



**Исполнительный совет Программы
развития Организации
Объединенных Наций, Фонда
Организации Объединенных Наций
в области народонаселения и
Управления Организации
Объединенных Наций по
обслуживанию проектов**

Distr.: General
12 March 2015
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2015 года
1–12 июня 2015 года, Нью-Йорк
Пункт 6 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка значения глобальных и региональных докладов
о развитии человеческого потенциала для процесса
формирования государственной политики**

Резюме

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Справочная информация	2
III. Значение глобальных докладов о развитии человека для процессов формирования государственной политики	3
Наблюдения	3
Выводы	6
Рекомендации	13
IV. Значение региональных докладов о развитии человеческого потенциала для разработки государственной политики	17
Наблюдения	17
Выводы	20
Рекомендации	22



I. Введение

1. В знак признания большого значения глобальных и региональных докладов о развитии человека для общественных дебатов и формирования государственной политики Исполнительный совет на своей первой очередной сессии 2014 года утвердил включение оценки их значения для процесса формирования государственной политики в среднесрочный план работы Независимого управления оценки (DP/2014/5). Оценка была проведена в соответствии с общими положениями политики Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в области оценки.

2. Оценивалось значение глобальных и региональных докладов о развитии человека, опубликованных с 2004 по 2013 год. Эти доклады были опубликованы после принятия резолюции 57/264 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2002 года, в которой была подтверждена важность глобальных докладов о развитии человека. Поскольку это была первая независимая оценка глобальных и региональных докладов о развитии человека, в ней также учитывалось значение докладов, выпущенных в период с 1990 по 2003 год, и был рассмотрен вопрос о том, как доклады менялись со временем. В частности, оценка была направлена на то, чтобы: а) определить значение глобальных докладов о развитии человека для концептуальных и аналитических дебатов по вопросам государственной политики; б) определить значение региональных докладов о развитии человека для политического дискурса и информационно-пропагандистской деятельности на региональном уровне и процесса формирования государственной политики на национальном уровне; в) определить роль глобальных и региональных докладов о развитии человека в работе ПРООН в рамках политического дискурса и информационно-пропагандистской деятельности на глобальном и региональном уровнях и национальных процессов формирования государственной политики; г) установить факторы, определяющие значение глобальных и региональных докладов о развитии человека; е) представить основные наблюдения, выводы и рекомендации для принятия решений руководством.

3. Оценка охватывала значение тематического анализа, данных о развитии человека (например, индексов и данных по различным темам), справочных документов для глобальных докладов о развитии человека; тематического анализа и данных, содержащихся в региональных докладах, а также вклад участников процесса развития и политических субъектов во всех пяти географических регионах, где работает ПРООН (Африка, арабские государства, Азиатско-Тихоокеанский регион, Европа и Содружество Независимых Государств, Латинская Америка и Карибский бассейн).

II. Справочная информация

4. ПРООН выпустила первый глобальный доклад о развитии человека в 1990 году и с тех пор опубликовала 23 глобальных доклада. Эти доклады направлены на повышение осведомленности об общественных вопросах и проблемах и стимулирование их обсуждения. В резолюции 49/123 от 19 декабря 1994 года Генеральная Ассамблея заявила, что доклад о развитии человека является результатом независимого аналитического исследования, которое проводится отдельно от других видов деятельности ПРООН. В резолю-

ции 57/264 Ассамблея признала, что доклад о развитии человека «является важным средством повышения осведомленности о человеческом измерении развития во всем мире». ПРООН начала выпускать региональные доклады о развитии человека в 1994 году и на сегодня выпустила 33 доклада. С 2004 года на подготовку глобальных и региональных докладов о развитии человека было потрачено более 130 млн. долл. США.

5. В глобальных докладах не ставятся задачи определить их вклад в достижение заданного набора целей. Вместе с тем в резолюции 57/264 Генеральной Ассамблеи и соответствующих решениях Исполнительного совета ПРООН определены конкретные общие задачи доклада, ресурсы, выделяемые для Управления по составлению «Доклада о развитии человека», и необходимые консультативные процессы. Региональные доклады о развитии человека играют определенную роль в достижении общих результатов региональных программ, осуществляемых под руководством региональных бюро ПРООН, а в некоторых случаях предоставляют собой один из общих результатов такой региональной программы.

6. Оценка проводилась исходя из той предпосылки, что глобальные и региональные доклады о развитии человека способствуют обсуждению вопросов развития, имеющих значение для всех стран, и, в частности, исходя из того, что содержащийся в них межстрановой анализ используется для поддержки политики, ориентированной на развитие человеческого потенциала, и что эти доклады в качестве глобальных общественных благ могут содержать ценную информацию, необходимую для формирования государственной политики. Поэтому оценка включала анализ значения докладов на следующих этапах национального процесса формирования политики: а) политический дискурс; б) политические консультации; с) информационно-пропагандистская деятельность; д) определение повестки дня. В следующих разделах приводятся наблюдения, выводы и рекомендации, касающиеся глобальных и региональных докладов о развитии человека. В наблюдениях и выводах различаются три взаимосвязанных аспекта глобальных и региональных докладов о развитии человека: а) их субъективная полезность; б) их использование; с) их реальный вклад в процессы формирования государственной политики.

III. Значение глобальных докладов о развитии человека для процессов формирования государственной политики

Наблюдения

7. **Охват и полезность глобальных докладов о развитии человека.** Глобальные доклады о развитии человека в большей степени использовались в процессах формирования государственной политики на национальном уровне, чем в глобальных и региональных общественных дебатах. Каждый глобальный доклад о развитии человека использовался в разной степени различными группами участников процесса развития. Глобальные доклады не имеют нишевой аудитории, и степень их использования посредниками в политическом процессе (организациями гражданского общества, учеными, аналитическими центрами) была низка. В большинстве случаев их использование государством зависело от их использования посредниками в политическом процессе. Соответ-

ственно, низкий уровень их использования посредниками в политическом процессе вел к снижению уровня их использования государственными структурами и директивными органами. Глобальные доклады о развитии человека не были достаточно четко ориентированы на различные группы участников процесса развития, и поэтому потенциал их использования в процессах формирования государственной политики снижался. Степень использования глобальных докладов о развитии человека организациями гражданского общества на протяжении ряда лет сокращалась. Многие субъекты гражданского общества считают, что в глобальных докладах о развитии человека содержится все меньше ярких тезисов, которые можно было бы использовать в информационно-пропагандистской работе. В целом, наиболее используемым элементом доклада был индекс развития человеческого потенциала.

8. Сроки сохранявшейся актуальности докладов значительно варьировались. Заинтересованность участников процесса развития и длительность использования ими глобальных докладов определялись охваченными в докладах темами. Ценность глобальных докладов о развитии человека в качестве идейного руководства в основном зависела от учета в них современных тенденций в области развития и важных вопросов развития, которые не обсуждались широко в дебатах по вопросам политики.

9. **Влияние на процессы формирования государственной политики.** Глобальные доклады о развитии человека способствовали учету вопросов развития человека в политике в области развития. Ценность глобальных докладов о развитии человека определялась уникальностью предлагаемого в них подхода и новыми горизонтами в политике, которые они открывали. Некоторые доклады внесли выдающийся вклад в общественные дебаты и политические процессы на национальном уровне. Они помогли директивным органам ознакомиться с идей развития человеческого потенциала.

