

**Сессия 2015 года**

21 июля 2014 года — 22 июля 2015 года

Пункт 5(с) повестки дня

**Этап заседаний высокого уровня: ежегодный обзор
на уровне министров****Письмо Временного поверенного в делах Постоянного
представительства Замбии при Организации
Объединенных Наций от 1 апреля 2015 года на имя
Председателя Экономического и Социального Совета**

Имею честь настоящим препроводить Вам национальный доклад Замбии об успехах в достижении согласованных на международном уровне целей, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, для ежегодного обзора на уровне министров в рамках этапа заседаний высокого уровня сессии Экономического и Социального Совета (см. приложение).

Буду признательна за распространение настоящего письма и его приложения в качестве документа Экономического и Социального Совета по пункту 5(с) повестки дня.

(Подпись) Кристина Каламвина
Временный поверенный в делах



**Приложение к письму Временного Поверенного в делах
Постоянного представительства Замбии при
Организации Объединенных Наций на имя
Председателя Экономического и Социального Совета**

**Национальный доклад Замбии об успехах в достижении
согласованных на международном уровне целей, включая
цели в области развития, сформулированные в Декларации
тысячелетия**

Резюме

В течение последнего десятилетия Замбия продемонстрировала значительные успехи как в области экономического роста, показав рост в 6 процентов, так и в достижении конкурентоспособности деловой среды на международном уровне. Тем не менее показатели развития человеческого потенциала и сокращения неравенства отстают от экономических показателей. Как это ни парадоксально, результаты Замбии по обеспечению конкурентоспособности деловой среды входят в пятерку лучших показателей на территории Сообщества по вопросам развития стран юга Африки; Замбии удалось стабилизировать некоторые макроэкономические показатели, включая инфляцию, которая снизилась до однозначных чисел (ниже 8 процентов) со 109 процентов в 1991 году. Приток прямых иностранных инвестиций увеличился с 357 млн. долларов США в 2004 году до 2231 млн. долларов США в 2014 году, превратив Замбию в одну из наиболее привлекательных с инвестиционной точки зрения стран Африки.

В рамках достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Замбия разработала 39 показателей для оценки результатов на 2015 год. Успех отмечен в таких показателях, как борьба с ВИЧ и СПИДом, начальное образование и равенство полов в сфере начального образования.

Для обеспечения поступательного экономического роста в целях снижения масштабов нищеты, неравенства и повышения устойчивости экономики необходимо укрепить партнерские связи между правительством, партнерами по сотрудничеству, компаниями частного сектора и организациями гражданского общества, чтобы гарантировать, что инвестиции в национальное развитие повысят благополучие целевых групп населения. С этой целью правительство в соответствии с национальными принципами планирования развития взяло курс на преобразовательное развитие в рамках в достаточной степени созидательного и инновационного подхода, нацеленного на охватывающий все слои населения справедливый устойчивый рост в контексте текущей повестки дня в области развития. Такой подход закреплен в комплексных сценариях, охватывающих такие сферы, как социальная справедливость, институциональные преобразования, диверсификация экономики и экономический рост.

Описанные выше подходы будут подкреплены отраслевыми институциональными стратегиями и программами, принимаемыми правительственными министерствами. Для поддержания преобразовательного процесса и обеспечения его соответствия нуждам целевых групп и учета их потребностей Замбия

реализует политику национального планирования и составления бюджетов с целью обеспечить привязку планов к бюджетам и гарантировать, что в основу расстановки приоритетов и выделения средств будут положены планы развития. Ожидается, что эта мера также повысит согласованность планирования по отдельным отраслям и позволит эффективно восполнить наблюдаемый недостаток межотраслевых синергетических связей, реализовать институциональный потенциал и устранить недостатки законодательной базы, что укрепит взаимозависимость планов и бюджетов. Как ожидается, эти меры помогут создать прочную основу для координирования усилий по достижению целей в области устойчивого развития.

I. Справочная информация

1. В течение последних 10 лет Замбия стремилась к достижению целей, заложенных в «Перспективах развития до 2030 года» и предполагающих становление Замбии как процветающей страны со средним уровнем дохода. На фоне политической и социальной стабильности и осмотрительного макроэкономического управления в этом периоде Замбия сумела показать значительный экономический рост. Ежегодный рост валового внутреннего продукта (ВВП) составил в среднем 6 процентов, в то время как инфляция снизилась со 109 процентов в 1991 году до менее чем 8 процентов в последние десять лет. Экономическому росту способствовали хорошие показатели отраслей добывающей промышленности и, с поправкой на цикличность, сельскохозяйственного производства. В 2010 году Замбия заслужила статус страны с доходом ниже среднего, что дало ей больше возможностей для выхода на глобальные финансовые рынки. С 2005 по 2014 годы приток прямых иностранных инвестиций в страну вырос с 357 млн. долларов США до 2231 млн. долларов США. В 2014 году, на основании устойчивого роста дохода на душу населения, увеличения продолжительности жизни и улучшений в сфере образования, Замбия была отнесена к числу стран со средними темпами развития человеческого потенциала.

2. Тем не менее ввиду структуры экономики Замбии и обширности занимаемой ею территории, для которой характерны значительная разница в обеспеченности отдельных регионов ресурсами, неравенство в различных сферах сохраняется. Несмотря на богатые природные ресурсы Замбии, наблюдается сильная зависимость экономики страны от добывающих отраслей, на которые приходится свыше 70 процентов экспортных поступлений и в которых занято менее 2 процентов населения страны, и колебаний мировых цен на медь. Приблизительно 65 процентов населения проживает в сельскохозяйственных районах и вынуждено вести натуральное хозяйство и заниматься рыбной ловлей. Из всего экономически активного населения, насчитывающего 3 млн. мужчин и 2,8 млн. женщин, официально трудоустроены только 0,8 млн. людей, в то время как остальные не работают или работают неофициально. Неравенство в богатой трудовыми ресурсами Замбии усиливается за счет того, что преимущественными факторами экономического роста является развитие капиталоемких отраслей и добывающих отраслей, обеспечивающих низкую степень переработки. Коэффициент Джини по распределению дохода составил в 2010 году 0,65.

3. Замбия обладает значительными природными ресурсами, что может стимулировать экономический рост. На настоящий момент большая часть природных ресурсов экспортируется в виде сырья, имеющего низкую степень переработки, что препятствует индустриализации, диверсификации экономики и созданию достойных рабочих мест. Страна признает необходимость ввода эффективного регулирования в сфере природопользования и мер по борьбе с изменением климата в целях сохранения своих природных богатств и использования их в рамках усилий по сокращению масштабов нищеты.

