



**МНОГО-ПАРТНЕРСКИЙ ТРАСТОВЫЙ ФОНД ООН
ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
ДЛЯ РЕГИОНА ПРИАРАЛЬЯ В УЗБЕКИСТАНЕ**

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

2018

Оглавление

КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ	3
I. КОНТЕКСТ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	5
1.1. Анализ ситуации.....	5
1.2. Меры, предпринимаемые Правительством Республики Узбекистан	8
1.3. Усилия доноров	9
1.4. Вызовы и уроки, извлеченные из прошлых мероприятий	10
II. НОВЫЕ ПОДХОДЫ ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ АРАЛЬСКОЙ КАТАСТРОФЫ	11
2.1. Концепция человеческой безопасности.....	11
2.2. Создание Много-партнерского трастового фонда ООН по человеческой безопасности для региона Приаралья в Узбекистане	13
2.3. Теория изменений.....	13
2.4. Предлагаемые программные решения	14
III. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МПТФЧБ	19
3.1. Структура управления	19
3.2. Цикл одобрения проекта	23
3.3. Стратегия управления рисками.....	24
3.4. Мониторинг, оценка и отчетность	25
3.5. Заключительные положения	28
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Краткий отчет социально-экономического обследования потребностей и нужд в регионе Приаралья.....	29
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Схематический анализ проблем.....	43
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Матрица Результатов МПТФЧБ.....	44
ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Техническое Задание для Руководящего Комитета МПТФЧБ.....	49
ПРИЛОЖЕНИЕ 5. Техническое Задание для Технического Секретариата МПТФЧБ.....	52
ПРИЛОЖЕНИЕ 6. Матрица оценки Рисков	54

До 1960-х годов Аральское море было четвертым по величине озером в мире. Высыхание Аральского моря – катастрофа, вызванная в результате многолетней деятельности человека, является не только экологической проблемой, но и катастрофой для сообществ и людей, проживающих вдоль её бывших берегов. Катастрофа Аральского моря привела к деградации земель и опустыниванию, нехватке питьевой воды, ухудшению состояния здоровья и высокому уровню малообеспеченности пострадавшего населения, возникновению проблем, связанных с обеспечением полноценного питания. Социально-экономические и экологические проблемы еще более усложняются из-за быстрых темпов возникновения негативных последствий.

Узбекистан поставил перед собой амбициозную цель - стать к 2030 году страной с уровнем дохода выше среднего, одновременно снижая уровень уязвимости населения. Правительство Узбекистана проводит планомерную и последовательную работу в целях смягчения негативных последствий Аральской катастрофы и поддержания экологического равновесия в бассейне Аральского моря. В своем выступлении, на 72-ой Генеральной Ассамблее ООН в Нью-Йорке, Президент Республики Узбекистан, Шавкат Мирзиёев вновь обратил внимание всего мирового сообщества на эту – одну из острейших экологических проблем современности и подчеркнул, что проблема Аральского моря требует совместных усилий всех стран Центральной Азии.

В Повестке дня в области развития 2030 упор делается на подходе "не оставить никого без внимания", а также сосредоточении внимания в первую очередь на населенных, наиболее отстающих в развитии. В ходе своего визита в 2017 году, Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш заявил, что «это возможно самая большая экологическая катастрофа нашего времени. И она демонстрирует, что человечество может разрушить планету».

Много-партнерский Трастовый Фонд ООН по человеческой безопасности для региона Приаралья в Узбекистане (МПТФЧБ) станет уникальной единой платформой для развития международного сотрудничества и мобилизации ресурсов донорского сообщества для реализации комплексных мер. Рамочная Программа ООН по оказанию содействия Республике Узбекистан в целях развития (ЮНДАФ) на 2016-2020 гг. содержит три основные тематические области, которые непосредственно соответствуют потребностям населения региона Приаралья. МПТФЧБ содействует реализации ЮНДАФ посредством достижения пяти следующих конечных результатов:

Конечный результат 1: Уровень негативного воздействия на местные сообщества вследствие ухудшения экологической ситуации снижен

Конечный результат 2: Расширены возможности трудоустройства и получения доходов для местных сообществ

- Конечный результат 3:** Обеспечен доступ местных сообществ к доступному здоровому питанию и чистой питьевой воде
- Конечный результат 4:** Улучшено общее состояние здоровья местного населения и здоровый образ жизни
- Конечный результат 5:** Улучшились условия жизни местного населения, с уделением особого внимания уязвимым группам, таким как женщины, дети и молодежь.

Фонд объединит в себе опыт различных заинтересованных сторон, включая международные финансовые и донорские организации, Правительство Узбекистана, национальные региональные и местные органы власти, агентства ООН и общественные организации. Деятельность МПТФЧБ не будет ограничиваться краткосрочными мерами, а будет способствовать продвижению комплексных инновационных решений, способствующих обмену технологиями через сотрудничество по программе Юг-Юг, с активным вовлечением местных сообществ. Эти решения, по сути, направлены на предупреждение негативных последствий нежели на реагирование на них. Таким образом, деятельность МПТФЧБ и её проекты будут полностью дополнять и продолжать усилия Правительства, направленные на решение проблем региона Приаралья, применяя программный подход, который поддерживает стратегическое, прозрачное и беспристрастное сотрудничество в целях развития в соответствии с передовой мировой практикой.

1.1. Анализ ситуации

Проблемы Аральского моря возникли и приняли угрожающие масштабы в 1960-х годах в результате чрезмерного регулирования основных трансграничных рек региона – Сырдарьи и Амударьи. За этот период потребности народного хозяйства региона в воде возросли с 60 до 120 куб. км в год, из которых 90% использовались для орошения.

Значительный рост населения, масштабы урбанизации и интенсивного освоения земель, строительство в прошлом крупных гидротехнических и ирригационных сооружений на водотоках бассейна Аральского моря без учета экологических последствий стали основной причиной высыхания Аральского моря.

В регионе Центральной Азии неразрешенные трансграничные споры в области водных и энергетических ресурсов могут вызвать напряженность между странами, расположенными выше по течению, которые зависят от гидроэнергетики, а страны, расположенные ниже по течению, зависят от стабильной подачи воды для сельского хозяйства. Этот комплекс трансграничных проблем делает региональное сотрудничество особенно важным. Высыхание Аральского моря вызвало сложный комплекс экологических, социально-экономических и демографических проблем глобального характера в регионе Приаралья.

1.1.1. Экологическая ситуация

Зона Приаралья считалась регионом с большим разнообразием животного и растительного мира. Аральское море служило климаторегулирующим водоемом и смягчало резкие колебания погоды во всем регионе, что благоприятно влияло на условия проживания населения, сельхозпроизводство и экологическую обстановку. Вторгавшиеся в регион воздушные массы в зимний период прогревались, а в летний период охлаждались над акваторией моря.

Усиление процесса опустынивания обширной территории. На высохшей части моря появились обширные территории солевых полей, превратившиеся в новую пустыню «Аралкум» площадью более 5,5 млн. га, охватившую территории Узбекистана и Казахстана. Ежегодно в атмосферу с Арала поднимается свыше 75 млн. тонн пыли и ядовитых солей. Шлейфы пыли, поднимаемые со дна Арала, достигают 400 км в длину и 40 км в ширину.

Загрязнение и засоление водных и земельных ресурсов. Уровень засоленности воды Аральского моря увеличился более чем в 13-25 раз и превышает в 7-11 раз средний уровень минерализации океанов. В результате дисперсии солей во время пыльных бурь минерализация оросительной воды и грунтовых вод увеличилась, а качество земли резко снизилось. Это привело к резкому снижению урожайности сельскохозяйственных культур.

Истощение генофонда растительного и животного мира. В результате высыхания Аральского моря исчезло 60 видов диких животных и растений, увеличилось количество видов, находящихся под угрозой исчезновения. Одиннадцать видов рыб, включая редкие виды, такие как Аральский шип, Аральский лосось полностью исчезли, а 13 видов промысловых рыб уменьшились с серьезными последствиями для рыбного хозяйства.

Изменение климата и ландшафта Приаралья. Прямым следствием высыхания моря стало драматическое изменение климата, ощущаемое не только в Центральной Азии, но и других регионах. С начала 1960-х годов в Приаралье число дней с температурой свыше 40 градусов увеличилось в 2 раза.

1.1.2. Демографическая ситуация

Демографическая ситуация в регионе характеризуется снижением рождаемости и увеличением смертности, что привело к замедлению роста численности населения. Сельские населенные пункты с численностью менее 1000 человек составляют 73,8%. По масштабам внешней трудовой миграции Каракалпакстан занимает передовые позиции в стране (от 5 до 10% занятого населения в каждом обследованном районе), основная масса которых приходится на сезонных работников. В то же время, более половины мигрантов — это молодые люди, которые возвращаются на родину с инфекционными заболеваниями, приобретенными в странах, где они работали, а у остальных наблюдается ухудшение профессиональных навыков и традиционных социально-психологических установок (потеря профессиональных знаний, разрушение семейных ценностей, приобретение чужих привычек и образа жизни и т.д.). Высокий уровень миграции населения из-за ухудшения условий жизни может привести к катастрофическим последствиям, связанным с безвозвратным исчезновением культуры, традиций, духовного и исторического наследия народов региона.

1.1.3. Вода, здоровье и санитария

Самой острой проблемой является доступ населения к качественной питьевой воде. Больше половины населения региона Приаралья, особенно жители сельских населенных пунктов, вынуждены пользоваться недостаточно очищенной и сильно минерализованной питьевой водой. В сельских районах, по существу, отсутствует централизованная подача горячей воды (99,3%), а нецентрализованная имеется не во всех домохозяйствах (27,5%).

Загрязненность воды и большой объем пыли и соли, выносимых со дна высохшего Арала, являются основными факторами роста заболеваемости людей, общей и детской смертности. Их следствием стали высокие показатели ряда соматических заболеваний: анемия, болезни почек, желудочно-кишечного тракта, рост уровня болезней органов дыхания, болезней крови, желчнокаменных болезней, сердечно-сосудистых и онкологических заболеваний.

В среднем за последнее десятилетие уровень детской смертности в Республике Каракалпакстан превышал аналогичные показатели по Республике Узбекистан на 13%, материнской смертности – на 17%. Смертность от туберкулеза в Республике Каракалпакстан остается самой высокой в стране (19,4 на 100 тыс. населения) и почти в 3 раза превышает средний показатель по Узбекистану.

Заболеваемость острыми кишечными инфекциями в Каракалпакстане за последнее десятилетие составила 188 на 100 тыс. населения и в 1,4 раза превышает средние показатели по Республике Узбекистан. В структуре заболеваемости органов дыхания хронические бронхиты в 2,5-3 раза выше, чем средние показатели по стране.

Особенно сильному и быстрому негативному воздействию подвержены дети, что представляет особую опасность генофонду населения Приаралья, а, следовательно, последствия могут быть необратимыми. Содержание диоксида в

крови беременных женщин и молоке кормящих матерей в Каракалпакстане в 5 раз выше аналогичных показателей в Европе.

1.1.4. Социально-экономическая ситуация

Сельское хозяйство доминирует в структуре региональной экономики, доли промышленности и сферы услуг в экономике значительно отстают от среднереспубликанских показателей. Занятость в сельскохозяйственном секторе составляет 33% от занятых в экономике.

В прошлом, Аральское море относилось к числу богатейших в мире рыболовецких угодий: ежегодный объем улова рыбы в водоёмах Приаралья составлял 30–35 тыс. тонн. Более 80 процентов жителей, населявших побережье Арала, были заняты в добыче, переработке и транспортировке рыбы и рыбопродуктов. В результате, утраты рыбопромыслового и транспортного потенциала моря, не функционировали такие отрасли промышленности, как рыбопереработка и судоремонт, тысячи человек оказались безработными.

Результаты обследования выявили, что несмотря на принимаемые меры, регион занимает последнее место по экономическому потенциалу, сельскохозяйственному производству и розничному товарообороту, а также предпоследнее по производству потребительских товаров. Так, объем совокупного дохода на душу населения в Каракалпакстане в 1,4 раза ниже среднего показателя по Узбекистану. Каракалпакстан занимает 12-е место среди 14 регионов страны по показателям объемов производства продуктов и услуг, количества малых предприятий и экспорта на душу населения, демонстрирующие уровень развития предпринимательства.

Все обследованные районы относятся к категориям территорий с относительной напряженной ситуацией на рынке труда. Уровень безработицы в отдельных районах достигает более 10% (4,9% в стране), а безработица среди молодежи составляет в среднем 12,5%. Низким остается уровень предпринимательской деятельности из-за неблагоприятных природно-климатических условий.

Обеспечение продовольственной безопасности в Республике Каракалпакстан имеет свои специфические особенности, связанные с состоянием земельно-водных ресурсов, экологической напряженностью, уровнем социально-экономического развития, транспортной доступностью, емкостью рынков продовольствия. В целом для 60% домохозяйств коэффициент доступности продовольственных товаров достаточно низкий.

Существуют проблемы, связанные с устойчивым обеспечением электроэнергией и топливом в обследованных районах. Специфика данных районов требует развития альтернативной энергетики в виде солнечных и ветряных установок.

Банковско-финансовые учреждения не полностью удовлетворяют потребности сельских районов в предоставлении лизинговых услуг по обеспечению сельскохозяйственной техникой, не развиты новые современные страховые услуги, сельское население недостаточно обеспечено банковскими терминалами. Транспортная система занимает стратегически важное место среди составляющих производственной инфраструктуры. На отдельных территориях Республики Каракалпакстан относительно неплохо развиты железная и автомобильная дороги, но местные подъездные пути либо отсутствуют, либо недостаточно обслуживаются.

Доступ к дошкольным учреждениям составляет 30%, а в некоторых районах - до 20%. В 32% населенных пунктах вообще нет таких учреждений. Особенно тревожным является отсутствие ДДУ в районах Шуманай (58,8%), Караузьяк (38,6%) и Кегели (36,6%). Не существуют серьезных проблем в отношении общеобразовательных школ, лицеев и колледжей, охват ими обеспечивается в полном объеме.

Краткий отчет о результатах социально-экономического обследования потребностей и нужд в регионе Приаралья прилагается как Приложение №1 к данному документу.

1.2. Меры, предпринимаемые Правительством Республики Узбекистан

Инициативы Правительства Узбекистана по смягчению последствий экологического кризиса Аральского моря и социально-экономическому развитию региона Приаралья являются частью его приоритетных мер, обозначенных в рамках впервые принятой в Узбекистане «Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах».

В этом контексте, следует отметить о реализуемой в настоящее время Программе «Комплекс мер по смягчению последствий Аральской катастрофы, восстановлению и социально-экономическому развитию региона Приаралья на 2015-2018гг.», в рамках которой запланирована реализация проектов и мероприятий на общую сумму около 4,3 млрд. долларов США.

В 2016 году, ряд агентств ООН в Республике Узбекистан поддержали инициативу Правительства и запустили совместную программу «Укрепление потенциала жизнеустойчивости населения, пострадавшего в результате кризиса Аральского моря, посредством создания Много-партнерского трастового фонда по человеческой безопасности для региона Приаралья (МПТФЧБ)», одной из главных задач которой является создание МПТФЧБ.

Логическим продолжением мер по смягчению последствий катастрофы является принятие еще одного правительственного решения с утверждением Государственной программы развития региона Приаралья на 2017-2021 годы (ПП-2731 от 18.01.2017г.), с общим бюджетом более 8422 млрд сум.

Как показывает анализ предпринимаемых мер и осуществляемой социально-экономической политики в регионе Приаралья, Правительство считает приоритетными реализацию следующих принципиально важных направлений и мер:

- 1) Совершенствование системы управления, экономного и рационального использования водных ресурсов в регионе.
- 2) Создание благоприятных условий для воспроизводства и сохранения генофонда и здоровья населения, проживающего в зонах экологического риска.
- 3) Расширение занятости и формирование источников доходов для повышения уровня и качества жизни населения Приаралья.
- 4) Восстановление экосистемы и биоразнообразия, сохранению и защите животного и растительного мира.

