



GEF/A.4/4
21 Апреля, 2010

Четвёртая Ассамблея ГЭФ
Пунта дел Есте, Уругвай
24-28 Мая, 2010

17 Вопрос повестки

ОАД-4: ДОБИВАЯСЬ РЕАЛЬНОЙ ОТДАЧИ

ОАД-4

ДОБИВАЯСЬ РЕАЛЬНОЙ ОТДАЧИ



ЧЕТВЕРТЫЙ ОБЩИЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГЭФ СОКРАЩЕННЫЙ ВАРИАНТ



ГЛОБАЛЬНЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ФОНД
УПРАВЛЕНИЕ ОЦЕНКИ

ОАД-4

ДОБИВАЯСЬ РЕАЛЬНОЙ ОТДАЧИ

ЧЕТВЕРТЫЙ ОБЩИЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГЛОБАЛЬНОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА
СОКРАЩЕННЫЙ ВАРИАНТ

ЯНВАРЬ 2010 ГОДА



ГЛОБАЛЬНЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ФОНД
УПРАВЛЕНИЕ ОЦЕНКИ

© 2010 Управление оценки Глобального экологического фонда
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433
Сайт в Интернете: www.gefeo.org
Электронная почта: gefevaluation@thegef.org

Все права сохранены.

Изложенные в настоящей публикации выводы, толкования и заключения принадлежат Управлению оценки Глобального экологического фонда и не обязательно отражают точку зрения Глобального экологического фонда, его Совета или представляемых им правительств.

Права и разрешения

Материалы, содержащиеся в настоящей публикации, охраняются авторским правом. Несанкционированное копирование и/или распространение настоящего издания, полностью или частично, может являться нарушением действующего законодательства. Управление оценки Глобального экологического фонда приветствует распространение своих публикаций и, как правило, своевременно дает соответствующие разрешения. Для получения разрешения на ксерокопирование или перепечатку какой-либо части настоящей работы просьба направлять заявку, содержащую всю необходимую информацию, по электронной почте на адрес gefeo@thegef.org.

Издание подготовили:

Обложка: Гэри Николс/Images.com/Corbis

Дизайн публикации: Патриция Хорд, Graphik Design

Редактура и верстка: Нита Конгресс

Координация подготовки к печати: Мария Соледад Макиннон и Сандра Ромболи

Перевод: Отдел перевода Всемирного банка (GSDTI)

ISBN: 1-933992-25-5

ISBN-13: 978-1-933992-25-9

Напечатано на бумаге, изготовленной из вторичного сырья.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ iv

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ vi

МЕТОДИКА, ДИАПАЗОН, ОГРАНИЧЕНИЯ 1

Методологический подход и диапазон 3

Ограничения 4

ПОРТФЕЛЬ ПРОЕКТОВ ГЭФ 7

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ 13

ГЭФ в меняющемся мире 15

Добиваясь реальной отдачи 23

В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ: Достижение реальной отдачи в тематических областях 26

Факторы, воздействующие на результаты 30

Качество управления и партнерские отношения 34

ПРИЛОЖЕНИЯ

Техническое задание (выдержки) 40

Список сокращений 48

ТАБЛИЦЫ

Финансирование проектов ГЭФ в разбивке по фондам (млн. долл. США) 9

Количество проектов в разбивке по тематическим областям 9

Финансирование по линии ГЭФ в разбивке по тематическим областям 10

Финансирование по линии ГЭФ в разбивке по механизмам (млн. долл. США) 10

Пополнение средств ГЭФ и тенденции в сфере ОПР 17

Количество статей, упоминаемых в решениях, содержащих указания Фонду 19

Распределение национальных проектов ГЭФ в различных
группах стран по характеру мероприятий (%) 20

РИСУНКИ

Распределение финансирования по линии ГЭФ между учреждениями-исполнителями 10

Распределение финансирования по линии ГЭФ между регионами 11

ПРЕДИСЛОВИЕ

Каждые четыре года доноры пополняют средства Глобального экологического фонда (ГЭФ). Участники каждого пополнения руководствовались информацией, источником которой были независимые общие анализы деятельности ГЭФ. Эти исследования представляют собой авторитетные обзоры деятельности ГЭФ и результатов, достигнутых на момент проведения исследования, а также знаний, накопленных в этой области. Предыдущие исследования проводились группами независимых экспертов; нынешний, Четвертый общий анализ деятельности ГЭФ (ОАД-4) впервые в истории этих мероприятий был проведен подразделением самого ГЭФ — его Управлением оценки. Поручение этой задачи Управлению означало признание того факта, что Управление, ставшее в 2004 году независимым органом и подчиняющееся с тех пор только Совету ГЭФ, способно взглянуть на положение дел независимо от точки зрения Секретариата, партнерских организаций ГЭФ, доноров Фонда и получателей помощи по его линии, прочих партнеров ГЭФ и заинтересованных сторон.

Ещё одна особенность ОАД-4, которая не была характерна для прежних подобных обследований, — анализ воздействия завершенных проектов ГЭФ. Вполне очевидно, что ГЭФ не может собственными силами решить крупнейшие глобальные экологические проблемы нашего времени. Он просто не располагает для этого достаточными средствами, и решать эти проблемы необходимо правительствам и местным общинам стран — получателей помощи, а также с помощью мероприятий, проводимых развитыми странами мира. Вместе с тем, оценочные данные свидетельствуют о том, что большинство завершенных проектов ГЭФ достигло удовлетворительных результатов с точки зрения дальнейшего воздействия. А последующие шаги, направленные на расширение масштаба этих достижений, могут обеспечить результаты и воздействие в более долгосрочной перспективе.

Ввиду относительной ограниченности масштабов своей деятельности ГЭФ должен играть каталитическую роль, обеспечивая воспроизведение успешных решений в масштабе, позволяющем реально влиять на ситуацию. Результаты оценки этой каталитической роли свидетельствуют о том, что механизмы ГЭФ реально способствуют такому масштабированию: вначале посредством мероприятий **основополагающего** характера создаётся благоприятная среда — вырабатываются нормативная база, принципы политики и национальные приоритеты; затем проводятся мероприятия, направленные на **демонстрацию** новых технологий, перемен на рынках или новых подходов ко взаимодействию с окружающей средой; наконец, **инвестиции** обеспечивают внедрение или тиражирование этих новых подходов в национальном масштабе. К сожалению, те же результаты оценки свидетельствуют о том, что ГЭФ не располагал достаточными средствами для внедрения всех этих механизмов во всех странах — получателях помощи. Так, недостаточный прогресс в части проведения демонстрационных мероприятий и привлечения инвестиций был особенно заметен в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах.

Поддержку Совету и специалистам, проводившим ОАД-4, оказывали двое независимых экспертов — консультантов по оценке, которые излагали свои «взгляды со стороны» на важнейших этапах этого процесса. Подготовленный ими анализ заключительного доклада приложен к полному тексту доклада об ОАД-4; с ним можно ознакомиться на компакт-диске и на веб-сайте Управления оценки ГЭФ (www.gefo.org). По одному важному вопросу между Управлением и этими консультантами возникли разногласия. Новая методика анализа воздействия позволила сформулировать суждение о портфеле завершенных проектов ГЭФ, которое консультанты истолковали в более негативном духе, нежели Управление. Управление оценки сделало вывод о том, что любой проект, по завершении которого сложилась **умеренно** удовлетворительная ситуация, благоприятствующая воздействию более долгосрочного характера, следует считать «умеренно способствовавшим обеспечению воздействия». Консультанты считали, что таковыми следует считать только проекты, по завершении которых сложилась **вполне** удовлетворительная ситуация. В итоговом варианте доклада об ОАД-4 этот вопрос интерпретируется в духе, предложенном Управлением, поскольку общепризнанная классификация положительных итоговых результатов проектов начинается с «умеренно удовлетворительных», а не с «вполне удовлетворительных»; повышать планку оценки применительно к воздействию представлялось вследствие этого неуместным. Тем не менее, это замечание консультантов, как и некоторые другие их соображения, в высшей степени актуально для следующего общего анализа деятельности ГЭФ. Управление обеспечит рассмотрение всех этих соображений в ходе ОАД-5 — точно так же, как важные вопросы, на которые указала применительно к ОАД-3 Консультативная группа высокого уровня, были рассмотрены Управлением оценки в ходе данного исследования.



Роб Д. ван ден Берг
Директор, Управление оценки ГЭФ

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Четвертый общий анализ деятельности (ОАД-4) Глобального экологического фонда (ГЭФ) был подготовлен и осуществлён большой группой коллег, партнеров и консультантов, имена которых приводятся ниже. Однако проделать эту работу было бы невозможно без всесторонней поддержки и содействия всех партнёров ГЭФ — Секретариата, учреждений-исполнителей, Научно-технического консультативного совета, национальных координаторов ГЭФ и Сети неправительственных организаций (НПО). Кроме того, Управление хотело бы выразить благодарность всем тем, кто принял участие в анкетировании, собеседованиях и опросах по электронной почте, а также правительствам, организациям-исполнителям и сотрудникам по проектам, которые взаимодействовали с членами рабочей группы по проведению ОАД-4, выезжавшими в командировки на места. Без этой поддержки проведение ОАД-4 было бы невозможно. Всю ответственность за содержание настоящего доклада принимает на себя Управление.

УПРАВЛЕНИЕ ОЦЕНКИ ГЭФ

Роб Д. ван ден Берг, Директор
Анна Б. Вигг, специалист по оценке
Клаудио Р. Волонте, главный специалист по оценке
Элизабет Б. Джордж, референт по проектам
Карло Каруджи, старший специалист по оценке
Нирадж К. Неджи, специалист по оценке
Хуан Х. Портильо, специалист по оценке
операционной деятельности
Ли А. Рисби, специалист по оценке
Сандра М. Ромболи, специалист по оценке
Аарон Сасуэта, старший специалист по оценке
Дейвид М. Тодд, старший специалист по оценке,
консультант
Эвелин Чихугую, референт по проектам

РУКОВОДИТЕЛИ ГРУПП

Группа по роли ГЭФ: Холли Т. Даблин (через Общество
сохранения диких животных)
Группа по результатам деятельности ГЭФ:
Дейвид М. Тодд
Группа по актуальности деятельности ГЭФ:
Клаудио Р. Волонте
Группа по эффективности функционирования ГЭФ:
Аарон Сасуэта
Группа по ресурсам ГЭФ: Джон Марки

КОНСУЛЬТАНТЫ УПРАВЛЕНИЯ ОЦЕНКИ ГЭФ

Инес Ангуло
Шайста Ахмед

Томмазо Бальбо ди Винадио
Джошуа Э. Бранн
Брайан Джакометти
Виктория Ким
Нита Конгресс
Марина Кракко
Мария Соледад Макиннон
Сьюзен Тамби Матамбо
Флорентина Мулаж
Тимоти Г. Ранджа
Освальдо Л. Гомес Родригес
Маргарет А. Спирмэн
Ребекка Фришкорн
Чжоу Юйкуй

ВЕДУЩИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНСУЛЬТАНТЫ

Тельма Авори (Исследование гендерных аспектов)
Роб Крэйг (Анализ воздействия итоговых результатов
на местах)
Джон Марки (Группа по мобилизации ресурсов
и управлению, а также целевое исследование
в Эфиопии)
Лоуренс Д. Ми (Международные воды)
Карлос Перес де Кастильо (Исследование
проблем качества управления)
Кеннет С. Уотсон (Сопоставление затрат
и Концепция распределения ресурсов)
Алан Фокс (Международные воды)
Джеймс Самуэль Фудзисака (Анализ воздействия
итоговых результатов; Исследование
проблем обучения)

КОНСАЛТИНГОВЫЕ ФИРМЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ

Центр содействия охране природы и развитию
(Справочник по анализу воздействия
итоговых результатов)
«Ай-Си-Эф Интернэшнл» (Исследование проблем
мониторинга и оценки)
Консалтинговая группа «Баастель» (Изменение климата
и биоразнообразии)
Национальный центр научно-технической экспертизы
(целевое исследование в Китае)
Консалтинговая фирма «Тальерес де Соларис»
(целевое исследование в Мексике)
Консалтинговая фирма «Тагдаун консалтинг»
(Озоноразрушающие вещества)

КОНСУЛЬТАНТЫ, УЧАСТВОВАВШИЕ В ЦЕЛЕВЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

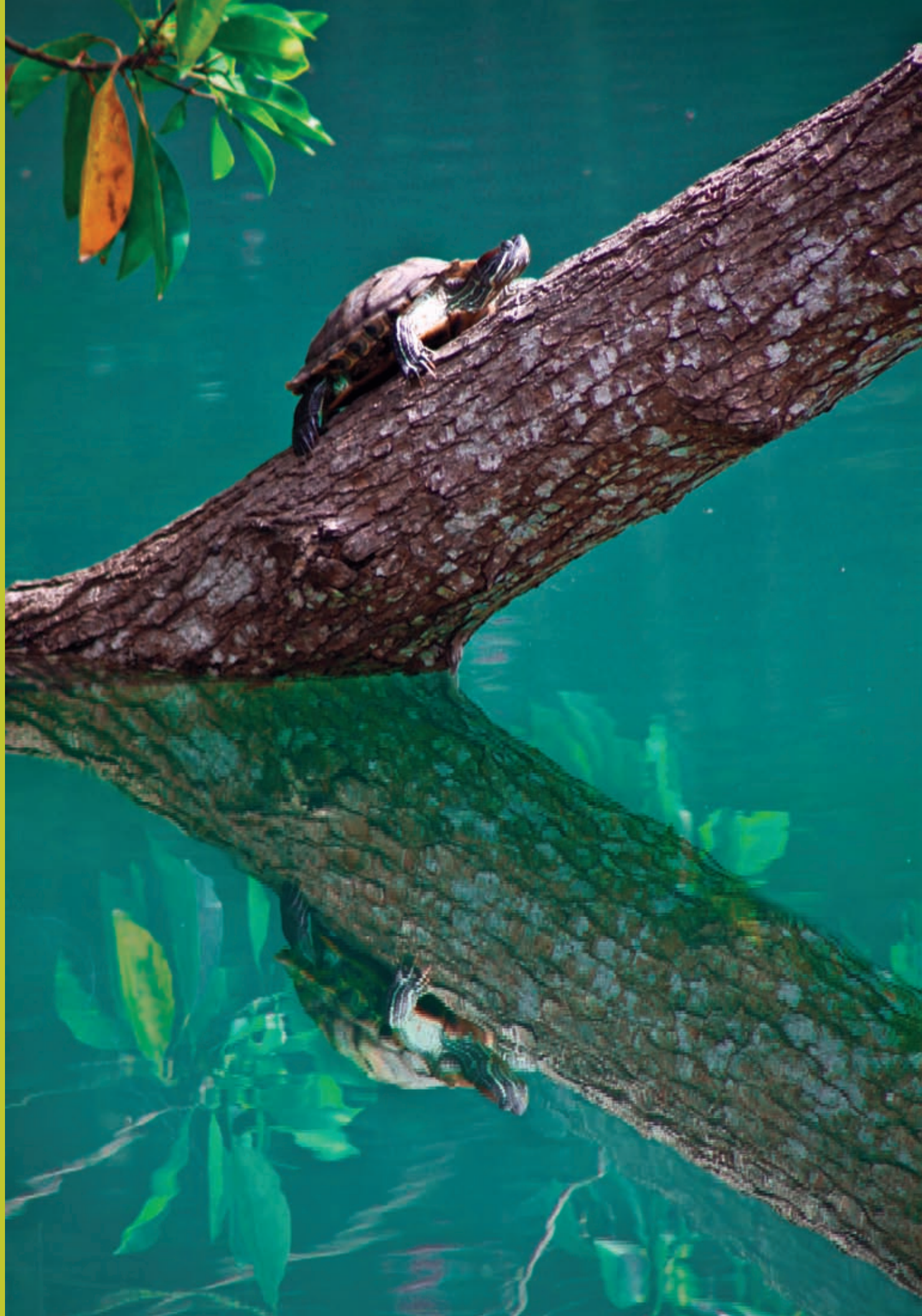
Ван Пэйшень (Китай)
Рикардо Ларробла (Уругвай)
Патриция Б. Мендоса (Белиз)
Джозеф Рат (Сейшельские Острова)
Алемайеху Семунигус (Эфиопия)
Тимоти Тернер (Международные воды)
Эрнан Торрес (Чили)
Филип Тортелл (Международные воды)
Недуп Тшеринг (Бутан)
Ашер Мохаммади Фазель
(Исламская Республика Иран)

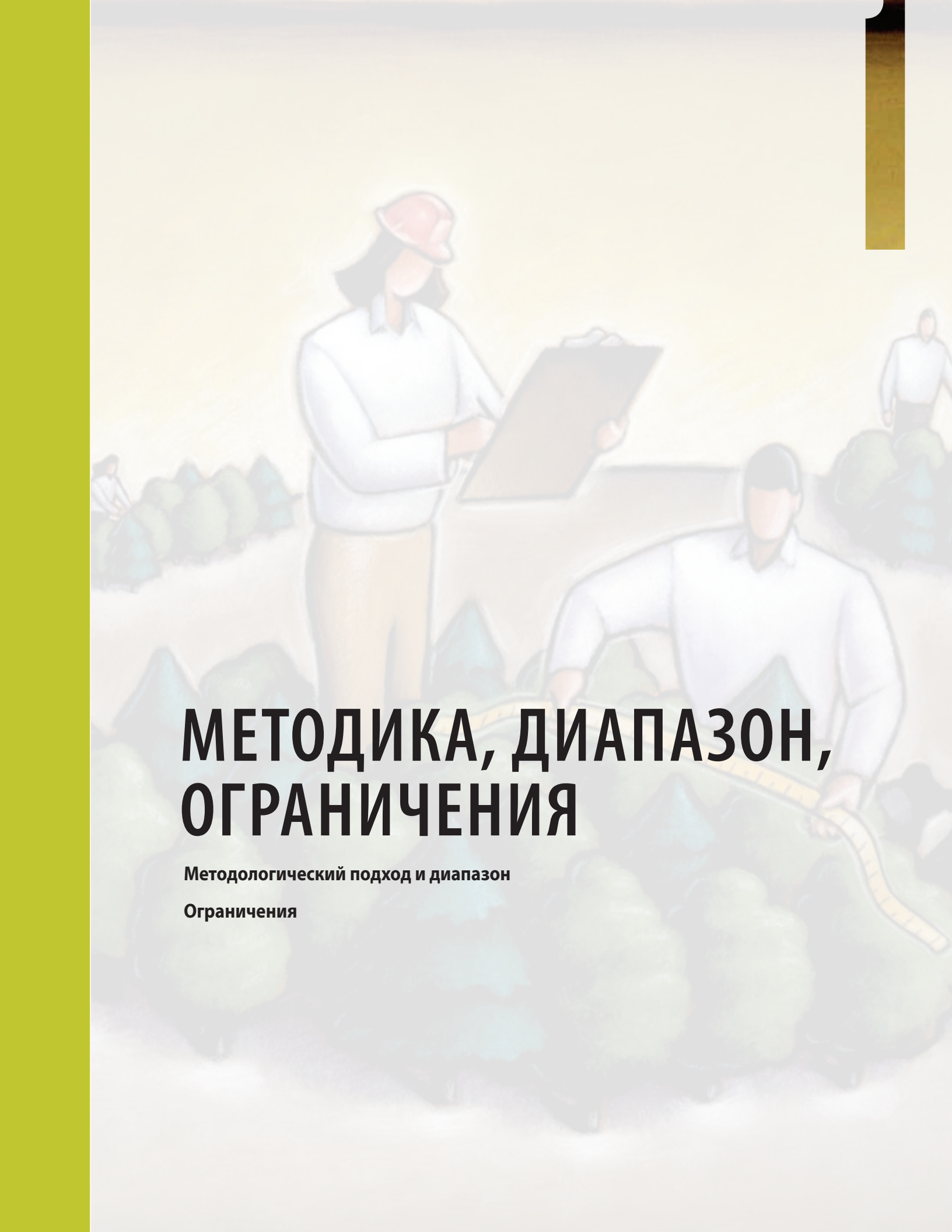
ГРУППА ЭКСПЕРТОВ ПО ВОПРОСАМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА

Рашель Бедуэн (Продовольственная
и сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций)
Йоханнес Добингер (Организация Объединенных
Наций по промышленному развитию)
Лорен Келли (Группа независимой оценки
Всемирного банка)
Боб Мур (Продовольственная и сельскохозяйственная
организация Объединенных Наций)
Майкл Спилсбери (Программа Организации
Объединенных Наций по окружающей среде)
Юха Уитто (Программа развития Организации
Объединенных Наций)
Ричард Уорден (Группа независимой оценки
Всемирного банка)
Мала Хеттиге (Азиатский банк развития)
Кен Хомиц (Группа независимой оценки
Всемирного банка)

НЕЗАВИСИМЫЕ ЭКСПЕРТЫ — КОНСУЛЬТАНТЫ ПО ОЦЕНКЕ

Боб Пичотто
Шекхар Сингх



The background of the page features a stylized, light-colored illustration of a construction site. In the foreground, a large excavator is shown from the side, its arm extended. Behind it, several construction workers are visible: one in the center wearing a red hard hat and holding a clipboard, another in the foreground wearing a black cap and holding a measuring tape, and others in the background. The scene is set with some green bushes and a clear sky. The overall style is clean and professional, typical of a technical or educational publication.