10. Участники процесса развития, как правило, ожидали, что глобальные доклады о развитии человека будут значительно отличаться от других публикаций. Отличительные особенности тех глобальных докладов о развитии человека, которые в большей степени использовались в процессе формирования государственной политики, включают оригинальные концепции развития человеческого потенциала, инструменты для анализа проблем развития, отличные от общепринятого мнения и смелое изложение трудных и зачастую спорных идей. В случае доступного изложения концепции развития человека глобальные доклады больше использовались и больше влияли на политические процессы. В последних докладах, однако, из-за чрезмерной осторожности идеи были выражены недостаточно четко, что иногда приводило к неадекватному изложению приоритетов. Если в докладе было представлено слишком много общих идей, то основные тезисы оказывались размыты, и такие доклады не играли большой роли в дебатах по государственной политике. Вместо ярких идей по активизации развития человеческого потенциала основное внимание в докладах стало уделяться представлению большого количества данных.

11. Глобальные доклады о развитии человека не оказывали существенного влияния на стратегии и программы ПРООН. Поскольку использовать для программ ПРООН информацию, представленную в глобальных докладах о развитии человека, не предполагалось, систематический подход к использованию таких докладов отсутствовал. В тех случаях, когда страновые отделения трати-

ли время и ресурсы на усвоение информации, представленной в докладах, они находили их полезными для уточнения концепций и изучения примеров передовой практики стран в различных регионах.

12. Индекс развития человеческого потенциала стал визитной карточкой глобальных докладов о развитии человека и способствовал поддержанию интереса со стороны директивных органов, средств массовой информации и научных кругов, особенно на национальном уровне. Индекс развития человеческого потенциала был введен в 1990 году в качестве альтернативного показателя развития, призванного стимулировать обсуждение связанных с развитием человека аспектов государственной политики и глобальных сопоставлений. Со временем важность индекса развития человеческого потенциала как информационно-пропагандистского инструмента снизилась, и он стал использоваться только для сравнения прогресса стран. Интерес к индексу развития человеческого потенциала не всегда стимулировал новые обсуждения по вопросам политики, поскольку эту функцию уже выполняли данные о ситуации в сферах образования и здравоохранения. Сложилось мнение, что этот индекс стал отвлекать внимание от разрыва в развитии и масштабов неравенства, вместо того чтобы привлекать внимание к этим проблемам, как это было изначально задумано. Для отслеживания тенденций и результатов в области развития директивные органы предпочли использовать национальные данные, так как индекс развития человеческого потенциала не содержал новой, помимо и без того известной, информации.

13. Значимость индекса развития человеческого потенциала снизилась по нескольким причинам. Частый пересмотр методологии в последние пять лет и недостаточное информирование о внесенных изменениях привели к снижению доверия к индексу, а его расчеты стали восприниматься как непрозрачные. Методология составления индекса развития человеческого потенциала весьма динамична и очень часто меняется. Из-за этого со временем стало трудно сопоставлять и толковать индексы. Второй проблемой стало использование устаревших данных при расчете индекса. ПРООН не занималась решением проблем с данными на страновом уровне и управлением данными о развитии. При расчете индекса развития человеческого потенциала национальные данные не использовались, что нетипично для индексов, публикуемых в докладах о развитии человека, а кроме того, наблюдались значительные проблемы с надежностью данных. Возникла обеспокоенность по поводу расхождений между международными данными, используемыми при расчете индекса развития человеческого потенциала, и национальными данными.

14. Участники процесса развития не уделяли значительного внимания индексу развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство и индексу многоаспектной нищеты, но в некоторых странах расчет этих показателей на национальном уровне вызвал интерес. Интерес к глобальному индексу развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство и глобальному индексу многоаспектной нищеты был незначительным, поскольку такие индексы воспринимались как менее полезные для целей государственной политики, чем данные о доходах, здравоохранении и образовании.

15. Содержавшиеся в глобальных докладах о развитии человека рекомендации по вопросам политики учитывались в политических процессах, если в докладах была выражена ясная позиция по обсуждаемой теме. В докладах за по-

следние пять лет основные тезисы часто излагались недостаточно четко, и поэтому их роль в обсуждении программы преобразований была незначительной. В большинстве случаев глобальные доклады о развитии человека не содержали практических способов решения проблем развития человеческого потенциала. Такой подход был выбран намеренно, но участники процесса развития сочли это недостатком доклада.

16. Гендерное развитие и развитие человека. Составители глобальных докладов о развитии человека прилагали постоянные усилия для разработки сложных индексов по гендерной тематике. Общий уровень осведомленности о гендерных индексах среди стран был низок, за исключением тех участников процесса развития, которые занимались гендерными вопросами. Несмотря на их недостатки, индекс развития, включающий гендерные факторы, 1995 года и индекс гендерного неравенства использовались как мерило для оценки прогресса в улучшении положения женщин в ряде стран. В свою очередь тематические анализы, содержащиеся в глобальных докладах о развитии человека, оказались неэффективными для распространения идей по борьбе с гендерным неравенством. Уровень внимания, которое в глобальных докладах уделялось гендерному неравенству с точки зрения имеющихся возможностей, различался. Гендерное неравенство рассматривалось в докладах с точки зрения возможностей пользования основными благами, такими как жилье, здравоохранение и образование, но при этом часто отсутствовал анализ общественных и индивидуальных факторов, необходимых для обеспечения женщин этими благами.

17. Распространение идей, содержащихся в глобальных докладах о развитии человека. Неэффективное распространение основных идей ограничивало потенциал глобальных докладов в плане влияния в тематических областях. ПРООН не уделяло достаточно внимания анонсированию докладов, кроме случаев публикации глобальных и страновых докладов. Это привело к снижению степени использования тематических материалов, содержащихся в докладах.

18. Руководство подготовкой глобальных докладов о развитии человека. Степень доверия к глобальным докладам о развитии человека зависела от аналитического и идеологического руководства, которое мог обеспечить Отдел по подготовке «Доклада о развитии человека»; особое значение здесь имел выбор директора Отдела. Редакционная самостоятельность составителей глобальных докладов о развитии человека была одним из центральных положений резолюции 57/264 Генеральной Ассамблеи, и важно, чтобы на них не оказывалось политическое давление. Степень защищенности от внешнего влияния менялась от доклада к докладу, и в последних докладах редакционная самостоятельность Отдела оказалась недостаточной.

Выводы

19. Вывод 1. В течение четверти века глобальные доклады о развитии человека играли важную роль в определении хода глобальных дебатов по вопросам развития. В частности, глобальные доклады о развитии человека имели большое значение для обеспечения учета концепции развития человека в основных направлениях политики в области развития. Сила докладов заключается в повторении, т.е. ежегодной трансляции идей развития человека в рамках различных тем.

20. В первых глобальных докладах о развитии человека пропагандировались новые принципы развития человеческого потенциала в то время когда старая парадигма развития, структурная перестройка и свободная рыночная экономика все больше дискредитировали себя. Глобальные доклады о развитии человека помогли сформулировать ограничения неолиберальной экономической модели и создать новую парадигму развития и благополучия. В этой смене парадигмы особую роль сыграл сложный индекс экономических и социальных показателей. Хотя участники процесса развития на страновом уровне отмечают недостатки индекса развития человеческого потенциала, сам доклад в целом был воспринят как значительное новшество в оценке развития. Сейчас эти понятия кажутся самоочевидными, но именно глобальный доклад о развитии человека способствовал началу обсуждения на тему оценки уровня развития человеческого потенциала и сравнения его между странами.