4. Замбия сохраняет полную приверженность международным конвенциям, соглашениям и протоколам, а также глобальной повестке дня в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и разрабатываемые на сегодняшний день цели в области устойчивого развития. Эти цели в значительной степени предопределили стратегии развития страны, существующие на сегодняшний день, и, как ожидается, подобную роль будут играть и цели в области устойчивого развития после их принятия. Именно поэтому формирование национального богатства, искоренение нищеты, значительное повышение уровня официальной занятости, содействие развитию сельскохозяйственных районов, сокращение растущего неравенства и стимулирование диверсификации экономики являются ключевыми элементами «Перспектив развития до 2030 года» и опорными принципами национального плана развития. Эти цели останутся стратегически важными и для последующих планов развития.

II. Осуществление национальных планов развития в Замбии

A. Прогресс в осуществлении ключевых стратегий и программ

5. После получения страной независимости в 1964 году новое правительство начало проводить политику и внедрять стратегии посредством национальных планов развития, которые были достаточны до тех пор, пока Замбия не столкнулась с экономическими трудностями ввиду падения цен на медь и глобального нефтяного кризиса 1970-х годов. В условиях экономических трудностей правительство пошло на привлечение слишком большого объема заемных средств в попытках смягчить тяжелое экономическое положение. Слабость экономики в дальнейшем помешала правительству обслуживать долг, что привело к росту долгового бремени, которое существенно ограничило финансовые возможности страны.

6. С приходом к власти нового правительства в 1991 году ускорились темпы реализации программы структурной перестройки, включившей в себя программы приватизации и экономической либерализации. Правительство разработало новую программу экономического возрождения на период с 1992 по 1994 годы, в рамках которой осуществлялась программа структурной перестройки, а также провело несколько отраслевых инвестиционных программ. В разработке стратегий и программ принимали участие различные заинтересованные стороны, включая партнеров по сотрудничеству, негосударственные организации и организации гражданского общества. В результате структурной реорганизации государственной службы в рамках экономических реформ пра-

вительство отказалось от планирования на основе национальных планов развития, что, к сожалению, привело к утрате общего понимания целей развития, согласованности и взаимосвязи между разными отраслями и иными партнерами по развитию.

7. В 2002 году Замбия восстановила процесс планирования на основе национальных планов развития, объединив при поддержке партнеров по сотрудничеству стратегию сокращения масштабов нищеты (на 2002–2004 годы) с переходным национальным планом развития (на 2002–2005 годы).

8. В 2006 году Замбия разработала долгосрочный документ «Перспективы развития до 2030 года» с целью преобразования государства в процветающую страну со средним уровнем дохода. В тот же период был разработан пятый национальный план развития (на 2006–2010 годы), направленный на преодоление проблем координирования отраслевых программ и стратегий и оптимизацию использования ограниченных ресурсов. Экономическое положение стабилизировалось, обеспечив возможности быстрого роста экономики — в среднем на 6 процентов.

9. Несмотря на солидный экономический рост среднесрочная оценка пятого национального плана развития выявила ряд проблем в ходе осуществления плана, включая отсутствие всеобъемлющей правовой базы, слабую взаимосвязь между процессом национального планирования развития и среднесрочной рамочной программой расходов, в том числе годовым бюджетом. В силу слабости связей между различными уровнями правительства синергетические связи между национальными планами, отраслями, провинциями и округами носили ограниченный характер. Упомянутые проблемы сохранились в ходе разработки и осуществления шестого национального плана развития (на 2011–2015 годы).

10. В сентябре 2011 года новое правительство приняло решение пересмотреть план развития, получивший название переработанного шестого национального плана развития (на 2013–2016 годы); это среднесрочный план, нацеленный преимущественно на смещение приоритетов и программ правительства в сторону развития сельского хозяйства, создания рабочих мест и всеохватного роста в соответствии с парадигмой развития новой администрации.

11. С целью решения вышеупомянутых проблем национального планирования в области развития в 2014 году правительство разработало программу национального планирования развития и составления бюджета, согласно которой предполагается принятие законодательных актов о планировании и составлении бюджета. Как ожидается, ввод программы в действие обеспечит необходимые институциональные механизмы, законодательную базу и механизмы контроля и оценки, благодаря которым будут сформированы необходимые синергетические связи между различными уровнями правительства и осуществлением национальных планов, включая координацию достижения целей в области устойчивого развития.

В. Осуществление Замбией целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

12. Экономические показатели Замбии опережают показатели развития человеческого потенциала и результаты усилий по достижению целей, сформулированных в Декларации тысячелетия. Стабильность экономической базы поможет стране перестроить механизмы достижения целей в области развития с акцентом на достижение запланированных показателей развития человеческого потенциала и иные неразрешенные проблемы, связанные с целями. Несмотря на то, что по ряду аспектов целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, был достигнут значительный прогресс, большая часть намеченных целей не достигнута.

13. Сокращение масштабов нищеты оказалось недостаточным для достижения цели 1 по сокращению крайней нищеты до 29 процентов. На самом деле доля населения, проживающего в условиях нищеты, сократилась с 68 процентов в 2004 году до 60,5 процентов в 2010 году. Доля населения, проживающего в условиях крайней нищеты, варьировалась от 11,5 процентов в городских районах до 70 процентов в сельских районах в 2006 году, а доли населения, живущего в условиях нищеты, оценивались в 80,3 процента и 29,7 процента для сельских и городских районов соответственно. Такая же картина была выявлена в 2010 году, когда уровень нищеты в сельских районах оценивался в 77,9 процента, а тот же показатель для городских районов составил 27,5 процента. Из приведенных данных следует, что с 2006 по 2010 годы масштабы нищеты сократились приблизительно на 2 процентных пункта, с 80,3 до 77,9 процента и с 29,7 до 27,5 процента для сельских и городских районов соответственно.

14. С поправкой на уровень неравенства индекс развития человеческого потенциала Замбии снизился на 35 процентов. Однако все дети в Замбии посещают начальную школу; гендерное равенство в рамках начального образования достигнуто на фоне ухудшения ситуации в среднем образовании, где показатель снизился с 0,92 в 1990 году до 0,86 в 2010 году. Уровень грамотности среди молодежи вырос с 70,1 процента в 2000 году до 88,7 процента в 2010 году, в то время как соотношение числа грамотных женщин и грамотных мужчин сохранилось на уровне 0,80. Темпы увеличения доли людей, получающих и закончивших среднее образование, были ниже. Помимо этого, показатель гендерного равенства в высшем образовании за последние пять лет вырос до уровня 0,75.