МЕТОДИКА, ДИАПАЗОН, ОГРАНИЧЕНИЯ

Методологический подход и диапазон

Ограничения

ОАД-4 опирается на ОАД-3 и отчеты о 24 оценках, выполненных Управлением за период с 2004 года, а также на 28 целевых исследований и технических отчетов. Был проведен анализ всего портфеля проектов, мероприятий и предложений по проектам ГЭФ начиная с его пилотного этапа и вплоть до 30 июня 2009 года. По 205 завершенным проектам собраны данные о воздействии их итоговых результатов. С учетом этих данных, а также 9 дополнительных целевых исследований и 10 выездов в районы реализации проектов, специально организованных в рамках настоящего исследования для полевого анализа воздействия итоговых результатов, ОАД-4 основывается на оценочных данных различной глубины и плотности по 57 странам мира, а также фактических данных по 51 выезду в районы реализации средне- и полномасштабных проектов и 107 выездам на места реализации проектов по Программе малых грантов (ПМГ) ГЭФ.

Каждые четыре года доноры пополняют средства Глобального экологического фонда (ГЭФ). Участники пополнений руководствуются информацией о результатах, достигнутых ГЭФ ко времени пополнения. Начиная с пилотного этапа ГЭФ для получения такой информации проводятся общие анализы деятельности Фонда; таким образом, участники пятого пополнения средств ГЭФ будут руководствоваться информацией, полученной в ходе нынешнего Четвертого общего анализа деятельности ГЭФ (ОАД-4)¹. Цель этого исследования — оценить успехи ГЭФ в решении стоящих перед ним задач и выявить возможности для улучшения его работы. Анализ проведен Управлением оценки ГЭФ (за исключением некоторых вспомогательных исследований, касавшихся аспектов, по которым у Управления возник бы конфликт интересов, например, анализа функционирования Совета ГЭФ и реализации разработанной им Политики ГЭФ в области мониторинга и оценки). Управление независимо от руководства ГЭФ и подчиняется непосредственно Совету ГЭФ.

Старт ОАД-4 был дан в начале 2008 года: на первом этапе шла постепенная проработка ключевых вопросов и подготовка концептуального документа, проводились соответствующие консультации. В сентябре 2008 года Совет ГЭФ утвердил техническое задание (выдержки из которого включены в приложение А к данному сокращенному варианту доклада); непосредственная работа над ОАД-4, предусмотренная утвержденным планом мероприятий Управления оценки, началась в июле 2008 года. Сбор и анализ данных (за некоторыми исключениями) завершился к 30 июня 2009 года, после чего началась работа над проектом итогового доклада.

Основные итоги, выводы и рекомендации содержатся в первом разделе полного текста доклада, который находится на компакт-диске, прилагаемом к данному сокращенному варианту доклада, а также доступен на веб-сайте Управления оценки ГЭФ (www.gefeo.org). Помимо этого, полный текст доклада включает ещё четыре раздела. Во втором разделе — «ГЭФ в меняющемся мире» — содержится обзор международной ситуации, в которой ведёт свою работу Фонд. В главах этого раздела изложена суть ряда глобальных экологических проблем; рассматриваются вопросы мобилизации ресурсов на международном уровне в целом и для нужд ГЭФ —

в частности; приводятся примеры руководящих указаний по линии конвенций по окружающей среде и описывается каталитическая роль ГЭФ. В конце раздела анализируются некоторые вопросы разработки и осуществления программ ГЭФ в контексте международных усилий по активизации заинтересованного участия стран в реализации таких программ. В разделе 3 — «Добиваясь реальной отдачи» — собраны воедино фактические данные об актуальности деятельности ГЭФ для конвенций и о результатах деятельности Фонда в его тематических областях, т.е. в области изменения климата, биоразнообразия, международных вод, истощения озонового слоя, стойких органических загрязнителей и деградации земель, а также о результатах комплексных мероприятий, охватывавших несколько тематических областей. В разделе 4 — «Факторы, влияющие на результаты» — рассматриваются вопросы качества деятельности ГЭФ, усвоения опыта и управления ресурсами. Раздел 5 — «Качество управления» — посвящен анализу проблем управления ГЭФ и развития отношений с его партнерами.

В настоящем сокращенном варианте доклада содержатся ключевые положения всех этих разделов, однако читателям настоятельно рекомендуется ознакомиться с приводимыми в полном тексте доклада оценочными данными, на основе которых и были сделаны представленные в настоящей публикации выводы.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД И ДИАПАЗОН

Работа над ОАД-4 подразделялась на пять блоков. В рамках **первого блока** оценивались роль и дополнительные возможности ГЭФ: в этих целях был проведён анализ имеющейся литературы, документации и отчетности, дополненный беседами. **Второй блок** касался оценки результатов деятельности ГЭФ — конкретных, поддающихся измерению и проверке результатов (итоги и воздействия) деятельности ГЭФ по шести тематическим областям и комплексных мероприятий, охватывавших несколько тематических областей, а также соотношения этих достижений с планировавшимися результатами мероприятий и проблемами, на решение которых они были направлены. Работа по этому блоку велась на основе имеющихся оценочных данных, полученных в ходе оценки портфеля проектов по странам и целевых исследований, а также нового анализа воздействия итоговых результатов всех проектов, завершённых после проведения третьего общего анализа деятельности ГЭФ (ОАД-3). **Третий блок** посвящался актуальности деятельности ГЭФ для глобальных конвенций и стран-получателей помощи, выполненная в его рамках оценка строилась, главным образом, на

1 Для периодов пополнения средств ГЭФ были установлены следующие сроки:

- Пилотный этап: с 1 июля 1990 года по 30 июня 1994 года
- ГЭФ-1: с 1 июля 1994 года по 30 июня 1998 года
- ГЭФ-2: с 1 июля 1998 года по 30 июня 2002 года
- ГЭФ-3: с 1 июля 2002 года по 6 февраля 2007 года
- ГЭФ-4: с 7 февраля 2007 года по 30 июня 2010 года
- ГЭФ-5: с 1 июля 2010 года по 30 июня 2015 года

анализе документов и отчетов, а закреплялась и проверялась в ходе собеседований, посещения стран и учреждений, сбора мнений заинтересованных сторон. В рамках **четвертого блока** проводилась экспертная оценка ряда аспектов эффективности функционирования ГЭФ, влияющих на результаты его деятельности; её основой стали существующие отчеты об оценке, подробные собеседования с заинтересованными сторонами и некоторые дополнительные целевые исследования. В центре внимания **пятого блока** находились вопросы мобилизации ресурсов и управления финансами на уровне ГЭФ; оценка основывалась на анализе данных и портфеля проектов, обзорах и выводах экспертов по итогам анализа и изучения отчетности.

Методологический подход и диапазон изменялись в зависимости от блока вопросов, а зачастую — и в зависимости от конкретных вопросов в блоке. На Интернет-страницах, посвященных ОАД-4 (перейти на них можно с сайта www.gefo.org), размещены концептуальные документы, протоколы, методологические справочники и руководства по всем основным сферам ОАД-4, а также по большинству целевых исследований. Кроме того, на сайте размещены технические документы по вспомогательным исследованиям.

ОАД-4 опирается на ОАД-3 и отчеты о 24 оценках, выполненных Управлением за период с 2004 года, а также на 28 целевых исследований и технических отчетов. Был проведен анализ всего портфеля проектов, мероприятий и предложений по проектам ГЭФ начиная с его пилотного этапа и вплоть до 30 июня 2009 года. По 205 завершенным проектам собраны данные о воздействии их итоговых результатов. С учетом этих данных, а также 9 дополнительных целевых исследований и 10 выездов в районы реализации проектов, специально организованных в рамках настоящего исследования для полевого анализа воздействия итоговых результатов, ОАД-4 основывается на оценочных данных различной глубины и плотности по 57 странам мира, а также фактических данных по 51 выезду в районы реализации средне- и полномасштабных проектов и 107 выездам на места реализации проектов по Программе малых грантов (ПМГ) ГЭФ.

В целях учета мнений всех сторон, заинтересованных в деятельности ГЭФ, были организованы консультации с их представителями. Во всех регионах, где ведёт свою работу ГЭФ, состоялись совещания с национальными координаторами ГЭФ и представителями организаций гражданского общества. Кроме того, были организованы четыре межведомственных совещания ГЭФ для обсуждения хода ОАД-4 на его ключевых этапах (начало осуществления, завершение разработки методологических подходов, представление промежуточного доклада и оглашение предварительных выводов). С целью выявления

и устранения возможных фактических и аналитических ошибок в проекте доклада об ОАД-4 были проведены консультации с ключевыми партнерами в системе ГЭФ — Секретариатом ГЭФ, учреждениями-исполнителями, Доверенным лицом ГЭФ и Научно-техническим консультативным советом (НТКС). Промежуточные документы, подготовленные в ходе ОАД-4, рецензировались Группой экспертов по вопросам обеспечения качества. Консультативную помощь при подготовке как промежуточного доклада, так и итогового доклада об ОАД-4 оказывали двое независимых экспертов — консультантов по оценке.

ОГРАНИЧЕНИЯ

Техническое задание ОАД-4 было очень амбициозным. В ряде случаев рабочая группа ОАД-4 достигла пределов возможного с точки зрения использования имеющихся оценочных данных и информации с учетом отведенного времени и размеров сметы вспомогательных исследований. Вследствие этих ограничений настоящий доклад не способен дать всеобъемлющие ответы на все ключевые вопросы по некоторым аспектам. Необходимость рассмотреть многие из этих вопросов в предстоящие годы будет учтена при подготовке программы оценки на период пятого пополнения средств ГЭФ (ГЭФ-5, 2010-2015 годы). Существенным ограничителем является использование для получения данных о совокупном портфеле проектов ГЭФ Информационной системы управления проектами Фонда. Хотя нынешний вариант этой базы данных лучше использовавшейся ранее системы учета основных сведений, на заключительном этапе ОАД-4 выяснилось, что немалая доля детализированных данных по-прежнему не вполне надежна.

Отражением достижений ГЭФ являются, главным образом, завершенные проекты; все они проходят независимую оценку либо независимую верификацию. В рамках ОАД-4 были изучены все проекты, по которым представлялись итоговые оценки, начиная с 2004 финансового года². Итоговая оценка проектов подвержена определенным ограничениям: эта проблема анализируется в годовых отчетах об эффективности деятельности, представляемых Управлением оценки. Эти оценки послужили основой для немалой доли ориентированной на конкретный результат работы в рамках ОАД-4, хотя и потребовали дополнительных усилий (верификации на местах, целевых исследований и привлечения дополнительной документации). Вследствие этой направленности ОАД-4 информация по более новым тематическим областям — «стойкие органические загрязнители» и «деградация земель» — представлена в нем недостаточно полно.

2 Финансовый год ГЭФ начинается 1 июля и заканчивается 30 июня.

В ходе ОАД-4 не удалось собрать достаточного объёма фактических данных об участии организаций гражданского общества и частного сектора в операционной деятельности ГЭФ. Как явствует из подготовленного Управлением оценки в 2008 году «Среднесрочного обзора реализации Концепции распределения ресурсов», масштабы участия как организаций гражданского общества, так и частного сектора в мероприятиях в тематических областях «биоразнообразии» и «изменение климата» сократились. Фактов, опровергающих этот вывод, в ходе ОАД-4 выявлено не было. Вместе с тем, проведенная Управлением оценка воздействия в тематической области «озоноразрушающие вещества» указывает на значительное участие частного сектора в мероприятиях в этой сфере, а ПМГ, как и прежде, ориентирована на обеспечение участия местных общин и организаций. Этот вопрос заслуживает более подробного обсуждения, однако его изучение придется отложить до проведения следующих оценок.

Поскольку в центре внимания ОАД-4 стояли вопросы отдачи от проектов ГЭФ, возникла необходимость ограничить диапазон исследования деятельностью трех основных учреждений-исполнителей ГЭФ — Всемирного банка, Программы развития Организации Объединенных Наций и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. В активе семи новых учреждений-исполнителей, масштаб участия которых в мероприятиях по линии ГЭФ сейчас существенно возрастает, пока недостаточно завершенных проектов, чтобы можно было делать какие-либо выводы об их деятельности.

За годы, прошедшие после проведения ОАД-3, Управление оценки ГЭФ представило Совету два доклада об оценке, в которых освещались ключевые вопросы реформирования деятельности ГЭФ. Первым из них стал подготовленный в 2006 году доклад «Совместная оценка цикла и направлений деятельности ГЭФ»: в нем был

сделан вывод о том, что существующий в ГЭФ порядок идентификации и утверждения проектов неэффективен, неудовлетворителен и нуждается в полной перестройке. Следствием этого вывода стало всестороннее реформирование этого цикла, которое пока не завершено, и результаты его не вполне очевидны, учитывая, что с начала реформы прошло не так много времени. Поэтому доклад об ОАД-4 не содержит заключений о том, эффективен ли цикл деятельности ГЭФ теперь, после его реформирования, и отвечает ли он предъявляемым требованиям, хотя первоначальные выводы носят скорее позитивный характер.

Второй оценкой стал «Среднесрочный обзор реализации Структуры распределения ресурсов», представленный Совету ГЭФ в ноябре 2008 года. По итогам этой оценки был сделан вывод о том, что Структура распределения ресурсов представляет собой чрезмерно усложненную, недостаточно прозрачную и слишком затратную систему, вследствие чего во многих странах она используется в крайне ограниченных масштабах; кроме того, правила ее применения носят жесткий и несбалансированный характер, что приводит к жалобам и напряженности. Поэтому для использования в период ГЭФ-5 разрабатывается новая система, обсуждение которой идёт в настоящее время.

Поскольку работа над совершенствованием основных этапов принятия решений в рамках проектного цикла ГЭФ и обсуждение новой системы распределения средств ещё не закончены, выводы, сделанные в ходе этих двух недавних оценок, не повторяются в докладе об ОАД-4 в сколько-нибудь развернутой форме; вместо этого в данной публикации подчеркивается, что повышения качества деятельности ГЭФ необходимо усовершенствовать порядок принятия ключевых решений о финансировании по линии ГЭФ, а именно, его этапы, связанные с разработкой программ и предшествующие утверждению проектов.



An illustration of three people working on a landscape model. A woman in a white shirt and tan pants, wearing a red hard hat, stands and holds a clipboard. A man in a white shirt is kneeling, using a yellow measuring tape on a green model of a landscape with trees and a path. Another person is visible in the background. The scene is set against a light yellow background with stylized green trees.

ПОРТФЕЛЬ ПРОЕКТОВ ГЭФ

Очевидно, что ГЭФ использует имеющиеся у него дополнительные возможности для решения глобальных экологических проблем. Его уникальная роль финансового механизма многосторонних конвенций по окружающей среде дает ему возможность сосредоточить внимание на согласованных на международном уровне приоритетных задачах и непосредственно влиять на позицию национальных правительств в этих вопросах. Его механизмы обеспечивают каталитическое воздействие помощи, оказываемой на трех уровнях - основополагающем, демонстрационном и инвестиционном. Весьма высока доля его проектов, дающих удовлетворительные результаты, и эти результаты свидетельствуют о быстром продвижении по пути обеспечения экологических выгод общемирового значения. ГЭФ решает поставленные перед ним задачи и добивается поставленных целей.

Основным источником средств грантов, предоставляемых по линии ГЭФ, является Трастовый фонд ГЭФ. Помимо этого, ГЭФ управляет Фондом для наименее развитых стран (ФНРС) и Специальным фондом для борьбы с изменением климата (СФБИК). Вместе с выплатами из СФБИК и ФНРС, ГЭФ с момента создания предоставил финансирование на общую сумму около 8,77 млрд. долл. США; 97,9 процента этих средств (8,59 млрд. долл. США) поступило из Трастового фонда ГЭФ, остальное — из ФНРС и СФБИК (таблица 1).¹

1 В таблице 1 приводятся данные по всем этим фондам; вместе с тем, все прочие таблицы и рисунки в настоящем документе содержат данные только по Трастовому фонду ГЭФ.

Большинство проектов, профинансированных за счет средств Трастового фонда ГЭФ, относятся к тематической области «биоразнообразие» (таблица 2). Однако в стоимостном выражении доли тематических областей «биоразнообразие» и «изменение климата» почти одинаковы: на эти тематические области, вместе взятые, приходится около трети зарезервированных на сегодняшний день ассигнований по линии ГЭФ (таблица 3). Во время ГЭФ-3 и ГЭФ-4 доля средств, направленных на финансирование этих тематических областей, сократилась, а доля межтематических проектов выросла; вместе с тем, многие из этих межтематических проектов, особенно реализуемые в рамках механизма ПМГ, были направлены на решение проблем сохранения биоразнообразия и изменения климата. После внедрения Структуры распределения ресурсов темпы их освоения в тематических областях «биоразнообразие» и «изменение климата» немного замедлились.

