятий в рамках системы распределения ресурсов, а также региональные и субрегиональные консультации. Возможно, полезно будет обменяться опытом работы в рамках ГЭФ-4, а также обсудить, насколько достижима конечная цель ГЭФ – содействие получению глобальных экологических выгод – в условиях дальнейшего усиления роли стран в принятии решений по проектам/программам.

Вопрос для обсуждения на этом «круглом столе»

Как ГЭФ может использовать 18-летний опыт своей деятельности, чтобы активизировать заинтересованное участие стран при сохранении ориентации на эффективное и результативное достижение глобальных экологических выгод?

Предлагаемые вопросы для обсуждения

Решения по проектам, программам, распределению ресурсов

- В какой мере предлагаемые в рамках ГЭФ-5 механизмы и новшества будут способствовать усилению ориентации процесса принятия решений по проектам и распределению ресурсов в ГЭФ на потребности стран?
- Что можно сделать для усиления ведущей роли стран в разработке и реализации проектов и программ распределения ресурсов?

Эффективность взаимодействия со странами

Должным ли образом отражает участие стран нынешняя структура Руководящих комитетов ГЭФ и иных координационных механизмов национального уровня? (Следует ли активнее вовлекать в их деятельность другие стороны, в том числе национальные учреждения, парламенты, местные органы власти и гражданское общество?)

- Как меры, реализуемые на уровне ГЭФ, могут повысить результативность участия стран в деятельности ГЭФ? Достаточно ли хорошо продуманы запланированные в рамках ГЭФ-5 мероприятия на уровне Фонда с точки зрения укрепления национальных и региональных организаций, взаимодействующих с ГЭФ? В каких новых областях (например, финансирование борьбы с изменением климата, мониторинг, отчетность) особенно велика потребность в наращивании потенциала?
- Как нам обеспечить систематическое участие работающих на страновом уровне координаторов различных конвенций в страновом диалоге, разработке страновых стратегий и программ распределения ресурсов?

Воздействие на региональном и глобальном уровне

- С учетом внедрения системы распределения ресурсов по страновому принципу, как мы можем обеспечить разработку устойчивых региональных проектов и программ?

1. В ходе работы этого «круглого стола» будут определены ключевые элементы повышения результативности и эффективности процесса разработки, утверждения и реализации проектов и программ ГЭФ.
2. С момента создания ГЭФ как инновационного механизма содействия странам в получении глобальных экологических выгод прошло почти 20 лет. По мере развития Фонда изменялись и его внутренние системы и процессы, хотя и не всегда в направлении максимальной эффективности и последовательности. В период ГЭФ-4 был осуществлен ряд ключевых реформ, направленных на повышение результативности и эффективности деятельности Фонда, в частности: (i) разработана и внедрена система распределения ресурсов ГЭФ, (ii) разработаны программные подходы, (iii) оптимизирован проектный цикл, (iv) разработана система управления с ориентацией на результат, (v) упрощен подход к вопросам дополнительных затрат и (vi) установлены минимальные стандарты доверительного управления для учреждений-исполнителей ГЭФ.
3. Реформы, которые предлагается осуществить в период ГЭФ-5, станут продолжением этих постоянных усилий по повышению результативности и эффективности деятельности ГЭФ, в частности, по внедрению в ГЭФ ориентированной на результат системы управления (ОРСУ). В число ключевых реформ, которые предлагается осуществить в период ГЭФ-5, входят: (i) расширение сети партнеров ГЭФ, (ii) оптимизация проектного цикла и (iii) совершенствование программного подхода. Успех этих реформ будет зависеть от того, насколько хорошо они будут поняты и реализованы в сети партнеров ГЭФ.