15. В результате усилий по достижению цели 4 смертность среди детей в возрасте до пяти лет сократилась со 191 случая на 1000 рождений в 1992 году до 75 случаев на 1000 рождений в 2013–2014 годах, что превышает запланированный на 2015 год показатель в 63,6 случая на 1000 рождений. Смертность среди детей в возрасте до пяти лет наиболее высока в сельских районах (85 случаев на 1000 рождений по сравнению с 72 случаями на 1000 рождений в городских районах). Младенческая смертность также снизилась со 107 случаев на 1000 рождений в 1992 году до 45 случаев на 1000 рождений в 2013–2014 годах. Как и показатель смертности среди детей в возрасте до пяти лет, младенческая смертность также выше в сельских районах (49 случаев на 1000 рождений по сравнению с 46 случаями на 1000 рождений в городских районах). Несмотря на эти успехи, Замбия не достигла планового показателя по данной цели в об-

ласти развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, установленного на уровне 35,7 случая на 1000 рождений к 2015 году.

16. Доля годовалых детей, вакцинированных от кори, увеличилась с 77 процентов в 1992 году до 84 процентов в 2013–2014 годах. Основными причинами детской смертности в Замбии являются пневмония (12 процентов), малярия (12 процентов) и диарея (8 процентов)¹.

17. В Замбии также зарегистрировано существенное снижение уровня материнской смертности, с 649 случаев на 100 000 живорождений в 1996 году до 398 случаев в 2013–2014 годах; тем не менее этот показатель отстает от запланированного на уровне 162,3 случая на 100 000 живорождений показателя на 2015 год. Снижение уровня материнской смертности частично объясняется увеличением числа родов под наблюдением квалифицированного медицинского персонала, доля которых выросла на 27,1 процента: с 50,5 процентов в 1992 году до 64,2 процента в 2013–2014 годах. Показатель доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья поднялся с 7 процентов в 1992 году до 44,8 процента в 2013–2014 годах, то есть на 540 процентов. Это произошло в результате использования современных средств контрацепции в рамках достижения планового показателя соответствующей цели, сформулированной в Декларации тысячелетия. Несмотря на то, что текущий показатель уровня использования средств контрацепции выше в городских районах (53 процента по сравнению с 39 процентами в сельских районах), наиболее заметное улучшение за последние пять лет отмечено именно в сельских районах, где рост составил 41 процент по сравнению с 27 процентами в городских районах.

18. Проблемы в сфере достижения целей в области репродуктивного, материнского, младенческого и детского здоровья сопряжены с низким качеством предоставляемых услуг, отсутствием комплексного пакета предоставляемых медицинских услуг в связи с разделением медицинских учреждений на типы, а также с проблемами доступности сырья, медицинских препаратов, оборудования и сопутствующих материалов. Ситуация осложняется трудностями формирования, развертывания и удержания людских ресурсов, особенно в сельских районах. К проблемам также относятся ослабленная система здравоохранения со слабо развитой системой направления пациентов к специалистам и отсутствием эффективной системы и структуры оказания скорой акушерской помощи, скорой помощи младенцам и детям. Недостаточное и краткосрочное финансирование зачастую усугубляет описанные выше проблемы.

19. Для решения вышеуказанных проблем правительство запустило кампанию по набору в медицинские учреждения свыше 7500 специалистов в период с 2015 по 2017 годы, а также масштабную программу по расширению доступа к услугам здравоохранения путем строительства новых медицинских центров, в особенности в сельских районах. В ходе осуществления шестого национального плана развития правительство предполагает построить в общей сложности 650 медицинских центров с целью повышения доступности услуг в неблагополучных районах.

20. Распространенность ВИЧ (13 процентов) снижена до уровня целевого показателя национального плана, составляющего 15,6 процента. Кроме того, Замбия, как ожидается, выполнит цель по снижению случаев заражения детей

¹ Министерство здравоохранения, *Health Sector Annual Review Report*, Lusaka, 2012.

ВИЧ к 2015 году на 90 процентов. Уровень заболеваемости ВИЧ (то есть число случаев заражения) остается высоким по всей стране. Вирусу в непропорционально большей степени подвержены девушки и женщины. Существенных успехов удалось добиться в расширении доступа к антиретровирусной терапии. Правительство будет по-прежнему усиливать эти меры с целью охватить не охваченное на данный момент население, чтобы сравнять темпы распространения эпидемии СПИДа и скорость принятия ответных мер.

21. Замбия также отмечает существенный прогресс кампании по борьбе с малярией, хотя в последнее время наблюдается некоторый регресс. Заболеваемость малярией возросла с 255 случаев на 1000 в 1990 году до 382 случаев на 1000 в 2014 году, а смертность от малярии повысилась с 11 на 1000 в 1990 году до 22 на 1000 в 2014 году. Правительство критически изучает применяемые в настоящее время стратегии с целью наращивания достигнутых ранее темпов.

22. Несмотря на то, что пропорциональное количество людей, имеющих доступ к более качественным источникам питьевой воды, выросло с 49 процентов в 1991 году до 63,1 процента в 2013–2014 годах, доступ к приемлемого качества санитарным услугам остается проблемой. Доля населения, не имеющего доступа к улучшенным санитарным системам, выросла с 26 процентов в 1991 году до 72,7 процента в 2010 году. Также проблемой являются темпы вырубки лесов Замбии. Несмотря на то, что доля территорий, охраняемых в целях сохранения биологического разнообразия, оставалась на относительно стабильном уровне в 1990 году (38,8 процента) и незначительно выросла в 2013 году (41 процент), территории, занимаемые лесам, сократились за тот же период с 59,8 процента до 49,9 процента в результате ежегодного обезлесения на 250–300 тыс. гектаров.

23. Как и большинство развивающихся стран, Замбия сталкивается с трудностями в решении проблем изменения климата в силу сниженных возможностей реагирования и адаптации. Недостаток достоверной информации, доступной руководящим органам, затрудняет прогнозирование изменения климата и снижает возможности раннего предупреждения о связанных с ним катастрофах, а также замедляет разработку адекватных ответных программ и стратегий создания национальной системы раннего предупреждения. В этой связи Замбия приступила к внедрению политики по адаптации к изменению климата и борьбе с таковыми в национальные планы развития. Были созданы инструменты учета изменений климата в отраслевых стратегиях, которые будут закреплены седьмым национальным планом развития.

24. Четко осознавая, что обезлесение и рискованные методы землепользования являются основными причинами выбросов углекислого газа в атмосферу после промышленной деятельности, Замбия намерена усилить меры по борьбе с изменением климата и адаптации к таковому в соответствующих отраслях, одновременно сдерживая другие факторы, ускоряющие изменение климата. Что касается выбросов озоноразрушающих веществ, озоноразрушающий потенциал Замбии снизился с 34,6 тонны в 1990 году до приблизительно 2 тонны в 2008 году несмотря на то, что потребление Замбией гидрохлорфторуглеродов в 2011 году по-прежнему равнялось 9,23 тонны озоноразрушающего потенциала. Тем не менее доля населения, использующего твердое топливо, снизилась с 89 процентов в 1990 году до 82,9 процента в 2010 году.