21. В глобальных докладах о развитии человеческого потенциала были просто, понятно и доступно изложены тезисы, сформулированные в соответствии с подходом, основанном на имеющихся возможностях. В целом, тематический анализ в отдельных глобальных докладах о развитии человека соответствовал принципам развития человеческого потенциала, но в некоторых докладах это соответствие было более выраженным. Постоянное следование принципам развития человеческого потенциала является одной из сильных сторон докладов. Известность и авторитет авторов первого доклада стали существенным фактором во всеобщем принятии этой концепции и популяризации индексов, посредством которых оценивается ее реализация. ПРООН заслуживает благодарности за организационную поддержку, оказанную в этом аналитическом исследовании.

22. Доклады о развитии человека с самого начала носят политический характер. Получив признание в ряде стран (включая более широкое признание в странах глобального Юга), доклады сыграли огромную роль в признании развития человеческого потенциала в качестве важного компонента общего развития страны. Несмотря на свою роль защитника более инклюзивной принадлежащей странам Юга модели развития, до появления докладов о развитии человека Организация Объединенных Наций редко оценивала страны и составляла их рейтинги. Таким образом, глобальные доклады о развитии человека способствовали становлению движения за развитие человека. Глобальные доклады о развитии человека сыграли значительную роль в закреплении альтернативного видения развития в дискурсе по вопросам государственной политики на страновом уровне. В планировании развития концепция развития человеческого потенциала играет большую роль, чем 20 лет назад. Хотя эту заслугу нельзя отнести целиком на счет глобальных докладов о развитии человека, их вклад был значителен.

23. Существенное влияние оказали глобальные доклады о развитии человека, опубликованные с 1990 по 1999 год. Концепция безопасности человека, впервые представленная в докладе о развитии человека 1994 года, стала основой для обсуждений в Организации Объединенных Наций. Эта концепция была включена в Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года, где была отмечена необходимость ее обсуждения и формального определения. Кроме того, посвященный гендерной проблематике доклад о развитии человека 1995 года стал одним из первых глобальных документов, послуживших прологом к четвертой Всемирной конференции по положению женщин. На этой конференции,

по итогам которой была принята Пекинская платформа действий, актуализация гендерной проблематики была указана в качестве одной из основных глобальных стратегий содействия обеспечению гендерного равенства. В глобальных докладах за указанный период были заложены концептуальные основы Саммита тысячелетия и намечены международные цели в области развития, которые впоследствии были утверждены в качестве целей в области развития в Декларации тысячелетия. Различные группы государств-членов признали потенциал глобальных докладов о развитии человека для формирования глобального консенсуса относительно сюжетов развития.

24. Глобальные доклады периода 2000–2005 годов соответствовали сложившейся глобальной политической ситуации, и в них получили развитие изложенные в предыдущих докладах идеи. В период 2006–2009 годов подход к подготовке глобальных докладов о развитии человека сменился, и доклады этого периода охватывали целый ряд тем, в том числе некоторые темы, связанные с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия. Эти темы в большей степени соответствовали потребностям соответствующих секторов. В последующий период, начиная с 2010 года, в глобальных докладах о развитии человека рассматривались вопросы, которые не всегда были актуальны для продолжающихся глобальных дебатов, и в них не всегда высказывались новые точки зрения, хотя это время было решающим для определения повестки дня на период после 2015 года и целей в области устойчивого развития. Этот период также был отмечен размыванием отличительных особенностей глобальных докладов о развитии человека и снижением их роли. Хотя в последних пяти докладах содержалось большое количество информации, их влияние на глобальные дебаты и национальные процессы формирования государственной политики значительно ослабло. Доклады продолжают утрачивать репутацию уникальной публикации по вопросам развития человеческого потенциала.

25. Вывод 2. Со времени выхода первых докладов о развитии человека 25 лет назад глобальные условия развития сильно изменились. Например, снизился накал идеологического противостояния. Значительно увеличилось число публикаций и баз данных, которые позволяют провести глобальный анализ, и глобальные доклады о развитии человека должны представлять собой нечто особенное, чтобы оставаться актуальными. Глобальные доклады о развитии человека не успевают отражать возникающие проблемы развития и не отвечают меняющимся потребностям в структурировании знаний, обусловленным значительным увеличением числа исследовательских публикаций и появлением множества каналов передачи данных и информации.

26. Все, за исключением трех, опубликованные в последнее десятилетие глобальные доклады о развитии человека, не сыграли особой роли в глобальных общественных дебатах и процессах формирования национальной политики. Вместо обеспечения идейного руководства авторы докладов просто следовали текущим тенденциям и не смогли предоставить такую точку зрения на главные возникающие проблемы развития, которая отличалась бы от общепринятой. Авторы последних глобальных докладов о развитии человека в значительной степени опирались на репутацию предыдущих докладов, но они не смогли использовать задел, созданный авторами предыдущих докладов. Для восстанов-

ления трансформационного потенциала докладов необходимо устранить причины снижения их репутации.

27. Концепция развития человека становится все более популярной и отличается необычайной устойчивостью. В отличие от многих других идей, быстро выпадающих из дискурса по вопросам развития, развитие человеческого потенциала стало общепринятой парадигмой. Программа развития человеческого потенциала только стартовала, и для того, чтобы изменить ход обсуждений и переориентировать государственную политику на человека, нужно многое сделать. Проблемы с применением концепции развития человеческого потенциала в рамках политики развития сохраняются, и глобальные доклады о развитии человека не смогли поддержать дебаты для решения этих проблем.

28. В глобальных докладах о развитии человека не было уделено достаточно внимания основным идеям, и поэтому их вклад в дебаты по программе преобразований был ограничен. Доклады стали просто средством повышения осведомленности, а не механизмом информационного наполнения общественных дебатов и политики в области развития. Выборочный подход к интерпретации концепции развития человеческого потенциала и имеющихся данных привел к тому, что аргументы, которые приводятся в докладах, становятся все менее убедительными. В последнее время было меньше инноваций в продвижении концепции развития человеческого потенциала и ее применении, даже с учетом индекса многоаспектной нищеты и борьбы с неравенством. Содержание ряда докладов о развитии человека, опубликованных в последние 10 лет, не оправдывает их названия.

29. Репутация глобальных докладов о развитии человека значительно снизилась. Глобальные доклады о развитии человека становятся все более компромиссными, когда речь идет о противоположных мнениях, и это снижает их значение для общественных дебатов и политики. Усиление тенденции к политкорректности в анализе и рекомендациях по вопросам политики привело к снижению полезности докладов в качестве справочных материалов, необходимых для изменения стратегии, что противоречит самой цели глобальных докладов.

30. В глобальных докладах акцент сместился с изложения ситуации с развитием человека на индексы, и постепенно индексы стали самоцелью. Чрезмерный упор на индексы привел к непреднамеренному отклонению от изначальной цели доклада — привлечь внимание к концепции развития человека в государственной политике.

31. Вывод 3. Из-за того, что в глобальных докладах о развитии человека появилось слишком много индексов, они стали менее полезными для дискурса по вопросам развития человека и менее значимыми для процессов формирования государственной политики. Обсуждение глобальных докладов о развитии человека все больше сводится к индексам, а не к концепции развития человека, заявленной в названии доклада. Индекс развития человеческого потенциала утрачивает свою актуальность, и к вопросу о нем надо вернуться.