Таким образом, определяя дальнейшие пути решения проблемы Аральского региона, Правительство Республики Узбекистан ставит приоритетными задачи по

смягчению негативных последствий Аральской катастрофы и обеспечению человеческой безопасности путем стабилизации экологической, социальной и экономической систем Приаралья.

В этом контексте инициатива Правительства Республики Узбекистан по созданию Многопартнерского Трастового фонда по человеческой безопасности для региона Приаралья, получившая поддержку ООН, призвана стать эффективным механизмом консолидации и координации усилий всех партнеров по развитию в рамках единой платформы.

1.3. Усилия доноров

С середины 1990-х годов регион Аральского моря получил значительное внимание и финансовую поддержку со стороны доноров. Всего в регионе Приаралья были реализованы 336 проектов МФИ, много- и двусторонними донорскими организациями с общим бюджетом 3 048,7 млн. долл. США (кредиты: 2 540,8 млн. долл. США, гранты: 507,9 млн. долл. США). Эти усилия оказали ограниченное воздействие из-за слабой координации потоков помощи, дублирования деятельности, недостаточного участия государственных органов и неустойчивости результатов.

В центре внимания проектов были следующие направления: развитие сельского хозяйства, образования, системы здравоохранения, улучшение социальной инфраструктуры, водоснабжения, социального сектора, управление национальными ресурсами, реабилитация окружающей среды, создание источников доходов, сокращение малообеспеченности, территориальное развитие.

Агентства ООН в основном фокусировали свою деятельность на повышении уровня жизни за счёт совершенствования системы здравоохранения, сокращения малообеспеченности, внедрения инновационных подходов в сельском хозяйстве, защиты окружающей среды, эффективного государственного управления. Кредиты и гранты Всемирного банка и АБР направлялись на финансирование инфраструктурных проектов с упором на водоснабжение, ирригацию, строительство дорог, энергетику, а также на оказание содействия в сфере образования и здравоохранения. Европейский Союз профинансировал проект в сфере здравоохранения с упором на улучшение здоровья матери и ребёнка, в то время как «Врачи без границ» помогают на уровне региона в решении вопросов, связанных с туберкулёзом. GIZ, ТИКА и MASHAV также поддерживали реализацию ряда проектов в сфере сельского хозяйства с акцентом на мероприятия по повышению потенциала местных специалистов.

Хотя доноры оказали поддержку и внесли ощутимый вклад в повышение уровня жизни населения, координация мероприятий по содействию в регионе, по-прежнему носит несогласованный характер. Одним из факторов, затрудняющих мобилизацию донорской помощи, является отсутствие надежного, качественного и количественного анализа предыдущих инициатив в области развития.

Эффективность и воздействие правительственных и донорских проектов могут быть усилены за счёт следующих факторов: (i) использование результатов научно-обоснованных анализов и применение интерактивного подхода в вопросах оказания адресного содействия уязвимым слоям населения; (ii) принятие мер, которые позволяют получить дополнительные преимущества на основе интегрированного подхода в вопросах регионального развития; (iii) ведение совместной деятельности по планированию долгосрочных перспектив и

региональному развитию на основе проведенного комплексного анализа ситуации в Приаралье и изучение потребностей на местах.

1.4. Вызовы и уроки, извлеченные из прошлых мероприятий

Опыт Совместной программы ООН «Обеспечение жизнедеятельности населения пострадавшего в результате кризиса Аральского моря» имеет важное значение. Являясь первой Совместной программой ООН в Узбекистане, она объединила усилия пяти агентств ООН под единой «зонтичной» программой. Программа продемонстрировала пользу от всестороннего подхода к решению различных проблем по сравнению с традиционной практикой реализации самостоятельных мероприятий. Программа на практике доказала важность координации, комплексного планирования, а также консолидации осуществляемых мероприятий в полевых условиях через один координирующий орган.

Несмотря на реализацию множества различных мероприятий и значительную помощь, оказываемую населению региону Приаралья партнерами по развитию, результаты были менее ожидаемыми из-за некоторых ключевых проблем. Были выявлены различные проблемы сотрудничества между заинтересованными сторонами, которые препятствуют развитию дальнейшего диалога, эффективной мобилизации и использованию ресурсов технической и финансовой помощи двусторонними и многосторонними партнерами. Среди них можно отметить следующие:

- проблемы, связанные с определением необходимых и эффективных проектов, основанных на соответствующей оценке потребностей местного населения;
- отсутствие единой и скоординированной стратегии оказания содействия региону Приаралья;
- отсутствие межсекторального, комплексного подхода, который может одновременно быть нацелен на множество аспектов человеческой безопасности;
- проблемы координации между партнерами по развитию и исполнительными агентствами, которые оказывают содействие в развитии региона Приаралья;
- слабое администрирование проектов;
- низкий уровень мониторинга и системы оценки эффективности проектов.

Наличие этих и других проблем создают препятствия для эффективного использования ограниченных средств содействия и реализации совместных инициатив между несколькими донорами.

II. НОВЫЕ ПОДХОДЫ ПО СМЯГЧЕНИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ АРАЛЬСКОЙ КАТАСТРОФЫ

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, включающая 17 целей, вновь подтверждает важность многомерных подходов к искоренению малообеспеченности, выходящих за рамки традиционных экономических мер. В частности, в Повестке дня 2030 акцент делается на сообщества, которые не получили выгоду от прогресса в области развития и «остались без внимания». Изменение политики на национальном уровне является обязательным, но не достаточным условием для улучшения условий жизни этих групп населения.

2.1. Концепция человеческой безопасности

В Каракалпакстане, высыхание Аральского моря – катастрофа, произошедшая в результате деятельности человека, которую нельзя рассматривать только в качестве экологического кризиса, так как она также приводит к серьезным проблемам для сообществ и людей, живущих в регионе Приаралья. В эпицентре этой катастрофы стоит человек. Экологическая катастрофа привела к уменьшению возможностей для жизнедеятельности из-за деградации земель и нехватки воды, а также исчезновения рыболовной промышленности. Следствием катастрофы стало также ухудшение состояния здоровья и продовольственной безопасности, что было вызвано уменьшением доступа к чистой питьевой воде и санитарии. Снижение уровня доходов населения Приаралья еще больше усугубило ситуацию. Сузились экономические возможности для людей, что приводит к другим негативным последствиям в их повседневной жизни.

В этом отношении применение традиционных подходов, ориентированных на какой-либо сектор или адаптированных к уязвимым группам, в условиях Приаралья является недостаточным с учётом сложности проблем, с которыми сталкиваются жители сообществ, пострадавшие в результате катастрофы Аральского моря. Необходим более комплексный и целостный подход, охватывающий глубинные причины рисков и проблем, которые влияют на уровень жизни местного населения. Этот подход должен эффективно связать многочисленные сектора жизнедеятельности (т.е. экономические, социальные, политические, экологические, здравоохранение и т.д.) и решать эти сложные и взаимосвязанные проблемы единым подходом. Также, подход должен отражать имеющийся потенциал и ожидания местных сообществ. В то же время следует задействовать механизмы взаимодействия на всех уровнях с привлечением соответствующих партнёров: мероприятия, основывающиеся на принципе «снизу-вверх», усиливающие устойчивость сообществ, должны быть синхронизированы с мерами политики на макро-уровне, укреплением потенциала управленческих институтов и принятием необходимых мер и норм, защищающих уязвимые слои населения от неблагоприятных факторов, с которыми они сталкиваются.

В целях внедрения концепции человеческой безопасности в программы и стратегические документы, необходимо применять четыре ключевых принципа как для процесса, так и в рамках результатов программ и политики. В рамках защиты и расширения прав и возможностей, человеческая безопасность продвигает ориентированные на человека, всесторонние, контекстно-ориентированные и профилактические меры, направленные на снижение вероятности конфликтов, помощь в преодолении препятствий на пути развития и поощрения прав человека для всех. Каждое из четырех основных принципов имеет под собой фундаментальное обоснование:

1) *Ориентированный на человека* - Концепция ориентирована непосредственно на человека, поскольку она рассматривает людей и сообщества как в качестве объекта, так и в качестве субъекта вмешательств с целью улучшения их выживания, средств к существованию и достоинства. Все анализы проблем должны исходить с точки зрения людей, которые их испытывают, а все решения должны строиться с точки зрения рисков для их жизни, их безопасности, а также их возможностей.

2) *Всесторонний* - понимая, как конкретная угроза может негативно влиять на другие риски и свободы, которые являются универсальными и взаимозависимыми (свобода от страха, свобода от нужды и жить с чувством собственного достоинства) человеческая безопасность требует комплексных, много-секторальных и совместных действий. Это обеспечивает согласованность, устраняет дублирование и продвигает интегрированные решения, которые дают более эффективные и ощутимые улучшения в повседневной жизни людей.

3) *Ориентированность на контекст* - признавая, что причины и проявления угроз значительно различаются в разных странах и между странами, и в разные периоды времени, человеческая безопасность продвигает решения с учетом местных реалий, и основываются на реальных потребностях, уязвимости и возможностях правительств и людей.

4) *Профилактичность* - Рассматривая основные причины конкретной угрозы, человеческая безопасность определяет структурные (внешние или внутренние), а также поведенческие изменения, которые необходимы для смягчения воздействия и, по возможности, предотвращения возникновения угроз в будущем.

Необходимо отметить, что данный подход имеет важное значение для регионов, пострадавших в результате Аральского кризиса, где работает множество партнёров по развитию. Более того, благодаря тому, что такой подход помогает правильно установить коренные причины и разработать эффективные меры коллективного реагирования, концепция человеческой безопасности поможет всем партнёрам лучше определить приоритеты и скоординировать свои действия.

Таким образом, для смягчения последствий Аральской катастрофы в Приаралье и устранения некоторых из коренных причин, существующих в настоящее время проблем в сфере человеческой безопасности, требуется применение комплексного и много-секторального подхода. Агентства ООН, реализующие инициативу «Единство действий», международные много- и двусторонние финансовые и донорские организации, используя свои финансовые ресурсы, специализированные знания и взаимодополняющий экспертный потенциал в сфере здравоохранения, образования, жизнеобеспечения, местного управления, инвестиций, планирования семьи, в вопросах женщин и молодёжи, туризма и культуры и т.д. могут создать прочный фундамент для разработки, реализации и мониторинга интегрированных программ с непосредственным участием бенефициаров и в тесном сотрудничестве с Правительством и другими партнёрами по развитию.

Подход, основанный на концепции человеческой безопасности, при практической реализации будет ориентироваться именно на эти моменты.

2.2. Создание Много-партнерского трастового фонда ООН по человеческой безопасности для региона Приаралья в Узбекистане

Учреждение Много-партнёрского трастового фонда ООН по человеческой безопасности для региона Приаралья в Узбекистане является попыткой вывести на первый план многие риски, угрожающие пострадавшему населению, особенно женщинам, и открыть новый уровень диалога о необходимости всестороннего, ориентированного на человека решений (в отличие от ориентированных только на инфраструктуру), которые основываются на собственных потребностях людей, возможностях и учитывают имеющиеся риски и угрозы.

МПТФЧБ, используя подход человеческой безопасности, будет заниматься планированием долгосрочных мер, направленных на устранение многогранных целевых угроз населению. Фонд определяет и поддерживает практические и стратегические меры, которые укрепляют устойчивость.

Важно, что предлагаемые в рамках программной Стратегии МПТФЧБ приоритетные направления и меры тесно переплетаются и соответствуют Рамочной программе ООН по оказанию содействия Узбекистану в целях развития (ЮНДАФ) на 2016-2020гг., которая в свою очередь, опирается на концепцию социально-ориентированного развития страны, принятую Правительством с целью «построить открытое демократическое правовое государство с устойчиво развивающейся экономикой». То есть, акцент на развитие, ориентированное на человека, соответствует основным парадигмам развития, принятым ООН, в частности в области человеческого развития и прав человека, Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и Целей устойчивого развития (ЦУР), принятых Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2015 года.

2.3. Теория изменений

Инициатива создания МПТФЧБ направлена на то, чтобы будучи трансформационным, основанным на потребностях, правах человека и всеохватывающим в своей цели, катализировать и укреплять многосекторальные и ориентированные на людей меры по преодолению одной из крупнейших антропогенных катастроф в мире. Необходимо преследовать несколько целей: создание рабочих мест, управление природными ресурсами, улучшение социальных услуг в области здравоохранения и образования, укрепление прав и возможностей женщин и девочек, включая поддержку женщин в трудных условиях, развитие эффективного управления посредством совместного планирования и реализации инициатив.

Фонд будет стремиться внести существенный вклад в повышение устойчивости сообществ, пострадавших в результате экологического бедствия в регионе Приаралья, посредством обеспечения эффективного управления и координации конкретных вмешательств всех партнеров по развитию. Для достижения социально-экономических преобразований, необходимых для повышения устойчивости населения, должны быть также созданы совместные выгоды развития.

Теория изменений определяет шесть кластеров взаимосвязанных проблем (см. детальный анализ проблем в Приложении №2):

Экологическая безопасность связана последствиями Аральского кризиса, ухудшением состояния и качества земельных и водных ресурсов, воздушного

бассейна, водоснабжения. Основными причинами являются токсичная пыль со дна высохшего моря, высокий уровень засоленности почв, а также плохое и нерегулярное водоснабжение. Эти факторы напрямую влияют на здоровье и благосостояние населения.

Экономическая безопасность характеризуется ограниченными возможностями для официального трудоустройства, а также отсутствием других возможностей для получения дохода в регионе, ориентированном на сельское хозяйство, и, как следствие, дисбаланс в структуре потребления продовольствия. Более того, низкий уровень инвестиций в развитие инфраструктуры и частного сектора, а также недостаточный уровень знаний и навыков отрицательно влияют на эту ситуацию.

Продовольственная безопасность характеризуется слабым выбором основных продуктов питания из-за плохого качества земли, ухудшения состояния орошаемых земель и водных ресурсов, и отсутствием чистой питьевой воды. Кроме того, основополагающими причинами являются - неподходящие сельскохозяйственные методы, плохая транспортная инфраструктура и высокие цены на импорт.

Безопасность в области здоровья характеризуется не полноценным питанием, загрязнением окружающей среды вследствие пылевых бурь и нехваткой чистой питьевой воды, отсутствием доступа к высококачественным медицинским услугам и недостаточным доступом к медицинским препаратам. Отсутствие высококвалифицированных врачей, высокая стоимость медикаментов, удаленность населения, недостаточная информированность о здоровом образе жизни негативно влияют на здоровье населения, особенно женщин и девочек.

Социальная безопасность характеризуется низким уровнем жизни, недостаточным уровнем развития коммунальных услуг, а также недостаточным уровнем жилищной обеспеченности, что отражается на благосостоянии домохозяйств и непропорционально влияет на женщин и детей. Низкое качество, удаленность образовательных учреждений и высокая стоимость строительства создают дополнительные проблемы.

Неэффективность донорского содействия, плохая координация предпринимаемых усилий приводит к дублированию содействия, а не рассматривание донорами региона Приаралья в качестве приоритетного направления своей деятельности в Узбекистане приводит к очень ограниченным вкладам. Ситуация еще больше усугубляется отсутствием общей стратегии и единой базы данных по мероприятиям в области развития.

Большинство из этих проблем усугубляются структурными проблемами, включая слабые институты и низкий потенциал (с точки зрения отсутствия институциональной эффективности, гибкости и межведомственного сотрудничества), низкую плотность населения в регионе и дальнейшее ухудшение экологической ситуации, вызванной Аральской катастрофой.

2.4. Предлагаемые программные решения

С целью укрепления взаимосвязи и сокращения транзакционных издержек в своей деятельности МПТФЧБ будет больше ориентироваться на программный подход, чем на отдельные проекты, позволяя Правительству и партнерам на разных уровнях работать скоординировано и целенаправленно.