25. В целом, существует ряд проблем, связанных с деградацией окружающей среды, включая высокий уровень нищеты, вследствие которого большая часть бедного населения, особенно в сельских районах страны, вынуждена использовать природные ресурсы для обеспечения средств к существованию. По мере усугубления нищеты беднейших слоев населения оно обращается к все менее экологичным методам производства и лесозаготовки на фоне уже начавшегося оскудения биомассы, что приводит к ее дальнейшей деградации. Отмечая получающийся в результате порочный круг, вызывающий еще более широкое распространение нищеты и ускорение деградации природных ресурсов в результате усиливающего взаимовлияния этих двух факторов, Правительство запустило специальные программы, рассчитанные на облегчение сильной зависимости от природных ресурсов как источника энергии и топлива. Одной из таких мер государственного вмешательства стала программа электрификации сельских районов, целью которой является обеспечение более широких слоев сельского населения электричеством в более доступном и недорогом виде, например в виде солнечной энергии. Благодаря такой мере государственного вмешательства доля домашних хозяйств, обеспеченных электроэнергией, выросла с 18,5 процента в 2007 году до 27,9 процента в 2013–2014 годах.

26. Удалось добиться определенного прогресса в достижении контрольных показателей по цели 8, что следует из данных по официальной помощи в целях развития (ОПР), прямым иностранным инвестициям, доступу к рынкам, приемлемому уровню задолженности, коммуникационным технологиям и связи.

27. Размер официальной помощи в целях развития, предоставляемой Замбии, вырос с 4,6 процента ВВП в 2006 году до 5,9 процента ВВП в 2009 году, после чего снизился до 3 процентов ВВП в 2013 году. Объем предоставленной на 2011 год официальной помощи в целях развития оценивался в 480,16 млн. долларов США². В 2013 году общий объем грантов составлял 0,8 процента ВВП, причем 0,2 процента приходилось на прямую бюджетную поддержку, 0,1 процента на секторальную бюджетную поддержку и 0,5 процента на поддержку проектов. Кроме того, общесекторальные подходы приносили дополнительно 0,5 процента ВВП³. Учитывая сложившуюся тенденцию в предоставлении ОПР, правительству придется разработать и внедрить инновационные устойчивые внутригосударственные механизмы финансирования.

28. Приток прямых иностранных инвестиций в Замбию также существенно вырос. По оценке Банка Замбии, с 2000 по 2015 годы объемы выросли в 14 раз в результате улучшения инвестиционного климата благодаря макроэкономическому управлению. В сентябре 2014 года приток оценивался в 2 231,5 млн. долларов США, что на 6,3 процента выше соответствующего показателя за 2013 год.

29. Доступ к рынкам имеет жизненно важное значение для Замбии как страны, не имеющей выхода к морю, окруженной с разных сторон восемью соседними государствами и состоящей в Сообществе по вопросам развития стран юга Африки и Общем рынке востока и юга Африки. Замбия устранила барьеры в торговле и приняла систему многосторонней торговли в 1991 году, что сдела-

² Программа развития Организации Объединенных Наций и министерство финансов, *Millennium Goals Progress Report, Zambia, 2013*, Lusaka, 2013.

³ Министерство финансов, *Annual Economic Report 2013*, Lusaka, 2014.

ло ее более открытой, недискриминационной и функционирующей на основании четких правил торговой страной.

30. В отношении приемлемости уровня долга, объем внешнего государственного долга снизился со 179 процентов ВВП в 2002 году до менее чем 10 процентов в 2007 году. Однако показатель увеличился с 10,3 процента в 2011 году до 15,4 процента в 2012 году, а в 2013 году составлял приблизительно 15 процентов. К сентябрю 2014 года внешний долг составил 4,7 млрд. долларов США, а внутренний долг — 13,6 процента ВВП.

31. Замбия показала сравнительно неплохие результаты в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и работе с частным сектором, где число абонентов сотовых сетей выросло с 50 тыс. в 2000 году до более чем 10 млн. в 2012 году, что уже превышает национальный плановый показатель на 2015 год (300 абонентов на 1000 человек). По оценкам, в 2013 году абонентская база составляла 10 395 801 абонент. Уровень проникновения Интернета вырос с 17,3 на 1000 жителей в 2012 году до 18,5 на 1000 жителей в 2013 году.

С. Политика государственного вмешательства, стратегии и анализ полученного опыта

1. Политика государственного вмешательства и стратегии

32. Одной из основных целей в области развития для Замбии является реагирование на государственном уровне с целью создания среды, гарантирующей более высокий уровень социальной справедливости и равного доступа к основным факторам, ускоряющим процесс развития, а именно — к образованию, здравоохранению, пищевой безопасности и рабочим местам, особенно для женщин и молодежи. В связи с этим национальные стратегии развития первоочередное внимание уделяют проблемам низкого уровня официальной занятости и недостатка достойных рабочих мест, стимулированию развития сельских районов, сокращению растущего неравенства и созданию благоприятных условий для диверсификации экономики. Кроме того, стране необходимо расширить возможности получения доходов от своих обширных природных ресурсов и распределения их по всей стране для снижения неравенства доходов и регионального неравенства за счет инвестиций как в социальный, так и в производственный сектор.

33. Определенные правительством приоритеты в области развития включают расширение национальных возможностей по преобразованию глубоко укоренившихся негативных социокультурных норм, ценностей и факторов, препятствующих вовлеченности в национальные процессы, равенству полов и недискриминационному развитию. С учетом того, что ограничение участия в таких общестрановых процессах, как национальное развитие, отрицательно влияет на государственное строительство, а ограниченная прозрачность и подотчетность и недостаточный потенциал национальных учреждений по реализации проектов оказывают негативное воздействие на достижение результатов в области развития, правительство делает ставку на развитие принципа субсидиарности и более широкое участие в национальном процессе планирования за счет национальной политики планирования и составления бюджетов. Как ожидается, этот подход также усилит интеграцию между такими процессами планирования, как составление национального бюджета и территориальное планирова-

ние, и децентрализованными системами планирования, что сделает национальную политику и программы более согласованными и обеспечит достижение желаемых результатов.

34. Реализуются стратегии по наращиванию национального потенциала в области планирования, нацеленного на конкретные результаты, и контроля за осуществлением программ развития. В результате были разработаны 39 национальных показателей оценки деятельности и, в дальнейшем, оценки достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, на 2015 год. Помимо этого, внедряются меры по выявлению и целевой работе с уязвимыми группами населения и разработке конкретных программ по расширению прав и возможностей таковых. Меры включают в себя создание таких национальных учреждений, как Комиссия по расширению экономических прав и возможностей граждан, Национальный совет по борьбе со СПИДом, Корпорация промышленного развития, а также возрождение таких программ, как Фонд расширения прав и возможностей молодежи, Фонд расширения прав и возможностей женщин и Фонд местного развития. В контексте законодательных реформ правительство приняло закон о борьбе с гендерным насилием и закон об образовании. Кроме того, правительство предприняло пересмотр конституции с целью более полного удовлетворения пожеланий населения в отношении управления.