32. Индекс развития человеческого потенциала служит мощным инструментом для привлечения внимания к проблемам развития человеческого потенциала с помощью простой таблицы показателей и является очень удобным средством с точки зрения политики и пропаганды. Хотя решение о разработке этого

индекса в 1990-е годы носило прорывной характер, сохранение его актуальности зависит от преодоления различных недостатков, возникших в результате изменения ситуации. Индекс развития человеческого потенциала перестал служить той цели, ради которой он разрабатывался. В условиях изменения ситуации и значительного роста валового внутреннего продукта (ВВП) в различных странах между показателями индекса развития человеческого потенциала и показателями ВВП просматривается все более тесная взаимосвязь, хотя сопоставимого улучшения фактических показателей развития человеческого потенциала не наблюдается. Несоразмерное влияние этих трех элементов снизило способность индекса измерять в той или иной стране показатели развития человеческого потенциала. Индекс в своем нынешнем виде имеет ограниченные возможности формировать общественную дискуссию по вопросам политики и информационно обеспечивать процессы выработки государственной политики, а также может вводить в заблуждение при формировании директивной повестки дня. В то время когда концепция развития человеческого потенциала получает все более широкое международное признание, индекс развития человеческого потенциала в его нынешнем виде в каком-то смысле становится контрпродуктивным. Существует потребность в более совершенном сводном индексе для развития человеческого потенциала.

33. Менее значительные изменения в индексе развития человеческого потенциала еще больше снизили доверие к нему и ведущую роль, которую могли играть доклады о развитии человеческого потенциала в оценке уровня развития человека. Нужны не просто незначительные изменения в этом индексе, а нужен такой индекс, который снижает вариации в оценке развития человеческого потенциала, возникающие в связи с величиной ВВП. Изменения, внесенные в этот индекс для преодоления недостатков, были плохо продуманными и не решали основных проблем.

34. В последнее десятилетие в глобальных докладах о развитии человеческого потенциала помимо индекса развития человеческого потенциала использовались шесть других индексов; в настоящее время используются шесть индексов. Хотя индекс развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство и индекс многоаспектной нищеты способствуют осмыслению вопросов развития человеческого потенциала, они имеют ограниченное значение для обсуждения национальной государственной политики. По причине своего значительного отставания их данных по времени они обладают ограниченной полезностью в качестве глобального индекса. Индекс развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство и индекс многоаспектной нищеты больше подходят для использования на национальном уровне с учетом ситуации в конкретных странах. Несмотря на свои концептуальные и методологические недостатки, различные гендерные индексы (индекс развития с учетом гендерных факторов 1995 года, индекс гендерного неравенства, показатель степени реализации прав женщин и индекс развития с учетом гендерных факторов 2014 года¹) использовались в качестве исходной базы и для сопоставления глобальных данных о положении женщин. Вместе с тем они не обеспечивали ни-

¹ В глобальных докладах о развитии человеческого потенциала использовались два гендерных индекса, первый из которых был разработан в 1995 году, а второй — в 2014 году. Хотя у обоих индексов одинаковая аббревиатура, рассчитываются они по-разному.

какого дополнительного понимания ситуации с благополучием и расширением прав и возможностей.

35. Если для индексов глобальных докладов о развитии человеческого потенциала отставание данных по времени не характерно, то для актуальности большинства других индексов оно представляет серьезную проблему. Несмотря на то, что публикация индексов развития человеческого потенциала осуществлялась на протяжении четверти века, ПРООН не принимала активных мер по преодолению трудностей, мешающих сбору информации на страновом уровне. Это можно понять с учетом того, что ПРООН не занимается сбором и распространением информации. Однако в качестве структуры, использующей данные для составления индексов развития человеческого потенциала, ПРООН долгое время уклонялась от ответственности за обеспечение надлежащей актуальности используемых данных. ПРООН не сотрудничала с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, с тем чтобы помочь национальным статистическим учреждениям в укреплении потенциала и совершенствовании методов работы.

36. Вывод 4. ПРООН проявляла ограниченный интерес к распространению идей глобальных докладов о развитии человеческого потенциала, что усугублялось отсутствием связей между Отделом по подготовке доклада о развитии человеческого потенциала (ОДРЧ) и подразделениями ПРООН по осуществлению программ.

37. С тех пор как ПРООН сознательно обратила внимание международного сообщества на то, что она придает важность развитию человеческого потенциала, ситуация заметно изменилась. В ПРООН не существует официального институционального механизма, призванного содействовать деятельности по развитию человеческого потенциала, хотя ПРООН подчеркивает принципиальное значение такого развития для осуществления своих программ. Глобальные доклады о развитии человеческого потенциала не предусматривают механизмов реализации указанных в них идей, что значительно подрывает их значение для осуществления программ и стратегий ПРООН. Не очень вдохновляющие доклады последних лет стали еще одной из причин того, что сотрудники ПРООН не проявляют интереса к подготовке глобальных докладов о развитии человеческого потенциала и стали уделять гораздо меньше внимания составлению основного доклада ПРООН.

38. Нахождение ОДРЧ компромиссного решения по различным вопросам имело критически важное значение для максимизации как глобального присутствия ПРООН в области развития, так и ее масштабного странового присутствия. ОДРЧ, с одной стороны, является независимым подразделением, а с другой — зависит в то же время от подразделений программы ПРООН в плане распространения идей и использования базы знаний страновых отделений. Такая же двойственность проявляется в подготовке содержательных докладов, которые могут не иметь актуального значения для деятельности ПРООН по осуществлению программ, или докладов, которые могут породить споры вокруг ее программ. ОДРЧ не удалось выстроить с ПРООН сбалансированных отношений и все больше оказывается в ситуации отчуждения внутри этой организации. Одним из последствий этого стало снижение интереса в ПРООН к подготовке глобальных докладов о развитии человеческого потенциала.

39. Рекомендации глобальных докладов о развитии человеческого потенциала по-прежнему носят умозрительный характер, и прилагаются минимальные усилия, чтобы увязать их с конкретным контекстом и придать им практический характер. Отсутствие надлежащих механизмов для обсуждения концепций докладов о развитии человеческого потенциала и для взаимодействия с основными директивными органами приводит к тому, что возможности для реализации этих концепций уменьшаются, а доклады после своего опубликования часто утрачивают свою актуальность.

40. **Вывод 5. В своей резолюции 57/264 Генеральная Ассамблея напомнила о том, что доклады о развитии человеческого потенциала являются «результатом независимого аналитического исследования» и что их подготовка «должна осуществляться нейтрально и транспарентно». Эта резолюция играет важную роль, позволяя использовать эти доклады для общественного обсуждения темы развития человеческого потенциала. В последние годы ОДРЧ не использовал свой мандат для подготовки содержательных глобальных докладов о развитии человеческого потенциала, в которых бы содержались ясные и конструктивные идеи.**

41. Значение глобальных докладов о развитии человеческого потенциала определяется конкретностью идей и транспарентностью анализа, поскольку это содействует проведению конструктивной дискуссии. В последние годы руководством ОДРЧ не удалось добиться в этой связи успехов.

42. За многие годы значительно снизился интеллектуальный уровень докладов. Слабость аналитической базы ОДРЧ и его неспособность предлагать новые идеи в глобальных докладах о развитии человеческого потенциала привели к тому, что интеллектуальное качество докладов ухудшилось с точки зрения аналитического и программного содержания. ОДРЧ не обладает достаточным исследовательским потенциалом для анализа развития человеческого потенциала с помощью новых решений, способных оказать долгосрочное воздействие на понимание людьми процесса развития. С этим связана проблема неспособности ОДРЧ использовать научные знания стран Юга.

43. Степень воздействия глобальных докладов о развитии человеческого потенциала неразрывно связана с их использованием посредниками в осуществлении политики, и организации гражданского общества неизменно выступали в роли самых твердых сторонников докладов. Однако эти организации в значительной мере утратили интерес к этим докладам и их идеям. Как ОДРЧ, так и ПРООН не вели достаточной работы с этими организациями, что привело к снижению информационно-пропагандистской ценности этих докладов.