2.4.1. Миссия МПТФЧБ

В соответствии с Пусанскими принципами эффективности развития, наряду со сосредоточением внимания на результатах, установлении партнерства в области развития на высоком уровне и обеспечения прозрачности содействия, миссия МПТФЧБ заключается во внесении позитивного вклада в сфере координации содействия в области развития, в том числе посредством:

- Разработка и реализация **единой стратегии** содействия региону Приаралья совместно с донорскими организациями на основе оценки потребностей в регионе (спрос) и возможностей доноров (предложение), что как ожидается позволит увеличить согласованность действий;
- Интенсификация и повышение **регионального и международного диалога** между донорами и Правительством в решении проблем Приаралья на качественно новый уровень, что способствует усилению интереса партнеров к проблеме Арала;
- **Мобилизация и увеличение средств** в рамках комплексной программы, на гибких условиях, а также **укрепление координации** деятельности агентств системы ООН;
- Внедрение эффективных процедур отбора и утверждения проектов, которые будут направлять вклады доноров в **единых и согласованных рамках**, в зависимости от их собственных ресурсов и финансового потенциала. Это позволит различным категориям доноров участвовать в реализации крупных проектов через схему совместного финансирования, а некоторые доноры могут участвовать в отдельных проектах, даже если их собственная Стратегия не затрагивает проблемы Приаралья;
- Обеспечение **прозрачности финансовых транзакций** и повышение доверия международных финансовых институтов по отношению к организациям-партнерам в Республике Узбекистан;
- Повышение **потенциала национальных организаций** в разработке качественных проектных документов, их реализации по международным стандартам;
- Проведение **постоянного мониторинга, оценки и отчетности** по всей деятельности Фонда и по каждому проекту в соответствии с международными и национальными требованиями и законодательством.

2.4.2. Ожидаемые конечные (долгосрочные) и краткосрочные результаты

Агентства Организации Объединенных Наций в Узбекистане подписали Рамочную Программу ООН по оказанию содействия Республике Узбекистан в целях развития (ЮНДАФ), которая сфокусирована на 8 конечных результатах. Тематические области ЮНДАФ тесно связаны с приоритетами развития Узбекистана, отраженными в Правительственных программах и стратегиях с уделением особого внимания социально-экономически уязвимым группам и дальнейшему устранению неравенства.

МПТФЧБ, в частности, будет содействовать достижению следующих трёх конечных результатов ЮНДАФ:

Конечный результат ЮНДАФ 1: Обеспечение равноправного и устойчивого экономического роста для всех путем создания продуктивной занятости, улучшения условий для предпринимательской деятельности и инноваций.

Конечный результат ЮНДАФ 4: Население будет пользоваться качественными, равноправными и доступными услугами здравоохранения на протяжении всего жизненного цикла.

Конечный результат ЮНДАФ 6: Население в сельской местности получает выгоду от устойчивого управления природными ресурсами и устойчивости к бедствиям и изменению климата.

В частности, МПТФЧБ нацелен на повышение жизнеустойчивости сообществ, пострадавших в результате экологической катастрофы Аральского моря в соответствии с ЦУР 3 (цели 3.4, 3.8, 3.6), ЦУР 8 (цели 8.2, 8.4, 8.5) и ЦУР 11 (11.2, 11.5, 11А). Вышеуказанное, как ожидается, будет достигнуто через достижение следующих 5 конечных результатов МПТФЧБ:

Конечный результат 1: Уровень негативного воздействия на местные сообщества вследствие ухудшения экологической ситуации снижен

Конечный результат 2: Расширены возможности трудоустройства и получения доходов для местных сообществ

Конечный результат 3: Обеспечен доступ местных сообществ к доступному здоровому питанию и чистой питьевой воде

Конечный результат 4: Улучшено общее состояние здоровья местного населения и здоровый образ жизни

Конечный результат 5: Улучшились условия жизни местного населения, с уделением особого внимания уязвимым группам, таким как женщины, дети и молодежь.

В конечном итоге, в соответствии со своей миссией, Трастовый Фонд по человеческой безопасности будет заниматься реализацией мер:

- основанных на уязвимостях населения региона и на угрожающих им факторах/источниках;
- основанных на комплексности и требующих координации между донорами на различных уровнях;
- показывающих результаты, из-за их ориентированности на контекст, являющиеся устойчивыми и долгосрочными.

Приоритетные направления МПТФЧБ определены и представлены в Матрице Результатов (Приложение № 3).

2.4.3. Критерии отбора проектов

Решение множества накопленных угроз уязвимым группам населения, пострадавшим в результате высыхания Аральского моря, требует подхода, ориентированного на людей, с участием самих сообществ в качестве заинтересованных сторон и участников необходимых изменений. Также требуется комплексный подход, который учитывает причины и последствия различных угроз, влияющих на средства к существованию, выживание и достоинство людей.

Существует необходимость преследовать несколько целей: создание рабочих мест, управление природными ресурсами, улучшение социальных услуг в области здравоохранения и образования, эффективное государственное управление посредством совместного планирования и реализации этих планов развития, с

уделением особого внимания расширению экономических прав и возможностей женщин и обеспечению гендерного равенства. Регион может стать испытательным полигоном для реализации инновационных проектов и местных инициатив для решения самых сложных социально-экономических проблем (комплексная система управления питьевым водоснабжением, новейшие технологии для сохранения ресурсов, развитие водной инфраструктуры и альтернативных источников энергии, передовые информационные технологии в образовании, здравоохранении, сельском хозяйстве, экологии и т. д.).

Четыре ключевых критерия для отбора проектных предложений для финансирования:

Правительство Узбекистана в рамках развития региона Приаралья выделяет большие объемы ресурсов. Деятельность в рамках МПТФЧБ будет дополнять эти усилия Правительства. Вклад в МПТФЧБ будет в основном осуществляться в форме грантов, т.е. они будут представлять собой ограниченные ресурсы. Поэтому, существует как необходимость эффективного использования ресурсов МПТФЧБ, так и привлечение дополнительного финансирования.

Средства МПТФЧБ будут направлены на разработку и пилотирование новых и инновационных методов решения, а также пилотирования экономических и бизнес-проектов. Успешные пилотные проекты будут представлены Правительству, сообществу доноров и деловому сектору для дальнейшего распространения не только в регионе Приаралья, но и в других регионах.

Для рассмотрения Фондом, проектные предложения должны соответствовать следующим критериям:

Ориентированность на человека:

- Основываться на оценке потребностей, возможностей и угроз людей, а также рисков для региона
- Разрабатываться, внедряться и оцениваться с помощью сообществ, основываясь на собственных устремлениях и возможностях людей
- Предусматривать привлечение и мобилизацию сообществ в процесс определения, планирования, реализации и оценки проектов
- Содействовать обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин и обеспечивать включение вопросов гендерного равенства в предлагаемые мероприятия.

Ориентированность на контекст:

- Разработаны с учетом условий региона Приаралья и на основе знаний о ситуации целевых сообществ
- Дифференцированное рассмотрение потребностей населения на уровне каждого аула, кишлака, махалли, сельских районов, основываясь на экологических факторах, распределении населения и доступности транспортной инфраструктуры
- Разрабатываться на основе планов развития сообществ для целевых районов
- Обеспечивать устойчивость (вода, воздух, почва, удаленность) и поддерживать смягчение неблагоприятных последствий.

Комплексность решения:

- Основываться на Теории изменений МПТФЧБ и не быть разработанным отдельно от неё.
- Быть стратегическими и многомерными, означая, что предпочтения будут отдаваться мероприятиям, направленным на одновременное устранение нескольких рисков для человеческой безопасности.
- Реализация всех мероприятий (вмешательств) в одной и той же области /с одним и тем же сообществом, пилотирование в определенном географическом регионе.
- Реализация проектов (мер вмешательств) посредством создания консорциумов и партнерских отношений между партнерами из разных секторов и с различными специализациями в целях обеспечения максимальной увязки мероприятий в различных областях человеческой безопасности.

Инновационность:

- Сосредоточение внимания на передаче технологий и пилотировании новых подходов.
- Инвестирование в ИКТ, исследования и разработки для региона.
- Развитие новых партнерских связей между государственным и частным секторами, в том числе с Правительством, для обеспечения защиты и расширения прав и возможностей в долгосрочной перспективе.

III. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МПТФЧБ

3.1. Структура управления

МПТФЧБ учреждается Участвующими организациями ООН (УОООН), которые берут на себя полную программную и финансовую ответственность за средства, направляемые им в рамках Фонда.

Структура управления МПТФЧБ представляет собой эффективную систему принятия решений и надзора, в рамках четких упорядоченных процессов распределения средств и отчетности. Механизмы управления основаны на принципах инклюзивности, прозрачности, подотчетности и принятия решений на основе консенсуса.

МПТФЧБ будет функционировать в рамках управленческой структуры во главе Руководящего комитета при поддержке Технического секретариата. Руководящий Комитет в целях развития взаимного сотрудничества и достижения единого видения решения проблем, будет вести диалог с представителями других доноров, правительственных организаций и гражданского общества, оказывающим содействие в смягчении негативных последствий Аральской катастрофы.

Руководящий комитет. Руководящий комитет несет стратегическую ответственность за деятельность в рамках МПТФЧБ. Он устанавливает стратегическую линию деятельности Фонда и отвечает за принятия решений в отношении отбора и финансирования проектов и других аспектов управления и надзора. Сопредседателями Руководящего комитета являются представитель правительства на уровне министра или заместителя министра, и Постоянный координатор ООН в Республике Узбекистан. В состав комитета также будут входить два представителя (на ротационной основе) донорских организаций-вкладчиков в МПТФЧБ, два представителя (на ротационной основе) организаций гражданского общества, Участвующие организации ООН и два представителя министерств и ведомств. Администратор Фонда и Технический Секретариат будут являться членами Руководящего комитета в силу своих полномочий.

Руководящий комитет собирается раз в полгода и принимает решения на основе консенсуса. Подробное техническое задание для Руководящего комитета описано в Операционном руководстве МПТФЧБ. Более подробно функции Руководящего комитета изложены в Техническом задании для Руководящего комитета в Приложении № 4.

Консультативный комитет. На более позднем этапе, при расширении количества доноров и Участвующих организаций ООН, когда их включение в Руководящий комитет будет не целесообразным с точки зрения эффективности его функционирования, Руководящий комитет может рассмотреть вопрос о создании Консультативного комитета, который будет служить форумом для обмена информацией.

Технический секретариат. В целях обеспечения качественного программирования, Технический секретариат (ТС) будет оказывать техническую поддержку МПТФЧБ в течение всего операционного цикла Фонда. Технический секретариат будет также оказывать оперативную и административную поддержку Руководящему комитету и будет функционировать под его общим руководством.

Рабочий план ТС и его бюджет будет ежегодно утверждаться Руководящим комитетом.

ТС будет давать конкретные рекомендации по вопросам функционирования МПТФЧБ и заниматься контролем качества, а также координировать встречи в рамках МПТФЧБ. Он будет содействовать сотрудничеству и коммуникации между Правительством Республики Узбекистан, Участвующими организациями ООН, донорами и Представительством ООН в Узбекистане по вопросам, касающимся деятельности МПТФЧБ. ТС разработает Стратегию мобилизации ресурсов в рамках МПТФЧБ для привлечения финансовых ресурсов других доноров и будет заниматься ее практической реализацией.

Ключевая роль ТС будет заключаться в оценке и представлении проектных предложений в Руководящий комитет. ТС будет отчитываться о ходе реализации проектов, финансируемых за счет средств МПТФЧБ. Подробное техническое задание Технического секретариата описано в Операционном руководстве МПТФЧБ. Более подробно функции Технического секретариата изложены в Техническом задании для Технического секретариата в Приложении №5.

Администратор Фонда. МПТФ офис при ООН, в качестве Администратора Фонда, будет администрировать МПТФЧБ. МПТФ офис администрирует более 100 подобными финансовыми инструментами по всему миру (<http://mptf.undp.org>). Следует отметить тот факт, что для эффективного исполнения своих функций в соответствии с положениями Меморандума о взаимопонимании (MoU), подписанным между Администратором Фонда и Участвующими организациями ООН, и в соответствии с процедурами ООН и Стандартными административными соглашениями, Администратор Фонда взимает 1% от суммы вкладов доноров для покрытия своих административных расходов.

Администратор Фонда будет нести ответственность за создание финансовой и управленческой архитектуры Фонда, ведение счета Фонда, получение донорских вкладов и выделение средств по поручению Руководящего комитета и предоставление периодических сводных отчетов. При условии наличия средств Администратор Фонда переводит средства Фонда на счета Участвующих организаций ООН в течение трех-пяти рабочих дней после получения Запроса на перевод средств.

Кроме того, МПТФ офис при ООН через свой GATEWAY веб-портал (<http://mptf.undp.org/>) в режиме реального времени предоставит широкой общественности, донорам и другим заинтересованным партнерам финансовые и операционные данные о деятельности МПТФЧБ, позволяющие им отслеживать информацию о вкладах, переводах средств и расходах. Более подробная информация относительно функциональных аспектов Администратора Фонда представлена на веб-сайте МПТФ офиса при ООН.

Участвующие организации ООН. Реализация мероприятий в рамках МПТФЧБ будет возложена на Участвующие организации ООН. Организации, подписав Меморандум о взаимопонимании с Администратором Фонда, смогут получать финансовые ресурсы МПТФЧБ. Каждая Участвующая организация ООН будет нести ответственность за достижение результатов в рамках программных мероприятий и за использование финансовых ресурсов МПТФЧБ, полученных в соответствии с их положениями, правилами, политикой и процедурами. Участвующие организации ООН будут вносить проектные/программные предложения в Руководящий комитет и отчитываться перед ним о ходе реализации проектов/программ и финансовых аспектах через Технический секретариат и

Администратора фонда в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании. Участвующие организации ООН имеют все необходимые ресурсы для оперативной реализации проектов/программ, утверждаемых Руководящим комитетом.

Доноры-вкладчики. Средства МПТФЧБ будут формироваться за счет вкладов Правительства, двусторонних или многосторонних донорских организаций и Международных финансовых институтов.

Активное участие Правительства в формировании средств Фонда послужит положительным сигналом для доноров, что в свою очередь станет толчком к привлечению большего количества потенциальных доноров в рамках Фонда, а также повысит значимость проблемы Аральской катастрофы перед мировым сообществом. Также, Правительство может поощрять участие частного делового сообщества в формировании средств Фонда за счет предоставления частным предприятиям налоговых или иных льгот.

Получение средств от частного сектора будет осуществляться в соответствии с критериями, установленными в общесистемных руководящих принципах ООН по сотрудничеству между ООН и деловым сообществом (Руководящие принципы Генерального секретаря ООН: <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guide.htm>).

Поощряются нецелевые взносы. Такой подход позволит оперативно принимать решения по финансированию наиболее приоритетных проектов/программ в рамках фонда. В этом случае бюрократические процедуры в рамках Фонда будут сведены к минимуму.

Однако, если нецелевые взносы невозможны, целевые взносы также приветствуются. Согласно правилам Группы развития ООН, целевое выделение взносов донорами должно осуществляться на уровне конечных результатов Фонда (не конкретному агентству или на уровне промежуточных результатов).

Взносы в МПТФЧБ будут депонированы в долларах США. Дополнительные взносы будут приниматься только в полностью конвертируемой валюте. Такие взносы будут внесены на банковский счет, указанный Администратором Фонда. Величина не долларовых вкладов, будет определяться путем применения обменного курса ООН, действующего на день вклада.