2. Анализ полученного опыта

35. На достижении Замбией задач в сфере развития человеческого потенциала и целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, негативно сказался целый ряд критических взаимодополняющих факторов. Трудности преобразования быстро экономического роста в более надежные источники производственной занятости, а также низкая производительность труда в сельскохозяйственном секторе замедлили снижение масштабов нищеты. В свою очередь, медленные темпы снижения масштабов нищеты негативно сказались, помимо иных показателей, на доступности услуг здравоохранения и расширении прав и возможностей женщин. Также темпу ежегодного прироста населения Замбии, который за период с 2000 по 2010 годы оценивался в 2,8 процента, не сопутствовали соответствующие социальные и экономические преобразования. Необходимый оптимальный потенциал механизмов оказания услуг не был задействован, что подтверждается повышенной нагрузкой на существующую инфраструктуру, включая школы, медицинские учреждения, системы водоснабжения и санитарно-технические сооружения. Все эти факторы привели к снижению качества предоставляемых услуг и невысоким показателям развития человеческого потенциала. В связи с этим правительство запустило масштабную программу развития инфраструктуры в сфере здравоохранения, образования, водоснабжения, санитарии и дорожного строительства, направленную на стимулирование роста, с тем чтобы повысить качество предоставления услуг и удовлетворить растущие потребности в таких услугах.

36. Правительство также признает, что решение задач в области развития по отдельным отраслям в изолированном режиме отрицательно повлияло на возможности снижения воздействия взаимодополняющих факторов, что необходимо для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Например, для снижения темпов обезлесения необходима государственная политика и правовые меры в сельскохозяйственном, промыш-

ленном и энергетическом секторах. Кроме того, для закрепления достижений в области развития в таких секторах, как сельское хозяйство, энергетика и водоснабжение, которые относятся к цели 7, необходимо актуализировать проблематику изменения климата в производственных отраслях. Для исправления ситуации правительство внедрило в рамках переработанного шестого национального плана развития механизм межсекторального сотрудничества для содействия установлению синергетических связей между различными отраслями в ходе осуществления национальных планов развития. В дополнение к этому структура секторальных консультативных групп, вырабатывающих рекомендации для правительства в отношении планирования, определения приоритетов, осуществления программ развития и контроля и оценки их исполнения, была реорганизована таким образом, чтобы отразить взаимосвязанность и взаимозависимость секторов с целью обеспечить коллективный межсекторальный подход к выработке мер, стимулирующих развитие. В секторальных консультативных группах представлены как правительственные, так и неправительственные субъекты. Сходные выводы были сделаны на основании механизма, успешно использованного для достижения целей 2 и 6. В результате по четырем плановым показателям, которых удалось достичь, можно сделать четыре критических заключения, как это описано ниже.

Сравнение подходов к развитию, ориентированных на долгосрочную перспективу или непосредственный результат

37. В отличие от работы по другим целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, меры, принятые в рамках целей 2 и 6, основывались на многоаспектных и многоплановых факторах, определяющих достижение желаемого результата. В случае программ обеспечения школьного питания (цель 2) были запущены схемы социальных денежных переводов, проведены правовые и политические реформы и информационно-просветительские кампании с целью улучшить посещаемость в школах. Для достижения цели 6 применялся комплексный подход, подразумевавший создание национального совета по борьбе со СПИДом, комплексные планы, политические реформы, проведение информационных кампаний и обеспечение доступа к лечению. Более того, совет был наделен необходимыми полномочиями для эффективного руководства, координации деятельности и распоряжения средствами в рамках борьбы с ВИЧ/СПИДом.

38. В рамках достижения целей 4, 5 и 7 использовался, напротив, подход, ориентированный на непосредственный результат мероприятий, оказавшийся менее результативным. Политические меры и правовые механизмы по сдерживанию обезлесения принимались без учета существующих процедур и правовой среды сельского хозяйства и промышленности. Более того, не были обеспечены соответствующие инвестиционные и политические условия для стимулирования развития альтернативных источников энергии, необходимые для сдерживания обезлесения. Была определена и исправлена недостаточная увязка роста показателей по среднему и профессиональному образованию со снижением детской смертности и улучшением системы охраны материнского здоровья. Более того, необходимость создания физической инфраструктуры, например строительства дорог, не определялась как фактор, оказывающий положительное влияние на достижение целей 4 и 5. Небольшое снижение детской и материнской смертности было отмечено на фоне роста инвестиций в

физическую инфраструктуру и оказание помощи квалифицированным медицинским персоналом в соответствующих учреждениях.

Институциональные механизмы

39. Для достижения целей повестки дня в области развития необходимо создать эффективные и ответственные учреждения, что требует инвестиций в сбор данных и создание эффективных механизмов контроля как неотъемлемой части управления. В будущем координирование политических мер и планов станет частью дискурса об институциональных механизмах, необходимых для осуществления глобальной повестки дня в области развития и соблюдения обязательств на национальном уровне.

Механизм и политические меры

40. Несмотря на четкое определение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, механизмы и политические меры, необходимые для определения задач и достижения целей на национальном уровне, не определены. Как ожидается, эта задача будет решена посредством ввода в действие национальной политики планирования и составления бюджетов и вытекающих из нее законов.

Участие в достижении целей

41. Работа по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, велась преимущественно правительством на фоне минимальной вовлеченности общественности в определение и достижение целей. Незначительное участие общественности привело к слабой общественной заинтересованности, недостатку общественного контроля и недостаточной обеспеченности ресурсами для воплощения мер. Реорганизация секторальных консультативных групп необходима, отчасти, еще и в целях стимулирования поддержки мер частным сектором, организациями гражданского общества, религиозными организациями, чтобы активизировать их участие в осуществлении проектов.

3. Сотрудничество с партнерами в области развития

42. Замбия полагает, что сотрудничество с партнерами в области развития поможет гарантировать, что: а) производственный сектор обеспечивает расширенные возможности осуществления доходной деятельности, достойной и экологически целесообразной, особенно для женщин и молодежи в наиболее бедных районах; б) партнерские отношения с частным сектором будут упрочены с целью совместной разработки и поддержки проектов/программ, особенно в добывающем, сельскохозяйственном секторах и энергетике; в) национальные учреждения всех уровней осуществляют планирование, управление, координирование предоставления услуг на основе принципа равенства и отчитываются о соответствующих затратах; д) Замбия создает условия для эффективного участия на основе принципа равенства в национальных и демократических процессах, в особенности участия женщин, молодежи и маргинализированных слоев населения; е) повышается качество защиты и поощрения прав и безопасности человека, доступа к правосудию и равенству полов с особым акцентом на права маргинализированных и уязвимых групп населения.