ТАБЛИЦА 1. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОЕКТОВ ГЭФ В РАЗБИВКЕ ПО ФОНДАМ (МЛН. ДОЛЛ. США)

ФОНД	ПИЛОТНЫЙ ЭТАП	ГЭФ-1	ГЭФ-2	ГЭФ-3	ГЭФ-4	ВСЕ ЭТАПЫ
Трастовый фонд ГЭФ	726	1 228	1 857	2 784	1 996	8 590
ФНРС	0	0	0	6	88	95
СФБИК	0	0	0	14	72	87
Всего	726	1 228	1 857	2 804	2 156	8 772

Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

ТАБЛИЦА 2. КОЛИЧЕСТВО ПРОЕКТОВ В РАЗБИВКЕ ПО ТЕМАТИЧЕСКИМ ОБЛАСТЯМ

ТЕМАТИЧЕСКАЯ ОБЛАСТЬ	ПИЛОТНЫЙ ЭТАП	ГЭФ-1	ГЭФ-2	ГЭФ-3	ГЭФ-4	ВСЕ ЭТАПЫ
Изменение климата	41	141	215	166	96	659
Биоразнообразие	57	206	286	240	157	946
Международные воды	13	13	47	48	51	172
Истощение озонового слоя	2	12	7	3	2	26
Стойкие органические загрязнители	0	0	45	96	59	200
Деградация земель	0	0	0	45	31	76
Межтематические области	1	6	28	195	80	310
Все тематические области	114	378	628	793	476	2 389

Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

ТАБЛИЦА 3. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПО ЛИНИИ ГЭФ ПО ТЕМАТИЧЕСКИМ ОБЛАСТЯМ

ТЕМАТИЧЕСКАЯ ОБЛАСТЬ	ФИНАНСИРОВАНИЕ, МЛН. ДОЛЛ. США	ДОЛЯ, %
Изменение климата	2 743	31,9
Биоразнообразие	2 792	32,5
Международные воды	1 065	12,4
Истощение озонового слоя	180	2,1
Стойкие органические загрязнители	358	4,2
Деградация земель	339	3,9
Межтематические области	1 114	13,0
Все тематические области	8 591	100,0

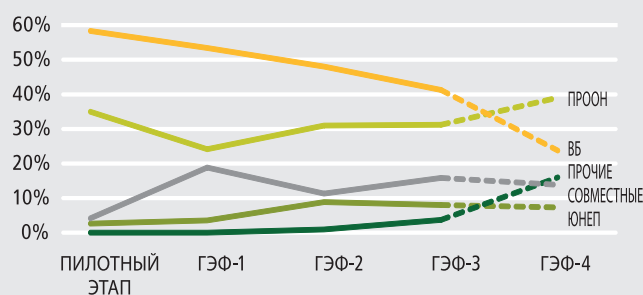
Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

С точки зрения распределения финансирования по линии ГЭФ между учреждениями-исполнителями примечательна тенденция к сокращению доли Всемирного банка. Во время пилотного этапа ГЭФ на долю Всемирного банка пришлось 58,3 процента выделенных ГЭФ средств. С тех пор его доля неуклонно сокращается. В период ГЭФ-4 темп её сокращения ускорился, так что теперь на долю Всемирного банка приходится менее четверти совокупных средств, предоставляемых по линии ГЭФ (рисунок 1). Сокращение доли Всемирного банка наблюдается по всем тематическим областям ГЭФ.

Финансирование по линии ГЭФ предоставляется в рамках четырех основных механизмов: это — полномасштабные проекты, среднемасштабные проекты, стимулирующая деятельность и малые гранты (в рамках ПМГ). 87 процентов объёма проектного финансирования по линии ГЭФ

приходится на полномасштабные проекты. В последние годы наблюдается определенный рост доли финансирования по линии ПМГ; это связано с тем, что финансирование ПМГ носит авансовый характер, то есть, средства передаются ПМГ для их дальнейшего распределения в виде грантов, тогда как до принятия решения о финансировании проекта в рамках любого иного механизма необходимо полностью разработать концепцию такого проекта. По завершении периода пополнения ГЭФ-4 относительная доля ПМГ вновь вернётся на уровень, на котором она находилась в период ГЭФ-3. Доля средств, выделяемых на стимулирующую деятельность, в период ГЭФ-4 существенно сократилась по сравнению с предшествующими периодами (таблица 4); это связано с изменением требований конвенций.

РИСУНОК 1. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПО ЛИНИИ ГЭФ МЕЖДУ УЧРЕЖДЕНИЯМИ-ИСПОЛНИТЕЛЯМИ



Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

Примечание: Пунктиром показан тренд в период ГЭФ-4. ПРООН = Программа развития Организации Объединенных Наций; ЮНЕП = Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде; ВБ = Всемирный банк.

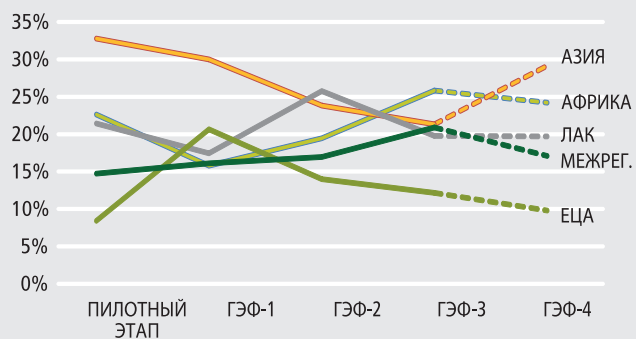
ТАБЛИЦА 4. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПО ЛИНИИ ГЭФ ПО МЕХАНИЗМАМ (МЛН. ДОЛЛ. США)

МЕХАНИЗМ	ПИЛОТНЫЙ ЭТАП	ГЭФ-1	ГЭФ-2	ГЭФ-3	ГЭФ-4	ВСЕ ЭТАПЫ
Полномасштабные проекты	678	1 126	1 566	2 351	1 719	7 440
Среднемасштабные проекты	0	7	124	136	104	371
Стимулирующая деятельность	35	69	91	132	7	334
ПМГ	13	26	75	165	166	446
Всего	726	1 228	1 857	2 784	1 996	8 590

Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

На рисунке 2 показано, как изменялись доли регионов в общем объёме финансирования, предоставлявшегося ГЭФ на различных этапах. По сравнению с ГЭФ-3, в период ГЭФ-4 наблюдался существенный прирост доли средств, выделенной странам Азии, тогда как финансирование региона Европы и Центральной Азии существенно сократилось; это объясняется постепенным прекращением финансирования проектов, направленных на предотвращение истощения озонового слоя, и вступлением нескольких стран в Европейский Союз, вследствие чего объёмы оказываемой им помощи были сокращены. Доли Африки, а также Латинской Америки и Карибского бассейна оставались стабильными. Доля межрегиональных проектов несколько снизилась.

РИСУНОК 2. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПО ЛИНИИ ГЭФ МЕЖДУ РЕГИОНАМИ




Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

Примечание: Пунктиром показан тренд в период ГЭФ-4. ЕЦА = Европа и Центральная Азия; Межрег. = Межрегиональные проекты; ЛАК = Латинская Америка и Карибский бассейн.







ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

ГЭФ в меняющемся мире

Добиваясь реальной отдачи

Факторы, воздействующие на результаты

Качество управления и партнерские отношения

В той мере, в какой это позволяет совокупный объем финансирования ГЭФ, его деятельность **актуальна** как для конвенций, так и для региональных и национальных приоритетов.

Проекты ГЭФ отличаются **результативностью**: средний показатель в 80 процентов в период ГЭФ-4 превосходит установленный на международном уровне ориентир в 75 процентов.

Показатель **устойчивости** этих результатов, измеряемый по степени обеспечения реальной отдачи, находится на высоком уровне — 70 процентов завершенных проектов обеспечивают продвижение к достижению экологических выгод общемирового значения, хотя для обеспечения этих выгод необходимы последующие меры со стороны национальных партнеров.

Эффективность деятельности ГЭФ можно и нужно повышать, делая особый упор на разработку программ, сокращение времени на подбор проектов, повышение качества их подготовки, совершенствование системы оплаты обслуживания проектов, более плотную интеграцию обучения в деятельность Фонда, а также внедрение ориентированной на результат системы управления, предусматривающей, в числе прочего, измерение реальной отдачи.

В настоящем сокращенном варианте доклада выводы и рекомендации сгруппированы сообразно разделам. Вначале рассматривается положение ГЭФ в меняющемся мире, при этом роль Фонда и актуальность его деятельности сопоставляются с событиями последнего времени и тенденциями в области международной финансовой помощи. Во втором разделе анализируются усилия по обеспечению реальной отдачи от мероприятий ГЭФ и имеющиеся фактические данные о такой отдаче. В третьем разделе рассматриваются вопросы качества деятельности Фонда. Последний раздел этой главы посвящен анализу вопросов управления ГЭФ и развития отношений с его партнерами.

ГЭФ В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ

Глобальные экологические проблемы скорее усугубляются, нежели преодолеваются: речь идет о широком спектре проблем — от изменения климата до исчезновения видов животных и растений, от загрязнения окружающей среды до деградации способности экосистем предоставлять такие услуги, как воздух, продовольствие, вода, и до новых угроз озоновому слою. И поскольку эти проблемы затрагивают общественные блага, ключевую роль в их решении должно играть государственное финансирование. Однако в то время, как объемы средств, направляемых на нужды международного сотрудничества, в последние годы существенно выросли, финансирование охраны окружающей среды и, в частности, деятельности ГЭФ в реальном выражении сокращается. Эти вопросы и рассматриваются в данном разделе доклада.

ВЫВОД 1.

Глобальные тенденции к резкому ухудшению состояния окружающей среды сохраняются.

Сейчас, когда завершается ГЭФ-4 и наступает новый этап пополнения средств Фонда, мир оказался перед лицом беспрецедентных вызовов самого различного характера. Прежде здоровые экосистемы Земли предоставляли её населению жизненно важные услуги, в том числе обеспечивали его продовольствием, топливом и волокнами, регулировали климат и водные ресурсы, осуществляли такие основополагающие функции, как почвообразование и круговорот питательных веществ; сейчас они более не в состоянии обеспечить всё это. Постоянно растущее население Земли нуждается в продовольствии, топливе и энергии;

В ОАД-4 содержатся факты, указывающие на четыре различных аспекта недофинансирования ГЭФ:

- Авторитетные оценки затрат свидетельствуют о гигантском разрыве между средствами, имеющимися на данный момент, и объемами финансирования, необходимыми для решения глобальных экологических проблем.
- Объемы пополнения средств ГЭФ стабилизировались; в то же время, с 1994 года покупательная способность средств Фонда сократилась на 15 процентов, были добавлены две тематические области, получено более 100 запросов и директив от органов конвенций, а число стран, в которых работает ГЭФ, со времени его основания намного выросло.
- Механизмы поддержки по линии ГЭФ пока еще не полностью распространены на наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства и нестабильные государства.
- Затруднения, наблюдавшиеся в процессе утверждения новых проектов до 2007 года, были связаны с нехваткой средств; в ожидании финансирования достойные концепции проектов приходилось «замораживать» на срок до шести лет. Недавно эти проблемы возникли вновь: процесс подготовки новых проектов пришлось приостановить до поступления новых средств.

ОАД-4 рекомендует существенно увеличить объемы финансирования в рамках пятого пополнения средств ГЭФ: в противном случае Фонду придется резко сократить объемы поддержки по определенным тематическим областям, группам стран или механизмам. Авторы доклада выступают за пополнение средств ГЭФ в максимальном объеме при условии, что в рекомендации по пополнению ГЭФ-5 войдут убедительные предложения по вопросам разработки программ, повышения эффективности и развития партнерских отношений.

в процессе удовлетворения этих потребностей неизбежно усиливается давление на экосистемы, и в результате наступает эпоха нарастания угроз безопасности планетарных систем жизнеобеспечения. Наша экологическая инфраструктура переживает беспрецедентный стресс, а это означает, что над дальнейшим гарантированным предоставлением услуг экосистем нависает серьезнейшая угроза. В этой ситуации под угрозой оказываются здоровье, источники дохода и благосостояние всех людей, а в особенности — самых бедных и уязвимых слоев населения планеты. Неспособность рыночных сил обеспечить устойчивость мировой экономики и настоятельная необходимость освободить миллиарды земель от оков бедности лишь усиливают эту нестабильность и служат четким и убедительным сигналом о потребности всемерно активизировать принятие результативных, инновационных стимулирующих мер, которые позволили бы пресечь эти тенденции и обратить их вспять.

ГЭФ создавался в целях предоставления новых и дополнительных грантов и льготного финансирования для покрытия согласованных дополнительных затрат на осуществление согласованных мер для достижения экологических выгод общемирового значения. Эта задача сохраняет свою актуальность и спустя годы, невзирая на расширение круга партнеров, тематических областей, стратегических приоритетов и руководящих указаний со стороны органов конвенций. С учетом же возросших в последнее время масштабов, сложности и значения проблем эта задача становится как никогда актуальной. Резко возрастают потребности в финансировании мер по решению глобальных экологических проблем, входящих в сферу ведения ГЭФ. Объем средств, выделяемых в рамках международного сотрудничества на решение проблем развития, возрастает, а международное финансирование мер по решению экологических проблем — как глобальных, так и национальных — сокращается. Государственное финансирование играет здесь жизненно важную роль, поскольку решить эти проблемы можно только благодаря партнерству между правительствами, гражданским обществом, частным сектором и местными общинами.

Судя по наиболее свежим данным, предоставленным Организацией экономического сотрудничества и развития, хотя в период с 2002 по 2005 год и был зафиксирован резкий рост совокупного объема международных средств, выделяемых в качестве официальной помощи в целях развития (ОПР), объемы общего финансирования мер по решению ключевых природоохранных и сопутствующих проблем сократились. Хотя истинный масштаб последствий нынешнего финансового кризиса пока неизвестен, он вполне способен привести к сокращению общего объема зарезервированных средств; пока такое развитие событий неочевидно.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.

Для решения проблем, злободневность которых постоянно возрастает, необходимо существенно нарастить объемы средств, выделяемых для решения глобальных экологических проблем.

Мировое сообщество может сделать выбор в пользу финансирования и разработки решений глобальных экологических проблем иными способами, нежели через посредство ГЭФ. Первая рекомендация ОАД-4 не является доводом в пользу ГЭФ; это всего лишь констатация того, что в настоящее время мировое сообщество делает недостаточно для решения этих проблем, и этот вывод, мягко говоря, вызывает

озабоченность. В принципе, сейчас доступно немало решений, соответствующих современному уровню технических знаний. Возможно, дело в том, что эти решения недешевы и идут вразрез с укоренившимися экономическими интересами. С другой стороны, не решать эти проблемы — еще дороже в долгосрочной перспективе и чревато угрозой для будущего существования человечества на планете, причем особые опасности это создает для бедных слоев населения и развивающихся стран.

Рост потребностей не считался в прошлом достаточным основанием для финансирования ГЭФ. По традиции, ГЭФ не добивается особых успехов в области привлечения ресурсов; объем средств, привлеченных в рамках всех пополнений после ГЭФ-2, в реальном выражении оказывался ниже. Более того, хотя доноры из числа развитых стран предоставляли развивающимся странам новое и дополнительное финансирование для достижения экологических выгод общемирового значения, этого не хватало для покрытия расходов на реализацию расширенной программы действий ГЭФ, согласованной в рамках конвенций.

ВЫВОД 2.

Принимая во внимание масштабы программы действий ГЭФ, руководящие указания конвенций и принципы его функционирования, начиная с ГЭФ-2, Фонд испытывает недостаток финансирования.

На недофинансирование ГЭФ указывает целый ряд фактов. Доноры сохранили свои обязательства по предоставлению средств ГЭФ в рамках ГЭФ-3 и ГЭФ-4 на том же уровне; это показывает, что охрана окружающей среды в целом, и глобальные экологические проблемы — в частности, не относятся к числу их основных приоритетов. Те же доноры в свое время присоединились к многосторонним конвенциям по окружающей среде, потребности которых обслуживает ГЭФ; органы этих конвенций предъявляют ГЭФ всё более масштабные требования; вследствие этого во многих сферах ГЭФ сегодня выполняет лишь минимальный объем работы. Так, например, стратегия для тематической области «международные воды» предусматривает переход от закладки основ на более высокие уровни — к демонстрационным мероприятиям и стимулированию инвестиций, однако в рамках ГЭФ-4 ассигнования на эту тематическую область сократились. Вследствие низкого уровня ассигнований на нужды наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и нестабильных государств недостаточен масштаб поддержки, оказываемой этим группам

стран в сфере демонстрационных мероприятий и привлечения инвестиций. Наконец, наблюдавшиеся в прошлом элементы неэффективности проектного цикла были зачастую связаны с недостатком средств для финансирования готовых к утверждению проектов: если утверждение осуществлялось в порядке очередности, предложения приходилось ставить на «лист ожидания» до тех пор, пока не поступали новые средства и не появлялась возможность утвердить предложение.

В Выводе 1 указывалось на сокращение объёмов ОПР, направляемой на финансирование деятельности по охране окружающей среды. Аналогичная картина наблюдается и в отношении финансирования ГЭФ донорами, объем которого снизился с 0,67 процента совокупной ОПР в период ГЭФ-1 и ГЭФ-2 до примерно 0,38 процента ОПР в период ГЭФ-4 (таблица 5). Это сопоставление весьма примечательно, даже при том, что 45 процентов средств, получаемых ГЭФ, не относятся к ОПР. Как видно из таблицы, покупательная способность пополнений средств ГЭФ со временем снижается, что еще более усугубляет проблемы сокращения финансирования.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.

В рамках 5-го пополнения средств ГЭФ необходимо существенно увеличить приток средств по сравнению с ГЭФ-4, в противном случае Фонду придется резко сократить объемы поддержки по определенным тематическим областям, группам стран или механизмам помощи.

Модель деятельности ГЭФ, включающая оказание базовой поддержки, демонстрационные мероприятия и инвестиции, предусматривает органический рост объемов финансирования стран до тех пор, пока задачи решения глобальных экологических проблем не будут в полной мере включены в национальную программу устойчивого развития и учтены во всех её аспектах. Хотя некоторые страны, получающие более значительные средства по линии ГЭФ, явно движутся в этом направлении, очевидно, что для многих государств выход из числа получателей помощи ГЭФ ещё долго не будет стоять на повестке дня. Кроме того, многие страны, пользующиеся услугами ГЭФ, всё ещё ожидают дальнейшей поддержки в части демонстрации новых подходов, устранения рыночных барьеров и внедрения новых технологий, и, соответственно, ещё не готовы расширить инициативы ГЭФ до общенациональных масштабов. Сохранение финансирования в рамках ГЭФ-5 на прежнем уровне создаст проблемы. Анализ усилий по обеспечению реальной отдачи от проектов показывает, что масштаб мероприятий имеет значение, и что в нескольких случаях усилия ГЭФ по оказанию странам поддержки, возможно, не увенчались успехом именно потому, что объем финансирования или географический охват проекта оказались меньше необходимого.

Если объем финансирования останется прежним, то для того, чтобы деятельность ГЭФ и в дальнейшем давала отдачу, ему придется ранжировать направления поддержки по степени приоритетности. Не исключено, что такое ранжирование может привести к сокращению числа тематических областей, ограничению охвата механизмов поддержки лишь определенными группами стран, либо сокращению объемов поддержки, оказываемой какой-либо ограниченной группе стран.