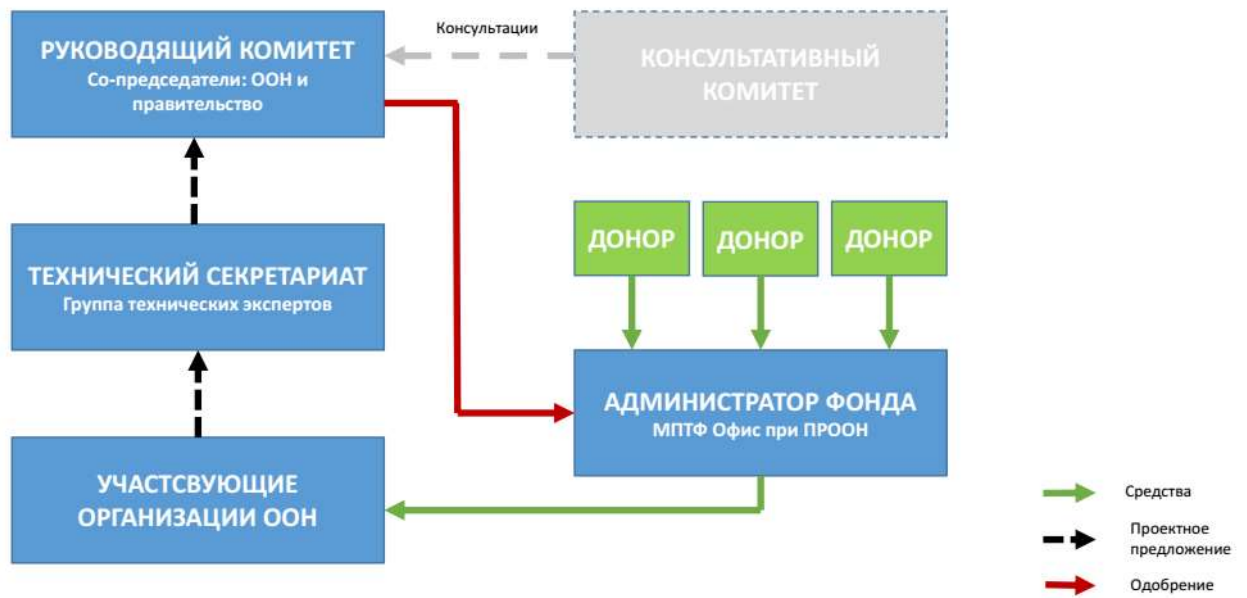
Роль Правительства и ООН в операционных аспектах МПТФЧБ

Роль Правительства Республики Узбекистан в поддержке эффективного функционирования Фонда будет состоять в создании благоприятной институциональной, правовой и финансовой среды.

В свою очередь, роль ООН будет состоять во всемерной поддержке фонда в рамках своего мандата, имеющихся ресурсов и опыта в подготовке финансовых, правовых и операционных документов по процедурам, применяемым в международных организациях. ООН, также, будет содействовать Правительству в работе с донорами, международными финансовыми институтами, таким образом, содействовать мобилизации ресурсов в рамках стратегии МПТФЧБ.

Также, ООН, привлекая свои агентства, будет оказывать содействие в укреплении потенциала различных национальных партнеров вовлекая их в процесс разработки, реализации и мониторинга проектов/программ.

Схема 1. Управленческая и финансовая архитектура Фонда



3.2. Цикл одобрения проекта



МПТФЧБ будет выделять средства Участвующим организациям ООН на основе их проектных предложений. Участвующие организации ООН направят проектные предложения в Технический секретариат после объявления на предоставление проектных заявок.

Руководящий комитет при поддержке Технического секретариата и Администратора Фонда разработает стандартную форму проектной заявки, которая будет использоваться всеми Участвующими организациями ООН при представлении проектных заявок в МПТФЧБ.

Технический секретариат рассмотрит проектные заявки, представленные Участвующими организациями ООН, и удостовериться в том, что вся необходимая информация включена в стандартное предложение. Технический секретариат представит результаты Технической оценки проектных заявок Руководящему комитету вместе со всей соответствующей проектной документацией.

Руководящий комитет будет принимать решение о финансировании проектных заявок, с учетом результатов оценки Технического секретариата. Руководящий комитет должен иметь доступ ко всей информации, которую он считает уместным при принятии решений. Если Руководящий

комитет отклонит проектную заявку или потребует дальнейшего изучения или пересмотра, он сообщит о своем решении или обратиться в Технический секретариат с просьбой принять соответствующие последующие операционные меры.

После утверждения проектной заявки Руководящий комитет поручит Администратору Фонда направить утвержденную сумму Участвующей организации ООН. Заявка о переводе средств будет подписана сопредседателями Руководящего Комитета и будет включать всю соответствующую документацию, относительно перевода средств. Администратор Фонда перечислит утвержденные суммы Участвующим организациям ООН в течении 5 рабочих дней после получения всей необходимой документации и распоряжений Руководящего комитета.

Схема потока финансовых средств. Как было указано выше, размещением средств в рамках МПТФ будет заниматься Администратор фонда посредством открытия специального счета. Финансовые средства на этом счету будут распределяться Администратором Фонда среди Участвующих организаций ООН по поручению Руководящего комитета. Участвующие организации ООН должны будут открыть лицевые счета для получения этих средств.

Участвующие организации ООН после получения уведомления о том, что средства поступили на их лицевые счета, направят эти средства на счета исполнительных

агентств (правительственные учреждения, ННО и т.д.), которые будут заниматься фактической реализацией проектов/программ в рамках единой стратегии на местах.

Косвенные расходы Участвующих организаций ООН, компенсируемых за счет расходов на поддержку программ, составят 7%. Все другие расходы Участвующих организаций ООН, связанные с осуществлением деятельности, за которую они несут ответственность в рамках Фонда, будут возмещены в качестве прямых затрат.

Следует отметить, что существует минимальный порог в размере 100 тыс. долл. США за транзакцию.

Механизмы параллельного финансирования. Вполне вероятно возникновение случаев, когда донор выражает готовность самостоятельно финансировать проект из Единой стратегии Фонда. Такого рода параллельное финансирование за счет вкладов потенциальных доноров тоже может иметь место. В этом случае вклады будут направляться непосредственно таким донором исполнителям средств, которые информируют и координируют с Руководящим комитетом согласование таких ассигнований с настоящим Техническим заданием, соответствующими приоритетами национальных и местных органов власти.

Стратегия развития может включать в себя проекты/программы, которые будут финансироваться за счет кредитных средств международных и национальных финансовых институтов.

Правовые и процедурные аспекты деятельности МПТФЧБ будут разработаны и отвечать требованиям действующего законодательства Республики Узбекистан, а также основаны на требованиях и практике по учреждению таких фондов Офиса МПТФ при ООН.

После подписания Меморандума о взаимопонимании между Участвующими организациями ООН и МПТФ Офисом при ООН о назначении последнего в качестве Администратора Фонда МПТФЧБ, Фонд будет официально учрежден. После подписания Соглашения о стандартных административных процедурах между хотя бы одним донором и Администратором Фонда, МПТФЧБ начинает свою операционную деятельность.

Исходя из экономической целесообразности, необходимо отметить тот факт, что имеются пороговые финансовые требования для учреждения МПТФ. Так, для учреждения много-партнерских трастовых фондов, минимальный финансовый порог составляет 5 миллионов долларов США в год на весь операционный период (при минимуме в 5 лет).

3.3. Стратегия управления рисками

Цель стратегии управления рисками заключается в том, чтобы облегчить достижение целей в рамках МПТФЧБ, с учетом рисков, в контексте которых он функционирует. Основываясь на выявленных рисках, Технический секретариат разработает стратегию управления рисками, основными задачами которой являются: ускорение реализации инициатив в рамках МПТФЧБ и повышение его эффективности, обеспечение того, что мероприятия в рамках МПТФЧБ соответствуют принципам «не навреди», обеспечение использования ресурсов для

запланированных целей и повышение потенциала национальных партнеров в области управления рисками.

Стратегия управления рисками будет:

- способствовать общему пониманию рисков, с которыми сталкивается МПТФЧБ;
- определять причины и источники рисков;
- способствовать разработке политики МПТФЧБ в отношении этих рисков;
- определять меры по преодолению рисков посредством их смягчения или адаптации;
- способствовать разработке информационной стратегии о рисках.

Каждая программа, одобренная МПТФЧБ, должна соответствовать стратегии управления рисками. Приверженность этой стратегии будет одним из критериев отбора проектов/программ для финансирования МПТФЧБ. Однако, стратегия управления рисками МПТФЧБ не является заменой оценки/управления программными рисками. Более подробная информация содержится в Приложении №6.

3.4. Мониторинг, оценка и отчетность

3.4.1. Мониторинг и оценка

Мониторинг и оценка будет осуществляться в соответствии с национальным контекстом, при котором будет применяться метод управления, ориентированный на достижение конкретных результатов, при общей координации со стороны системы ООН. Постоянный мониторинг и оценка будет проводиться со стороны Участвующих организаций ООН и контролироваться Техническим секретариатом.

Система мониторинга и оценки для МПТФЧБ будет выполнять две функции: во-первых, периодическая оценка реализации программ и выполнения мероприятий Фонда (МиО реализации), а во-вторых, оценка их результатов с точки зрения релевантности, эффективности и воздействия (МиО воздействия).

Технический секретариат будет давать рекомендации Участвующим организациям ООН по соответствующим показателям результативности и сбору данных, консолидировать информацию, полученную от них, в централизованной системе управления, ориентированной на достижение конкретных результатов. Данная система способствует сбору данных по исполнению программ на уровне результатов и конечных результатов и объединяет в себе программные и финансовые индикаторы для оценки эффективности и результативности деятельности МПТФЧБ.

Технический секретариат будет отслеживать и оценивать реализацию программ в контексте их соответствия Матрице программных мер МПТФЧБ, консолидировать всю отчетность, представленную Участвующими организациями ООН, и направлять сводные отчеты в Руководящий комитет.

В соответствии с поручением Руководящего комитета будет проведена общая среднесрочная и финальная независимая оценка для оценки общей эффективности деятельности МПТФЧБ, ее структуры, управления и общей

результативности с учетом поставленных целей. На основе результатов оценок могут быть выработаны конкретные рекомендации для Руководящего комитета в отношении возможного пересмотра Теории изменений, внесении изменений в механизм управления и программного цикла, если это будет сочтено необходимым.

Система МиО будет подробно описана в Операционном руководстве МПТФЧБ.

3.4.2. Аудит

Аудит Администратор Фонда и Участвующих организаций ООН будет проводиться в соответствии с их собственными Финансовыми Правилами и Рамочным положением по осуществлению совместных проверок Совместной деятельности ООН от 2014 года.

3.4.3. Отчетность

Требования по отчетности подробно описаны в Меморандуме о взаимопонимании. Все Участвующие организации ООН будут составлять ежегодные и итоговые отчеты о деятельности и расходах в соответствии со стандартным форматом, разработанным для МПТФЧБ. По мере необходимости Руководящим комитетом могут также запрашиваться периодические отчеты.

Детальная/описательная отчетность. Участвующие организации ООН будут представлять Техническому секретариату следующие отчеты по программам/проектам для консолидации и дальнейшей передачи Руководящему комитету и Администратору Фонда:

- а) Годовые детальные (описательные) отчеты предоставляются не позднее 3 месяцев (до 31 марта) после завершения каждого календарного года;
- б) Итоговые детальные отчеты после завершения деятельности, содержащейся в утвержденном документе, касающемся программы, включая последний год такой деятельности, должны быть представлены не позднее четырех месяцев (30 апреля) в следующем году после операционного закрытия программы.

Данные, представленные в ежегодных и заключительных отчетах должны иметь четкую доказательную базу. В годовых и итоговых детальных отчетах будут сопоставляться фактические результаты с прогнозными показателями с точки зрения достижения краткосрочных и долгосрочных (конечных) результатов проекта/программы, а также содержать объяснения причин достижения как позитивных, так и негативных результатов. В итоговом детальном отчете будет также представлен анализ того, на сколько результаты и итоговые показатели в рамках МПТФЧБ оказали воздействие на ситуацию на местах.

Финансовая отчетность. Участвующие организации ООН будут представлять Администратору Фонда следующие финансовые отчеты по каждой программе/проекту:

- (а) Годовые финансовые отчеты (до 31 декабря) по финансовым ресурсам, выделенным им со стороны МПТФЧБ; они должны быть предоставлены не позднее четырех месяцев (30 апреля) после окончания календарного года;

(б) Итоговые заверенные финансовые отчеты после завершения деятельности, содержащейся в утвержденном программном/проектном документе, включая последний год такой деятельности. Они должны быть представлены не позднее шести месяцев (30 июня) следующего года после операционного и финансового закрытия МПТФЧБ.

Технический секретариат и Администратор Фонда на основе этих отчетов подготовят годовые сводные детальные и финансовые отчеты, которые будут представлены до 31 мая каждого года каждому донору-вкладчику в МПТФЧБ и Руководящему комитету. Итоговый консолидированный отчет будет представлен не позднее шести месяцев (30 июня) после окончания календарного года, когда произойдет операционное закрытие МПТФЧБ.

3.4.4. Подотчетность и прозрачность

Эти положения подробно описаны в правовых документах, которые будут регулировать деятельность МПТФЧБ.

Подотчетность. Все Участвующие организации ООН будут предоставлять услуги по реализации проектов/программ в соответствии со своими финансовыми положениями, правилами, политикой и процедурами.

Для каждого проекта/программы, утвержденной для финансирования, каждая Участвующая организация ООН будет предоставлять Администратору Фонда годовые, итоговые и финансовые отчеты, подготовленные в соответствии с их учетной системой и процедурами отчетности, как указано в правовых соглашениях, подписанных с Администратором Фонда.

Аудит Администратора Фонда и Участвующих организаций ООН будет проводиться в соответствии с положениями Меморандума о взаимопонимании об аудите, Рамочным положением по осуществлению совместных проверок Совместной деятельности ООН от 2014 года и в соответствии с их финансовыми правилами и положениями.

Прозрачность. Администратор Фонда создаст специальную веб-страницу на веб-портале МПТФЧБ офиса при ООН для обеспечения надлежащей прозрачности и подотчетности. В соответствии с обязательствами ООН по раскрытию информации о ее оперативной деятельности веб-страница МПТФЧБ будет содержать информацию в реальном времени о принимаемых Руководящим комитетом решениях, обязательствах и взносах вкладчиков, перечисляемых средствах Участвующим организациям ООН, утвержденных и ожидающих утверждения программам, уровнях финансирования, годовых финансовых отчетах и отчетах о ходе реализации мероприятий, а также при необходимости – независимых оценках.

Каждая Участвующая Организация ООН примет надлежащие меры для продвижения результатов деятельности МПТФЧБ. Все связанные с этим материалы, официальные уведомления, отчеты и публикации, предоставленные прессе или бенефициарам Фонда, будут признавать роль Правительства, доноров, участвующих организаций, Администратора Фонда и любых других соответствующих организаций. В частности, Администратор Фонда обеспечит должное признание роли каждой Участвующей организации и партнеров во всех внешних коммуникациях, связанных с Фондом.

По возможности и в той степени, в которой это не ставит под угрозу привилегии и иммунитеты агентств Организации Объединенных Наций, агентства ООН обеспечат широкое освещение деятельности доноров через публикации, проектные материалы и на проектных объектах в соответствии с их соответствующими положениями, правилами, политикой и процедурами.

3.5. Заключительные положения

Руководящий Комитет имеет право по взаимному согласию изменить любое положение настоящего ТЗ в письменной форме или разработать дополнительное соглашение.

Предполагается, что МПТФЧБ будет иметь начальную операционную продолжительность в 5 лет, начиная с 12 ноября 2018 года до 31 декабря 2023 года. Руководящий комитет имеет право вносить изменения в срок деятельности МПТФЧБ. Администратор Фонда обладает полномочиями по закрытия МПТФЧБ по взаимному согласию.

Любой остаток на счету МПТФЧБ после его закрытия будет использоваться для целей, установленных Руководящим комитетом и донорами-вкладчиками, или будет возмещен донору-вкладчику(ам) пропорционально их вкладу в МПТФЧБ по решению доноров-вкладчиков и Руководящего комитета.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Краткий отчет социально-экономического обследования потребностей и нужд в регионе Приаралья

Введение

Актуальность. Решение социально-экономических проблем территорий, находящихся под воздействием экологического кризиса международного масштаба, связанного с высыханием Аральского моря, остается приоритетным направлением деятельности правительства Узбекистана и международного сообщества. В этой связи актуальным является выявление реальных нужд и потребностей населения путем прямого диалога на местах для принятия дополнительных конкретных мер по их удовлетворению.

Цель обследования – определение основных факторов, влияющих на уровень жизни и безопасность населения в регионе экологического бедствия.

Задачи обследования – выявление системных проблем и их причин, влияющих на безопасность населения, разработка предложений по мобилизации ресурсов для удовлетворения потребностей и нужд домохозяйств, проживающих в районах экологической напряженности.