Расширение сети ГЭФ

4. Конфигурация сети партнеров ГЭФ не оставалась неизменной. Вначале прямой доступ к ресурсам ГЭФ имели только три учреждения-исполнителя – ПРООН, ЮНЕП и Всемирный банк; другим учреждениям необходимо было получать доступ к ресурсам ГЭФ через какое-либо из этих учреждений-исполнителей. Затем, в рамках реализации поэтапного подхода, прямой доступ к ресурсам ГЭФ постепенно получили еще семь организаций-исполнителей – Азиатский банк развития, Африканский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Межамериканский банк развития, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Продовольственная и сельскохозяйственная организация и Международный фонд сельскохозяйственного развития.
5. В период ГЭФ-5 доступ к ресурсам ГЭФ в целях подготовки и реализации проектов и программ на национальном уровне могут получить и другие организации, в том числе отвечающие установленным критериям национальные учреждения. И хотя окончательный характер этих изменений еще предстоит определить Совету ГЭФ, решение, возможно, будет заключаться в наделении стран правом предлагать учреждения, которым будет предоставлен статус организаций-исполнителей ГЭФ. Важно, однако, чтобы учреждения,

получившие статус организаций-исполнителей ГЭФ, вели работу в соответствии с высокими критериями в области доверительного управления и в иных аспектах. В этих целях учреждения-кандидаты могли бы проходить процесс строгого отбора и аккредитации при Совете: это позволило бы обеспечить их соответствие минимальным стандартам доверительного управления ГЭФ, которые установит Совет. Учреждения, получившие аккредитацию, смогут разрабатывать и осуществлять проекты в качестве организаций-исполнителей ГЭФ.

Оптимизация проектного цикла

6. Проектный цикл ГЭФ подвергается критике уже несколько лет: его считают забюрократизированным и чересчур длительным. К началу ГЭФ-3 средний срок прохождения проекта от концептуальной стадии до начала реализации составлял целых 66 месяцев. В период ГЭФ-4 были приняты некоторые меры: в частности, количество этапов процесса утверждения проекта, требующих участия Совета, было сокращено с трех до двух. Была поставлена цель сократить, по меньшей мере, до 22 месяцев срок прохождения проектом этапов от утверждения Советом Информационного листка по проекту (ИЛП) до визирования проекта Исполнительным директором, и, судя по результатам ГЭФ-4, средний срок утверждения проекта составляет теперь около 16 месяцев.
7. В целях сокращения сроков рассмотрения проектов в период ГЭФ-5 предлагается провести дополнительную оптимизацию. Количество этапов процесса утверждения проекта, требующих участия Совета, будет сокращено с двух до одного. Право утверждать полностью подготовленные документы по проектам будет делегировано учреждениям-партнерам ГЭФ, удовлетворяющим установленным Советом критериям.

Совершенствование программного подхода

8. С момента создания ГЭФ программы финансируются с прицелом на достижение воздействия отраслевого масштаба в среднесрочной либо долгосрочной перспективе. Программа представляет собой носящее *стратегический* характер сочетание проектов и мероприятий, объединенных общей целью и опирающихся друг на друга либо дополняющих друг друга так, чтобы обеспечить достижение результатов (итогов и/или воздействия), достичь которых в рамках отдельных проектов было бы невозможно. Программа ГЭФ может быть национальной, региональной или глобальной. *Общая цель* программного подхода ГЭФ состоит в оказании крупномасштабного, устойчивого воздействия на глобальную окружающую среду посредством реализации среднесрочных либо долгосрочных стратегий достижения конкретных глобальных природоохранных целей, которые согласуются с национальными или региональными стратегиями и планами стран – получателей помощи.
9. Применяя в своей деятельности программные подходы, ГЭФ также сможет эффективно и результативно предоставлять большие объёмы своих средств странам и регионам, в которых усилена ответственность за реализацию программ и надзор за ней. Кроме того, программы открывают заинтересованным донорам или иным партнерам (в том числе представляющим

частный сектор) возможность дополнительных целевых инвестиций, направленных на оказание аналогичного воздействия.