ТАБЛИЦА 5. ПОПОЛНЕНИЕ СРЕДСТВ ГЭФ И ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ ОПР

ФИНАНСИРОВАНИЕ	ПИЛОТНЫЙ ЭТАП	ГЭФ-1	ГЭФ-2	ГЭФ-3	ГЭФ-4*
Совокупная ОПР (тыс. долл. США)	304 725	302 595	280 529	416 132	283 278
Обещано (тыс. долл. США)	843	2 015	1 983	2 211	2 289
Получено (тыс. долл. США)	843	2 012	1 687	2 095	2 169
Покупательная способность (%)		100	78	90	83
В % от ОПР	0,28	0,67	0,60	0,50	0,38

Источник: Организация экономического сотрудничества и развития. Данные о пополнении средств ГЭФ.

а. На основе скользящего среднего показателя — обязательств за 2006 год — документов об обязательствах по уплате четверти взноса в рамках ГЭФ-4, поданных до начала 2007 финансового года, включая поданные в 2006 году с целью закрытия финансового года в некоторых странах. Поскольку учитывались сведения о резервировании средств ОПР, а не об их выплате, эти данные считаются совместимыми.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОНОРОВ В ГЭФ

В полном тексте доклада об ОАД-4 содержится ретроспективный анализ всех пополнений средств ГЭФ до настоящего времени. По его итогам был сделан вывод о том, что последнее по времени пополнение, состоявшееся в 2006 году, основывалось на формуле совместного несения расходов, выработанной в 1994 году; с тех пор другие международные финансовые учреждения, например, Всемирный банк и региональные банки развития, уже разработали новые формулы, отражающие изменения в распределении национального богатства в мире с финансовой и экономической точек зрения. Применение этой устаревшей формулы к последующим пополнениям средств ГЭФ будет означать, что странам, чьё экономическое положение ухудшилось, придется заплатить больше, чем следовало бы по справедливости.

Проведенный в рамках ОАД-4 инновационный анализ практики совместного несения расходов и обязательств доноров заключался в сопоставлении взносов доноров в ГЭФ с объемом их иных международных финансовых обязательств, в частности, выплат в виде грантов и пополнения средств Организации Объединенных Наций (которая применяет формулу совместного несения расходов, основанную на сопоставлении национального богатства) и входящей в Группу организаций Всемирного банка Международной ассоциации развития (которая применяет формулу совместного несения расходов, существенно отличающуюся от использованной в 1994 году), а также ассигнований на основные природоохранные программы в рамках их совокупной ОПР; последний показатель дает представление о степени политической приоритетности вопросов охраны окружающей среды для доноров в общих рамках международного сотрудничества.

Обзор проводился на основе общедоступных данных, какие-либо оценочные суждения по его итогам не формулировались. Вместе с тем, любопытно отметить, что почти все доноры неизменно выплачивали обещанные взносы. Некоторые малые доноры превосходили более крупных, поскольку взносы в ГЭФ занимали достаточно высокое место на их шкале приоритетов. Несколько стран-доноров традиционно относили пополнение средств ГЭФ к числу маловажных вопросов. Среди стран со средним уровнем дохода лишь немногие поддерживают ГЭФ взносами, однако, в целом, их взносы отражают относительно высокую степень приоритетности, придаваемой ими поддержке ГЭФ.

ВЫВОД 3.

Связь ГЭФ с международными конвенциями по окружающей среде, финансовым механизмом которых он является, способствует решению глобальных экологических проблем.

Являясь финансовым механизмом нескольких многосторонних соглашений по окружающей среде, ГЭФ занимает, в известном смысле, уникальное положение среди международных финансирующих учреждений. Это даёт ему весомые полномочия в области поддержки принимаемых странами мер по решению глобальных экологических проблем. С одной стороны, благодаря поддержке доноров он решает проблемы, признанные на международном уровне особо злободневными; с другой стороны, страны — получатели помощи являются сторонами этих конвенций и согласились принимать соответствующие меры. В принципе, это означает, что ГЭФ, доноры и страны — получатели помощи выступают в качестве прочного партнерства, стремящегося достичь общих целей.

ГЭФ — основной источник финансовых средств, направляемых на нужды осуществления Конвенции о биологическом разнообразии, конвенции о стойких органических загрязнителях и конвенции по борьбе с опустыниванием. Недавно возникли новые источники финансирования инициатив в области борьбы с изменением климата, однако пока что они еще не функционируют в полной мере.

ГЭФ продолжает реагировать на руководящие указания органов различных конвенций, внося необходимые изменения в свою стратегию, принципы политики и процедуры, а также утверждая проекты. Объем руководящих указаний Фонду продолжает разрастаться, хотя органы некоторых конвенций и принимают меры к объединению указаний в стратегии. Внедрение Структуры распределения ресурсов затруднило многим странам доступ к ресурсам ГЭФ, особенно в тематической области «изменение климата».

Принимались определенные меры по совершенствованию взаимоотношений между ГЭФ и секретариатами конвенций, однако в этом смысле можно и нужно сделать больше.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.

ГЭФ и органам конвенций необходимо наладить взаимодействие в целях совершенствования руководящих указаний и придания им целенаправленного характера. Следует ранжировать руководящие указания по степени приоритетности на национальном уровне.

Были предприняты важные меры по улучшению связи между ГЭФ и органами конвенций. Реализацию этой инициативы следует продолжать, сосредоточившись на повышении качества руководящих указаний органов конвенций. В будущей системе распределения средств ГЭФ следует предусмотреть исключения для национальных сообщений, представляемых в соответствии с конвенциями, поскольку их представление является обязательным, и их подготовка

должна полностью оплачиваться из средств ГЭФ. ГЭФ следует оперативно реагировать на новые указания, поступающие в период между пополнениями его средств, либо включая нераспределенную часть средств в общую сумму пополнения, либо принимая в период между пополнениями дополнительные взносы для исполнения вновь поступивших указаний. В отчеты, представляемые ГЭФ органам конвенций, следует включать критическую оценку накопленного ГЭФ опыта реализации проектов, а также опыта учета указаний конференций сторон в стратегиях и приоритетных направлениях программ Фонда.

В рамках ОАД-4 были отслежены все руководящие указания, поступившие до настоящего времени в адрес ГЭФ (включая ФНРС и СФБИК); соответствующие сводные данные представлены в таблице 6. Объем указаний, поступивших за весь период существования ГЭФ, достиг к настоящему времени 317 запросов (упоминаний статей в решениях), около половины которых приходится на конвенцию об изменении климата. Хотя указания различаются по характеру, объему пунктов решений и значимости статей

ТАБЛИЦА 6. КОЛИЧЕСТВО СТАТЕЙ, УПОМИНАЕМЫХ В РЕШЕНИЯХ, СОДЕРЖАЩИХ УКАЗАНИЯ ФОНДУ

ГОД	РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА	КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ	СТОКГОЛЬМСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О СТОЙКИХ ОРГАНИЧЕСКИХ ЗАГРЯЗНИТЕЛЯХ	КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ
1994		12 (1)		
1995	10 (1)	4 (2)		
1996	10 (2)	8 (3)		
1997	2 (3)			
1998	9 (4)	6 (4)		
1999	5 (5)			
2000	3 (6)	4 (5)		
2001	10 (7)			5 (5)
2002	19 (8)	13 (6)		
2003	3 (9)			6 (6)
2004	48 (10)	10 (7)		
2005	7 (11)		5 (1)	10 (7)
2006	13 (12)	14 (8)	12 (2)	
2007	9 (13)		17 (3)	9 (8)
2008	12 (14)	7 (9)		
2009			15 (4)	
Всего	160	78	49	30

Источник: Решения Конференций сторон.

Примечание: Числа в скобках указывают на порядковый номер сессии Конференции сторон.

и решений, совокупное число упоминаемых статей очень велико. Чтобы должным образом отреагировать на указания органов конвенций, ГЭФ обязан обеспечить их реализацию, что весьма непросто, если учесть объем подлежащих изучению материалов. Сложной задачей зачастую является и определение приоритетов, особенно с учетом политизированного характера дискуссии по соответствующим вопросам и участия в ней различных заинтересованных групп.

Инициативу определения приоритетов в области реализации указаний органов конвенций следует взять на себя правительствам стран. Таким путем можно выявлять проблемы, решению которых ГЭФ может оказать поддержку в соответствии со своим мандатом. Национальным координаторам конвенций необходимо активнее участвовать в деятельности ГЭФ на национальном уровне (т.е., следует обеспечивать присутствие национальных координаторов конвенций в комитетах ГЭФ) и на глобальном уровне.

ВЫВОД 4.

Метод работы ГЭФ, основанный на сочетании деятельности на трех уровнях — основополагающем, демонстрационном и инвестиционном, — способствует выполнению Фондом его каталитической роли.

Каталитическая роль ГЭФ — один из основополагающих принципов его деятельности, зафиксированных в Инструменте ГЭФ, — воплощается в ведении Фондом

работы по трем направлениям: осуществлении **основополагающих** мер, направленных на создание благоприятных условий; **демонстрационных** мероприятий, инновационных по сути и дающих представление о возможном эффекте новых подходов и изменений на рынках; наконец, **инвестиционных** операций, обеспечивающих распространение демонстрационных мероприятий на национальный уровень и достижение устойчивых экологических выгод общемирового значения.

В ходе ОАД-4 все мероприятия, осуществленные ГЭФ начиная с его пилотного этапа и вплоть до 30 июня 2009 года, были распределены по категориям; на основании этого был сделан вывод о том, что принцип сочетания деятельности на основополагающем, демонстрационном и инвестиционном уровнях принес хорошие результаты в странах со средним уровнем дохода. В то же время, в малых островных развивающихся государствах, наименее развитых странах и нестабильных государствах ГЭФ в той или иной мере «застрял» на этапе создания условий для будущей работы, хотя и предпринимает определенные меры по демонстрации эффекта инноваций и устранения рыночных барьеров; инвестиции же осуществлялись лишь в очень небольшом числе стран, принадлежащих к этим группам. Если финансирование ГЭФ останется на нынешнем уровне, продолжится и эта практика. Поскольку большинства глобальных выгод можно достигнуть в странах со средним уровнем дохода, авторы ОАД-4 не рекомендуют прекращать работу в этих странах. Однако, как видно из таблицы 7, нынешний объем финансирования не позволяет вывести поддержку на уровень, достаточный для реализации надлежущей политики, предложения новых подходов и проведения рыночных преобразований во многих странах.

ТАБЛИЦА 7. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ ГЭФ В РАЗЛИЧНЫХ ГРУППАХ СТРАН ПО ХАРАКТЕРУ МЕРОПРИЯТИЙ (%)

ХАРАКТЕР МЕРОПРИЯТИЙ	НЕСТАБИЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВА	МАЛЫЕ ОСТРОВНЫЕ РАЗВИВАЮЩИЕСЯ ГОСУДАРСТВА	НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ	СТРАНЫ, НЕ ИМЕЮЩИЕ ВЫХОДА К МОРЮ	ПРОЧИЕ СТРАНЫ ^а	ВСЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ
Основополагающие	69	75	61	53	35	47
Демонстрационные	23	21	30	39	52	43
Инвестиционные	6	3	7	6	11	9
Характер не определен	1	1	2	2	2	2
Всего	100	100	100	100	100	100

Источник: Информационная система управления проектами ГЭФ, данные за период по 30 июня 2009 года.

а. К «прочим» отнесены страны, не относящиеся к нестабильным государствам, малым островным развивающимся государствам, наименее развитым странам или странам, не имеющим выхода к морю.

Реализация предложений сосредоточить основное внимание на демонстрационной деятельности в ущерб основополагающим мероприятиям и инвестиционным операциям приведет к ослаблению каталитического воздействия деятельности ГЭФ и устойчивости получаемых экологических выгод общемирового значения. Расчеты Управления оценки, выполненные в рамках проведенной им оценки воздействия мероприятий по сокращению выбросов озоноразрушающих веществ, показывают, что без каталитического воздействия инвестиций сокращение выбросов озоноразрушающих веществ могло бы быть на 40 процентов ниже.

Каталитическая роль ГЭФ ясно сформулирована на стратегическом уровне, однако еще не отражена в указаниях по разработке проектов и в средствах мониторинга, что позволяло бы отслеживать её воздействие в ходе реализации проектов и измерять это воздействие по их завершении.

ГЭФ играет роль катализатора, оказывая правительствам помощь в решении глобальных экологических проблем в их странах посредством стимулирующей деятельности, способствующей пересмотру политики, программ действий и приоритетов на национальном уровне. Затем ГЭФ демонстрирует, как эта новая политика могла бы обеспечить более рациональное природопользование и способствовать изменениям на рынках. Впоследствии успешно внедренные подходы воспроизводятся в общенациональном масштабе. В наименее развитых странах, малых островах, развивающихся государствах и нестабильных государствах ГЭФ еще не смог перейти к демонстрационным мероприятиям и тиражированию успешных решений в нужном масштабе, поскольку имеющихся у него ресурсов для этого недостаточно.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.

Каталитическая роль ГЭФ может быть усилена за счет наращивания объемов его финансирования и учета опыта каталитического воздействия при совершенствовании руководящих указаний и системы мониторинга.

Объемы финансирования ГЭФ необходимо существенно нарастить: это позволит ему в максимально возможной мере играть свою каталитическую роль во всех странах — получателях помощи и, таким образом, обеспечить достижение экологических выгод общемирового значения.

ФАКТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О КАТАЛИТИЧЕСКОЙ РОЛИ ГЭФ

Крупный проект ГЭФ, финансировавшийся за счет гранта ГЭФ в размере 7,9 млн. долл. США и поступлений из других источников в сумме 10,55 млн. долл. США, был направлен на экономию энергии и сокращение выбросов парниковых газов в деревнях и небольших городах различных регионов Китая за счет внедрения новых технологий на местных кирпичных и цементных заводах, а также в коксовом и литейном производстве. В рамках этого проекта, который завершился в 2007 году, была оказана поддержка воспроизведению успешно внедренных технологий на 118 объектах.

В рамках ОАД-4 Китайский Национальный центр научно-технической экспертизы изучил итоги этого проекта в ходе целевого исследования по оценке каталитической роли ГЭФ. Выяснилось, что, помимо исходных объектов, эти технологии были внедрены еще примерно на 500 предприятиях. Было установлено, что исключительно высокий коэффициент воспроизведения этих технологий связан с четырьмя ключевыми факторами:

- Была подобрана надлежащая технология — более дешевая и эффективная по сравнению с существующей; это послужило местным предприятиям мощным стимулом к переходу на новые технологии.
- Местные власти оказывали активную поддержку посредством дополнительных мер стимулирования и принятия нормативных актов, способствующих внедрению новых технологий.
- Успешное внедрение новой технологии на начальном этапе породило спрос на нее.
- Стремившиеся участвовать в проекте банки предлагали финансирование на адаптивных, гибких условиях: первоначально для предоставления займов было выделено 4 млн. долл. США, однако со временем эта сумма превысила 28 млн. долл. США благодаря предоставленным китайскими банками дополнительным кредитным линиям.

Аналогичным образом, в ходе еще одного целевого исследования, проведенного в рамках ОАД-4, изучались результаты демонстрационного проекта получения метана из органических отходов в Уругвае; было установлено, что по его модели в Латинской Америке было разработано и осуществлено не менее 10 подобных проектов.

Проекты: Экономия энергии и сокращение выбросов парниковых газов на предприятиях в деревнях и поселках Китая (GEF ID 263); Демонстрационный проект получения метана из органических отходов (GEF ID 766)

Каталитическая роль ГЭФ наиболее четко просматривается в стратегии, осуществляемой в тематической области «международные воды»; было бы полезно применить некоторые элементы этой стратегии и в других тематических областях. В тематических областях «изменение климата»

и «биоразнообразии» более широкое признание роли стимулирующей деятельности могло бы способствовать более заинтересованному участию стран в реализации программ поддержки.

Следует поощрять подготовку указаний по вопросам разработки, реализации, мониторинга и оценки проектов с учетом их каталитической роли: это позволит качественнее отслеживать и измерять каталитическое воздействие деятельности ГЭФ. Стремясь способствовать этому, Управление оценки предоставит имеющиеся у него методические разработки, данные и выводы партнерам по ГЭФ для дальнейшего обсуждения и доработки.

ВЫВОД 5.

Оказываемая ГЭФ поддержка актуальна с точки зрения как национальных приоритетов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, так и процессов, происходящих на международном и региональном уровнях.

Заинтересованное участие стран — один из принципов деятельности ГЭФ, связанных с ее актуальностью с точки зрения национальных приоритетов. В ОАД-4 заинтересованное участие стран определялось как степень увязки оказываемой ГЭФ помощи с национальными или местными приоритетами, и был выявлен ряд примеров такой увязки. Так, ГЭФ оказывал поддержку разработке и реализации программ создания систем охраняемых зон, внедрил вопросы борьбы с изменением климата в национальные программы действий (начиная со стимулирующей деятельности), содействовал разработке и реализации политики в сфере борьбы с изменением климата, например, политики энергосбережения и использования возобновляемых источников энергии, помогающей странам расширить диапазон доступных решений в области энергетики, а также финансировал разработку национальных планов осуществления, которые помогали странам выявлять стойкие органические загрязнители и решать на национальном уровне связанные с ними проблемы.

Фактические данные, полученные, главным образом, в ходе оценок портфеля проектов по странам и целевых исследований, проведенных в некоторых странах в рамках ОАД-4, показывают, что страны воспользовались оказанной ГЭФ помощью для внедрения новой политики и формирования необходимой законодательной и нормативной базы в области охраны окружающей среды. Однако средств, доступных странам по линии ГЭФ, в большинстве случаев недостаточно для

претворения в жизнь национальных приоритетов и руководящих указаний конвенций в области адаптации, биобезопасности и деградации земель.

Ничто не указывает на то, что ориентация на заинтересованное участие стран в реализации программ ГЭФ ведет к ослаблению внимания к глобальным экологическим проблемам. С другой стороны, когда страны выбирают, какие проблемы решать, ничто сегодня не стимулирует их к сотрудничеству друг с другом в решении региональных и трансграничных проблем.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5.

ГЭФ следует и далее развивать разработку программ на национальном уровне путем содействия в создании национальных комитетов ГЭФ и национальных бизнес-планов ГЭФ.

В целях достижения экологических выгод общемирового значения ГЭФ и его учреждения-исполнители сотрудничают с основными партнерами ГЭФ — правительствами, гражданским обществом, частным сектором и местными общинами в странах — получателях помощи. Средний срок финансовой поддержки проекта за счет средств ГЭФ — пять лет; этого недостаточно для обеспечения необходимых масштабов и устойчивости глобальных выгод в таких областях, как энергосбережение, использование возобновляемых источников энергии, охраняемые зоны, улучшение землепользования, уменьшение угроз для международных вод, а также уменьшение угроз для озонового слоя, здоровья людей и окружающей среды со стороны стойких органических загрязнителей. Почти во всех случаях ГЭФ разрабатывает и запускает меры, которые должны стать составной частью политики, стратегий, практики и механизмов обеспечения средствами к существованию — меры, реализация которых зависит от вклада и решений заинтересованных сторон в правительстве, гражданском обществе, частном секторе и местных общинах.

В целях повышения эффективности мероприятий ГЭФ можно было бы укреплять партнерские отношения между Фондом и заинтересованными сторонами на местах. Анализ воздействия итоговых результатов (описываемый в разделе 3 полного текста доклада) показывает, что дальнейшую отдачу обеспечивают меры, принимаемые после прекращения помощи со стороны ГЭФ. Кроме того, если итоговые результаты не приносят никакой или почти никакой отдачи, ситуацию можно исправить за счет последующих мероприятий. Во многих случаях меры по исправлению

ситуации принимались на основании предложений, выдвинутых в ходе итоговой оценки. Можно, однако, сделать и больше, и ГЭФ и странам следует сосредоточить на этом свое внимание.