43. Ожидается, что с переходом Замбии в категорию стран со средним уровнем дохода изменится архитектура сотрудничества. Новая архитектура будет трехмерной и будет включать, в том числе, страны-доноры, предоставляющие помощь, страны — получатели помощи, и устойчивый потенциал, совместно созданный двумя этими странами. Таким образом, ожидается, что сотрудничество будет предусматривать инновационные подходы к оказанию помощи правительству в наращивании потенциала и создании учреждений, способных быстро реагировать на внутренние и внешние потрясения. Это подразумевает преобразовательное развитие институтов и потенциала в целях обеспечения согласованности и последовательности национальных программ и политических мер. В то же время необходимо поддержать преодоление отрицательных социальных и культурных традиций для активизации участия широких слоев населения, повышения прозрачности и подотчетности, обеспечения более широкого осознания верховенства права и более быстрого реагирования на изменение климата.

44. Ожидается, что сотрудничество с международным сообществом поможет обеспечить экологически устойчивый всеохватный экономический рост, демократическое правление с активным участием населения, а также усилить роль институтов, ответственных за доступ к базовым услугам. Также ожидается, что оно поможет обеспечить последовательность политических мер, повысить ответственность, провести институциональные реформы и активизировать участие общественности в снижении масштабов нищеты и неравенства. Кроме того, правительство намерено перенять успешный опыт мобилизации ресурсов с целью наращивания своего потенциала в области получения доступа и управления существующими и формирующимися вертикальными фондами, например ресурсами Зеленого климатического фонда, которые представляются критически важными для государств, приобретающих статус страны со средним уровнем дохода.

45. Исходя из предыдущего опыта Замбии и иных развивающихся стран, Организация Объединенных Наций, ее программы и Зеленый климатический фонд имеют больше возможностей для помощи Замбии в создании среды, которая:

- a) будет благоприятна для инноваций, развития независимого мышления и выработки независимых политических мер;
- b) будет способствовать разработке мер и правовых механизмов, а также их последующему внедрению, в соответствии с международными конвенциями и соглашениями, стороной которых Замбия является;
- c) будет способствовать развитию сетей знаний и обмену знаниями, а также вводу в действие пилотных инициатив;
- d) будет способствовать наращиванию институционального потенциала партнеров на всех уровнях.

III. Тематические направления работы

Возможности осуществления и переориентация на цели в области устойчивого развития

46. Замбия с удовлетворением отмечает пять подлежащих преобразованию областей, положенных в основу целей в области устойчивого развития, поскольку они обеспечивают фундаментальную основу социальной справедливости и соответствуют национальным ценностям, принципам развития страны и программному документу «Перспективы развития до 2030 года».

47. Замбия сделала важные выводы в процессе осуществления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также в результате успешного привлечения широких слоев населения к определению целей устойчивого развития. Таким образом, переход Замбии к целям в области устойчивого развития и адаптация их на национальном уровне должны основываться на следующих принципах: а) широкое участие правительственных министерств, общественности и национальных учреждений; б) признание целей в равной степени применимыми как к развитым, так и развивающимся странам, что потребует создания новой архитектуры сотрудничества в области развития; с) принятие стратегий стимулирования вовлеченности в процесс, которые будут способствовать созданию партнерств преобразующего характера путем наращивания потенциала национальных учреждений и развития человеческого потенциала Замбии, нежели предусматривать прямое оказание услуг партнерами по развитию.

48. Замбия будет стремиться предпринимать решительные шаги для успешного перехода от целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к целям в области устойчивого развития. Одновременно с процессом утверждения целей будут приниматься меры для стимулирования становления новой парадигмы развития, предусматривающей создание партнерств в отличие от отношений между странами по принципу донор/получатель помощи, на основе солидарности, сотрудничества и взаимной подотчетности. Замбия будет поддерживать политические меры в области развития, ориентированные скорее на долгосрочную перспективу, нежели на непосредственный результат на глобальном и национальном уровне. Таким образом, необходимо создать новый потенциал во всех странах мира, а также агентствах, занимающихся вопросами развития. Также Замбия подчеркивает необходимость гарантировать, что неотъемлемой частью процесса развития станет развитие учреждений и человеческого капитала.

49. На национальном уровне в первую очередь необходимо гарантировать, что принципы устойчивого развития будут положены в основу социально-экономической политики. Это потребует комплексного подхода к социальному, экономическому и природоохранному измерениям устойчивости. В соответствии с повесткой дня устойчивого развития Замбия, в свою очередь, будет стремиться преобразовать свою экономику в целях создания рабочих мест, обеспечения всеохватного роста, построения мира и эффективных, открытых и подотчетных учреждений, а также создания нового глобального партнерства.

50. Тем не менее Замбия создала условия для работы в контексте более широкой повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития пу-

тем разработки национальной модели демографических дивидендов, соответствующей принципам «Перспектив развития до 2030 года». Правительство в настоящий момент пересматривает национальную демографическую политику с опорой на показатели, полученные в результате этого исследования демографических дивидендов, с целью развить ее до уровня комплексной программы, на основании которой другие секторальные программы будут вырабатывать свои стратегии и политические меры. Модель демографических дивидендов и пересмотренная демографическая политика в дальнейшем будут определять направление, задачи и стратегии седьмого национального плана развития (на 2017–2021 годы).

51. В рамках политики национального развития и составления бюджетов Замбия будет стремиться укрепить скоординированный подход к процессу планирования национального развития. В дополнение к тому, что эта политика активизирует внедрение долгосрочных и среднесрочных планов путем увязывания плана со среднесрочной рамочной программой расходов и, как следствие, с годовыми бюджетами, она также создает условия для создания децентрализованной архитектуры управления, предусмотренной национальной политикой децентрализации и предложенным планом децентрализации.

52. Разработанная и запущенная Замбией в сентябре 2014 года национальная стратегия развития статистики дает прекрасную возможность своевременно предоставлять точные данные лицам, ответственным за принятие решений, в том числе представителям маргинализированных групп населения сельских районов. Статистические данные, в особенности данные о местных общинах, выводят на первый план масштабы и проявления существующего неравенства и факторов уязвимости. Предоставление субнациональных данных правообладателям позволяет им осознать их положение и мотивирует их принять участие и, возможно, выступить представителем местных групп в рамках процессов национального развития на всех уровнях как способ отстоять свои права. Осведомленная и уполномоченная маргинализованная группа держателей прав потребует децентрализации процесса принятия решений и передачи полномочий в бюджетно-финансовой сфере местным властям с опорой на национальную систему распределения ресурсов. Это, в свою очередь, поможет нарастить институциональный потенциал на местном уровне, недостаточность которого представляла собой основную проблему при реализации национальной политики децентрализации Замбии.