Методология основана на проведении социологического обследования домохозяйств и интервью в фокус-группах. Опрос проводился в восьми выбранных районах Республики Каракалпакстан с охватом 116 махаллей и 1600 домохозяйств. В каждом районе проведены восемь целевых фокус-групп с охватом 1600 респондентов, представляющих органы власти на местах и гражданское общество.

Результаты обследования имеют практическое значение для разработки дополнительных мер социально-экономического развития обследованных районов, обоснования и формирования многопартнерского трастового фонда, привлечения доноров.

I. Общая характеристика региона

Структура экономики. Республика Каракалпакстан по своей площади занимает первое место среди регионов страны. Более 80% ее территории занимают пустынные барханы. Обширность территории с низкой плотностью населения и непосредственное расположение здесь части Аральского моря оказывают влияние на устойчивое развитие региона.

За 2010-2016 годы валовый региональный продукт РК возрос в 2,7 раза (доля ВРП в ВВП страны составляет 3,3%). Достигнутый за последние годы рост ВРП (10% и более), прежде всего, связан с развитием промышленности (ввод крупнейших предприятий, таких как Кунградский содовый завод и Устюртский газохимический комплекс). В результате, доля промышленности в структуре экономики возросла с 14,6% в 2010 году до 25,7% в 2016 году, а доля сельского хозяйства снизилась с 22,0% до 14,8%. Тем не менее, без учета двух крупных предприятий, сельское хозяйство занимает важное место в структуре экономики, а доля промышленности и сферы услуг уступают средним показателям по стране.

Несмотря на принимаемые меры, экономический потенциал РК существенно отстает от других регионов страны (по данным 2016 года РК занимает по объему производства (на душу населения) промышленности – 10-е место; сельского хозяйства, ВРП, розничного товарооборота – последнее место, потребительских товаров – 13 место).

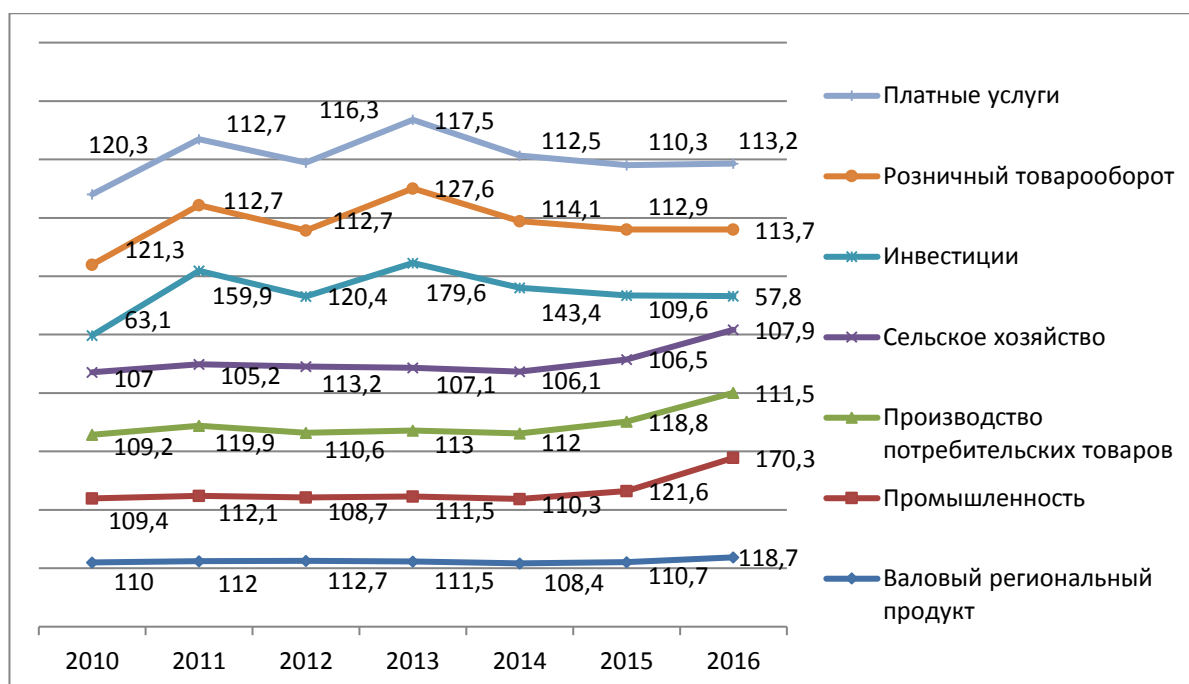


Рис. Динамика макроэкономических индикаторов Республики Каракалпакстан (темпы роста к предыдущему периоду, %).¹

Занятость и рынок труда. Проблема занятости в РК стоит наиболее остро относительно других регионов. Среди выявленных в ходе обследования потенциальных социальных рисков обеспечение занятости населения занимает первое место.

Наблюдается тенденция снижения занятости с 64,7% в 2000 году до 61,0% в 2016 году. Порядка 35,0% от общей численности занятых приходится на неформальный сектор, при пороговом значении этого показателя 30,0%. В структуре занятости снижается занятость в сельском хозяйстве, хотя в данную сферу вовлечена основная часть рабочей силы (28,0%). Наибольший рост занятых приходится на сферу услуг.

В настоящее время уровень безработицы в регионе относительно высок (5,4% против 4,9% в стране, согласно данным Министерств занятости Республики Каракалпакстан и Республики Узбекистан соответственно). Все обследованные районы относятся к категории районов с относительно напряженной ситуацией на рынке труда, где уровень безработицы варьируется от 5,8% до 10,4%, а безработица среди молодежи составляет 12,5%.

С учетом вышесказанного, необходимо повысить результативность принимаемых мер по созданию новых рабочих мест. Принимая во внимание природно-экономические и экологические условия региона, здесь, наряду с традиционными формами, должны быть разработаны нестандартные формы обеспечения занятости.

Доходы и расходы семей. По показателю реальных доходов на душу населения РК отстает от среднего уровня по стране почти в 1,4 раза и занимает 12-е место среди регионов. Согласно результатам обследования 54,5% доходов формируется за счет предпринимательской деятельности, в т. ч. 40,4% за счет личного

¹ Источник: рассчитано на основе данных Управления статистики Республики Каракалпакстан.

подсобного хозяйства. По оценкам фокус-групп, 10-15% домохозяйств живут за счет денежных переводов от трудовых мигрантов.

Доходы населения непосредственно влияют на расходы семей. В структуре расходов преобладает покупка продуктов питания (60,6% без учета сбережений и обязательных платежей), далее непродовольственные товары (20,0%) и услуги (19,4%). Сложившаяся нерациональная структура расходов во многом объясняется культурой сельского населения, в которой потреблению непродовольственных товаров и услуг традиционно уделяется меньше внимания. Кроме того, в сельских районах предложение непродовольственных товаров и услуг просто отсутствует.

Предпринимательская деятельность. Доля малого бизнеса в ВРП в 2016 году составила 65,0% против 67,5% в 2006 году. По уровню развития малого бизнеса РК занимает 12-е место среди регионов страны.

К объективным региональным факторам, сдерживающим устойчивое развитие предпринимательства, относятся: транспортная удаленность населенных пунктов и низкая плотность расселения населения, небольшой потенциал минерально-сырьевой базы сельских районов, низкое качество земельно-водных ресурсов, неподготовленность и низкий уровень предприимчивости сельского населения.

По результатам опроса, только 25,9% респондентов предпочитают заниматься бизнесом (аналогичный показатель по стране 49,5%). Исходя из местных инициатив, целесообразно разработать целевую программу организации бизнеса на уровне локальных сообществ (аулов и кишлаков) (30%), расширить доступ к льготным кредитам (29,5%), обеспечить подготовку и переподготовку кадров (17,1%).

Рекомендовано создание небольших сельских кооперативов, развитие кооперации с крупными предприятиями и надомного труда, сбор и обработка лекарственных растений, развитие ремесленничества и услуг на дому.

Продовольственная безопасность. Обеспечение продовольственной безопасности в РК имеет свои специфические особенности с учетом экологической обстановки на местах, низкого качества земельно-водных ресурсов, транспортной доступности и емкости продовольственного рынка.

Согласно балансовым расчетам, уровень удовлетворенности по основным продуктам питания за счет собственного производства составляет: по хлебу и хлебопродуктам – 33,2%, мясу и мясопродуктам – 75,0%, молоку и молокопродуктам – 81,0%, фруктам и ягодам – 65%. Основную часть импорта составляют сахар, растительное масло, мука и кондитерские изделия.

Рассчитанный коэффициент доступности продовольственных товаров с учетом доходов населения показал относительно низкий его уровень, что сказывается на структуре рационального питания. Коэффициент достаточности питания относительно низок по мясу (71,0%), молоку и молокопродуктам (80%), яйцам (87%), картофелю (86%), фруктам (57%). Данная картина демонстрирует нерациональность питания и, прежде всего, ограниченность потребления белков и витаминов.

Производственная инфраструктура. Уровень развития автомобильных дорог более чем в 4,0 раза отстает от средних показателей по стране. Это связано с площадью территории и низкой плотностью расселения населения.

Согласно опросу, 43,2% населения не удовлетворены и 24,3% частично удовлетворены деятельностью объектов транспортной инфраструктуры.

Основными причинами неудовлетворенности населения являются низкое качество местных автомобильных дорог, которые требуют ремонта (72,4%), а также недостаточность транспортных маршрутов (16,3%).

Исходя из первоочередных нужд и потребностей населения, необходимо в приоритетном порядке решить проблему с местными дорогами и оптимизировать транспортные перевозки пассажиров с учетом отдаленности и труднодоступности сельских территорий.

Крупные объекты производственной инфраструктуры, такие как газопроводы и сеть электроснабжения, функционируют относительно удовлетворительно.

Рыночная инфраструктура и местный бюджет. Объекты рыночной инфраструктуры в целом соответствуют имеющемуся социально-экономическому потенциалу. Удовлетворенность населения услугами банковско-финансовых учреждений, согласно опросу, составляет 54,5%, частично не удовлетворены 30,8%, не удовлетворены 14,8%. Основными причинами неудовлетворенности являются высокие процентные ставки по кредитам (27,3%), бюрократические барьеры (14,9%), проблемы с наличными деньгами и отсутствие терминалов для оплаты по пластиковым картам (26,4%). На местах не полностью удовлетворены потребности в лизинговых услугах по обеспечению сельскохозяйственной техникой, а также потребности в современных услугах страхования, размещении объектов рыночной инфраструктуры.

Правительство страны уделяет особое внимание комплексному развитию регионов через укрепление финансовой базы местных бюджетов. Бюджет РК является субсидированным. Среди 14 районов только Кунградский и Муйнакский районные бюджеты не имеют субвенций. Наряду с повышением экономического потенциала территорий, для повышения доходной базы местных бюджетов и снижения субвенций необходима реализация ряда дополнительных мер по институциональному преобразованию и последовательной децентрализации межбюджетных отношений.

II. Демографическое положение

На начало 2017 года население РК составляло 1,82 млн. человек, или 5,7% населения страны. В последние годы в регионе наблюдается снижение демографического роста (1,5% годового прироста населения против 1,7% в целом по стране). Коэффициент рождаемости в 2016 году составил 22,0 промилле (22,8 промилле – по Республике Узбекистан). В обследованных районах наблюдается тенденция снижения рождаемости и роста смертности.

Динамика смертности матерей за 2012-2016 годы снизилась с 20,2 до 17,3 на 100 тысяч рожденных, а младенческая смертность – почти не изменилась.

Несмотря на тенденцию снижения переселения населения (с 23 тысяч человек в 2012 году до 14,4 тысяч в 2016 году) в зарубежные страны, данный показатель - самый высокий среди других регионов. По масштабам трудовой миграции РК также занимает передовые позиции в стране. Согласно опросу, в среднем у 19,8% домохозяйств кто-то из членов семьи находится за рубежом.

В регионе медленно развиваются процессы урбанизации. Так, в 2016 году доля городского населения составила 49,0% (в РУз – 51,0%). Доля городского населения в Караузьякском районе достигает всего 29,9%, Канлыккульском – 24,4%, Нукусском – 21,0%, Шуманайском – 26,2%. Низкая урбанизация отрицательно влияет на устойчивость социально-экономического развития сельских территорий.

Важную особенность РК представляет собой сложившаяся система расселения населения: в регионе значительно преобладают сельские населенные пункты с населением до 1000 человек (их доля в РК составляет 73,8% против 47,8% по РУз).

В небольших сельских населенных пунктах проживает 17,4% сельского населения (в РУз – 4,7%). При этом доля населенных пунктов с населением менее 1000 человек в Кегейлийском районе достигает 96,7%, Караузякском – 95,0%, Шуманайском – 93,5%, Чимбайском – 92,0%. Это обстоятельство должно быть обязательно учтено при обеспечении безопасности жизнедеятельности населения, в частности, в оптимальном размещении объектов социальной инфраструктуры.

Тенденция демографического поведения оказывает воздействие на состав и структуру домохозяйств. Согласно результатам обследования, в домохозяйствах доля детей до 16 лет составляет 26,6%, лиц трудоспособного возраста – 61,8%, пенсионеров – 7,6%. Эти данные в целом совпадают с официальными цифрами. Небольшое отличие возрастного состава населения РК от среднего по стране наблюдается по пенсионерам (7,6% и 9,5% соответственно) и детям до 16 лет (26,6% и 28,4% соответственно).

Несколько отличается структура домохозяйств РК и страны в целом. В частности, домохозяйства с числом членов 3-5 человек составляют соответственно 54,8% и 47,6%; домохозяйства, состоящие из одной семьи, составляют 67,1% и 59,5%; домохозяйства, имеющие мигрантов, – 19,8% и 15,6%; и домохозяйства с инвалидами – 9,8% и 9,1%. Особенности состава и структуры домохозяйств в обследованных районах выступают целевым ориентиром в определении стратегии действий по адресной социальной защите и формированию спроса на товары и услуги.

III. Развитие сельского хозяйства и приоритетные направления

Развитие сельского хозяйства РК имеет ряд особенностей, связанных с необходимостью адаптации структуры производства к экологической ситуации, деградированным земельно-водным ресурсам и изменению климата. На начало 2017 года площадь орошаемых земель в РК составила 509,6 тыс. га при общей земельной площади 16,7 млн. га.

За 2010-2016 годы объем продукции сельского хозяйства возрос в 1,9 раза. Динамика развития сельского хозяйства неустойчива (среднегодовые темпы роста 107,0%). Наблюдается тенденция снижения доли животноводства (с 53,2% до 51,7%) и рост доли растениеводства (с 46,8% до 48,3%). Динамика производства основной сельхозпродукции (зерновые, рис, овощи, фрукты, мясо, молоко, яйца и др.) – положительная.

В рамках обследования выявлен потенциал производства продукции растениеводства домохозяйствами (рис и бобовые культуры, картофель, овощи и бахчевые, виноград и фрукты). При этом достаточно высоким является разрыв между обследованными районами по производству домохозяйствами отдельных видов продукции. Так, разрыв между районами на одно домохозяйство составляет: по производству риса - 2,6 раза, по зернобобовым – 11,5 раз, картофеля – 1,7 раза, овощам – 9,2 раз, бахчевым – 5,1 раз.

Аналогичная дифференциация выявлена и по животноводческой продукции (поголовье скота, мясо, молоко, яйца). В плане наличия крупного рогатого скота, овец и коз, лошадей и кроликов районы имеют определенный потенциал. Разрыв в их наличии на 100 домохозяйств составляет по районам: по крупному рогатому скоту – 3,4 раза, овцам и козам – 4,5 раза, птице – 1,5 раза.

Состояние земельно-водных ресурсов оказывает негативное влияние на эффективное использование имеющегося потенциала растениеводства и животноводства. Половина орошаемых земель имеет низкий бонитет. В 2016 году 73,4% орошаемых земель имели разную степень засоления, в т. ч. низкую - 30,7%, среднюю – 35,7%, и высокую – 7,0%. Высокий уровень засоления характерен для Муйнакского (96,0%), Чимбайского и Нукусского районов (более 80,0%).

Уровень грунтовых вод на орошаемых землях остается высоким и составляет глубину 1-1,5 метра (10,9%); 1,5-2,0 метра (64,0%) и 2,0-3,0 метра (14,0%). Эти воды имеют высокую степень минерализации.