44. Процесс подготовки доклада ОДРЧ не учитывает мандата Генеральной Ассамблеи, который предусматривает проведение всесторонних и эффективных консультаций с государствами-членами. ОДРЧ проявляет излишнюю сдержанность в отношении содержания докладов вплоть до их выхода в свет. Была упущена возможность поделиться различными проектами с целью инициировать обсуждение, даже если оно вызывает споры. Доклады носили компромиссный характер в плане идей с попыткой угодить всем и каждому, что можно было избежать, поделившись анализом и проектами докладов для цели обсуждения.

45. Несмотря на значительную стоимость подготовки глобальных докладов о развитии человеческого потенциала, их качество не соответствует вложенным в их подготовку средствам. Кроме того, несоответствие затрат на их подготовку и затрат на распространение их идей очень сильно вредит докладу, серьезно подрывая его значимость.

Рекомендации

46. Рекомендация 1. С учетом своей авторитетности глобальные доклады о развитии человеческого потенциала могут способствовать сохранению темы развития человеческого потенциала в повестке дня общественной дискуссии и выработки политики. Настал идеальный момент для того, чтобы гораздо более стратегически перезапустить идею развития человеческого потенциала и помочь ПРООН вернуть себе ту интеллектуальную нишу в глобальном дискурсе по вопросам развития, которую она когда-то занимала. Кроме того, рекомендуется рассмотреть факторы, вредящие репутации и значимости доклада.

47. Существует разрыв между идеями и мнениями в отношении развития человеческого потенциала и процессом принятия решений. Нужны перестроечные идеи для решения проблем в области развития, обусловленных негативными последствиями процесса глобализации, такими как рост неравенства и все более широкое отсутствие безопасности, а также ухудшение окружающей среды и другие угрозы. Глобальные доклады о развитии человеческого потенциала призваны играть важнейшую роль в выработке этих идей. ПРООН следует прилагать согласованные усилия с целью обеспечить, чтобы глобальные доклады о развитии человеческого потенциала несли в себе мощный идейный заряд для дальнейшего развития человеческого потенциала, и ей следует продолжать ежегодно публиковать их.

48. Оправданность глобальных докладов о развитии человеческого потенциала во многом определяется конкретностью идей и транспарентностью анализа. Чтобы способствовать проведению конструктивных обсуждений, глобальные доклады о развитии человеческого потенциала не должны обходить стороной сложные проблемы. Индексы не могут подменять собой новые точки зрения и глубокий тематический анализ, которые ожидаются от доклада. Задача каждого доклада должна заключаться в том, чтобы раздвигать рамки концепции развития при уделении особого внимания проблемам и мнениям, которые ранее не затрагивались при обсуждении государственной политики. В докладах должны предлагаться смелые шаги, даже если они не соответствуют нынешней концепции развития.

49. Важность глобальных докладов о развитии человеческого потенциала заключается в том, что в них излагаются пути развития человеческого потенциала. Особые усилия следует прилагать для того, чтобы развитию человеческого потенциала в этих докладах уделялось самое пристальное внимание и чтобы расширялись возможности для выработки и осуществления политики по вопросам развития человеческого потенциала.

50. Рекомендация 2. ПРООН следует вернуться к рассмотрению цели индексов развития человеческого потенциала и изучить их полезность для идейного содержания докладов. Что касается вопросов расчета и данных,

то ОДРЧ не следует перегружать доклады сводными индексами, имеющими ограниченную ценность.

51. Такие сводные индексы, как индекс многоаспектной нищеты, индекс развития человеческого потенциала с поправкой на неравенство и индекс гендерного неравенства, несмотря на всю свою проработанность, страдают серьезными недостатками при их расчете на глобальном уровне в связи с нехваткой данных, субъективностью выбора переменных и придаваемой степенью важности. ПРООН следует вновь рассмотреть вопрос об использовании этих показателей на глобальном уровне.

52. Глобальный индекс многоаспектной нищеты обладает ограниченной ценностью для разработки национальной государственной политики и сопоставления глобальных данных. Поскольку этот индекс наиболее эффективно применяется на национальном уровне и с учетом местной специфики, ПРООН следует поощрять его применение на национальном уровне.

53. Рекомендация 3. В последние годы ОДРЧ предпринимает усилия по обеспечению учета различных критических замечаний в отношении методологии расчета показателей индекса развития человеческого потенциала, в связи с чем в этот индекс вносились соответствующие изменения. Несмотря на важность этих усилий, они не являются достаточными для преодоления основных недостатков индекса развития человеческого потенциала. Чтобы иметь возможность оказывать более активное стратегическое и аналитическое влияние, по итогам соответствующего тщательного обзора нужно обсудить вопрос об изменении структуры этого индекса.

54. Важность индекса развития человеческого потенциала связана с его способностью простым и надежным способом определять степень развития человеческого потенциала в той или иной стране и содействовать общественному обсуждению. ОДРЧ рекомендуется провести всеобъемлющий обзор этого индекса, чтобы тщательно подумать над его различными компонентами и последствиями с точки зрения приводимых данных и других вопросов, а также обсудить основные методологические вопросы.

55. ОДРЧ рекомендуется принять меры к тому, чтобы методология составления индексов не претерпевала частых изменений и чтобы пересмотр индексов производился в установленные сроки. Изменения в плане методологии должны тщательно продумываться, с тем чтобы не допускать частых пересмотров. Кроме того, ОДРЧ рекомендуется обеспечить прозрачность методологий, используемых для разработки индексов.

56. Рекомендация 4. ПРООН следует принять надлежащие меры, с тем чтобы глобальные доклады о развитии человеческого потенциала оказывали на выработку государственной политики более существенное влияние. Чрезвычайно важную роль в этой связи играют подразделения ПРООН по осуществлению программ.

57. ПРООН следует принять меры по пропаганде основных идей глобальных докладов о развитии человеческого потенциала. Каждый такой доклад должен сопровождаться общеорганизационной аналитической запиской о задачах, которые должны преследоваться различными подразделениями по осуществлению программ. Следует принимать достаточные меры для того, чтобы систематически улучшать привязку к контексту и распространение идей.

58. ПРООН следует осуществлять общеорганизационную стратегию по управлению знаниями на 2014–2017 годы в целях повышения важности публикаций ПРООН, в том числе глобальных докладов о развитии человеческого потенциала. Поскольку ресурсов, выделяемых на такие доклады, недостаточно для распространения содержащихся в них идей, ПРООН следует устранить несоответствие между затратами на подготовку докладов и расходами на распространение их идей. В этой связи необходимо рассмотреть не менее важный вопрос о выделении дополнительных средств для содействия усилиям по развитию человеческого потенциала.

59. Рекомендация 5. Нужно адекватно усилить управление выпуском глобальных докладов о развитии человеческого потенциала, с тем чтобы обеспечить стабильные условия для подготовки докладов и повышения их репутации.

60. В целях оказания влияния глобальные доклады о развитии человеческого потенциала должны стимулировать новые идеи и давать содержательный анализ, которые способны инициировать обсуждение вопросов политики и информационно обеспечивать процессы выработки государственной политики. По своей сути глобальные доклады о развитии человеческого потенциала должны рассматривать важные вопросы, в отношении которых будут возникать различные взгляды и интересы. ПРООН следует обеспечить активное руководство, чтобы ОДРЧ направлял работу в огромной степени интеллектуального и политического характера по подготовке глобальных докладов о развитии человеческого потенциала.