Оценки портфелей проектов по странам показывают, что учреждения-исполнители ГЭФ не всегда увязывают осуществляемые ими мероприятия по линии ГЭФ с национальными стратегиями поддержки или с концепцией поддержки данной страны Организацией Объединенных Наций. В ряде случаев гранты ГЭФ носят более или менее обособленный характер и не рассматриваются в рамках обсуждения международным сообществом доноров мер помощи данной стране. Ряд стран — получателей помощи не обеспечивают достаточной координации мероприятий в области охраны окружающей среды, осуществляемых различными учреждениями и донорами. Хотя налицо заметный рост числа национальных координационных комитетов и активизация сотрудничества различных ведомств, а не только министерств охраны окружающей среды, с заинтересованными сторонами, в повседневную практику это пока не вошло. Наличие национального механизма взаимодействия с учреждениями ГЭФ и другими соответствующими донорами имеет жизненно важное значение для обеспечения полного соответствия поддержки со стороны ГЭФ и прочей помощи в решении экологических проблем национальным приоритетам и стратегиям, а также её превращения в составную часть таких приоритетов и стратегий.

Разработка программ на национальном уровне может послужить поддержкой для глобальных и региональных проектов, а также программных подходов. Если в определенных на национальном уровне приоритетах четко сформулированы трансграничные проблемы, то, как показал ряд проведенных в разное время оценок портфелей проектов по странам, для обеспечения большей актуальности глобальных и региональных проектов и программных подходов, равно как и заинтересованного участия стран в таких проектах и подходах, может применяться метод, при котором во главу угла ставятся именно эти проблемы. В этом смысле может помочь стратегическая концепция для тематической области «международные воды». Этот метод также предусматривает создание для стран стимулов к сотрудничеству в решении глобальных и региональных экологических проблем.

Модель партнерских отношений и каталитическая роль ГЭФ соответствуют подходам, поддержанным

в Парижской декларации и Аккрской программе действий по повышению эффективности внешней помощи и заинтересованному участию стран. Вместе с тем, метод работы ГЭФ, основанный на оказании помощи за счет проектов, с этими подходами не коррелирует; ГЭФ необходимо положить в основу своей деятельности программный подход. По традиции разработка программ в ГЭФ велась на уровне тематических областей. Внедрение Структуры распределения ресурсов дало толчок к разработке программ на национальном уровне. Этот переход следует довести до конца.

В случае перехода к оказанию помощи на программной основе ГЭФ сможет выделять значительные суммы на решение согласованных задач в области обеспечения экологических выгод общемирового значения через учреждения-исполнители ГЭФ, большинство которых имеет богатый опыт предоставления странам больших объемов помощи. Естественно, можно направлять те же суммы и непосредственно через учреждения-исполнители, а не через ГЭФ, однако в этом случае ориентация на достижение экологических выгод общемирового значения может быть ослаблена или исчезнуть вообще, поскольку большинство учреждений-исполнителей не считает подобную задачу первоочередной.

ДОБИВАЯСЬ РЕАЛЬНОЙ ОТДАЧИ

Занимая уникальное место среди международных организаций, ГЭФ провел независимый анализ оценочных данных об усилиях по обеспечению реальной отдачи от его портфеля проектов в целом. Для ОАД-4 была разработана методика анализа реальной отдачи, имеющая целью изучить имеющиеся оценочные данные о реальной отдаче от портфеля проектов ГЭФ в целом. Для верификации выводов была проведена дополнительная работа на местах. Кроме того, была проведена полномасштабная оценка воздействия деятельности в тематической области «озоноразрушающие вещества». На основании этих данных необходимо сделать выводы и определить показатели для ориентированной на результат системы управления, в том числе касающиеся мониторинга, оценки, научного консультирования и обучения. Усиленная таким образом система управления, ориентированная на результат, даст ГЭФ возможность отчитываться о ходе и результатах своей работы, обеспечении её эффективности и достижении экологических выгод общемирового значения.

ЧТО ТАКОЕ «РЕАЛЬНАЯ ОТДАЧА»?

Эффект многих проектов ГЭФ начинает сказываться уже в ходе их реализации или сразу по их завершении. Почему же в ОАД-4 содержится не просто отчет о достигнутом эффекте? Потому, что полная отдача от многих проектов будет получена лишь через много лет. Хороший пример — истощение озонового слоя, полное восстановление которого, по данным ученых, займет 50 лет. Для полного решения многих других экологических проблем, например, восстановления жизнеспособности хрупких экосистем или пополнения рыбных запасов в районах вылова рыбы сверх промыслового запаса, понадобится до 20-30 лет. Реальная отдача от проектов может проявиться сразу по завершении их осуществления — например, сохранение конкретных находящихся под угрозой видов в хрупкой экосистеме. Проекты могут также создать условия, при которых отдача проявится в будущем, — например, введение запрета на вылов рыбы в определенном районе поможет рыбным запасам со временем возрасти. Зачастую такая непосредственная отдача невелика по масштабам, и самой по себе ее недостаточно для обеспечения успеха проведенной работы в долгосрочной перспективе. По завершении проекта дело национальных правительств и местных общин — обеспечить, чтобы хрупкая экосистема и далее сохраняла возможность восстанавливаться, чтобы рынки продолжали расти, чтобы выбросы парниковых газов сокращались, и так далее. Эти меры обеспечат итоговую масштабную отдачу, для получения которой проекты в долгосрочной перспективе и предназначались.

ВЫВОД 6.

По семидесяти процентам завершенных проектов успехи в части обеспечения воздействия находятся в диапазоне от умеренных до очень хороших.

В ходе ОАД-4 были проанализированы все завершенные проекты, итоговые оценки по которым были представлены в Управление оценки с 2005 финансового года. Методика анализа была позаимствована из проводимых Управлением оценок реальной отдачи, прошла тестирование на местах и рецензирование, а также сопоставление с устоявшейся методикой присвоения рейтингов итоговым оценкам. Проведенный анализ воздействия итогов проектов показал, что итоговые результаты 70 процентов проектов указывают на наличие реальной отдачи. Этот вывод невозможно сопоставить с какими-либо ориентирами на международном уровне, поскольку ГЭФ — это первая международная организация, представляющая независимый отчет об усилиях по обеспечению реальной отдачи от своего портфеля проектов.

Позитивные данные об обеспечении отдачи обнадеживают, поскольку они показывают донорам и получателям помощи, что экологических выгод общемирового значения можно и должно добиться, если достигнутый прогресс получит дальнейшую поддержку. В данном случае необходимо помнить о критически важном факторе времени. В целом, по тематическим областям «изменение климата», «истощение озонового слоя» и «стойкие органические загрязнители» экологические выгоды общемирового значения можно измерить сравнительно быстро. Однако в тематических областях «биоразнообразие», «международные воды» и «деградация земель» они проявляются гораздо медленнее. В любом случае, данные о реальном эффекте имеются по всем тематическим областям деятельности ГЭФ, однако в краткосрочной перспективе они пока выражены недостаточно отчетливо. Данные о краткосрочном эффекте все же показывают, что мероприятия, проводимые при поддержке ГЭФ, приносят плоды и, при условии их поддержки, будут и далее обеспечивать выгоды.

Тенденции к ухудшению глобальной экологической ситуации наглядно показывают, что могло бы случиться в отсутствие помощи со стороны ГЭФ. В странах, получающих такую помощь, продолжается утрата биоразнообразия в районах, куда помощь от ГЭФ не поступает. Что касается изменения климата, помощь со стороны ГЭФ, хотя и весьма успешная, не может оказать прямого воздействия на выбросы парниковых газов из-за сравнительно небольших объемов поступающего финансирования в сравнении с потребностью. Что касается других тематических областей, ГЭФ ведет здесь успешную работу, однако его усилий недостаточно для того, чтобы повлиять на глобальные тенденции. В данном случае хорошим примером могут послужить озоноразрушающие вещества. Возможно, Многостороннему фонду Монреальского протокола, ГЭФ и развитым странам и удалось совместными усилиями справиться с зафиксированными в протоколе факторами угрозы для озонового слоя, однако теперь на повестку дня встали изменение климата и новые угрозы, и эта борьба пока далека от своего завершения.

В 30 процентах случаев отдачи от проектов ГЭФ не наблюдается. Однако и здесь имеются данные о том, что такой отдачи можно было бы добиться, если принять меры к устранению недостатков. Более крупные по объемам финансирования проекты обеспечивают большую отдачу, тогда как проекты меньшего масштаба таких результатов не показывают. Этот вывод позволяет предположить, что некоторые менее крупные проекты, на самом деле, получали недостаточное финансирование и, в результате, оказались не в состоянии нарастить достаточную критическую массу или быть реализованными в масштабах, обеспечивающих реальную отдачу.

ОСТАНОВЛЕНО УНИЧТОЖЕНИЕ БИОЛОГИЧЕСКИХ ВИДОВ У МЫСА ДОБРОЙ НАДЕЖДЫ

ГЭФ предоставил через Всемирный банк грант Южной Африке на сумму 12 млн. долл. США в целях содействия сохранению биоразнообразия в Капской флористической области этой страны; в порядке софинансирования сама Южная Африка выделила на эти цели 79 млн. долл. США. Цель проекта заключалась в реабилитации и обеспечении устойчивой защиты имеющей мировое значение флоры и связанной с ней фауны Капского полуострова, в том числе и морских экосистем вокруг него, а также в начале планирования и проведения охранных мероприятий во всем регионе. Особое внимание в проекте уделялось Национальному парку «Столовая гора». По завершении проекта угрозы биоразнообразию парка, проистекающие от инвазивных чужеродных видов, неконтролируемого разведения костров и неконтролируемого посещения туристами, значительно уменьшились. Кроме того, рост притока туристов был выгоден местным общинам, была создана охраняемая морская зона, расширился доступ к данным и информации, а вместе с ним — и возможности лучше понять факторы, важные для эффективного управления этим национальным парком в целях сохранения биоразнообразия.

Удалось достичь следующих первоочередных результатов:

- С момента начала осуществления проекта ни один вид флоры или фауны не был истреблен.
- Численность некоторых находящихся под угрозой животных и растений увеличилась, некоторые прежде исчезнувшие виды были вновь завезены, 85 процентов инвазивных видов были устранены, и правительство выделило дополнительные средства на устранение оставшихся.
- Возросла эффективность действий противопожарной службы по борьбе с лесными пожарами.

Устойчивое и эффективное управление наземными и морскими экосистемами Капского полуострова в целях сохранения имеющего мировое значение биоразнообразия в этом регионе свидетельствует о быстром продвижении на пути к получению более масштабной отдачи.

Проект: Проект сохранения биоразнообразия на Капском полуострове (ЮОП) (GEF ID 134)

РЕКОМЕНДАЦИЯ 6.

Реальная отдача от проводимых при поддержке ГЭФ проектов свидетельствует о ценности портфельного подхода на национальном уровне, поскольку он дает странам — получателям помощи возможность в полной мере поддерживать и ускорять достижение экологических выгод общемирового значения.

Чтобы в полной мере раскрыть потенциал проектов ГЭФ в деле обеспечения глобальных экологических

выгод общемирового значения, при разработке и осуществлении этих проектов следует в максимально возможной степени добиваться заинтересованного местного участия, постоянной поддержки со стороны правительств и продолжения финансирования по завершении проекта. Ни один отдельно взятый проект не может рассчитывать на гарантированную поддержку всех этих сторон, и именно поэтому столь важен портфельный подход на национальном уровне. В настоящее время подобного подхода придерживаются лишь более крупные страны, получающие помощь от ГЭФ. Портфельный подход, включающий в себя разработку национальных программ ГЭФ и принятие по ним последующих мер, в том числе в части мониторинга, надзора и оценки, позволит странам — получателям помощи в полной мере поддержать и ускорить достижение экологических выгод общемирового значения.

Достижение реальной отдачи в тематических областях

ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА. Финансирование, предоставляемое ГЭФ в тематической области «изменение климата», способствовало значительному продвижению вперед на пути обеспечения экологических выгод общемирового значения в отношении как сокращения либо недопущения выбросов парниковых газов, так и устойчивых изменений на рынке. Так, например, прямая совокупная экономия энергоресурсов, достигнутая благодаря осуществлению в Китае Проекта энергосбережения, составила на конец 2006 года 5,92 млн. т в угольном эквиваленте, превысив запланированный показатель в 5,22 млн. т в угольном эквиваленте. Сопутствующее сокращение выбросов двуокиси углерода уже достигло 5,06 млн. т при плановом показателе в 3,77 млн. т. Несмотря на все успехи в реализации портфеля проектов ГЭФ, его вклад в сокращение выбросов парниковых газов остается очень небольшим в сравнении с тем, что необходимо на глобальном уровне для того, чтобы обеспечить в будущем воздействие на изменение климата и выйти на более экологически устойчивый путь развития.

При разработке и/или осуществлении проектов, которые обеспечивают более быстрое продвижение к обеспечению экологических выгод общемирового значения, больше внимания уделялось мерам, необходимым для того, чтобы перенести фокус внимания властей с национального на местный уровень, ускорить принятие комплекса стимулов финансового, политического, тарифного и/или налогового характера, способных повлиять на рынок, привлечь ресурсы, необходимые для максимальной реализации выгод, предоставляемых проектом, а также провести в жизнь меры, обеспечивающие и поощряющие устойчивую приверженность основных национальных заинтересованных сторон целям проекта. Продвижение к достижению экологических выгод общемирового значения зависит также от дальнейшей долгосрочной поддержки со стороны правительств, частного сектора и местных общин после завершения проекта.



БИОРАЗНООБРАЗИЕ. ГЭФ откликнулся на руководящие указания органов конвенции о биоразнообразии, в частности, в том, что касается сохранения и устойчивого использования биоразнообразия (охраняемые зоны и учет проблем биоразнообразия в производственных отраслях). Доступ к финансированию на цели сохранения биологического разнообразия не соответствовал потенциальному спросу на такое финансирование.

Около 70 процентов проанализированных проектов в этой тематической области в определенной мере продвинулись к достижению экологических выгод общемирового значения, при этом в 40 процентах проектов зафиксирован существенный прогресс. В оставшихся 30 процентах проектов продвижения вперед пока не отмечено. При разработке и/или осуществлении проектов, по которым было зафиксировано более значительное продвижение к достижению экологических выгод общемирового значения, больше внимания уделялось вопросам обеспечения реального, результативного заинтересованного участия местных заинтересованных сторон в реализации таких проектов до их завершения. Продвижение к достижению экологических выгод общемирового значения самым непосредственным образом зависит от дальнейшей долгосрочной поддержки со стороны правительств, частного сектора и местных общин после завершения проекта.

ОБЩИНЫ В МИКРОНЕЗИИ БЕРУТ ПОД ОХРАНУ УНИКАЛЬНЫЙ ЛЕСНОЙ МАССИВ

В целях принятия долгосрочных мер по сохранению имеющего мировое значение наземного и морского биоразнообразия на острове Понпеи ГЭФ выделил грант на сумму 750 000 долл. США через Программу развития Организации Объединенных Наций, которая предоставила в порядке софинансирования 1,45 млн. долл. США. Основная цель проекта заключалась в сохранении лесного заказника Уотершед — расположенного на гористой местности лесного массива, ценному биоразнообразию которого угрожает разрушение из-за расширения плантаций по выращиванию кавы. В центре внимания проекта находилось создание безопасных для окружающей среды плантаций кавы на низменных местах, что снижало давление на леса, расположенные на нагорьях. Для этого была разработана программа мониторинга и содействия охране лесов силами общин, призванная усовершенствовать процесс управления общинными ресурсами и принятия решений по этим вопросам. В результате 42 процента фермеров, работавших на нагорье, начали обрабатывать плантации в низинных местах, а те, кто остался, существенно сократили масштабы вырубки леса, причем часть из них планирует также перенести свои плантации вниз после сбора урожая этого года.

Уже первые данные показывают, что это положительным образом сказалось на состоянии расположенных на нагорьях лесов. Поскольку проект осуществлялся силами целеустремленной и обладающей большим потенциалом неправительственной организации, которая планирует продолжить работу за счет имеющихся у нее средств, эти усилия закладывают надежную основу для восстановления в итоге устойчивого и богатого биоразнообразия в нагорных лесах. Кроме того, опыт использования инновационных общинных подходов для реализации этого проекта был распространен и на другие штаты Микронезии.

Проект: Рациональное использование природных ресурсов и развитие безопасных для окружающей среды направлений хозяйственной деятельности общинами острова Понпеи, Федеративные Штаты Микронезии (GEF ID 21)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ВОДЫ.

Проблемы, приведшие в начале 1990-х годов к созданию ГЭФ и выделению международных вод в качестве одной из его тематических областей, все еще не устранены, а вновь возникшие вызовы придают еще большую актуальность деятельности ГЭФ в этой сфере. ГЭФ внес весомый вклад в разработку новых международных и региональных соглашений по трансграничным водоемам и ускорил проведение в жизнь ряда уже существующих соглашений, что содействовало изменениям в национальной политике, способным снизить уровень нагрузки на окружающую среду. Подтвержденные независимой экспертизой оценочные данные позволяют говорить о том, что проекты ГЭФ содействуют снижению уровней загрязнения во многих международных водоемах.

К числу ключевых факторов, ускоряющих либо замедляющих получение реальной отдачи, относятся прямое взаимодействие с заинтересованными сторонами в промышленности и сельском хозяйстве в целях снижения давления на окружающую среду, соответствие национальным приоритетам, обеспечивающее получение устойчивой, растущей финансовой поддержки на национальном уровне, а также четкое понимание сущности услуг экосистем путем разработки отвечающих научным требованиям методов трансграничного диагностического анализа. Продвижение к достижению экологических выгод общемирового значения особенно затруднительно в тех случаях, когда не все страны, расположенные в бассейне данной реки или граничащие с водным объектом, участвуют в осуществлении данного проекта. В таких проектах, прежде чем переходить к этапу инвестиций, необходимо сосредоточить внимание на привлечении таких стран к участию.

В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ

ПОДДЕРЖКА СО СТОРОНЫ ГЭФ СНИЖАЕТ ОСТРОТУ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДОЕМАХ

Ряд инициатив в тематической области «международные воды» уже оказал весомое непосредственное воздействие, и есть все основания рассчитывать на оказание дальнейшей помощи в поиске более долговременных решений:

- На озере Виктория в рамках проекта ГЭФ в районах проведения работ успешно устранено до 80 процентов популяции водного гиацинта, а также усовершенствован ряд водоочистных сооружений; факты подтверждают снижение уровня загрязнения. Вместе с тем, нагрузка на водную систему сохраняется. Уровень воды снижается из-за засухи в регионах, водный гиацинт вновь появляется во многих местах, нильский окунь по-прежнему вытесняет местные виды рыб, а совершенствование канализационных систем идет медленными темпами. Соответственно, в настоящее время ГЭФ осуществляет здесь новый проект, а к числу его участников присоединились Руанда и Бурунди.
- Инициатива ГЭФ «Балтийское море» предусматривала проведение 21 демонстрационного проекта по реализации на фермах мер по удалению и обезвреживанию отходов, направленных на снижение нагрузки по питательным веществам. Проект дал весомую отдачу: при поддержке ГЭФ 48 ферм приступили к разработке мер по удалению и обезвреживанию отходов. По данным отчетов, в рамках проекта было также восстановлено 320 га прибрежных водно-болотных угодий.
- По итогам Проекта борьбы с сельскохозяйственным загрязнением в Румынии, в районах осуществления демонстрационных мероприятий уровень загрязнения почвы и грунтовых вод азотом снизился на 15 процентов, а фосфором — на 27 процентов. Ожидается, что опыт этого проекта будет широко распространяться и воспроизводиться на средства, предоставляемые третьими сторонами.