53. Переход страны на принципы устойчивого развития своевременен, так как Замбия начнет разработку седьмого национального плана развития (на 2017–2021 годы). Замбия приветствует партнерство с системой Организации Объединенных Наций в контексте инкорпорирования целей в области устойчивого развития в план в виде заложенных в нем стратегий.

54. Управление является чрезвычайно важным аспектом в этот переходный период, будучи основополагающим элементом, существенным для всех ключевых измерений целей в области устойчивого развития. Управление не является одним из ключевых измерений целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия; тем не менее оно предопределяет результаты усилий Замбии даже на уровне национального процесса планирования развития.

IV. Выводы и рекомендации

Выводы

55. В целях поддержания баланса между всеохватным экономическим развитием и обеспечением достаточных ресурсов для инвестирования в социальную интеграцию и повышение уровня жизни всех граждан Замбии стране необходимо перенять новые технологии, которые одновременно помогут повысить уровень жизни бедных слоев населения и справиться с экологическими проблемами. Важное место, отведенное науке и технологиям в переработанном шестом национальном плане развития, сигнализирует о начале движения в правильном направлении даже несмотря на то, что более активное внедрение научных знаний, технологий и инноваций в секторальные стратегии, как и в случае с экологической устойчивостью, представляется, по-видимому, более эффективным методом.

56. Несмотря на меры, предпринятые Замбией в рамках программы реформирования экономики на базе расширения участия частного сектора, компании частного сектора принимали незначительное участие в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Как отметил Джеффри Сакс, частный сектор — основной производственный сектор, располагающий большей частью передовых технологий и систем управления, которые имеют решающее значение для успеха в достижении целей в области устойчивого развития⁴. Кроме того, частный сектор должен поддерживать цели в области устойчивого развития посредством принимаемых им программ, производственных процессов и участия акционеров. В отличие от осуществления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Замбии необходимо создать комплексный механизм вовлечения частного сектора в процесс достижения целей в области устойчивого развития.

57. В заключение необходимо отметить проблемы, возникшие в связи с переходом Замбии в категорию стран с уровнем дохода выше среднего. Достижения Замбии в связи с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, характерны для бедной страны со снижающимися объемами ОПР, на 80 процентов зависящей от помощи извне, которой она обязана достижением двух плановых показателей (по ВИЧ и СПИДу) из всего четырех достигнутых показателей в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Поэтому Замбии необходимо выработать устойчивый механизм финансирования из внутренних источников для поддержания или упрочения результатов, достигнутых в борьбе с ВИЧ и СПИДом.

Рекомендации

58. Из настоящего доклада следует, что инерционный подход к макроэкономическому росту и принцип «просачивания», применявшиеся в прошлом, неэффективны в условиях экономики Замбии и углубляют неравенство. Следующие меры рекомендованы для проведения глубоких преобразований в процессе

⁴ Jeffrey D. Sachs, “From Millennium Development Goals to sustainable development goals”, The Lancet, vol. 379 (9 June 2012).

перехода от целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к целям в области устойчивого развития:

а) для улучшения результатов страны в ходе осуществления национальных планов развития и достижения целей в области устойчивого развития критически важно выработать адекватный комплексный и справедливый подход к национальному развитию на основе соблюдения прав и принципов управления, которые предоставляли бы возможность бедным слоям населения принимать участие в общенациональном процессе развития;

б) необходимо разрешить отмеченные проблемы координирования, раздробленности и несогласованности политики, а также гарантировать, что межсекторальные вопросы управления, равенства полов, борьбы с ВИЧ/СПИДом, труда, экологической устойчивости, науки, технологии и инноваций будут отражены в секторальных стратегиях и программах в качестве одного из обязательных условий развития, которые страна должна соблюдать;

в) необходимо использование плановых показателей, полученных в результате исследования демографических дивидендов, а также пересмотр правительством национальной демографической политики в сторону ее расширения до всеобъемлющей программы, исходя из которой будут определяться соответствующие секторальные стратегии и меры, важные в качестве прочного фундамента для достижения целей в области устойчивого развития и, впоследствии, национального плана развития. В дальнейшем модель демографических дивидендов и национальную демографическую политику необходимо использовать в качестве ориентиров, на базе которых будут определены направление, цели и стратегии седьмого национального плана развития (с 2017 по 2021 годы);

г) необходима локализация национальных показателей развития с использованием строгой системы подотчетности на основе четких оперативных целей, привязанных к определенным срокам, и показателей, которые могут быть измерены на местном общинном уровне, с участием маргинализированных групп, что облегчит достижение целей в области устойчивого развития и соблюдение иных международных рамочных программ развития;

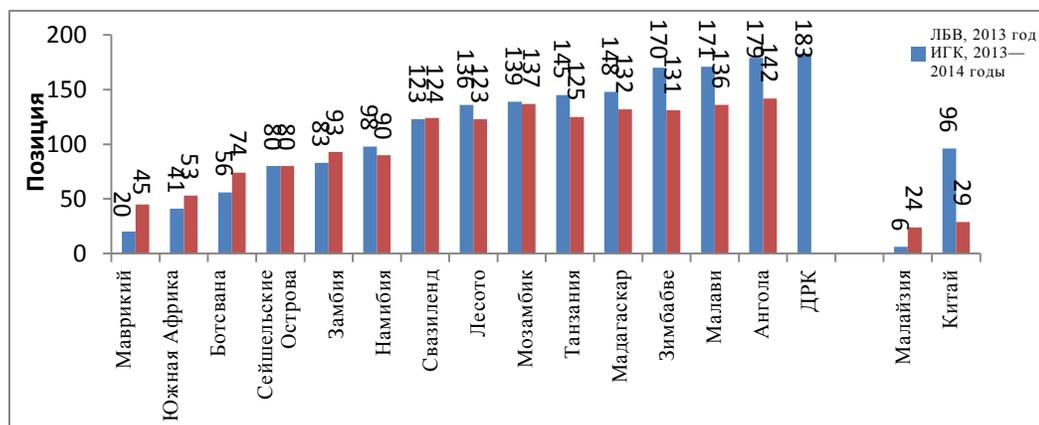
е) правительству, при поддержке партнеров, необходимо и в дальнейшем уделять особое внимание усовершенствованию статистических систем и использованию качественных данных в целях доработки политики и улучшения системы контроля. Стратегии и программы необходимо привести в соответствие со статистическим календарем во избежание возникновения разрывов между моментом получения данных и контрольными сроками достижения целей и плановых показателей, как произошло в случае с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия.