61. Необходимо решить ряд управленческих вопросов, тесно связанных с подготовкой заслуживающих доверия и содержательных глобальных докладов о развитии человеческого потенциала. По итогам соответствующей оценки ключевое значение придавалось следующим вопросам: служебные обязанности директора ОДРЧ и механизмы для управления в переходный период; составление графика подготовки докладов; а также управление исследовательской деятельностью и данными. Для решения этих вопросов по итогам оценки предполагается принять следующие меры:

а) ПРООН следует еще раз изучить нынешнюю модель исполнения обязанностей директора ОДРЧ, который является ведущим автором доклада. Учитывая нагрузку в связи с руководством подготовкой глобальных докладов о развитии человеческого потенциала, эта модель оказалась далеко неэффективной. ПРООН следует рассмотреть вопрос об определении такой модели исполнения обязанностей, при которой руководящая деятельность осуществлялась бы директором ОДРЧ, а каждый доклад подготавливался бы ведущим автором. В роли такого автора будет выступать старший научный сотрудник, получивший международное признание в качестве эксперта по тематике доклада и тесно сотрудничающий с ОДРЧ в рамках его подготовки. Благодаря этому ОДРЧ сможет заранее планировать подготовку докладов в условиях, когда другими ведущими авторами будет осуществляться работа над последующим докладом. Привлечение к работе в качестве ведущих авторов авторитетных исследователей и экспертов позволит повысить доверие к глобальным докладом о развитии человеческого потенциала и их авторитетность. Директор ОДРЧ может занимать свою должность в течение более продолжительного времени (пяти лет), отвечая в основном за руководство подготовкой докладов и взаимодействие с

ПРООН. На основе этого подхода будут также решаться вопросы руководящей деятельности в переходный период, которые возникают в ОДРЧ при каждой смене директора;

б) необходимо рассмотреть вопрос о графике подготовки докладов. Их подготовка должна осуществляться в строго установленные сроки, с тем чтобы достаточно времени имелось для обсуждения различных проектов. ОДРЧ должен внедрить механизмы, позволяющие осуществлять подготовку нового доклада заблаговременно еще на стадии завершения работы над предыдущим докладом. В этой связи потребуются реорганизовать группу исследователей. Предложенная выше модель позволит решить некоторые из этих вопросов;

с) необходимо принять конкретные меры для обеспечения достоверности исследований, особенно в плане использования иллюстраций. В целях обеспечения эффективности исследовательской работы должна функционировать надлежащая система сдержек и противовесов;

д) ОДРЧ следует провести обзор источников данных, а также изучить пути сокращения отставания по времени и разнобоя в национальных и международных данных. ОДРЧ следует взаимодействовать со страновыми отделениями ПРООН, с тем чтобы более эффективно сотрудничать с национальными статистическими учреждениями.

62. Сохраняя редакционную самостоятельность, ОДРЧ следует отойти от сдержанности в подходе к подготовке докладов и проводить более открытые консультации. ОДРЧ следует принять конкретные меры для укрепления процесса консультаций. Чтобы инициировать обсуждения, нужно внедрить надежные механизмы для информирования о содержании. В ходе подготовки докладов в развивающихся странах следует проводить широкие консультации с участием правительств, организаций гражданского общества и научных кругов.

63. ОДРЧ следует прилагать конкретные усилия по расширению научно-исследовательской и интеллектуальной базы глобальных докладов о развитии человеческого потенциала. ОДРЧ следует развивать более структурированные исследовательские партнерства, чтобы способствовать появлению новых идей и использованию более широкого круга исследований. Очень важно, чтобы ОДРЧ привлекал ученых из самых разных стран, особенно стран Юга.

64. Постоянной исследовательской группе ОДРЧ следует включать в каждый доклад новые дополнения, с тем чтобы не только приносить свежую исследовательскую перспективу, но и развивать сети ученых и исследователей для повышения эффективности докладов. Нужно предпринять усилия по разработке программы, которая позволяла бы ученым работать в ОДРЧ в течение короткого срока. Это необходимо для активизации коллективной работы над подготовкой каждого доклада и укрепления потенциала ОДРЧ.

IV. Значение региональных докладов о развитии человеческого потенциала для разработки государственной политики

Наблюдения

65. **Охват и полезность региональных докладов о развитии человеческого потенциала.** Цель региональных докладов о развитии человеческого потенциала заключается в том, чтобы играть стимулирующую роль путем сбора и анализа данных по вопросам, имеющих отношение к политике; активизировать деятельность в сферах политики, имеющих отношение к развитию человеческого потенциала на региональном и национальном уровнях; а также вовлекать в дискуссию по вопросам государственной политики большее число участников. Эта цель предполагает использование региональных докладов о развитии человеческого потенциала рядом региональных и национальных субъектов, которые будут способствовать региональному дискурсу по вопросам политики и выработке национальной государственной политики.

66. Национальные субъекты сравнительно чаще региональных субъектов использовали региональные доклады о развитии человеческого потенциала. В целом использовалось около четверти таких докладов. Во всех регионах наблюдалась ситуация, когда одни доклады использовались чаще других, а само использование региональных докладов о развитии человеческого потенциала определялось тематикой докладов и актуальностью политики для страны. Масштабы использования этих докладов во многом обуславливались слабой информированностью об их существовании.

67. Региональные доклады о развитии человеческого потенциала, где это возможно, информационно обеспечивали разработку региональных программ ПРООН и некоторые обеспечили повышение интеллектуальной авторитетности ПРООН в регионе. Благодаря таким докладам ПРООН могла взаимодействовать с широким кругом участников процесса развития по вопросам, имеющим огромное значение для региональной политики. Региональные доклады о развитии человеческого потенциала использовались страновыми отделениями ПРООН для определения дальнейших путей взаимодействия с правительством. Во всех регионах считалось, что региональные доклады о развитии человеческого потенциала страновыми отделениями ПРООН используются чаще, чем другими участниками процесса развития.

68. **Содействие выработке обоснованной государственной политики.** Во всех регионах наблюдались случаи, когда региональные доклады о развитии человеческого потенциала способствовали выработке государственной политики. Такие доклады удовлетворяли исследовательские и аналитические потребности стран с недостаточным научным потенциалом. В целом, с учетом ограниченности масштабов своего использования региональным докладом о развитии человеческого потенциала было чрезвычайно сложно содействовать выработке государственной политики на региональном и национальном уровнях.

69. Поскольку ПРООН пользуется репутацией беспристрастного органа, она особенно подходит для обсуждения деликатных вопросов. В региональных докладах о развитии человеческого потенциала обычно затрагивались вопросы, имеющие отношение к целому ряду стран (например, гендерное равенство,

коррупция и общественная безопасность); слишком деликатные вопросы для рассмотрения в какой-либо отдельной стране (например, свобода, общественная безопасность, гендерное равенство, коррупция, инклюзивность и ВИЧ/СПИД); специфические трансграничные проблемы (например, торговля на удобных для людей условиях и три доклада об общественной безопасности); и возможность решения национальных проблем при условии сотрудничества с другими сторонами (например, региональное сотрудничество и изменение климата).

70. Несмотря на определенную важность, качество докладов не всегда являлось фактором, определяющим степень содействия обсуждению и выработке государственной политики. Участники процесса развития считали, что, хотя региональные доклады о развитии человеческого потенциала являются надежными справочными источниками, их аналитические и программные рекомендации не всегда годятся для стимулирования дискуссии по вопросам политики. Хотя региональные доклады о развитии человеческого потенциала отличаются от других докладов проблематикой развития человеческого потенциала, по поводу освещения данной проблематики в региональных докладах о развитии человеческого потенциала выражались неоднозначные мнения.