Проекты: Управление природопользованием на озере Виктория (GEF ID 88), региональный проект «Балтийское море» (GEF ID 922), Проект борьбы с сельскохозяйственным загрязнением в рамках Стратегического партнерства Всемирного банка и ГЭФ в целях снижения нагрузки по питательным веществам в реке Дунай и Черном море (GEF ID 1159).

Поэтапный подход к проведению мероприятий основополагающего, демонстрационного и инвестиционного характера в отношении международных вод призван побуждать тех, кто работает по другим тематическим направлениям, активнее включать основополагающие и стимулирующие мероприятия в свои стратегии, следуя указаниям соответствующих конвенций.

ОЗОНОРАЗРУШАЮЩИЕ ВЕЩЕСТВА. Поддержка со стороны ГЭФ постепенного отказа от потребления и производства озоноразрушающих веществ в странах с переходной экономикой способствовала достижению экологических выгод общемирового значения. Благодаря осуществлению в России Проекта поэтапного сокращения производства и потребления озоноразрушающих веществ совокупный объем сокращения производства и потребления ОРВ составил 17 645 мегатонн ОРВ в год при плановом объеме в 15 354 мегатонны. Изменения в законодательстве и политические меры, способствовавшие такому поэтапному сокращению, стали залогом успеха и обеспечили устойчивость. Участие частного сектора стало важнейшим фактором успешного использования инвестиций ГЭФ в данной тематической области в странах с переходной экономикой.

Успехи в сокращении производства и потребления озоноразрушающих веществ в странах с переходной экономикой, не входящих в Европейский Союз, могут быть подорваны незаконной торговлей. Кроме того, эти страны не заботятся об улавливании и складировании хладонов, и эту ситуацию необходимо исправить. В некоторых странах после завершения предоставления помощи ГЭФ прекратили свое существование национальные центры по озону, и это может помешать реализации мер по устранению сохраняющихся угроз для озонового слоя. Медленными темпами идет и уничтожение накопленных запасов — лишь 15 процентов стран реально занимаются уничтожением своих запасов озоноразрушающих веществ.

ТЕСНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ ОБЕСПЕЧИВАЕТ ОТДАЧУ НА УКРАИНЕ

ГЭФ предоставил через Всемирный банк грант в размере 28 млн. долл. США, дополненный средствами из других источников в объеме 37 млн. долл. США, для оказания Украине помощи в постепенном прекращении производства и потребления озоноразрушающих веществ. В частности, благодаря этому проекту Украина получила средства для перехода на международно признанные альтернативные технологии в таких отраслях с высоким уровнем потребления озоноразрушающих веществ, как холодильная промышленность и производство аэрозолей. Кроме того, проект заложил прочные основы для обеспечения получения отдачи в долгосрочной перспективе, так как он (1) показал компаниям, что они могут, несмотря на переход на новую технологию, сохранить конкурентоспособность на внутреннем и внешнем рынках, и (2) помог правительству создать эффективную систему мониторинга и отчетности по озоноразрушающим веществам. Решимость правительства действовать позволила продолжить решение этих задач и по завершении проекта, хотя при этом и имела место некоторая задержка в реализации запланированных последующих мер.

Проект: проект постепенного прекращения использования озоноразрушающих веществ на Украине (GEF ID 107)

Совету ГЭФ необходимо изучить вопрос о продолжении инвестиций и мерах по наращиванию потенциала, чтобы помочь странам с переходной экономикой в устранении сохраняющихся угроз для озонового слоя. ГЭФ следует изучать свой позитивный опыт взаимодействия с частным сектором и применять аналогичные подходы в других тематических областях.

Странам с переходной экономикой, не входящим в Европейский Союз, необходимо совершенствовать применение своего законодательства, политики и стандартов по всем аспектам защиты озонового слоя. Необходимо наращивать нынешние усилия в борьбе с незаконной торговлей.

СТОЙКИЕ ОРГАНИЧЕСКИЕ ЗАГРЯЗНИТЕЛИ. ГЭФ четко следовал руководящим указаниям конвенции о стойких органических загрязнителях и в настоящее время переходит к следующему этапу оказания помощи путем финансирования мер по осуществлению национальных планов в этой области.

ДЕГРАДАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ. В тематической области «деградация земель» пока еще нет достаточного количества завершенных проектов, позволяющих судить об обеспечении реальной отдачи.

МЕЖТЕМАТИЧЕСКИЕ ОБЛАСТИ. Комплекс проектов в межтематических областях, в основном, направлен на проведение целевых исследований. Соответственно, показатели воздействия таких проектов сравнительно низки. Межтематические проекты, имеющие в большей степени операционный характер, дают хорошие результаты и предлагают практические подходы к решению проблем, затрагивающих разные тематические области.



ФАКТОРЫ, ВОЗДЕЙСТВУЮЩИЕ НА РЕЗУЛЬТАТЫ

ВЫВОД 7.

Умеренно удовлетворительных и более высоких результатов достигли 80 процентов проектов ГЭФ (при нормативе 75 процентов), однако при этом по-прежнему наблюдаются проявления неэффективности на этапах, предшествующих утверждению проектов.

Результативность проектов ГЭФ превысила заданный уровень в 75 процентов удовлетворительных результатов: с 2005 финансового года средний показатель составляет 80 процентов. В настоящее время задача состоит в том, чтобы повысить долю удовлетворительных результатов. Качество разработки и реализации проектов можно улучшить, изучив вопрос о том, как во время осуществления проекта можно способствовать усилению его эффекта после его завершения. Всемирный банк и Программа развития Организации Объединенных Наций по-прежнему на удовлетворительном уровне осуществляют надзор за значительной долей реализуемых ими проектов ГЭФ. С течением времени значительно улучшилось и качество надзора со стороны Программы ООН по окружающей среде. С другой стороны, в стратегиях и политике ГЭФ не уделяется постоянного внимания социальным и гендерным проблемам, и ГЭФ не может в полной мере полагаться на социальную и гендерную политику своих учреждений-исполнителей.

Как представляется, новый 22-месячный проектный цикл сокращает сроки утверждения проекта. Спустя двадцать один месяц после утверждения первой рабочей программы в рамках нового цикла 77 процентов проектов были представлены на утверждение Исполнительному директору (ИД) ГЭФ. По остальным 23 процентам данные отсутствуют. В рамках нового цикла 22-месячный период между утверждением Информационного листа по проекту (ИЛП) и визированием Исполнительным директором попадает, в основном, в сферу ответственности учреждений-исполнителей и координаторов ГЭФ.

Были отмечены задержки в период, предшествующий утверждению предложения. Как правило, прежде чем попасть на утверждение Совета, ИЛП циркулируют между учреждениями-исполнителями и Секретариатом

ГЭФ, причем связь между ними не всегда эффективна. Секретариат установил для направления ответа срок в 10 рабочих дней, и этот срок был выдержан в отношении 56 процентов полученных ИЛП. Соответствующих стандартов в учреждениях-исполнителях ГЭФ и у инициаторов проектов не существует.

В январе 2009 года была введена в действие новая, усовершенствованная Информационная система управления проектами ГЭФ. Благодаря целенаправленной работе части сотрудников Секретариата в июне и июле 2009 года по обновлению базы данных основные данные, представленные в системе, можно на сегодняшний день считать надежными, хотя возможности структурного контроля качества пока отсутствуют.

В период ГЭФ-3 средний срок утверждения проекта был неприемлемым, превышая четыре года. При условии соблюдения стандартов качества утверждение проходило в порядке очередности поступления проектов. Вместе с тем, в случае отсутствия средств на осуществление проекта предложение откладывалось — иногда на очень долгий срок. Переход к новой системе распределения ресурсов в период ГЭФ-4 не позволил коренным образом решить эту проблему. Скорее это привело к тому, что предложенным проектам теперь приходится ждать самого начала прохождения по инстанциям.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 7.

Качество проектов ГЭФ следует улучшать за счет совершенствования руководящих указаний, улучшения структуры оплаты услуг и усиления внимания к социальным и гендерным вопросам.

В новых руководящих указаниях необходимо учесть ряд вопросов, касающихся качества реализации проектов, в том числе:

- порядок и критерии изменения структуры проекта,
- социальные и гендерные вопросы,
- методы управления риском и отчетности по этим вопросам,
- использование среднесрочных обзоров.

Больше внимания следует также уделить решению вопроса о том, чтобы размер выплат за услуги по обслуживанию проектов был достаточен для выполнения всех требований ГЭФ в области надзора.

Необходимо более четкое осознание социальных и гендерных проблем и их более тщательная интеграция в проекты и политику в качестве важного средства достижения устойчивых экологических выгод общемирового значения.

Учреждениям и Секретариату ГЭФ следует создать канал связи, который позволял бы обсуждать проблемы конкретных ИЛП и возможное прекращение рассмотрения предложений по проектам. Учреждениям-исполнителям необходимо разработать стандарты представления в Секретариат пересмотренных ИЛП.

Следует разработать комплексный и оперативный способ устранения сохраняющихся недостатков в работе Информационной системы управления проектами ГЭФ.

Данные о существенном продвижении вперед в деле обеспечения воздействия свидетельствуют о сравнительных преимуществах учреждений ГЭФ и о той поддержке, которую они оказывают странам — получателям помощи. В ряде случаев работа учреждений-исполнителей по осуществлению мероприятий ГЭФ превосходит по своим показателям проекты, относящиеся к их собственным портфелям. С учетом той солидной репутации, которой по праву пользуются учреждения-исполнители ГЭФ, этот вывод особенно обнадеживает и может подтвердить превосходство партнерских отношений, подобных тем, что поддерживает ГЭФ, над более обособленным подходом.

ВЫВОД 8.

Программа малых грантов по-прежнему является для ГЭФ действенным инструментом достижения экологических выгод общемирового значения, позволяя одновременно удовлетворять потребности местного населения в средствах к существованию и уделять особое внимание помощи бедным.

Управление оценки ГЭФ совместно с Управлением оценки Программы развития Организации Объединенных Наций провело в 2008 году оценку Программы малых грантов. Другие данные, полученные в ходе оценок страновых портфелей и изучения примеров из практики в рамках ОАД-4, показали, что выводы по итогам этой, более ранней оценки все еще остаются в силе. ПМГ способствует многочисленным институциональным и политическим изменениям на

местном, провинциальном и национальном уровнях, а также наращиванию потенциала гражданского общества и научных организаций в деле решения глобальных экологических проблем. Успешность программы обусловила большой рост спроса на оказание помощи. На момент окончания ГЭФ-4 ПМГ будет действовать в 123 странах, а еще 10 выразили интерес к подключению к ней в период ГЭФ-5.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 8.

ПМГ следует рассматривать как механизм помощи ГЭП, который должен быть доступен всем странам — получателям помощи.

Для превращения ПМГ в полноправную форму работы ГЭФ необходимы следующие меры:

- Реформирование центральной системы управления с тем, чтобы она соответствовала новой фазе роста.
- Разработка надлежащего механизма финансирования национальных программ.
- Подготовка и публикация процедуры урегулирования разногласий, которая обеспечивала бы разрешение конфликтов.
- Разработка процедуры публикации материалов аудиторских проверок.

ВЫВОД 9.

Обучение в ГЭФ по-прежнему не поощряется ни структурно, ни систематически

У ГЭФ нет стратегии управления знаниями, которая позволяла бы координировать и организовывать работу ГЭФ и его партнеров в сфере обучения. В результате возможности партнеров ГЭФ и стран в отношении обучения оказываются нереализованными.

По данным коллегиальной оценки и опроса мнения заинтересованных сторон, Управление оценки пользуется достаточной независимостью, и его доклады представляют особую ценность для рассмотрения вопросов в Совете и принятия решений по ним. В Политике ГЭФ в сфере мониторинга и оценки четко распределены роли и обязанности в процессе мониторинга, хотя при этом для многих партнеров ГЭФ в этом вопросе остается много неясного, особенно на портфельном уровне. Связь, информация и обмен

опытом по проблемам мониторинга и оценки не находятся в сети ГЭФ на должном уровне, и здесь многое можно улучшить.

Роль НТКС в подготовке рекомендаций по проектам получает, как правило, должную оценку, однако НТКС не выполнил той стратегической задачи, для которой он первоначально создавался. С другой стороны, Совет не запрашивал рекомендаций НТКС по важнейшим техническим и научным проблемам, с которыми сталкивается ГЭФ.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 9.

В центре внимания обучения в ГЭФ должны находиться вопросы изучения опыта различных учреждений-исполнителей и стран, а само это обучение должно получить статус корпоративной стратегии.

Следует усилить системность в обеспечении обучения и управления знаниями в рамках ГЭФ, используя для этого опыт СУОР-МВ и обращая особое внимание на изучение опыта различных учреждений-исполнителей; само это обучение должно получить статус корпоративной стратегии.

Политика ГЭФ в сфере мониторинга и оценки в период ГЭФ-5 потребует изменений, причем необходимо будет принять во внимание вопросы, выявленные в ходе независимого коллегиального обзора и независимого анализа проблем мониторинга и оценки деятельности ГЭФ.

Координаторы ГЭФ должны принимать участие в оценках в качестве экспертов и организаторов работы. Секретариату ГЭФ следует оказывать им техническую и финансовую помощь в проведении мониторинга портфеля проектов.

НТКС следует взять на себя инициативу по предоставлению Совету ГЭФ рекомендаций научного и технического характера по важнейшим вопросам политики.

ВЫВОД 10.

Инструменты мониторинга учета и показатели воздействия пока не в полной мере интегрированы в ориентированную на результат систему управления ГЭФ.

ГЭФ добился существенного прогресса в создании ориентированной на результат системы управления. В период после ОАД-3 улучшилось качество мониторинга, и были введены в действие инструменты мониторинга учета по тематическим областям. Несмотря на проведение нескольких дискуссий по проблемам внедрения ориентированной на результат системы управления, такая система пока не интегрирована в полной мере в различные стратегии и политику ГЭФ. Предложения по 5-му Пополнению средств ГЭФ предусматривают новые шаги в этом направлении, которые следует поощрять.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 10.

ГЭФ следует интегрировать показатели и способы измерения воздействия в ориентированную на результат систему управления в период ГЭФ-5.

Управлению оценки ГЭФ совместно с партнерами ГЭФ следует вести работу по интеграции показателей и способов измерения воздействия в ориентированную на результат систему управления в период ГЭФ-5. Секретариату ГЭФ необходимо, исходя из накопленных данных относительно факторов, определяющих прогресс в сфере достижения экологических выгод общемирового значения, добиваться, чтобы его инструменты мониторинга учитывали и эту долгосрочную перспективу. Совету необходимо утверждать и финансировать важнейшие меры в этом направлении, такие, как разработка и мониторинг показателей обеспечения воздействия, интегрированных в ориентированную на результат систему управления в период ГЭФ-5.

СУОР-MB (WWW.IWLEARN.NET)

Важнейшим достижением координационной группы по международным водам является метод прямого обучения, разработанный в форме СУОР-MB.

СУОР-MB — Сеть учебных обменов и ресурсов по международным водам — имеет целью укрепить управление международными водами путем содействия в структурированном обмене опытом и информацией между заинтересованными сторонами. Для решения этой глобальной задачи в рамках СУОР-MB были повышены качество информационной базы по проектам по этому тематическому направлению, эффективность воспроизведения новаций, прозрачность, степень заинтересованного участия сторон и устойчивость выгод.

Наличие сетевого ресурсного центра превращает СУОР-MB в хранилище информации — место, где можно получить основные данные о проектах и узнать о предстоящих событиях в жизни ГЭФ. Сеть помогает проектным группам, нуждающимся в практической информации по управлению проектами, такой как инструментарий для сетевого дизайна, руководящие указания по трансграничному диагностическому анализу / стратегической программе действий, а также последние образцы для составления документов по проекту.

За 10 лет существования СУОР-MB опробовала многие подходы и инструменты, в том числе проведение раз в два года Конференции по международным водам, организацию тематических семинаров, учебные поездки, подготовку материалов для обучения, а также различные формы обучения и обменов на базе сети Интернет. СУОР-MB продолжает оказывать услуги по управлению информацией, однако особое внимание здесь уделяется разработке и распространению методов решения новых задач и работы в конкретных регионах, равно как и целенаправленным мерам по созданию виртуального сообщества учащихся и экспертов. Внедрение такого подхода сталкивается с серьезными трудностями в развивающихся странах, особенно в тех из них, где нет разветвленной системы высокоскоростного доступа в Интернет.

ВЫВОД 11.

Управление ресурсами в ГЭФ налажено довольно хорошо, однако имеются возможности для дальнейшего совершенствования.

В целом, Доверенное лицо ГЭФ обеспечивает качественное управление Тростовым фондом ГЭФ. В некоторых вопросах, таких, как управление валютными рисками, управление ресурсами и обеспечение прозрачности, есть возможности для дальнейшего совершенствования. Доверенное лицо ГЭФ понимает это и вносит соответствующие предложения в связи с пополнением средств. Фактически Доверенное лицо ГЭФ и ИД несут совместную ответственность за процесс пополнения и сбор средств.

С учетом неопределенности в сложившейся финансовой ситуации Тростовый фонд ГЭФ имеет дело с более высокими валютными рисками, нежели предусматривается на данный момент. Страны — получатели помощи также сталкиваются с валютным риском. Некоторые учреждения-исполнители ГЭФ предоставляют странам ограниченную помощь в решении этих проблем, а другие — нет: единой практики в масштабах ГЭФ за это время не сложилось.

С другой стороны, резервируя средства в размере полной предполагаемой стоимости проекта уже на стадии подбора проектов, Тростовый фонд ГЭФ держит в запасе большие суммы денег, которые в ближайшем будущем расходоваться не будут, — это представляется неоправданным консерватизмом в финансовом отношении. Применительно к большинству предложений по проектам от стадии подбора до утверждения ИД проходит 22 месяца, а некоторые предложения так и не превратятся в подходящие для финансирования проекты.

Фидуциарные стандарты ГЭФ касаются областей, которые обычно не относят к числу финансовых (экспертиза и оценка проектов), или носят в высшей степени регламентированный характер (аудиторские проверки).

Принятая в ГЭФ система оплаты обслуживания проектов (10 процентов от стоимости проекта) в некоторых случаях несправедлива по отношению к учреждениям-исполнителям, а в отношении некоторых проектов — чрезмерно затратна для ГЭФ.

ГЭФ не представляется более затратным механизмом в сравнении с другими структурами и фондами. В некоторых организациях установлены соотношения затраты/эффективность, и эти соотношения они намереваются выдерживать. Передовая международная практика пока не обобщена.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 11.

При совершенствовании системы управления ресурсами следует уделять особое внимание разработке новой системы резервирования средств для предложенных проектов, а также реформированию фидуциарных стандартов и системы оплаты обслуживания проектов.