Динамика фактического расхода воды превышает установленные нормы полива, что говорит о недостаточности мер по рационализации использования воды.

Исходя из имеющихся системных проблем, основные приоритеты развития сельского хозяйства должны предусматривать кардинальные структурные изменения площади посевов, основанные на дифференцированном подходе к каждому району и хозяйству и учитывающие природно-климатические и экологические условия, а также переход на инновационные технологии использования водных ресурсов и повышение качества земельного потенциала.

IV. Социальная инфраструктура

Доступ к образованию. Оценка доступа к системе образования показала, что с охватом детей дошкольными учреждениями имеются определенные проблемы. В обследованных районах охват детей ДДУ соответствует среднереспубликанским показателям (32,7%). Относительно низким остается доступ к ДДУ в Шуманайском (16,7%) и Муйнакском (29,1%) районах.

Основными причинами непосещения детьми детских садов являются: отсутствие потребности (51,7%) и отсутствие самого учреждения в районе (31,9%). Особенно вызывает тревогу отсутствие ДДУ в отдельных населенных пунктах Шуманайского (58,8%), Караузьякского (38,6%) и Кегейлийского (36,6%) районов.

С учетом имеющихся проблем целесообразно разработать схему размещения детских садов в каждом районе, исходя из их географического положения и формирующегося спроса, с дальнейшей реализацией дорожной карты.

В отношении общеобразовательных школ, лицеев и колледжей, доступ к ним учащихся не имеет системных проблем, и охват детей полностью обеспечивается. Отдельные причины непосещения школ связаны, в основном, с краткосрочным заболеванием детей (68,8%), а также затратами на поездку и питание (9,3%), которые характерны для обследованных районов.

Доступ к системе здравоохранения. Результаты обследования подтвердили, что учитывая негативные последствия Аральского кризиса, существует необходимость принятия действенных мер по обеспечению доступа населения к системе здравоохранения. По опросам, одна треть домохозяйств постоянно пользуется услугами медицинских учреждений, в т. ч. посещают семейную поликлинику (34,8%), СВП (29,9%), больницу (27,1%), частную клинику (1,8%). Основными причинами необращения в медучреждения участники опроса указали отсутствие потребности (89,1%) и удаленность таких учреждений (2,6%).

Исходя из имеющихся проблем (низкое качество экстренной медпомощи, неопытность врачей, недостаточная обеспеченность медицинским оборудованием, отдаленность медучреждений, отсутствие специалистов узкой специализации) и причин их возникновения, целесообразно дифференцированно подходить к

каждому району в подготовке предложений по улучшению качества и расширения доступа к медицинским услугам.

Доступ к коммунальным услугам. Основными причинами неудовлетворенности жилищными условиями выступают проблемы с выделением земельных участков под строительство (46,7%) и высокая стоимость строительных материалов (40,0%), связанная с дополнительными транспортными расходами из-за удаленности сельских населенных пунктов. Строительство жилья в сельских районах имеет специфические особенности, связанные с климатом и экологией, которые требуют разработки региональных строительных норм и правил и системы проектирования с учетом местных условий.

Наиболее актуален доступ населения к качественной питьевой воде. Согласно опросу, неудовлетворенность составляет 33,9%. Основные причины – нерегулярное водоснабжение (26,9%), низкое качество воды (37,8%), большое расстояние до источника воды (19,0%). В обследованных районах отсутствие водопровода отметили 60% респондентов. Указанные причины служат важными направлениями для принятия управленческих решений и удовлетворения потребности в самом необходимом и социально значимом для населения ресурсе – в питьевой воде.

В сельских районах, по существу, отсутствует централизованная подача горячей воды (99,3%), а нецентрализованная подача имеется не во всех домохозяйствах (27,5%).

Неудовлетворенность населения доступом к газо- и топливоснабжению связана с нерегулярностью подачи газа и доставки баллонов со сжиженным газом. Население, в основном, предпочитает потребление сжиженного газа в баллонах ввиду его экологичности и транспортабельности.

Согласно опросу, у 79,1% домохозяйств отсутствует отдельная комната для купания и стирки, что требует решения при реконструкции и строительстве дома.

Социальное обеспечение населения. В РК самый высокий среди других регионов страны уровень малообеспеченности (27,0%). По оценкам руководителей махаллей, на местах уровень малообеспеченности несколько ниже (20,3%). Относительно высок уровень малообеспеченности в таких депрессивных районах, как Тахтакупырский (26,2%), Муйнакский (22,9%), Канлыккульский (23,0%) и Чимбайский (22,1%), что требует дифференцированного подхода при использовании инструментов социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения.

Необходимо разработать адаптированные к условиям районов целевые адресные программы с широким участием не только государственных, но и предпринимательских структур и гражданского общества.

V. Система образования

Детское дошкольное образование. Несмотря на положительные сдвиги в обеспечении населения услугами ДДУ, в регионе накопился ряд системных проблем. Уровень неудовлетворенности дошкольным образованием в РК - один из самых высоких и составляет 40,3% в целом по РК и 52,3% - в обследованных районах. Основные причины неудовлетворенности – отсутствие учреждения (51,9%), отдаленность от населенных пунктов (16,0%), недостаточная материально-техническая база (6,9%). К числу проблем системного характера также можно отнести нехватку воспитателей с высшим образованием,

необходимость создания штатной должности педиатра, необходимость развития спорта и низкий уровень заработной платы работников.

Учитывая различный уровень неудовлетворенности услугами дошкольного образования (от 26,0% до 58,5%) в обследованных районах, при реконструкции старых и строительстве новых учреждений целесообразно применять дифференцированный подход, учитывающий потребности населения, природно-климатические и экологические условия, а также особенности расселения населения.

Общее среднее образование. Начиная с 2017 года, восстановлена система 11-летнего обязательного обучения. В настоящее время общим средним образованием, согласно обследованию, не удовлетворены 13,1% и частично удовлетворены 22,3% населения.

Причинами такой неудовлетворенности являются низкое качество обучения (41,5%), недостаточная оснащенность учебными средствами (13,8%), отдаленность от населенных пунктов (8,1%), нехватка квалифицированных кадров (4,1%). Первоочередными задачами в данной сфере являются плавный переход к новой форме обучения, подготовка ученических мест, оснащение школ современным оборудованием для информатизации учебного процесса и др. Кроме того, необходимо повышать престиж профессии учителя, организовать бесплатное питание учащихся в депрессивных районах, решить вопрос со школьными автобусами и др.

Среднее специальное, профессиональное образование. В связи с переходом школ на 11-летнее образование, в республике значительно сократилось количество лицеев и колледжей. Оставшиеся лицеи и колледжи, в основном, будут прикреплены к вузам и крупным предприятиям и компаниям.

Неудовлетворенность населения в сфере среднего специального и профессионального образования составляет 12,7% и объясняется низким качеством обучения (48,0%) и отдаленностью от населенных пунктов (46,0%). Расстояние от населенных пунктов до образовательных учреждений может достигать 10-15 км.

Перспектива развития данного вида образования во многом зависит от качества подготавливаемых квалифицированных кадров, повышения престижности образования, реформирования системы управления, расширения прямого сотрудничества с профильными предприятиями и компаниями, создания благоприятных условий по перевозке учащихся из отдаленных и труднодоступных территорий, а также решения проблемы питания учащихся и др.

VI. Система здравоохранения

Населению РК медицинская помощь оказывается 38 стационарными и 141 амбулаторно-поликлиническими учреждениями. Укрепление учреждений первичной медико-санитарной помощи (ССВП и районные поликлиники) способствовало уменьшению уровня госпитализации в стационары в 1,7 раза за 1991-2017 гг., количество обращений населения в поликлинические учреждения увеличилось в 2,1 раза.

Вместе с тем, в обеспечении качества и доступности первичной медико-санитарной помощи остается ряд проблем, особенно в сельской местности.

Каждый пятый респондент (20,2%) оценивает свое здоровье как отличное; хорошим свое здоровье считают 62,6% опрошенных, удовлетворительным – 12,4%, плохим – 4,7%.

По данным опроса, основной причиной смертности являются заболевания сердечно-сосудистой системы. Второе место занимают болезни органов дыхания. По официальным данным заболеваемость туберкулезом в целом по РК в два раза выше, чем средние показатели по стране. В Муйнакском, Караузякском и Тахтакупырском районах уровень заболеваемости туберкулезом в два раза выше, чем средние показатели по РК. О неудовлетворенности качеством оказываемых услуг высказались 17,8% респондентов. Основные причины неудовлетворенности: низкая квалификация врачей (31,9%), некачественное предоставление экстренной помощи (14,0%), отдаленность медицинских учреждений (22,5%). Здесь следует отметить, что радиус обслуживания районных медицинских объединений в обследованных районах разнится в несколько раз и в среднем составляет от 30 км до 50 км.

Таким образом, к основным системным проблемам, требующим эффективного решения, следует отнести отдаленность медучреждений от населенных пунктов, низкая квалификация и отсутствие мотивации у врачей первичного звена здравоохранения, низкий уровень оплаты труда, низкий уровень медицинской грамотности, недостаточная обеспеченность учреждений первичной медико-санитарной помощи современным медицинским оборудованием, нехватка финансовых ресурсов (что требует создания специального фонда) и др.

Проводимые в системе здравоохранения реформы, связанные с оптимизацией сети СВП, организацией сельских семейных поликлиник, расширением графика работы амбулаторно-поликлинических учреждений до 12 часов, повышением эффективности патронажной службы, а также кардинальные изменения в системе подготовки и переподготовки кадров полностью соответствуют нуждам населения.

VII. Экологическое состояние

Несмотря на активно осуществляемые меры по стабилизации экологической обстановки Приаралья, здесь сохраняется ряд системных проблем, решение которых требует разработки и реализации единой экологической политики государств Центральной Азии.

По результатам опроса, основными причинами загрязнения окружающей среды являются соли-пылевые бури с высохшего дна Аральского моря, твердые отходы, пестициды и выбросы крупных предприятий. В свою очередь, эти процессы приводят к засолению почвы и потере урожая, ухудшению качества питьевой воды. Формирование бытовых отходов также создает опасности для населения.

Согласно обследованию, экологической обстановкой не удовлетворены 46,9% опрошенных, что представляет собой реальную угрозу жизнедеятельности населения. Неудовлетворенность экологией достигает 53,2% в Муйнакском, 64,3% в Тахтакупырском, и 48,6% в Нукусском районах.

Причинами такой высокой неудовлетворенности состоянием охраны окружающей среды являются засоленность почвы (70,6%), загрязнение воздуха (18,7%), загрязнение воды (9,5%), засуха (6,7%). Загрязнение воды (17,3%), воздуха (23,5%) и засуха (12,3%) больше беспокоят жителей Муйнакского района.

В качестве мер по улучшению экологической обстановки, на местах предлагают проводить системную работу по экологическому воспитанию (19,6%),

устанавливать современное оборудование для очистки воды (15,3%), проводить утилизацию промышленных отходов.

В целом, основными факторами обеспечения экологической безопасности выступают решения сложных стратегических задач по устойчивому обеспечению питьевой водой, а также повышению урожайности за счет улучшения земельно-водного потенциала.

VIII. Гендерные аспекты в трудовой деятельности

В Узбекистане реализуются конкретные меры по усилению социальной активности женщин, обеспечению их занятости, укреплению семейных отношений, охране материнства и детства. Согласно опросу, доля экономически активных женщин составила 48,1%. Женщины, в основном, работают учителями, врачами, воспитателями (в детских садах), торговле и сельском хозяйстве. В бизнесе женщины занимаются торговлей и швейным делом, производством кондитерских изделий, задействованы в сфере услуг. Ограничением для активности женщин является только отсутствие рабочих мест.

Доступность высшего образования для девушек зависит от факторов отдаленности вуза от места проживания, возможности оплаты контракта и гендерных стереотипов в семье. Основная причина непоступления девушек в вузы – высокая стоимость контракта.

В обследованных районах выявлен дефицит учителей русского и английского языков, музыки, физики, химии, врачей и психологов.

Отсутствие рабочих мест остается главной причиной высокого уровня безработицы среди девушек. Среди трудовых мигрантов, уезжающих в Россию и Казахстан, женщины составляют около 1,0%. В основном, это женщины в возрасте 30-40 лет.

Для повышения экономической активности женщин на местах рекомендуется их активное вовлечение в предпринимательскую деятельность, участие в постоянной системе обучения, в т. ч. в вузах.

IX. Социальные риски и безопасность

Рейтинг и уровень потенциальных социальных рисков определены на основе дифференцированной оценки удовлетворенности домохозяйствами доступом и качеством социальных услуг по основным компонентам. Ранжирование весовых показателей позволило выделить социальные проблемы и риски на уровне отдельных составляющих благосостояния населения в целом по Республике Каракалпакстан и в разрезе районов.

Согласно результатам опроса, среди социальных рисков высокой напряженности (неудовлетворенность 49,8%) **первое место** в рейтинге занимает занятость населения. Основными причинами данного риска являются отсутствие постоянных рабочих мест (76,2%) и низкая оплата труда (21,6%).

Второе место в рейтинге занимает экологическая обстановка (46,9%). Основными причинами такого положения являются засоленность почвы (70,6%), загрязнение воздуха (12,7%), загрязнение воды (9,5%), засуха (6,7%).

На третьем месте в рейтинге - неудовлетворенность состоянием транспортной инфраструктуры (43,2%). Основной причиной данного риска является необходимость капитального ремонта местных махаллинских дорог (79,4%).

Четвертое место среди потенциальных рисков высокой напряженности занимает неудовлетворенность населения обеспеченностью лекарственными средствами

(41,3%). Ситуация ухудшается отдаленностью аптек (57,5%) и дороговизной лекарств (37,6%).

Пятое место в рейтинге занимают услуги дошкольного образования (40,3%). Основными причинами неудовлетворенности являются отсутствие учреждений детского дошкольного образования (53,3%), отдалённость от населенных пунктов (16,5%), высокие тарифы (6,7%), отсутствие соответствующих условий (материально-техническая база и др.) (7,1%).

Шестое место - неудовлетворенность обеспеченностью питьевой водой (33,9%). Основными причинами данного риска являются некачественная (соленая) вода (42,6%), нерегулярное водоснабжение (30,4%), большое расстояние до источника воды (21,4%).

Седьмое место в рейтинге занимают услуги бытового обслуживания (30,9%). Основной причиной неудовлетворенности является большое расстояние до объекта (96,0%).

В разрезе районов по рейтингу первые три места занимают Тахтакупырский (10,80 баллов), Канлыкульский (12,05) и Чимбайский (12,61) районы.

Х. Выводы

Результаты проведенного опроса домохозяйств и фокус-групп с участием представителей государственных и негосударственных структур свидетельствуют о наличии следующих потенциальных социальных рисков и угроз для жизнедеятельности населения, проживающего в регионе Приаралья, в сфере:

- экономической безопасности, формируемой такими рисками, как низкий социально-экономический потенциал региона, ориентированный на аграрный сектор, недостаточный уровень доходов населения и связанная с этим разбалансированность структуры потребления продуктов питания, высокий уровень безработицы и слабость предпринимательской деятельности, а также неудовлетворенность населения состоянием объектов производственной инфраструктуры и, прежде всего, местных автомобильных дорог;
- продовольственной безопасности, возникающей из-за дегруппированной структуры посевных площадей, ухудшающегося состояния поливных земель и водных ресурсов, недостаточной адаптации сельскохозяйственного производства к последствиям экологического кризиса, высокого уровня импорта продуктов питания;
- демографической безопасности, которая формируется за счет низкого качества жизни населения, роста смертности и снижения рождаемости, низкого уровня урбанизации, большого оттока населения в другие регионы и зарубежные страны, высокого уровня внешней миграции;
- социальной безопасности, которая связана с недостаточностью целевой поддержки малообеспеченного населения, а также высоким уровнем неудовлетворенности качеством и доступом к системам образования, здравоохранения и жилищно-коммунального хозяйства, где основным социальным риском выступает обеспечение потребностей в качественной питьевой воде, необходимостью усиления адресной социальной защиты малообеспеченных слоев населения;
- экологической безопасности, связанной с последствиями Аральского кризиса, ухудшением состояния и качества земельно-водных ресурсов, воздушного бассейна, водоснабжения, которые оказывают непосредственное влияние на состояние здоровья и благосостояние населения;

- финансовой безопасности, возникающей из-за недостаточности доходов местных бюджетов, которые не обеспечивают комплексного и сбалансированного развития РК и ее регионов, высокого уровня централизации выделяемых финансовых ресурсов на нужды населения, низкого уровня делового климата и инвестиционной привлекательности из-за транспортно-географического размещения и экологических факторов.