10. В период ГЭФ-4 программный подход приобрел большее значение, особенно для стран, получавших по системе распределения ресурсов средства на коллективной основе. Считается, однако, что процесс утверждения программ и соответствующих проектов требует слишком значительных затрат времени и перегружен этапами рассмотрения и одобрения программ и проектов.
11. В период ГЭФ-5 предлагается осуществить дальнейшие реформы. В случае одобрения программы необходимо будет представить Совету «рамочный документ по программе». В нем будет необходимо подробно описать мероприятия отраслевого или регионального масштаба. Право одобрения проектов, осуществляемых в рамках программы, будет делегироваться на основании установленных Советом критериев.

Вопрос для обсуждения на этом «круглом столе»

Как сеть ГЭФ может повысить эффективность и результативность своей деятельности по достижению глобальных экологических выгод, чтобы это соответствовало приоритетным потребностям как стран-доноров, так и стран – получателей помощи?

Предлагаемые вопросы для обсуждения

Расширение сети ГЭФ:

- Привлечение каких дополнительных категорий партнеров будет в максимальной степени способствовать укреплению сети ГЭФ?
- Какие виды национальных учреждений лучше всего подходят для включения в состав сети ГЭФ? Чем может быть ограничена их роль?
- Как нам разработать вызывающий доверие порядок расширения сети?
- Не приведет ли привлечение дополнительных учреждений к перегруженности сети?

Проектный цикл

- Какие дополнительные усовершенствования ГЭФ может внести в проектный цикл? Можно ли извлечь какие-либо полезные уроки из практики операционной деятельности других учреждений-партнеров?
- Какие меры по совершенствованию разработки и реализации проектов может принять ГЭФ?

Программные подходы

- Какие аспекты программного подхода будут максимально способствовать повышению эффективности и результативности деятельности ГЭФ?
- Чем программный подход должен отличаться от подхода, основанного на осуществлении отдельных проектов?
- Следует ли ГЭФ рассмотреть возможность применения методик, используемых другими учреждениями, например, бюджетной поддержки и предоставления займов на реализацию программ развития?

1. Предлагается провести два «круглых стола», в центре внимания которых будут находиться следующие широкие области реформ: (i) активизация заинтересованного участия стран в деятельности ГЭФ и (ii) повышение результативности и эффективности деятельности Фонда.
2. «Круглые столы» открыты для участия руководителя каждой делегации и одного из её членов. Для облегчения процесса общения участники будут разделены на три группы по каждой из тем «круглого стола»: дискуссия в этих группах будет вестись, соответственно, на английском, испанском и французском языках.
3. По итогам дискуссии в каждой группе будет сформулирован свод рекомендаций. Эти рекомендации будут сведены воедино в резюме Председателя Ассамблеи, которое он представит её пленарному заседанию.
4. Формат «круглых столов» позволит их участникам вести между собой интерактивный диалог. В работе каждого «круглого стола» будут участвовать ведущий, докладчик и двое ораторов, которые представят тему заседания, а в течение большей части отведенного на заседание времени участники смогут вести оживленную дискуссию. Ожидается, что такой подход позволит детально обсудить заявленные темы. Оглашение заранее подготовленных сообщений допускаться не будет.
5. Ведущий обратится к участникам с приветственным словом и объяснит им, как будет организовано обсуждение. Он (она) представит тему, а также ораторов, которые выступят с кратким изложением темы для обсуждения. После их выступлений ведущий начнет обсуждение и будет руководить им, опираясь на приведенные выше перечни вопросов для обсуждения на каждом «круглом столе».
6. Чтобы обеспечить участие в дискуссии широкого круга присутствующих, ведущий будет побуждать выступающих к краткости.
7. В конце заседания докладчик от каждой группы представит резюме основных рекомендаций, высказанных в ходе обсуждения, а затем окажет помощь Секретариату в подготовке проекта резюме Председателя Ассамблеи.