Средства для утвержденных ИЛП следует резервировать, исходя не только из имеющихся в распоряжении Тростового фонда ГЭП ресурсов, но и, прежде всего, исходя из тех сумм, которые должны поступить в Тростовый фонд в ближайшие годы в соответствии с согласованным с донорами графиком платежей. При этом следует принимать во внимание как валютные риски, так и риски просрочки платежей или отказа от них. Эта рекомендация может утратить смысл в случае перехода ГЭФ к программированию на уровне стран, но, поскольку переход к этой системе зависит лишь от доброй воли стран — получателей помощи, необходимо разрабатывать новые способы резервирования средств для предлагаемых проектов.

Необходимо внести коррективы в Инструмент ГЭФ с тем, чтобы признать и отразить роль ИД и Секретариата в процессе пополнения ГЭФ.

Фидуциарные стандарты необходимо разделить на фидуциарные стандарты и стандарты управления. В этих стандартах меньше должно говориться о тех мерах, которые следует принимать, и больше — о тех результатах, которые необходимо достигнуть.

Систему оплаты обслуживания проектов ГЭФ следует превратить в действующую по четким правилам систему, основанную на принципе оплаты услуг, в том числе не связанных с осуществлением проектов и направленных на разработку программ. Для проектов меньшего масштаба следует предусмотреть более высокие выплаты, а для проектов, предусматривающих резервирование большего объема средств, — выплаты меньшего размера. При разработке следует учесть необходимость дополнительных расходов в отношении разных видов проектов и разных групп стран — получателей помощи (например, более высокие транзакционные издержки имеют место при работе с малыми островными развивающимися государствами бассейна Тихого океана), а также в отношении национальных правительств и координаторов ГЭФ, труд которых в настоящее время оплачивается в рамках отдельной корпоративной программы.

ГЭФ необходимо приступить к разработке рентабельной системы, которая действовала бы в течение длительного времени, и содействовать выработке минимального международного стандарта. ГЭФ мог бы ориентироваться на пример других учреждений, например, Международного фонда сельскохозяйственного развития, который внедрил показатель относительной стоимости, показывающий коэффициент эффективности его операций. Совет Международного фонда сельскохозяйственного развития задает величину коэффициента эффективности ежегодно.

КАЧЕСТВО УПРАВЛЕНИЯ И ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

ВЫВОД 12.

Модель управления ГЭФ сопоставима с моделью, принятой в других международных организациях.

ГЭФ очень хорошо смотрится на фоне других международных организаций в части прозрачности управления и сравнительно неплохо — в части предоставления своим членам права голоса и представительства. Принятая в ГЭФ модель управления, как представляется, является адекватной для выполнения большинства задач, предусмотренных Инструментом ГЭФ.

Заседания Ассамблеи ГЭФ в настоящее время проходят один раз в четыре года, что не позволяет полностью реализовать ее потенциал в сфере предоставления всем членам ГЭФ возможности участвовать в принятии важнейших решений.

Система формирования Совета ГЭФ создает проблемы для развивающихся стран из-за отсутствия четких руководящих указаний о порядке формирования и функционирования групп стран и о том, как происходят выборы и ротация членов Совета.

ГЭФ придерживается ныне принятой международными финансовыми учреждениями практики в отношении разделения функций между руководством и управлением. Вместе с тем, эта практика не соответствует тому, что считается наилучшим стандартом.

Институциональная процедура самооценки Совета отсутствует.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 12.

Качество управления можно повысить за счет повышения роли Ассамблеи, решения проблем групп стран и проведения более длительного процесса, направленного на более четкое разделение функций руководства и управления в Совете.

Заседания Ассамблеи ГЭФ следует проводить каждые два года, чтобы оперативнее реагировать на быстро изменяющуюся экологическую ситуацию, злободневные новые проблемы и возрастающие потребности и запросы, предъявляемые конвенциями. Эти изменения требуют внесения поправок в Инструмент ГЭФ.

Необходимо решать проблемы групп развивающихся стран, поскольку это — залог укрепления чувства заинтересованного участия в управлении ГЭФ у большого количества его членов, ощущающих, что их потребности и интересы игнорируются либо не удовлетворяются должным образом. Совет мог бы, например, разработать руководящие указания и критерии относительно порядка ротации представительства в большинстве групп стран; членство не следует более закреплять исключительно за обладателем наибольшего количества голосов в представляемой группе стран, как это часто происходит; все члены группы должны получать места в Совете в порядке ротации на равных основаниях, независимо от имеющегося у них числа голосов. Преимуществом такой системы для многих развивающихся стран станет значительное усиление их роли в делах ГЭФ и укрепление чувства заинтересованного участия.

В период ГЭФ-5 Совету ГЭФ следует обсудить вопрос о более эффективном разделении функций, ролей и круга ответственности руководства и управления между Советом и ИД/Председателем.

ВЫВОД 13.

Напряженность в отношениях с партнерами ГЭФ возникает в связи с вопросами разработки программ и подбора проектов; большинство этих проблем, в свою очередь, проистекает из несовершенства системы связи, но, отчасти, и из фундаментальных проблем надлежащего распределения ролей между партнерами ГЭФ.

Принятая в ГЭФ модель партнерских отношений имеет свои сильные стороны, однако быстрые изменения, происходившие в ГЭФ в последние годы, привели к трениям как между учреждениями-исполнителями ГЭФ и Секретариатом, так и между учреждениями-исполнителями и странами — получателями помощи. Эти трения носят отчасти «творческий» характер, поскольку они могут стать толчком к обновлению и усилению ГЭФ, который сможет более эффективно

использовать сильные стороны своих партнеров, но они же чреваты репутационными рисками и снижают эффективность, если их плодом становится нежелание поддерживать связь с партнерами.

Трения в отношениях с партнерами и проблемы эффективности ГЭФ взаимосвязаны. На деле, неэффективность в принятии ключевых решений о помощи со стороны ГЭФ во многом является причиной недовольства. Первый и, очевидно, наиболее заметный момент, вызывающий жалобы и озабоченность, — это этап утверждения предложений по проектам. В ходе Совместной оценки цикла и направлений деятельности ГЭФ был сделан вывод о том, что сроки вынесения решения по предложенным проектам недопустимо затягиваются. Принятое в итоге решение кардинально сократить время ожидания обнадеживает, однако на деле результаты пока незаметны, и это означает, что жалобы будут поступать и далее. Кроме того, подлинной причиной долгих задержек является нехватка средств, а не желания принимать решения.

Наметились три ключевых направления реформ. Процесс подбора предложений по проектам может быть охарактеризован как в целом неудовлетворительный и чреватый репутационными рисками для ГЭФ. Приняв Концепцию распределения ресурсов, в рамках которой странам был сообщен индикативный размер ассигнований на решение проблем сохранения биологического разнообразия и изменения климата, ГЭФ сделал шаг к разработке программ на национальном уровне, не указав, как именно это должно происходить. Ни Секретариат, ни учреждения-исполнители, ни национальные координаторы не были готовы к такому повороту событий, когда он произошел. В результате принятая в ГЭФ практика оказалась очень разной.

Во-вторых, трения и противоречия в ГЭФ вызвал и момент принятия решения относительно принятия к дальнейшей разработке предложений по проектам. Хотя часть этих проблем в последнее время была решена, сделать предстоит еще гораздо больше.

В-третьих, процесс одобрения со стороны ИД и утверждения Ассамблеей, хотя он и стал существенно короче по сравнению с прежним проектным циклом, по-прежнему дает повод к трениям и жалобам, прежде всего, между учреждениями-исполнителями и координаторами. В определенной степени эти разногласия могут быть обусловлены соперничеством в борьбе за ограниченные средства — проблемой, обостряющейся при дальнейшем сокращении средств.

Жалобы в течение проектного цикла естественны и являются составной частью процесса; аналогичным образом, трений, как правило, избежать не удастся, и их можно рассматривать в определенной степени

как конструктивный элемент. Что касается ГЭФ, такие трения и жалобы стали отрицательным фактором, репутационным риском для ГЭФ, ставящим под угрозу его будущее как действенного механизма конвенций в решении глобальных экологических проблем. Именно поэтому эти вопросы требуют к себе внимания со стороны Совета ГЭФ, и их следует решать и превращать из негативного источника репутационных потерь в позитивный фактор совершенствования.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 13.

Совету необходимо решать проблемы трений в отношениях с партнерами в ГЭФ и давать руководящие указания относительно распределения ролей и обязанностей.

Поскольку Совет ГЭФ традиционно осуществляет управление проектным циклом на микроуровне, он несет особую ответственность за повышение эффективности деятельности ГЭФ путем снижения остроты трений и развития партнерских отношений. ГЭФ занимает уникальное место в ряду международных организаций, поскольку Совет утверждает как идеи, так и предложения по проектам. Подобной активности Совета не предусмотрено ни в одной другой организации.

Совет не принимал каких-либо мер к снижению остроты трений между партнерами, помимо предложения учреждениям-исполнителям представить их видение будущего ГЭФ на совещании по пополнению средств. В предложениях по пополнению средств могут уточняться роли и круг ответственности, и эти усилия следует поощрять. Совету необходимо принять на себя ответственность за направление партнеров к движению в избранном им направлении; при этом ему следует обсудить и уяснить свою собственную роль в Фонде.

Одной из причин, обуславливающих нежелание Совета расширить круг ответственности Секретариата, учреждений и координаторов ГЭФ, является, возможно, глубокое ощущение своего долга в деле обеспечения экологических выгод общемирового значения. После ОАД-3 на уровне портфеля проектов проведены в жизнь многочисленные меры мониторинга и контроля,

которые должны придать Совету достаточную уверенность для дальнейшего делегирования своих полномочий:

- Внедрена система независимого анализа итоговых обзорных оценок и рейтингов устойчивости, итоги которого приводятся в Ежегодных докладах о деятельности ГЭФ, представляемых Управлением оценки.
- Имеющийся в распоряжении координаторов Инструментарий мониторинга учета начал предоставлять данные о результатах и итогах портфеля проектов; эта информация приводится в настоящее время в Ежегодном докладе Секретариата об итогах мониторинга.
- В ГЭФ внедрена процедура анализа портфелей проектов «от итоговых результатов до воздействия», и отдельные элементы этой системы можно включить в ориентированную на результат систему управления в период ГЭФ-5.
- Управление оценки стало полностью независимым подразделением, и Совет утвердил Политику ГЭФ в области мониторинга и оценки; эта политика будет скорректирована по результатам консультаций со всеми заинтересованными сторонами в период ГЭФ-5.
- Информационная система ГЭФ по управлению проектами была усовершенствована, и впервые она точно отражает нынешнее состояние портфеля проектов ГЭФ по важнейшим вопросам.

Несмотря на определенные трения в отношениях с партнерами, осуществление проектов на данный момент идет успешно. Результаты и строгое выполнение ГЭФ мер по оказанию помощи не должно вызывать удивления, если вспомнить о хорошей в целом репутации учреждений-исполнителей ГЭФ. Однако многие такие учреждения-исполнители занимаются решением глобальных экологических проблем лишь в рамках своих партнерских отношений с ГЭФ — для большинства таких учреждений экологические проблемы не входят в основную сферу ведения. Поэтому ценность партнерских отношений заключается в том, что они позволяют странам получить проверенный опыт и нарастить потенциал в сфере решения проблем посредством согласованных на международном уровне стратегий.





ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А: Техническое задание (выдержки)

Приложение В: Список сокращений

ПРИЛОЖЕНИЕ А

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ (ВЫДЕРЖКИ)

17 июля 2008 года

УТВЕРЖДЕНО СОВЕТОМ ГЭФ 5 СЕНТЯБРЯ 2008 ГОДА

В настоящем документе представлены три главы Технического задания и, в том числе, основные вопросы ОАД-4. С полной версией документа можно ознакомиться на веб-сайте Управления оценки ГЭФ (www.gefeo.org) и на компакт-диске по ОАД-4.

ГЭФ И ОБЩИЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: КРАТКИЙ ОБЗОР

Первоначально ГЭФ был создан в 1991 году в качестве пилотной программы Всемирного банка с целью содействия в охране окружающей среды в мире и обеспечения экологически безопасного и устойчивого развития. В 1994 году ГЭФ был частично реструктурирован в соответствии с планом действий, принятым в 1992 году на Конференции Организации Объединенных Наций по экологическому развитию. В качестве учреждений-исполнителей ГЭФ выступили Всемирный банк, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). В 2002 году вторая Ассамблея ГЭФ внесла поправку в Инструмент ГЭФ, предусмотрев в ней в дополнение к четырем уже существующим тематическим областям (биологическое разнообразие, изменение климата, международные воды, истощение озонового слоя) еще две (деградация земель и стойкие органические загрязнители). Одновременно прямой доступ к финансированию ГЭФ получили еще семь учреждений — четыре региональных банка развития, а также Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). С 1991 года ГЭФ предоставил гранты на общую сумму 7,6 млрд. долл. США на осуществление свыше 2000 проектов более чем в 165 странах.

В 1993 году была проведена независимая оценка пилотного этапа ГЭФ. В 1998, 2002 и 2005 годах прошли три Общих анализа деятельности реорганизованного ГЭФ. Все эти мероприятия заложили основы и послужили поддержкой для процесса принятия решений в рамках Пополнения и Ассамблеи ГЭФ. Три Общих анализа деятельности были подготовлены независимыми группами оценки, значительную помощь которой оказал Отдел мониторинга и оценки, а позднее — Управление мониторинга и оценки ГЭФ (в настоящее время — Управление оценки ГЭФ).

В ходе Второго общего анализа деятельности был сделан вывод о том, что проводимые при поддержке со стороны ГЭФ проекты дали весомые результаты в том, что касается решения ряда важных глобальных экологических проблем. Вместе с тем, было сложно установить, насколько эти результаты оказали воздействие на глобальную окружающую среду. С учетом сравнительно недолгой истории ГЭФ и ограниченного количества средств было бы нереалистично ожидать, что его деятельность сможет на тот момент остановить или обратить вспять тенденции к ухудшению состояния глобальной экологической ситуации. Однако было очевидно, что осуществление

проектов ГЭФ позволило получить значительное количество важных результатов — результатов, которые можно считать надежными показателями процесса обеспечения в будущем благотворного воздействия на окружающую среду.

Третий общий анализ деятельности (ОАД-3) показал, что ГЭФ достиг значительных результатов, особенно на уровне итогов, по тематическим областям «биоразнообразие», «изменение климата», «международные воды» и «истощение озонового слоя» и имеет все возможности для достижения весомых результатов по более новым тематическим областям — «деградация земель» и «стойкие органические загрязнители». Рабочая группа ОАД-3 испытывала трудности с измерением воздействия программ и пришла к выводу о том, что система управления информацией ГЭФ не отвечает требованиям. Анализ показал, что, для того, чтобы измерить достигнутые ГЭФ результаты и оценить, насколько оптимально с точки зрения достижения результатов ГЭФ разрабатывает свои программы, следует продолжать разрабатывать и уточнять показатели по всем тематическим областям, чтобы обеспечить возможность агрегирования результатов на уровне стран и программ. Всеобъемлющая, надежная и унифицированная система управления информацией могла бы дать возможность уверенно сообщить по итогам ОАД-4 о результатах деятельности ГЭФ и достигнутом им прогрессе в части следования своим оперативным принципам.

Вместе с тем, как уже было указано Управлением ранее, представление о том, что ГЭФ может самостоятельно справиться с глобальными экологическими проблемами, требует серьезных оговорок¹. В настоящее время мировое сообщество ежегодно направляет на решение этих проблем через ГЭФ около 0,5 млрд. долл. США. Масштабы этих проблем огромны. Решение любой из них требует активного участия многих других заинтересованных сторон. Продолжают расти объемы выбросов парниковых газов. Продолжают исчезать виды растений и животных. Сегодня серьезнейшей проблемой являются загрязнение окружающей среды и переработка отходов. Доступ множества людей к безопасной питьевой воде не обеспечен или даже находится под угрозой. Гигантскую проблему для многих стран мира представляет деградация земель. Единственная глобальная экологическая проблема, которую почти удалось разрешить, — ликвидация озоноразрушающих веществ — однако на горизонте возникают новые проблемы. Необходимо правильно представлять себе

1 См. выступление директора Управления оценки на Ассамблее 29 августа 2006 года — <http://www.thegef.org/uploadedFiles/GEFEO%20Director%20Statement-Assembly.pdf> (May 5, 2008) и ОАД-3: *достижение результатов в области экологии*, сокращенный вариант, предисловие.

роль ГЭФ в решении большей части этих проблем: он лишь в небольшой мере напрямую обеспечивает глобальные экологические блага, а косвенным образом преследует цель инициирования и содействия в осуществлении мер, которые окажут более масштабное воздействие в более долгосрочной перспективе.

Активное участие в проведении Третьего общего анализа деятельности приняла Консультативная группа высокого уровня. Группа представила рекомендации по ключевым вопросам, которые позволят при проведении Четвертого общего анализа деятельности перейти от обобщения ранее сделанных выводов к более аналитическому и оценочному подходу. Это позволит дать оценку роли ГЭФ на глобальном уровне. Появится возможность увидеть, на каких направлениях партнерство ГЭФ работало удачно и где — нет. Для решения этих проблем Консультативная группа рекомендовала в ходе ОАД-4 оценивать результаты на местном, региональном и глобальном уровнях по каждому из тематических направлений, а также оценивать последствия разногласий внутри различных заинтересованных групп в рамках ГЭФ и между такими группами. Это позволит в ходе Анализа оценить деятельность системы ГЭФ как единой сети. В ходе Четвертого общего анализа деятельности следует обращаться к существенным аспектам деятельности ГЭФ, а не только к вопросам управления, активнее используя новейшую научную литературу по таким зачастую спорным вопросам, как согласованность и конкуренция при решении задач в сфере сохранения биоразнообразия и сокращения бедности, равно как и опыт стран и мнения клиентов.

Выводы, заключения и рекомендации по итогам Четвертого общего анализа деятельности будут фигурировать в ходе дискуссий и переговоров по пятому пополнению ГЭФ. Процесс пополнения планируется начать с официального заседания в ноябре 2008 года. Планируется провести два или три заседания в 2009 году и, возможно, еще одно — в начале 2010 года. Промежуточный доклад по итогам Четвертого общего анализа деятельности будет представлен на заседании по вопросам пополнения весной 2009 года. На основании промежуточного доклада Секретариат ГЭФ подготовит для обсуждения на заседании рекомендации по стратегическим вопросам, которые необходимо будет обсудить на Совете в период ГЭФ-5. Итоговый доклад о Четвертом общем анализе деятельности будет представлен летом 2009 года, и Секретариат представит пересмотренные рекомендации по политике по итогам обсуждения на предыдущем заседании.

НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОПРОСЫ

Управление оценки приступило к работе над Четвертым общим анализом деятельности в январе 2008 года и довело первый вариант вновь выявленных ключевых вопросов до сведения своих старших консультантов в марте. Пересмотренный вариант вновь выявленных ключевых вопросов был включен в приложение к Четырехлетнему плану работы и бюджету на 2009 финансовый год, представленному Управлением оценки Совету ГЭФ 22-28 апреля 2008 года. Комментарии и предложения, собранные в ходе недельного заседания Совета ГЭФ, были учтены в концептуальном документе, опубликованном 7 мая 2008 года. Комментарии и предложения по этому концептуальному документу были учтены в настоящем проекте Технического задания.