В целом Республика Каракалпакстан по результатам оценки потенциальных социальных рисков занимает второе место среди регионов страны. По результатам опроса в 8 обследованных районах, среди потенциальных социальных рисков с высокой напряженностью (с неудовлетворенностью более 30%) первое место занимает занятость, второе – экология, третье – транспортная инфраструктура, четвертое – лекарственные средства, пятое – ДДУ, шестое – питьевая вода. На уровне каждого района рейтинг социального риска несколько отличается, но сквозным для большинства из них является напряженность на рынке труда и безработица, сложная экологическая обстановка и обеспеченность качественной питьевой водой.

XI. Рекомендации

На основе выявленных нужд и потребностей населения и факторов, оказывающих влияние на безопасность его жизнедеятельности, предлагается система мер, в основном вытекающая из местных инициатив.

В области экономической безопасности:

- последовательное совершенствование структуры экономики районов за счет опережающего развития малых промышленных предприятий и сферы услуг;
- установление районных коэффициентов к заработной плате бюджетных работников в депрессивных сельских территориях;
- расширение льгот и преференций для региона Приаралья с целью создания благоприятных условий для привлечения отечественных и зарубежных инвесторов;
- с учетом природно-климатических и экологических условий, широкое использование, наряду с традиционными формами, нестандартных форм занятости (надомничество, филиалы и цеха крупных предприятий, семейный бизнес, либерализация неофициальной занятости и др.);
- повышение предпринимательской активности через систему непрерывного обучения, мобилизация потенциала сельских районов через развитие сельских кооперативов, сбор и первичную переработку сельскохозяйственного сырья, лекарственных растений, развитие животноводческих комплексов на инновационной основе и др.;
- укрепление материально-технической базы органов власти на местах для оперативного решения проблем ремонта и реконструкции местных дорог;
- повышение доходной базы и снижение субвенций путем расширения прав и полномочий органов власти на местах, децентрализации местных бюджетов.

В области продовольственной безопасности:

- обеспечение устойчивого развития сельского хозяйства с ориентацией на расширение производства продовольственной продукции (за счет существенного снижения посевов хлопчатника), адаптированной к экологическим условиям, земельно-водным ресурсам;
- создание в регионе развитой научной и экспериментальной базы по направлениям специализации;

- широкое внедрение новых инновационных технологий и достижений в области водопользования и повышения качества земель.

В области демографической безопасности:

- разработка долгосрочной схемы расселения населения, учитывающей тенденции развития процессов опустынивания, отрицательное влияние изменения климата и экологии, стратегии социально-экономического развития региона;
- развитие процессов урбанизации и создание новых малых городов и городских поселков как образцов устойчивого развития сельских территорий;
- целенаправленное регулирование миграционных потоков, расширение официального экспорта рабочей силы;
- повышение качества населения через систему непрерывного образования и качественных медицинских услуг.

В области социальной безопасности:

- разработка схем размещения детских садов в разрезе каждого района с учетом их географического положения и системы расселения, подготовка типовых проектов детских садов, отвечающих современным архитектурным стандартам, местным условиям и спросу, развитие на селе семейных детских садов;
- организация на примере региона перевозки учащихся школьными автобусами, улучшение материально-технической базы образовательных учреждений, существенное улучшение уровня квалификации и престижа преподавательского состава;
- разработка оптимальной схемы обслуживания населения медицинскими учреждениями и аптечной сетью с учетом расселения населения, создание непрерывной системы подготовки и переподготовки медсестер и врачей, размещение филиалов авторитетных медицинских центров России по основным направлениям заболеваемости, оснащение новейшим медицинским оборудованием медучреждений и развитие частного сектора;
- расширение строительства жилья в сельской и городской местности, по новым типовым проектам, отвечающим природно-климатическим и экологическим условиям и спросу населения;
- кардинальное улучшение обеспечения населения качественной питьевой водой, путем мобилизации всех источников воды, опреснение и очистка воды на основе новейших технологий, создание эффективной системы менеджмента с использованием передового зарубежного опыта;
- формирование новой эффективной и адресной системы социальной защиты малообеспеченных слоев населения с участием государственных структур и организаций гражданского общества, разработка минимальных гарантированных государством социальных стандартов.

В области экологической безопасности:

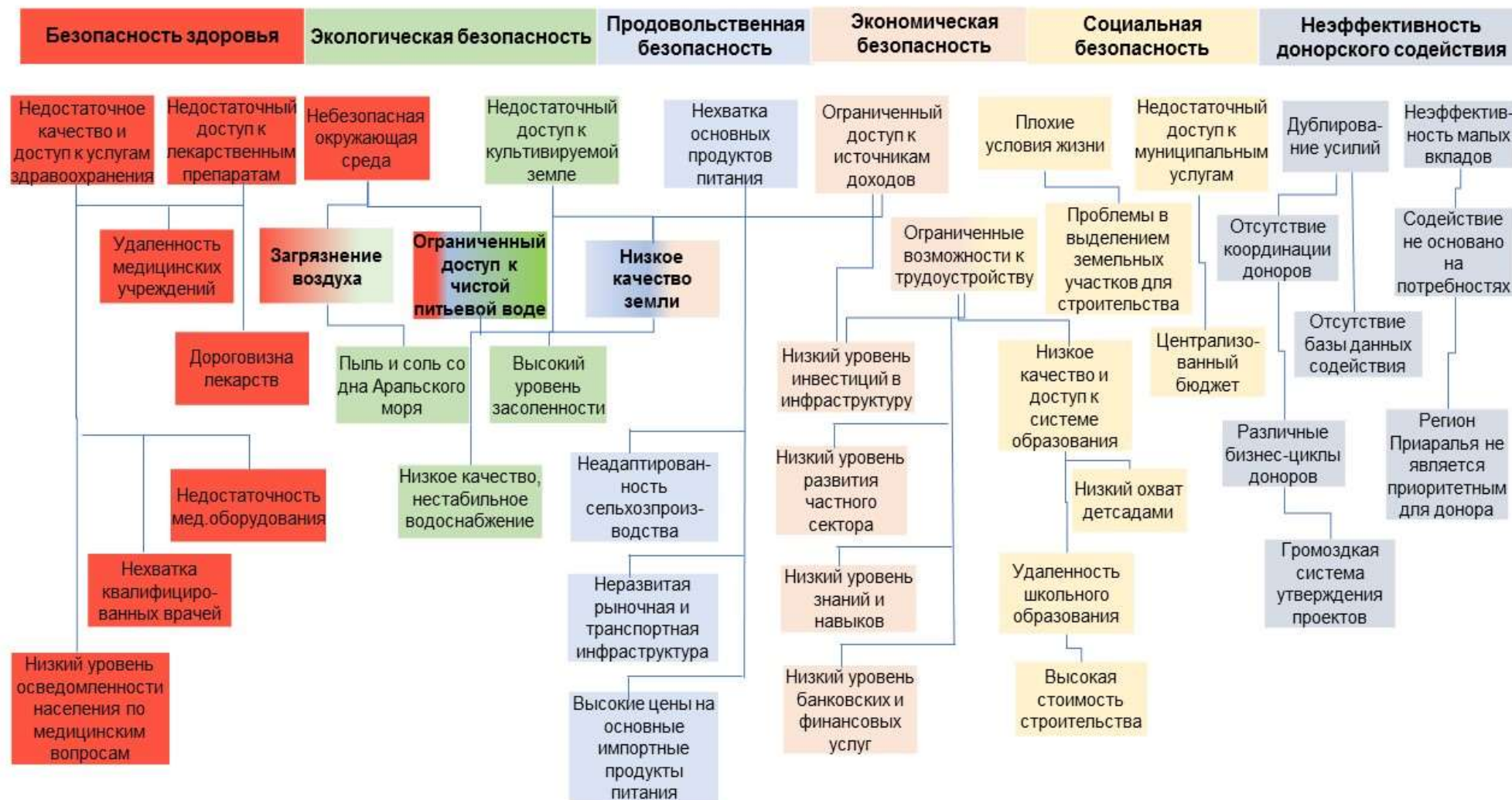
- регулярный мониторинг и информирование населения о качестве питьевой воды и почвы, состоянии воздушного бассейна;
- строительство мини-заводов по переработке твердых и жидких бытовых отходов, опреснительных станций, колодцев на пастбищах;
- разработка упреждающих мер по снижению негативного воздействия изменения климата, возможного периода засухи, частых пылевых бурь;
- расширение объема работ по реконструкции коллекторно-дренажной системы на новой инновационной основе.

Приведенные выше приоритетные направления по удовлетворению нужд и потребностей населения вытекают из конкретных местных инициатив, которые в разрезе каждого района систематизированы в банке данных рекомендаций и предложений. Банк данных будет приложен к отчету в электронном виде.

Принципы и механизмы действий. Реализация конкретных рекомендаций и управленческих решений должна быть основана на следующих общих принципах:

- принятие решений с учетом долгосрочных последствий формирующихся потенциальных социальных рисков и угроз безопасности деятельности населения;
- дифференцированный учет потребностей населения на уровне каждого аула, кишлака, махалли, сельских районов, исходя из природно-экологических факторов, расселения населения и транспортной доступности;
- разработка региональной нормативно-правовой базы, учитывающей местные условия (строительные нормы и правила, зональное проектирование объектов инфраструктуры, научно-исследовательская база устойчивого развития сельских территорий), минимальные социальные стандарты;
- регион может выступить полигоном для внедрения новаторских местных инициатив и инновационных проектов по решению самых сложных социально-экономических проблем (интегрированная система управления обеспечением населения питьевой водой, новейшие технологии по ресурсосбережению, развитию водохозяйственной инфраструктуры и альтернативных источников энергии, передовых информационных технологий в образовании, здравоохранении, сельском хозяйстве, экологии и др.);
- создание режима наибольшего благоприятствования для проживания и повышения благосостояния населения, привлечения отечественных и иностранных инвесторов (специализированные фонды, льготы и преференции);
- апробация на уровне региона разработки адаптированной системы индикаторов и комплекса мер по реализации целей, поставленных в повестке дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года, которые совпадают со стратегическими целями и задачами правительства Узбекистана.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Схематический анализ проблем



Низкая плотность населения, продолжающееся ухудшение экологической ситуации, фрагментация донорского содействия

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Матрица результатов МПТФЧБ

Объем финансирования: 123,2 млн. долл. США

ЦУР 3 – Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте (цели 3.4, 3.8, 3.C)	
ЦУР 8 – Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех (цели 8.2, 8.4, 8.5)	
ЦУР 11 – Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов (цели 11.2, 11.5, 11.A)	
КОНЕЧНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 1: Уровень негативного воздействия на местные сообщества вследствие ухудшения экологической ситуации снижен	
Индикаторы:	
<ul style="list-style-type: none">• увеличение площадей пахотных земель• уровень удовлетворенности общественности экологической политикой	
Результат (краткосрочный)	Индикаторы результатов (Исходные данные и целевые показатели будут дополнительно определены Руководящим комитетом Фонда при участии Участвующих организаций ООН и национальных/местных экспертов)
1 Местные методы управления и знание экосистемных услуг улучшены	<ul style="list-style-type: none">• % сообществ с доступом к услугам экосистем
2 Новые технологий в области очистки воды, агролесомелиорации, облесения и стабилизации почвы протестированы	<ul style="list-style-type: none">• количество пилотных проектов в рамках которых протестированы новые технологии, адаптированные к местным условиям• площадь (га/кв. км) пустынных земель, покрытых лесными насаждениями• доля площади фермерских и дехканских хозяйств с улучшенным качеством оросительной воды

		<ul style="list-style-type: none"> площадь восстановленных тугайных лесов (тыс. га)
3	Осуществляется мониторинг за качеством загрязнения воды, атмосферного воздуха и почвы и регулируется местными правилами	<ul style="list-style-type: none"> количество недавно созданных или улучшенных пунктов отслеживания качества окружающей среды количество базовых станций по мониторингу за экологическим состоянием в регионе Приаралье доля лабораторий по мониторингу качества воды/воздуха, которые регулярно представляют отчеты через систему надзора
КОНЕЧНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 2: Расширены возможности трудоустройства и получения доходов для местных сообществ		
Индикаторы: <ul style="list-style-type: none"> доля экономически активного населения (%) количество новых бизнес-инициатив 		
4	Создание новых возможностей получения доходов в секторах, адаптированных к местным условиям (например, сельское хозяйство, этнотуризм, инфраструктура и жилищное строительство, сфера услуг и др.)	<ul style="list-style-type: none"> количество созданных малых и средних предприятий количество созданных рабочих мест в целевых сообществах (в год)
5	Улучшены навыки и знания местных сообществ для участия в новых сферах производства, в том числе предпринимательства, а также, способности к адаптации к новым условиям работы для трудоустройства	<ul style="list-style-type: none"> доля опрошенных, которые удовлетворены уровнем своих навыков (%) количество обученных и переобученных на базе специализированных центров в целях улучшения и развития своих предпринимательских навыков/знаний
6	Инвестиции в местную инфраструктуру, обслуживающую местные сообщества (например, энергетику, подъездные пути, сферу услуг, банковское дело и др.) увеличены	<ul style="list-style-type: none"> % повышения инвестиций в местную инфраструктуру доля опрошенных, которые удовлетворены услугами торговли (%) доля опрошенных, которые удовлетворены услугами банковско-финансовых учреждений (%)

КОНЕЧНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 3: Обеспечен доступ местных сообществ к доступному здоровому питанию и чистой питьевой воде**Индикаторы:**

- доля населения, имеющего доступ к чистой питьевой воде
- доля сокращения неполноценного питания среди местного населения
- доля семейного бюджета, расходуемого на питание

7	Объемы инвестиций в развитие местной инфраструктуры для обеспечения доступа и распределения чистой питьевой воды увеличены	<ul style="list-style-type: none">• % повышения инвестиций в инфраструктуру, обеспечивающую доступ и распределение воды• доля опрошенных, которые удовлетворены доступом к водной инфраструктуре (%)
8	Объемы местного производства, переработки, хранения и продажи разнообразных, доступных и высококачественных продуктов питания увеличены	<ul style="list-style-type: none">• % прироста местного производства продуктов питания• количество созданных сетей по хранению плодоовощной продукции
9	Качество питания за счет стандартизации, регулирования, мониторинга, информационного обмена и образования повышено	<ul style="list-style-type: none">• количество созданных и улучшенных пунктов по контролю качества продуктов питания• количество новых сортов сельскохозяйственных культур, адаптированных и устойчивых к суровым климатическим условиям• количество недавно созданных или улучшенных биологических лабораторий для защиты растений и профилактики заболеваний, связанных с воздействием окружающей среды

КОНЕЧНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 4: Улучшено общее состояние здоровья местного населения и продвинут здоровый образ жизни**Индикаторы:**

- % снижения детской и материнской смертности
- доля населения, удовлетворенного качеством медицинских услуг (%)

10	Объемы инвестиций в местные медицинские услуги и аптеки (например, оборудование и оборудование) увеличены	<ul style="list-style-type: none">• % увеличения инвестиций в местную инфраструктуру здравоохранения• доля опрошенных, которые удовлетворены наличием доступных лекарств (%)
----	---	---