71. Региональные доклады о развитии человеческого потенциала удовлетворяли исследовательские и аналитические потребности стран, обладающих ограниченными ресурсами для осуществления такой работы. Региональные доклады о развитии человеческого потенциала были также более полезными для стран, в которых недавно прекратилась гражданская война и требовалась нейтральная площадка с целью смягчить последствия общественных противоречий, обеспечить посредничество между противоборствующими силами и использовать аналитические данные для усвоения успешного опыта в области развития.

72. **Гендерное и гуманитарное развитие.** Два региональных доклада о развитии человеческого потенциала, в которых рассматривалось расширение прав и возможностей женщин, внесли важный вклад в повышение важности темы гендерного равенства в рамках государственной политики. В тех странах, в которых эта тема представляется сложной и деликатной, доклад 2005 года на тему «Развитие человеческого потенциала в арабских странах: на пути к повышению роли женщин в арабском мире» обеспечил возможности для обсуждения вопросов, имеющих огромное значение для расширения прав и возможностей женщин в странах региона. В докладе «Власть, голоса и права: переломный момент для установления равенства в Азиатско-Тихоокеанском регионе» проводился сравнительный анализ показателей гендерного неравенства и развития в странах этого региона.

73. В различных регионах пользователи предпочитали публикации, в которых темы развития анализировались с точки зрения гендерных аспектов. Региональным ДРЧ не хватало качественного гендерного анализа, особенно с точки зрения развития человеческого потенциала. Региональные ДРЧ не всегда содержали какой-либо значимый гендерный анализ рассматриваемых вопросов, и существуют лишь ограниченные данные о том, что такие доклады вносили вклад в процессы выработки политики, касающейся гендерных вопросов.

74. **Факторы, повлиявшие на вклад региональных ДРЧ.** Региональным ДРЧ было непросто найти свою нишу на региональном или национальном

уровне. Межправительственные структуры, директивные органы и организации, занимающиеся информационно-пропагандистской работой, имели ограниченное представление об этих докладах. Региональным ДРЧ было сложно привлечь к себе внимание сторон, занимающихся вопросами развития, в отличие от глобальных ДРЧ, которым удалось достигнуть этой цели благодаря Инициативе в области развития человеческого потенциала (ИРЧП), и в отличие от национальных ДРЧ, которые имеют непосредственное отношение к выработке политики страны.

75. Перед региональными ДРЧ стояла сложная задача сохранения актуальности в условиях, когда все более доступными становятся другие выходящие на регулярной основе публикации, содержащие региональный анализ ключевых вопросов в области развития. Во многих случаях стороны, занимающиеся вопросами развития, предпочитали доклады, публикуемые специализированными учреждениями. Региональные ДРЧ не обладали какой-либо особой ценностью по сравнению с другими публикациями по аналогичным темам.

76. Когда это возможно, партнерства с региональными учреждениями использовались для распространения идей, представленных в региональных ДРЧ. В большинстве случаев региональные учреждения не участвовали в достаточной степени в подготовке этих докладов, результатом чего была слабая заинтересованность в их публикации. Время выхода докладов и рассматриваемые в них темы играют важную роль в обеспечении того, чтобы содержащиеся в них материалы использовались в региональных межправительственных процессах выработки политики.

77. Не всегда было ясно, кто является целевой аудиторией региональных ДРЧ. ПРООН не удалось найти необходимый баланс путем привлечения различных групп сторон, занимающихся вопросами развития, к участию в продвижении идей в области развития человеческого потенциала. ПРООН также не приложила активных усилий по налаживанию контактов с организациями гражданского общества и аналитическими центрами на этапах подготовки региональных ДРЧ и распространения содержащихся в них идей.

78. Директивные органы и участники информационно-пропагандистской деятельности выразили явное предпочтение региональным ДРЧ с субрегиональным акцентом. Доклады, имеющие субрегиональную направленность или охватывающие только ограниченное число стран, были признаны более полезными в процессе выработки государственной политики. Географический и трансграничный подход, при котором рассматриваются критически важные задачи в области развития, актуальные для определенной группы стран, был признан более целесообразным для выработки политики.

79. **Донесение до адресатов идей региональных ДРЧ.** Региональные ДРЧ не могли сравниться по популярности с глобальными и национальными ДРЧ. Стратегии, использовавшиеся для распространения региональных ДРЧ и содержащихся в них идей, были недостаточны для привлечения к ним необходимого внимания. В разных регионах национальные и глобальные ДРЧ обсуждались сравнительно более широко. Региональные ДРЧ не вызвали аналогичной заинтересованности на региональном уровне (за исключением докладов по региону арабских государств).

80. Основная коммуникационная стратегия ПРООН, как представляется, излишне полагается на традиционные средства массовой информации, потенциал применения которых в данных целях ограничен. ПРООН не использует эффективным образом социальные сети для распространения ключевых идей, представленных в ее докладах. Поскольку региональные ДРЧ публикуются на региональном уровне, нередко было затруднительно привлечь к ним внимание традиционных средств массовой информации, даже когда доклад публиковался в конкретной стране.

81. Региональные бюро прилагают конкретные усилия для привлечения страновых отделений к подготовке региональных ДРЧ и содействия их использованию для поддержки программ ПРООН. Хотя страновые отделения признают эти усилия, проведенные консультации были недостаточными для того, чтобы в максимальной степени использовать эти доклады и обеспечить их максимальное воздействие. Как и в случае с глобальными ДРЧ, не хватает ясности в отношении роли страновых отделений в распространении содержащихся в докладах идей. В некоторых регионах ощущалась нехватка поддержки страновых отделений со стороны штаб-квартиры в деле наращивания динамики, создаваемой региональными ДРЧ.

82. Для управления процессом подготовки региональных ДРЧ использовались различные подходы. Хотя существуют руководящие указания в отношении критериев качества региональных ДРЧ, между разными бюро наблюдались значительные различия в том, что касается применения этих критериев на практике. Управление подготовкой ДРЧ было более эффективным в случаях, когда были назначены специальные сотрудники старшего уровня, полноценно участвующие в процессе подготовки. Отсутствие системного подхода к подготовке региональных ДРЧ привело к тому, что такие доклады стали, скорее, итоговым документом, а не инструментом, помогающим ПРООН принимать участие в обсуждениях государственной политики.

Выводы

83. Вывод 1: необходимо провести работу по определению отличительных особенностей региональных ДРЧ по сравнению с другими региональными публикациями ПРООН. На настоящий момент не были полностью внедрены на практике стандартные требования к содержанию ДРЧ, хотя это является необходимым, для того чтобы обеспечить особое место ДРЧ среди ряда других публикаций регионального уровня.

84. Сравнительное преимущество региональных ДРЧ, отличающее их от других публикаций, заключается в том, что анализ тем развития проводится с точки зрения развития человеческого потенциала. Региональные ДРЧ не смогли занять отдельную нишу на региональном или национальном уровнях. Ключевой недостаток региональных ДРЧ заключался в отсутствии четкого акцента на развитие человеческого потенциала. Помимо освещения вопросов с новых углов зрения и представления возможных вариантов политики, подкрепленных фактическими данными, крайне важно, чтобы в основе региональных ДРЧ лежали принципы развития человеческого потенциала. Региональные ДРЧ не смогли достигнуть этой цели и были в меньшей степени успешны в привнесении нового измерения в политику в области развития.

85. Идеиное руководство и анализ тем в области развития с точки зрения развития человеческого потенциала являются ключевыми элементами обеспечения успешности региональных ДРЧ. Доклады, которые внесли вклад в способствующие преобразованиям обсуждения, как в случае с ДРЧ по арабским государствам, содержали убедительные послы, ставящие под вопрос существующие методы работы в области развития. За немногими исключениями, региональные ДРЧ внесли незначительный вклад в региональные и национальные процессы разработки государственной политики и в программы ПРООН. Отсутствие смелых стратегических предложений, недостаточно глубокий анализ вопросов развития человеческого потенциала и недостаточно эффективное распространение идей, содержащихся в докладах, отрицательно сказались на возможности практического применения и значении региональных ДРЧ.