Приложение

Статистическая информация

Рис. I

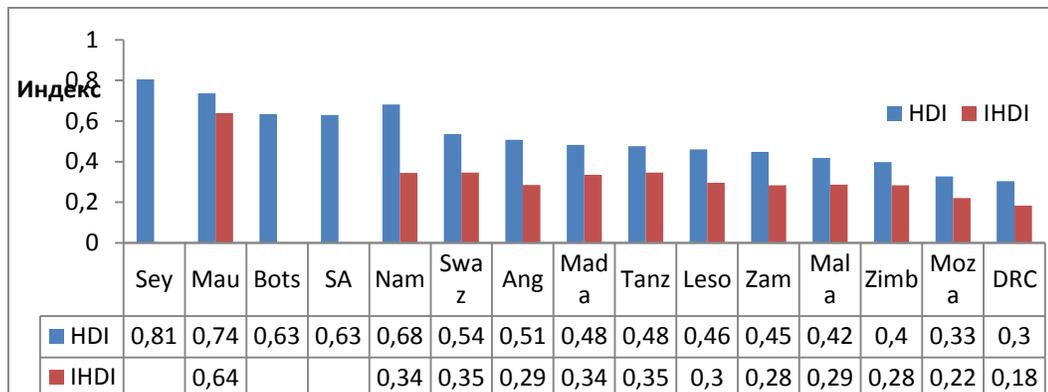
Позиции стран — участниц Сообщества по вопросам развития стран юга Африки в рейтинге по индексу легкости ведения бизнеса (189 стран) и индексу глобальной конкурентоспособности (148 стран) по сравнению с Малайзией и Китаем, 2013 год



Источник: Всемирный банк, Ease of Doing Business Report 2014; и Всемирный экономический форум, The Global Competitiveness Report 2013–2014.

Аббревиатуры: EODB — «легкость ведения бизнеса»; GCI — «индекс глобальной конкурентоспособности».

Рис. II
Индекс развития человеческого потенциала и индекс развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство для стран — участников Сообщества по вопросам развития стран юга Африки, 2012 год

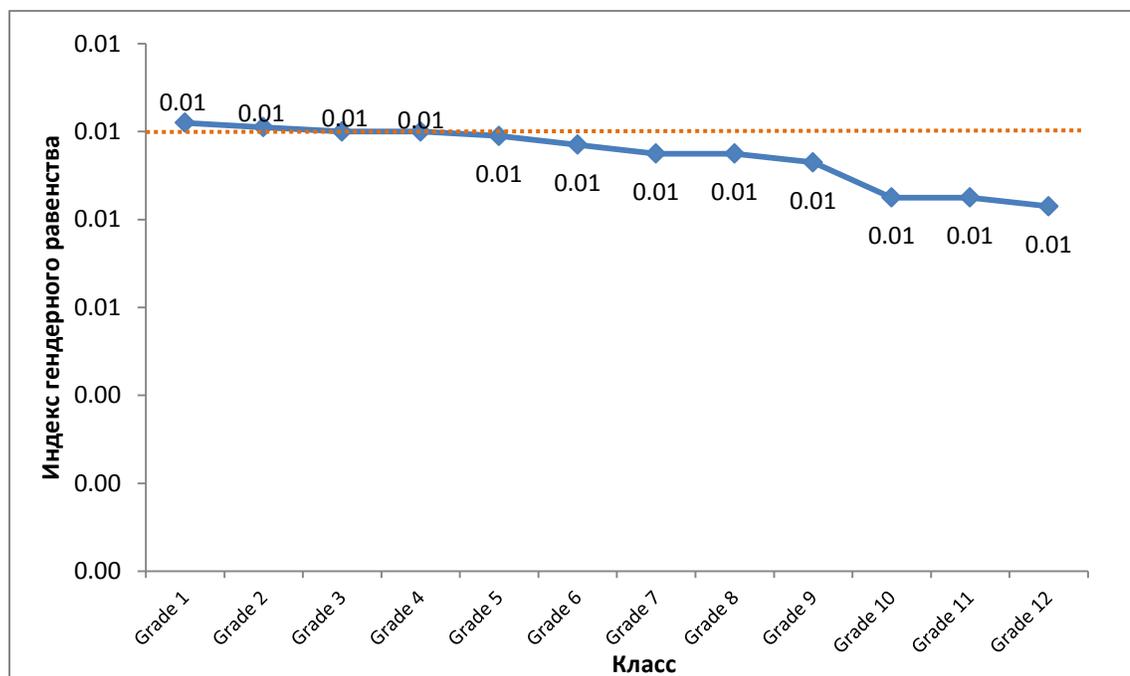


Источник: ПРООН, Доклад о человеческом развитии 2013.

Аббревиатуры: HDI — «индекс развития человеческого потенциала»; IHDI — «индекс развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство».

Страны: Сейшельские Острова, Мавритания, Ботсвана, ЮАР, Намибия, Свазиленд, Ангола, Мадагаскар, Объединенная Республика Танзания, Лесото, Замбия, Малави, Зимбабве, Мозамбик и Демократическая Республика Конго.

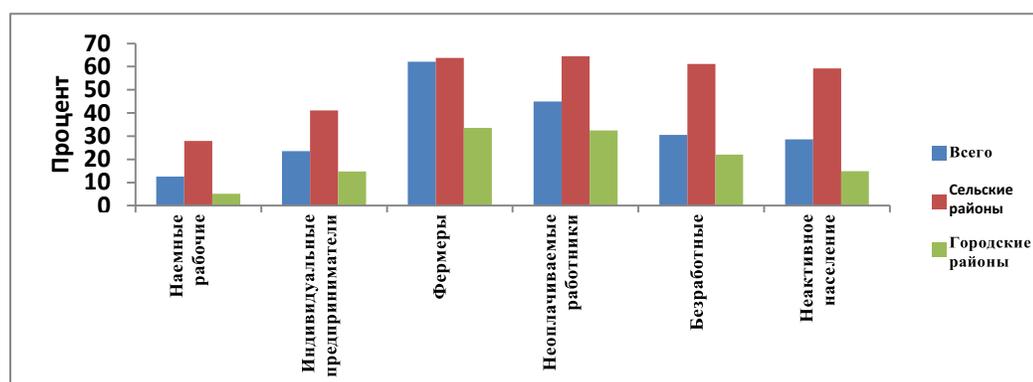
Рис. III
**Индекс гендерного равенства среди школьников в разбивке по классам,
 Замбия, 2013 год**



Источник: 2013 Educational Statistical Bulletin, апрель 2014 года.

Классы: 1-й класс; 2-й класс; 3-й класс; 4-й класс; 5-й класс; 6-й класс; 7-й класс;
 8-й класс; 9-й класс; 10-й класс; 11-й класс; 12-й класс.

Рис. IV
**Состав населения, проживающего в условиях крайней нищеты в сельских
 и городских районах Замбии, по типу занятости**



Источник: Центральный статистический офис, Контрольное исследование условий жизни, 2010 год.