		<ul style="list-style-type: none"> доля медицинских учреждений, оборудованных современным оборудованием (%)
11	Доступ к услугам здравоохранения в сельской местности, в первую очередь в отдаленных районах, улучшен	<ul style="list-style-type: none"> количество новых созданных клиник и аптек % укрепленных сельских медицинских учреждений доля опрошенных, которые удовлетворены качеством медицинских услуг (%) количество врачей / медсестер / специалистов в области здравоохранения / больничных койк на 1000 человек
12	Качество медицинского обслуживания посредством повышения профессионального образования улучшено	<ul style="list-style-type: none"> количество работников здравоохранения, получивших образование и повысивших свою квалификацию
13	Продвижение здорового образа жизни и практики, профилактики употребления наркотиков и алкоголя, включая санитарию, вакцинацию, утилизацию отходов и производства местных лекарственных растений	<ul style="list-style-type: none"> доля населения положительно реагирующих на новый здоровый образ жизни в ходе обследования (%) наличие учебника по здоровому образу жизни на каракалпакском языке количество преподавателей, обученных здоровому образу жизни количество проектов и мероприятий, реализованных в целях пропаганды здорового образа жизни
<p>КОНЕЧНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 5: Улучшились условия жизни местного населения, с уделением особого внимания уязвимым группам, таким как женщины, дети и молодежь</p> <p>Индикаторы:</p> <ul style="list-style-type: none"> доля населения с расширением доступа к социальным и коммунальным услугам (%) доля населения, положительно реагирующего на повышение уровня жизни (%) 		
14	Доступное жилье, соответствующее местным условиям обеспечено	<ul style="list-style-type: none"> доля опрошенных, которые удовлетворены доступом к социальным и коммунальным услугам (%) стандарты в области проектирования и строительства жилых зданий и социальных объектов пересмотрены и адаптированы с учетом текущих экологических и географических условий региона Аральского моря количество объектов социальной инфраструктуры, построенных в соответствии с новыми типовыми проектами, отвечающими местным условиям

15	Улучшены социальные и коммунальные услуги, включая дошкольное образование и возможности для досуга, а также о обучение детей и молодежи жизненным навыкам	<ul style="list-style-type: none"> • количество новых и отремонтированных детских дошкольных учреждений • охват детей детскими дошкольными учреждениями (%) • доля опрошенных, которые удовлетворены качеством школьного образования (%) • количество населения и школьников, охваченных программами взаимного просвещения среди сверстников, проводимые молодежью
16	Системы местного управления для удовлетворения потребностей населения с точки зрения обеспечения человеческой безопасности усовершенствованы	<ul style="list-style-type: none"> • доля населения (разбивкой по полу), которые положительно реагируют на их участие в системе местного управления (%) • количество представителей местных органов власти, участвующих в специальных учебных курсах по человеческой безопасности, планировании местного развития и т. д. • доля опрошенных, которые удовлетворены местными государственными услугами и ролью махаллей в обеспечении стабильности (%)

ФАКТЫ МПТФЧБ:

Конечные результаты	5
Индикаторы конечных результатов	11
Краткосрочные Результаты	16
Индикаторы краткосрочных результатов	43 (КР1-7, КР2-7, КР3-7, КР4-12, КР5-10)

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Техническое Задание для Руководящего Комитета МПТФЧБ

Руководящий комитет (РК) несет стратегическую ответственность за деятельность в рамках МПТФЧБ. Он устанавливает стратегическую линию деятельности Фонда и отвечает за принятия решений в отношении отбора и финансирования проектов и других аспектов управления и надзора.

Руководящий комитет собирается раз в полгода и принимает решения на основе консенсуса. Подробное техническое задание для Руководящего комитета описано в Операционном руководстве МПТФЧБ.

Состав:

Сопредседателями Руководящего комитета являются представитель правительства на уровне министра или заместителя министра, и Постоянный координатор ООН в Республике Узбекистан. В состав комитета также будут входить два представителя (на ротационной основе) донорских организаций-вкладчиков в МПТФЧБ, два представителя (на ротационной основе) организаций гражданского общества, пять Участвующих организаций ООН и два представителя министерств и ведомств. Администратор Фонда и Технический секретариат являются членами Руководящего комитета в силу своих полномочий.

Состав Руководящего комитета будет иметь представительство в соответствии с принципами инклюзивности и сбалансированности, в размере, необходимым для эффективного принятия решений.

Ключевые задачи и функции:

- Рассмотрение и утверждение Технического задания (ТЗ) для Руководящего комитета и Процедурных правил на основе общего ТЗ для Руководящего комитета и, при необходимости, внесение изменений в них. В случае отхода от общего ТЗ, ТЗ для Руководящего комитета следует направлять для одобрения в Группу надзора за доверительным управлением;
- В рамках целевых средств, выделенных донорами для тематических кластеров/секторальных групп² или агентств, рассмотрение и обеспечение согласованности вкладов со стратегическими направлениями развития страны и национальными приоритетами;
- В рамках нецелевых средств: (1) рассмотрение и утверждение критериев распределения имеющихся ресурсов³ МПТФЧБ; (2) распределение имеющихся ресурсов для тематических кластеров, обеспечивая согласованность распределений со стратегическими направлениями развития страны и национальными приоритетами. Кластеры будут нести ответственность за определение приоритетных направлений финансирования внутри кластеров;
- Рассмотрение и утверждение проектных предложений Участвующих организаций ООН, представленных для финансирования; обеспечение их соответствия с требованиями соглашений в рамках МПТФЧБ. Обеспечение качества проектных предложений для получения финансирования от МПТФЧБ;

² Создание тематических кластеров / секторальных групп применимо не ко всем МДФ

³ Отдел поддержки РК подготовит критерии для обсуждения в рамках РК.

- Обсуждение требований и приоритетов МПТФЧБ, касающиеся, в частности: управления программами / проектами, включая последовательные и общие подходы к калькуляции расходов по программам/проектам, возмещению затрат, условиям реализации проектов/программ, отчетности по результатам и оценке воздействия; и информационной политики и стратегии, включая визибилити доноров МПТФЧБ;
- Определение состава и Технического задания для тематических кластеров / секторальных групп или других аналогичных органов;
- Проведение консультаций с основными заинтересованными сторонами во избежание дублирования между МПТФЧБ и другими механизмами финансирования;
- Рассмотрение и утверждение периодических отчетов (программные и финансовые) о ходе реализации проектов/программ в рамках МПТФЧБ, консолидированные Администратором Фонда и Техническим секретариатом, на основе отчетов о ходе реализации программ/проектов, представленных Участвующими организациями ООН. Обеспечение согласованности отчетности между кластерами. Консолидированные годовые отчеты должны включать раздел о деятельности Руководящего комитета;
- Рассмотрение результатов сводных отчетов о ревизии, консолидированных службой внутреннего аудита Администратора Фонда. Определение положительных и отрицательных моментов и периодическое обсуждение последующих действий, оказывающих влияние на деятельность МПТФЧБ, с Участвующими организациями ООН;
- Согласование масштабов и частоты проведения независимых мероприятий «извлеченные уроки в рамках МПТФЧБ и обзора его деятельности», инициируемых Руководящим комитетом, в консультации с Группой надзора за доверительным управлением;
- Рассмотрение первоначальных / окончательных отчетов об извлеченных уроках, обеспечение выполнения рекомендаций и выявление критических вопросов для рассмотрения Группой надзора за доверительным управлением.

Процесс принятия решений:

Руководящий комитет принимает решения на основе консенсуса. Решения должны быть запротоколированы должным образом.

ООНовские члены комитета перед представлением своих позиций по важной проблеме Руководящему комитету, должны убедиться в том, что они прошли процесс внутреннего одобрения в рамках своих агентств и соответствуют положениям и требованиям своих агентств.

Решения по проектным/программным предложениям будут приниматься только после завершения рассмотрения соответствующими тематическими группами, секторальными рабочими группами или другими органами, согласованными Руководящим комитетом.

Роль сопредседателей Руководящего комитета:

- Обеспечения соответствия принятых Руководящим комитетом решений нормативным требованиям и стратегиям Участвующих организаций ООН и соглашениям с правительством и донорами;
- Обеспечение надлежащего протоколирования решений, принятых Руководящим комитетом, и оперативное информирование членов Руководящего комитета, включая Участвующие организации ООН, правительства и доноров по мере необходимости;
- Надзор за исполнением решений Руководящего комитета;
- Информирование Группы надзора за доверительным управлением МДФ о возникающих рисках и отмечать вопросы, которые могут повлиять на выполнение решений Руководящего комитета или иным образом препятствовать деятельности Фонда.

Сопредседатель Руководящего комитета со стороны ООН, подотчетен Председателю Группы надзора за доверительным управлением МДФ, представляющей Комитет, по фидуциарным вопросам относительно финансовых аспектов между Участвующими организациями ООН в рамках МПТФЧБ.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. Техническое Задание для Технического Секретариата МПТФЧБ

В целях обеспечения качественного программирования, Технический секретариат (ТС) будет оказывать техническую поддержку МПТФЧБ в течение всего операционного цикла Фонда. Технический секретариат будет также оказывать оперативную и административную поддержку Руководящему комитету и будет функционировать под его общим руководством. Рабочий план ТС и его бюджет будут ежегодно утверждаться Руководящим комитетом.

ТС будет давать конкретные рекомендации по вопросам функционирования МПТФЧБ и заниматься контролем качества, а также координировать встречи в рамках МПТФЧБ. Он будет содействовать сотрудничеству и коммуникации между Правительством Республики Узбекистан, Участвующими организациями ООН, донорами и Представительством ООН в Узбекистане по вопросам, касающимся деятельности МПТФЧБ. ТС разработает Стратегию мобилизации ресурсов в рамках МПТФЧБ для привлечения финансовых ресурсов других доноров и будет заниматься ее практической реализацией.

Ключевая роль ТС будет заключаться в оценке и представлении проектных предложений в Руководящий комитет. При необходимости, Технический секретариат может организовать независимый технический обзор проектных предложений, посредством привлечения независимого консультанта. ТС будет отчитываться о ходе реализации проектов, финансируемых за счет средств МПТФЧБ.

Основные функциональные обязанности Технического секретариата:

- Координация усилий в рамках МПТФЧБ, включая исполнение решений, принятых Руководящим комитетом;
- Разработка Операционного руководства МПТФЧБ в соответствии с подписанными правовыми соглашениями и обеспечение его соблюдения;
- Планирование и подготовка заседаний Руководящего комитета и протоколирование принятых решений;
- Координация процесса отбора и финансирования проектов/программ;
- Предоставление рекомендаций (в тесном сотрудничестве с Администратором фонда) Руководящему комитету по реализации мероприятий в рамках МПТФЧБ и планированию расходов;
- Направление Заявок на перевод средств, одобренных Руководящим комитетом, Администратору Фонда;
- Осуществление надзора за проектированием, разработкой и обслуживанием единой операционной платформы;
- Обеспечение мониторинга и надзора за операционными рисками (регулярное обновление матрицы мониторинга рисков);
- Консолидация описательных годовых и финальных отчетов, представленных Участвующими организациями ООН и представление консолидированных отчетов Руководящему комитету на рассмотрение.
- Содействие координации усилий со стороны Правительства Узбекистана и других партнеров по развитию, оказывающих содействие региону Приаралья,

во избежание дублирования усилий;

- Поддержка контактов с Администратором фонда по вопросам администрирования МПТФЧБ, включая вопросы, связанные с продлением срока операционной деятельности и закрытия МПТФЧБ.
- Представление рекомендаций Участвующим организациям ООН по соответствующим показателям результативности и сбору данных, консолидация информации, полученной от них, в централизованную систему управления, ориентированной на достижение конкретных результатов.
- Мониторинг и оценка реализации проектов/программ в контексте их соответствия Матрице программных мер МПТФЧБ.

Состав:

Предлагается следующий состав Технического секретариата:

- Старший технический советник – Руководитель Секретариата
- Сотрудник по вопросам отчетности
- Сотрудник по вопросам координации
- Специалист по мобилизации ресурсов и внешней коммуникацией
- Специалист по мониторингу и оценки
- Консультанты (по мере необходимости)

Окончательное решение по структуре ТС будет приниматься Руководящим комитетом исходя из объемов работ и финансовых возможностей. Бюджет ТС будет ежегодно утверждаться Руководящим Комитетом. В соответствии со стандартной практикой общий бюджет ТС составит 3% от общей капитализации МПТФЧБ.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6. Матрица оценки рисков

#	Риски	Характер	Влияние	Вероятность	Меры по смягчению
1.	Отсутствие, ограниченный доступ или отсутствие доверия к информации о катастрофе Аральского моря и ее воздействии на окружающую среду, изменении климата, социально-экономической ситуации в регионе (стратегия Правительства в регионе Приаралья не полностью поддерживается донорами)	Контекстуальный	Высокое	Низкая	Повышение осведомленности среди международных доноров / МФИ и других партнеров по развитию на основе подхода, основанного на фактических данных.
2.	Низкий интерес со стороны МФИ к катастрофе Аральского моря (большинство доноров не уделяют особого внимания проблеме Аральского моря в своих страновых стратегиях в Узбекистане)	Контекстуальный	Высокое	Средняя	Переговоры между Правительством и международными партнерами с целью объяснения важности решения проблем, связанных с Аральским морем, и привлечения доноров к включению тематики Аральской катастрофы в их программные страновые документы.
3.	Недостаточное сотрудничество между МФИ в Узбекистане, включая различные стратегии / финансовые циклы и процедуры.	Контекстуальный	Среднее	Средняя	Встречи с участием доноров / МФИ, представителей Правительства Узбекистана и заинтересованных сторон с целью разъяснения важности и эффективности комплексного / целостного подхода к решению проблем, связанных с Аральской катастрофой.
4.	Природные бедствия негативно влияют на деятельность МПТФ.	Контекстуальный	Высокое	Низкая	Разработка планов действий на случай стихийных бедствий.
5.	Недостаточный институциональный/ операционный потенциал Участвующих	Институциональный	Высокое	Низкая	Возможная мера смягчения последствий включает расширение операционного

	Агентств ООН в осуществлении финансового, закупочного и управленческого планирования и реализации МПТФ и пилотных проектов.				потенциала Участвующих агентств ООН в соответствии с операционными потребностями МПТФ.
6.	Фонд недостаточно капитализирован	Контекстуальный	Высокое	Средняя	Масштабирование и упорядочение программ в соответствии с доступными ресурсами.
7.	Недостаточный потенциал на национальном и местном уровнях (с точки зрения предоставления финансовых средств, закупок, людских ресурсов и т.д.).	Институциональный	Среднее	Средняя	Разработка мер по наращиванию потенциала и надлежащих механизмов планирования для повышения потенциала освоения национальном и местном уровнях.
8.	Недостаточная прозрачность и слабая система отчетности при реализации проектов на местном уровне	Институциональный	Высокое	Средняя	Наращивание потенциала субъектов местного развития в рамках МПТФ в области финансовой и программной отчетности.
9.	Низкий уровень устойчивости инициатив, реализуемых в рамках МПТФ.	Программный	Высокое	Средняя	Мероприятия по повышению осведомленности для включения инициатив МПТФ в региональные планы развития, поддерживаемые государственными бюджетными ассигнованиями.
10.	Низкий уровень приверженности органов власти на национальном / местном уровнях для принятия / использования предлагаемых технологий и методов в регионе Приаралья	Программный	Высокое	Низкая	Переговоры между Правительством и международными субъектами развития об эффективности предлагаемых технологий и методов, а также расширенные меры по наращиванию потенциала.
11.	Недостаточные возможности национальных органов власти и местных бенефициаров в использовании новых методов и подходов	Программный	Среднее	Средняя	Наращивание потенциала национальных органов власти и местных бенефициаров в использовании новых методов и подходов с конкретной адаптацией к местным потребностям.
12.	Спрос на финансирование со стороны местных органов власти / бенефициаров	Программный	Среднее	Средняя	Регулярные потребности в мониторинге и обновлении программных рамок и стратегии

	превышает имеющиеся финансовые ресурсы				мобилизации ресурсов, а также определении приоритетов и создании сценариев.
13.	Программа не достигает желаемых результатов.	Программный	Высокое	Низкая	Риск будет смягчен посредством постоянного мониторинга и оценки реализации программы, взаимодействием с местными / национальными партнерами и стратегией по обеспечению учета доказательств, полученных в рамках программы.
14.	Бенефициары не получают достаточной консультации, что приводит к неэффективному программированию.	Программный	Среднее	Низкая	Представительство представителем гражданского общества; опросы