86. Отсутствует общеорганизационная политика, определяющая цели ДРЧ, публикуемые на различных уровнях, их целевую аудиторию и отличительные особенности в сравнении с другими публикациями ПРООН. Также отсутствует какая-либо общеорганизационная точка зрения относительно того, каким образом следует привлекать к участию в работе региональные стороны и являются ли региональные ДРЧ подходящим инструментом для осуществления этой задачи. В результате цели региональных ДРЧ толкуются по-разному, и задача внесения вклада в процесс выработки государственной политики не может быть решена.

87. Сравнительное преимущество региональных ДРЧ в сопоставлении с глобальными и национальными ДРЧ не принимается в достаточной степени во внимание при разработке региональных ДРЧ. Признавая важность рассмотрения вопросов, актуальных для конкретных регионов, следует отметить, что доклады были плохо согласованы с темами региональных и национальных ДРЧ и в качестве самостоятельных анализов не смогли занять отдельную нишу в дискурсе по вопросам развития. Региональные ДРЧ, подготавливаемые в рамках региональных программ, не несли в себе какой-либо уникальной ценности и в значительной степени стали просто еще одной региональной публикацией ПРООН.

88. Вывод 2: крайне важно четко определить, кто является основными пользователями доклада, для того чтобы обеспечить направленность докладов на заданную целевую аудиторию. Отсутствовала ясность относительно того, кто является целевой аудиторией докладов. Из-за стремления охватить различные группы сторон, участвующих в процессе развития на региональном и национальном уровнях, в региональных ДРЧ не удалось отразить какой-либо четкий идейный посл.

89. Из-за отсутствия четкой целевой аудитории влияние региональных ДРЧ было ограниченным. Отсутствует ясность в том, что касается взаимоотношений со сторонами, занимающимися вопросами региональной политики, особенно региональными межправительственными органами и организациями гражданского общества. Региональные ДРЧ не смогли сформировать особую целевую аудиторию и не внесли значимого вклада в процессы выработки политики региональными учреждениями и в информационно-просветительскую работу по вопросам политики на региональном и национальном уровнях.

90. Вывод 3: отсутствие гендерного анализа с точки зрения развития человеческого потенциала и соответствующих стратегических предложений

ослабило значимость докладов. В региональных ДРЧ была упущена возможность расширить понимание связанных с гендерными факторами ограничений при реализации индивидуальных целей и интересов. В докладах не было представлено новых точек зрения, которые поставили бы под вопрос существующую практику деятельности в области развития, ориентированную на описание осуществленных мероприятий.

91. Региональные ДРЧ не всегда содержали значимый гендерный анализ рассматриваемых тем, и существуют весьма ограниченные данные о том, что эти доклады использовались в процессе выработки политики, касающейся гендерных вопросов. Региональные ДРЧ включали анализ данных в разбивке по признаку пола, однако систематический анализ гендерной проблематики с точки зрения развития человеческого потенциала был либо недостаточно глубоким, либо отсутствовал совсем. Из-за малого количества стратегических рекомендаций и недостаточно глубокого гендерного анализа информационно-просветительская ценность докладов остается ограниченной.

Рекомендации

92. **Рекомендация 1: ПРООН следует еще раз рассмотреть вопрос о цели региональных ДРЧ и изучить возможные способы укрепления вклада, вносимого с помощью таких докладов. ПРООН следует выпускать тематические региональные ДРЧ только при наличии значимого идейного содержания. Крайне важно, чтобы в докладах уделялось достаточное внимание вопросам развития человеческого потенциала. ПРООН следует принять надлежащие меры для усиления влияния, оказываемого региональными ДРЧ на региональные и национальные политические процессы.**

93. В целях укрепления вклада региональных ДРЧ в процессы выработки государственной политики на региональном и национальном уровнях ПРООН следует еще раз рассмотреть вопрос о целях региональных ДРЧ в сравнении с глобальными и национальными ДРЧ. ПРООН следует обеспечить, чтобы при подготовке региональных ДРЧ учитывались выводы глобальных и национальных докладов, а также следует уделять особое внимание укреплению стратегических и информационно-просветительских аспектов региональных докладов с точки зрения непрерывной последующей деятельности. Необходимо приложить конкретные усилия для укрепления тех аспектов региональных ДРЧ, которые связаны с анализом вопросов развития человеческого потенциала и гендерным анализом.

94. В каждом регионе имеются проблемы, заслуживающие рассмотрения в рамках региональной публикации. Региональные ДРЧ должны иметь особую ценность в сравнении с публикациями других организаций. ПРООН не следует публиковать региональные ДРЧ по вопросам, которые являются темой разнообразных исследований и работ, если такие региональные ДРЧ не привносят ничего принципиально нового в обсуждение соответствующих вопросов. ПРООН следует изучить возможность включения в региональные ДРЧ анализа вопросов развития человеческого потенциала и только время от времени готовить тематические доклады, которые вносили бы вклад в обсуждение вопросов развития и в выработку государственной политики и позволяли бы взглянуть на рассматриваемые вопросы под новым углом зрения.

95. Рекомендация 2: субрегиональная направленность региональных ДРЧ оказалась полезным подходом, позволяющим рассмотреть вопросы, актуальные для определенных стран или конкретного субрегиона, а также провести подробный анализ. Необходимо тщательно продумать этот подход и выработать надлежащую стратегию его реализации в целях усиления влияния, оказываемого региональными ДРЧ.

96. Можно извлечь важные уроки из опыта подготовки региональных ДРЧ с субрегиональной направленностью по Азиатско-Тихоокеанскому региону, Европе и СНГ, а также Латинской Америке и Карибскому бассейну. Учитывая особенности различных групп стран в регионе, ПРООН следует рассмотреть возможность публикации региональных ДРЧ с субрегиональной направленностью. Региональные ДРЧ следует использовать, в частности, для представления касающихся развития человеческого потенциала данных и анализа по регионам, которые в недостаточной степени охвачены в рамках глобальной исследовательской и аналитической работы.

97. Рекомендация 3: следует уделять особое внимание разработке систем и процедур для передачи и распространения идей региональных ДРЧ. Эффективное донесение до аудитории и распространение ключевых идей тесно увязаны с системами управления базами знаний ПРООН и ее возможностями в данной области, и эти системы и возможности нуждаются в укреплении.

98. ПРООН следует эффективно осуществлять свою Стратегию управления базами знаний на 2014–2017 годы в целях решения наиболее важных вопросов, связанных с распространением ключевых идей ее информационных продуктов. Для повышения значимости вклада, вносимого региональными ДРЧ, будет необходимо:

а) решить проблемы, связанные с недостаточно эффективным распространением ключевых идей региональных ДРЧ. ПРООН следует разработать стратегию распространения своих основных публикаций, определяющую методы продвижения ДРЧ в рамках программ и мероприятий ПРООН и четко устанавливающую роли и обязанности различных подразделений, занимающихся осуществлением программ;

б) предоставить страновым отделениям ресурсы на цели распространения ключевых идей докладов. В Азиатско-Тихоокеанском регионе и регионе Латинской Америки и Карибского бассейна страновым отделениям были выделены дополнительные средства на цели распространения ключевых идей региональных ДРЧ. Такой подход следует укрепить и официально оформить в рамках организации.