В соответствии с общими задачами предыдущих общих анализов деятельности и с учетом, в частности, статей 14а и 15 Инструмента, общая задача Четвертого общего анализа деятельности состоит в том, чтобы:

Оценить, в какой мере ГЭФ выполняет свои основные задачи, и определить потенциальные возможности для улучшения его работы

Предметом изучения ОАД-4 будут задачи, поставленные перед ГЭФ в Инструменте ГЭФ, с учетом их пересмотра Ассамблеей ГЭФ, доработки и утверждения Советом в рамках принципов оперативной политики и программ финансируемых ГЭФ мероприятий.

В ОАД-4 больше внимания, нежели в предыдущих общих анализах деятельности, будет уделяться результатам реализации портфеля проектов, устойчивости и каталитического эффекта этих результатов, а также воздействия, достигнутого в тематических областях. В центре внимания исследования будут находиться пять блоков вопросов. Управление оценки ГЭФ уже отчитывалось перед Советом об успехах и достижениях по решению многих вопросов и подвопросов, входящих в эти блоки. ОАД-4, взяв эти отчеты за основу, выявит пробелы, требующие дополнительного изучения, и обобщит выводы в рамках общего отчета о результатах деятельности, который будет представлен Совету и участникам процесса пополнения. В этом докладе будут отражены накопленный опыт и рекомендации.

В **первом блоке** будет дана оценка роли и результатов деятельности ГЭФ. Цель данного раздела — оценить роль ГЭФ в международной системе решения глобальных экологических проблем, важными составными элементами которой являются различные многосторонние природоохранные договоры. Поскольку данная международная система меняется, необходимы также анализ вновь возникающих проблем и обеспечение гармонизации международной помощи. Кроме того, все более широкое признание находит представление о том, что обеспечение устойчивого развития возможно лишь за счет адекватного ответа на быстрые изменения, происходящие в процессе управления природными ресурсами. ГЭФ — не единственный участник этой работы, и решение задач, поставленных перед ним как перед финансовым инструментом нескольких международных природоохранных конвенций, зависит от сотрудничества, зачастую, в виде совместного с другими партнерами финансирования. В своей работе с партнерами ГЭФ руководствуется принципом «дополнительности». Кроме того, будут учтены также положения Парижской и Римской деклараций относительно эффективности и гармонизации помощи. Роль и результативность работы ГЭФ будут рассмотрены в свете его нынешнего мандата. Данный блок можно также охарактеризовать как **ролевой блок**.

В основу первого блока будет положен теоретический анализ имеющейся литературы, документов и отчетов, для чего не понадобится больших инвестиций. Работа будет проводиться, в основном, в самом Управлении, однако для обеспечения качества необходимо будет рецензирование материалов теоретического анализа.

Результаты деятельности ГЭФ образуют **второй блок** в рамках оценки. В ходе ОАД-4 будут даны ответы на вопросы о конкретных, поддающихся измерению и проверке результатах деятельности (итогах и воздействиях) ГЭФ по шести тематическим областям, равно как и о результатах комплексных мероприятий, охватывавших несколько тематических областей, и о том, как эти достижения соотносятся с планировавшимися результатами мероприятий и с проблемами, на решение которых они были направлены. Помимо этого, будет представлен отчет о результатах на разных уровнях — глобальном, региональном, национальном и местном. Будет дана оценка соотношению между местными и глобальными выгодами, равно как и изменениям в поведении общества, обеспечивающим устойчивость выгод. Проблема устойчивости результатов будет далее изучаться путем углубленного анализа воздействия деятельности ГЭФ в рамках тематических направлений и на глобальном, региональном, национальном и местном уровне. ОАД-4 даст также информацию о результатах деятельности разных групп стран, таких как малые островные развивающиеся государства (СИДС) и наименее развитые страны (НРС). Этот блок можно также охарактеризовать как **блок результатов**.

В основу данного блока будут положены выводы ОАД-3, равно как и многочисленные отчеты об оценке деятельности ГЭФ, в том числе проведенные для ОАД-3 Обследования программ, которые составят основу для внесения корректив в три наиболее масштабных тематических направления, а также Анализ выгод местного масштаба, Оценка деятельности в области обеспечения биобезопасности, Оценки портфеля проектов по странам, Совместная оценка программы малых грантов, Ежегодный доклад о воздействии деятельности ГЭФ, а также оценки каталитической роли ГЭФ и наращивания потенциала. Кроме того, в ходе ОАД-4 будет проведено еще две Оценки портфеля проектов по странам, а также Оценка воздействия по тематической области «истощение озонового слоя». Хотя и этот охват достаточно широк, необходимо будет провести и большую дополнительную работу — внести коррективы в исследования программ и обеспечить охват всех тематических областей, равно как и работу на местах (верификацию), которая гарантировала бы представительность выводов.

Третий блок посвящен актуальности деятельности ГЭФ для конвенций и стран — получателей помощи. Прежде всего, ОАД-4 покажет, в какой мере ГЭФ следовал в своей деятельности указаниям конвенций. Что касается международных вод, показателем актуальности здесь будет то, в какой мере ГЭФ мог обеспечивать и поддерживать международное сотрудничество. Во-вторых, будет оценена актуальность деятельности ГЭФ для национальной экологической политики и политики устойчивого развития. В этом блоке будет рассмотрен и вопрос о том, в какой мере ГЭФ содействовал проводимой странами политике устойчивого развития, и насколько он мог добиться учета в этой политике глобальных экологических выгод, исходя из потребностей и приоритетов конкретной страны. Этот блок можно также охарактеризовать как **блок актуальности**.

Этот блок, в основу которого лягут выводы ОАД-3 и Оценки портфеля проектов по странам, а также другие отчеты об оценках, например, Оценка деятельности в области обеспечения биобезопасности, потребует, в основном, теоретического анализа документов и отчетов, который будет дополняться и верифицироваться путем проведения собеседований, поездок в страны, посещения учреждений, а также сбора мнений заинтересованных сторон. В рамках ОАД-4 будут проведены две дополнительных Оценки портфеля проектов по странам.

Вопросы эффективности функционирования, влияющие на результаты, будут оцениваться в **четвертом блоке** с целью выяснить, соответствует ли качество деятельности ГЭФ наивысшим международным стандартам, или же нуждается в улучшении. В рамках ОАД-4 будет изучаться система руководства ГЭФ, чтобы понять, насколько

она адекватна и насколько хорошо осуществляется управление ГЭФ. Будет рассмотрено, в какой мере были выполнены рекомендации по политике, данные в рамках Четвертого пополнения средств. Среднесрочный анализ Концепции распределения ресурсов (КРР) будет скорректирован с учетом итоговой оценки того, в какой степени КРР содействует достижению глобальных экологических выгод. Будет оцениваться рентабельность операций и мероприятий ГЭФ. В данном разделе будет также изучаться роль каждого из компонентов ГЭФ. В отношении мониторинга и оценки, науки, технологий и обмена опытом будет поставлен ряд вопросов по поводу мер, направленных на повышение качества мероприятий за счет внедрения накопленного опыта и применения новейших технических достижений. ОАД-4 покажет, в какой мере ГЭФ остаётся «обучающейся» организацией и стремится к усвоению наиболее эффективного международного опыта в этих областях. Этот блок можно также охарактеризовать как **блок эффективности функционирования**.

В данном блоке будут активно использоваться данные имеющихся отчетов об оценке, прежде всего, Годовых отчетов о результатах деятельности, Среднесрочного анализа Концепции распределения ресурсов, а также Совместной оценки проектного цикла и механизмов ГЭФ. ОАД-3, Совместная оценка программы малых грантов и Оценки портфеля проектов по странам также позволяют получить важные сведения, которые будут учтены в этом блоке. В ОАД-4 будут включены данные продолжающейся работы по подготовке Годового отчета о результатах деятельности и Среднесрочного анализа КРР. В результате необходимую дополнительную работу, в том числе дальнейший анализ Итоговых оценок, командировки на места, в страны и посещения учреждений, равно как и сбор мнений заинтересованных сторон, можно будет провести в разумных пределах.

Вопросы мобилизации ресурсов и финансового управления на уровне Фонда составят **пятый блок** в рамках ОАД-4. Ряд вопросов позволит дать оценку процессам пополнения средств и финансирования ГЭФ за весь период его деятельности, а также управления Трастовым фондом ГЭФ. Кроме того, будут изучаться фидуциарные стандарты, отчетность и прозрачность применительно к общим финансовым вопросам. Этот блок, в основу которого будут положены выводы ОАД-3, позволит выявить, прежде всего, путем анализа данных и портфелей, теоретического анализа и привлечения экспертов к анализу и подготовке докладов, что еще необходимо сделать. Этот блок можно также охарактеризовать как **блок ресурсов**.

Эти пять блоков вопросов впервые позволили определить ключевые вопросы и подвопросы, на которые ОАД-4 должен ответить или определить, что необходимо сделать в их отношении, чтобы получить ответы в ходе дальнейших оценок, которые будет проводить Управление оценки ГЭФ, или же в ходе Пятого общего анализа деятельности.

КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ ОАД-4

В настоящей главе представлены ключевые вопросы по пяти блокам. Для получения информированных ответов в ОАД-4 во многих из этих вопросов необходимо выделить подвопросы. Подвопросы были включены в первый вариант матрицы оценки, прилагаемой к настоящему Техническому заданию в качестве рабочего проекта.

ПЕРВЫЙ БЛОК: РОЛЬ И ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ГЭФ

1. Каковы роль и дополнительные возможности ГЭФ в части решения крупнейших глобальных проблем охраны окружающей среды и устойчивого развития?

Этот ключевой вопрос определяет контекст и международные рамки деятельности ГЭФ. Он даст представление о том, как сегодня понимаются экологические проблемы, их динамика и тенденции развития, что известно об их причинах и о способах работы с ними, равно как и о роли многосторонних экологических соглашений и ГЭФ в решении этих проблем. Общая оценка достижений ГЭФ в рамках ОАД-4 будет затем сопоставлена с международными рамками его деятельности, чтобы сделать вывод относительно дополнительных возможностей поддержки со стороны ГЭФ в сравнении с поддержкой, оказываемой другими сторонами, и на этой основе определить роль ГЭФ в решении глобальных экологических проблем и проблем устойчивого развития.

ВТОРОЙ БЛОК: РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГЭФ

2. Каковы конкретные, поддающиеся измерению и проверке результаты деятельности ГЭФ по шести тематическим областям и комплексным мероприятиям, охватывавшим несколько тематических областей?

Настоящая оценка позволит получить общее представление о результатах обычных и комплексных мероприятий по различным тематическим областям — «биологическое разнообразие», «изменение климата», «международные воды», «истощение озонового слоя», «стойкие органические загрязнители» и «деградация земель» — и познакомиться, где это возможно, с опытом, накопленным в ходе решения каждой из стратегических задач по тематическим областям. Будут также получены данные о географическом распределении этих достижений.

3. Каковы конкретные, поддающиеся измерению и проверке результаты поддержки со стороны ГЭФ национальных и местных приоритетов в области устойчивого развития?

ОАД-4 позволит оценить, в какой мере ГЭФ дал возможность странам — получателям помощи выполнить свои обязательства в соответствии с конвенциями и нарастить на национальном и местном уровне потенциал для этой работы, а также насколько это способствовало росту глобальных экологических выгод. Будет также рассмотрена роль передачи технологий в решении этой проблемы, и, наконец, будет изучено распределение этих достижений по группам стран, таким, как СИДС и НРС, и по географическим регионам.

4. В какой мере ГЭФ удалось добиться устойчивого воздействия на решение глобальных экологических проблем?

Для ответа на этот вопрос будут использованы данные, накопленные в ходе работы над Годовыми отчетами о результатах деятельности. Будет проведена также дополнительная оценка с использованием теории изменений и предположений относительно того, почему мероприятия окажут воздействие. Это увязывается с оценкой устойчивости достижения глобальных экологических выгод.

ТРЕТИЙ БЛОК: АКТУАЛЬНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГЭФ

5. В какой мере ГЭФ следовал руководящим указаниям конвенций, финансовым механизмом которых он является?

ОАД-4 даст возможность соотнести руководящие указания конвенций со стратегией ГЭФ, его механизмами и операционной деятельностью, а также с его достижениями, которые оценивались в рамках предыдущих вопросов. Это позволит судить о том, следовал ли ГЭФ этим руководящим указаниям.

6. В какой мере ГЭФ содействовал развитию международного сотрудничества в тех областях экологии, на которые ранее не распространялись соглашения?

ОАД-4 оценит поддержку, оказанную ГЭФ странам по вопросам как присоединения к международным соглашениям о международных водах, так и выполнения этих соглашений.

7. В какой мере ГЭФ предоставлял в режиме обратной связи с конвенциями информацию об их руководящих указаниях, реализации этих указаний и достигнутых результатах, в том числе по вопросам, касающимся межтематических областей?

ОАД-4 оценит, как ГЭФ предоставлял конвенциям в режиме обратной связи информацию о результатах их осуществления, накопленном опыте и извлеченных уроках, равно как и о проблемах и мероприятиях, касающихся межтематических областей, и насколько эта обратная связь помогала совершенствовать руководящую роль конвенций, обеспечивать согласованность и сводить к минимуму противоречия между конвенциями.

8. В какой мере ГЭФ обеспечивал соответствие своей деятельности национальной политике стран в области охраны окружающей среды и устойчивого развития?

Этот вопрос имеет целью изучить, как поддержка со стороны ГЭФ способствовала осуществлению странами программ устойчивого развития и экологических приоритетов, и была ли возможность интегрировать глобальные экологические проблемы в программы борьбы с бедностью и обеспечения развития в странах — получателях помощи (сюда же относится и вопрос компромиссов). Здесь будет также рассмотрен и вопрос о заинтересованном участии стран в осуществлении портфелей проектов.

ЧЕТВЕРТЫЙ БЛОК: ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГЭФ

9. Соответствует ли система управления ГЭФ предъявляемым к ней требованиям и международным стандартам?

Этот вопрос опирается на выводы ОАД-3 и направлен на изучение роли и эффективности работы Совета, а также того, в какой мере обеспечивается прозрачность системы руководства ГЭФ. Эта система будет

сопоставлена с системой руководства Организацией Объединенных Наций, международными финансовыми учреждениями и аналогичными глобальными программами и фондами. Будут оценены оперативность реагирования Совета на руководящие указания конвенций и на потребности стран — получателей помощи, а также способы, которыми Совет контролирует выполнение своих решений.

10. В какой мере Концепция распределения ресурсов (КРР) позволяет распределять финансирование таким образом, чтобы достичь максимальных глобальных экологических выгод?

Среднесрочный анализ Концепции распределения ресурсов будет представлен Совету в ноябре 2008 года. Техническое задание к Среднесрочному анализу включает вопросы, требующие ответов, и соответствующие выводы будут включены в ОАД-4. В последние месяцы перед завершением ОАД-4 эти выводы будут скорректированы на основании последней информации и данных об утверждении проектов, а также новых сведений, которые удастся собрать и проанализировать.

11. Насколько эффективной и экономичной была деятельность ГЭФ с точки зрения достижения результатов в каждой тематической области?

ОАД-4 оценит степень эффективности деятельности ГЭФ в части финансирования, кадровых ресурсов и затраченного времени. По мере возможностей, эти расходы будут сопоставлены с расходами других учреждений на аналогичные мероприятия, что позволит оценить степень рентабельности мер, принимаемых ГЭФ. Будет изучена возможность предоставления отчетности в рамках тематических направлений о географическом распределении и распределении по группам стран, равно как и в разбивке по учреждениям ГЭФ и вариантам, что позволит судить о сравнительных преимуществах этих учреждений в решении конкретных проблем, стоящих перед ГЭФ. Кроме того, здесь же будут затронуты такие проблемы, как реформирование проектного цикла и совместное финансирование, поскольку они оказывают влияние на рентабельность инвестиций ГЭФ.

12. Насколько состав, структура и распределение ролей и ответственности в ГЭФ соответствуют поставленным перед ним задачам, его операционной деятельности и партнёрским отношениям?

На основании результатов ОАД-3 в рамках данного вопроса будут рассмотрены такие аспекты деятельности ГЭФ, как работа в сетях и партнерские отношения, что позволит понять, является ли нынешняя

организационная модель оптимальной для ГЭФ, каковы сопряженные с ней расходы и насколько она функциональна и эффективна. Здесь будут оцениваться роль и задачи компонентов ГЭФ, а также показатели деятельности и сравнительные преимущества учреждений ГЭФ.

13. Соответствуют ли международным стандартам политика ГЭФ в области мониторинга и оценки, а также её реализация?

ОАД-4 позволит оценить, соответствует ли политика ГЭФ в области мониторинга и оценки международным стандартам и насколько успешно она осуществляется. Работа в области оценки и, прежде всего, роль и показатели деятельности Управления оценки ГЭФ, будут переданы для независимого изучения Профессиональной экспертной группе, в состав которой войдут признанные на международном уровне специалисты, и которая будет исходить в своей работе из схемы анализа, принятой тремя структурами, профессионально занимающимися вопросами оценки (Сеть оценки ОЭСР/КСР, Группа оценки ООН и Группа по сотрудничеству в проведении оценки международных финансовых учреждений). Проблемы мониторинга и качество оценки в учреждениях будут рассмотрены на основании материалов, собранных в процессе подготовки Годового отчета о результатах деятельности.

14. Насколько успешно усваивались в ГЭФ новые знания, в том числе современные достижения науки и техники?

Механизмы обмена опытом и обратной связи будут изучены для того, чтобы понять, в какой мере ГЭФ остается организацией, расширяющей имеющиеся у нее знания, строящей свое будущее, исходя из накопленного опыта. Особое внимание будет уделено вопросу о том, как ГЭФ изучал наиболее эффективный опыт, в том числе в области науки и техники, а также роль НТКС в совершенствовании стратегий и деятельности ГЭФ.

ПЯТЫЙ БЛОК: МОБИЛИЗАЦИЯ РЕСУРСОВ И ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

15. Насколько эффективной была деятельность ГЭФ по мобилизации ресурсов для решения глобальных проблем охраны окружающей среды и устойчивого развития?

ОАД-4 позволит оценить меры по пропаганде методики деятельности, стратегий и достижений ГЭФ. Изучение в ретроспективе процессов пополнения средств Фонда

и их влияния на мобилизацию ресурсов для решения глобальных экологических проблем даст возможность оценить, в какой мере эти ресурсы позволили ГЭФ выполнять руководящие указания конвенций и решать глобальные экологические проблемы. Финансирование ГЭФ будет сопоставлено с пополнением средств и финансированием других международных организаций, глобальных программ и фондов. Будет рассмотрен также вопрос о дополнительной финансировании.

16. Каково качество управления людскими, финансовыми и административными ресурсами во всей системе ГЭФ?

ОАД-4 оценит роль и деятельность Доверенного лица ГЭФ, применяемые в ГЭФ фидуциарные стандарты, а также качество управления людскими и административными ресурсами в целях обеспечения максимально эффективной поддержки деятельности ГЭФ.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ГЭФ	Глобальный Экологический Фонд
ИД	Исполнительный директор
НТКС	Научно-технический консультативный совет
ОАД-3	Третий общий анализ деятельности ГЭФ
ОАД-4	Четвертый общий анализ деятельности ГЭФ
ПМГ	Программа малых грантов
СФБИК	Специальный фонд для борьбы с изменением климата
ФНРС	Фонд для наименее развитых стран

