**Специальные защитные положения Всемирного банка**

**Предлагаемый обзор и обновление**

**Концептуальный документ**

**10 октября 2012 года**

Этот документ является переводом *Предлагаемого Обзора и Обновления Специальных Защитных Положений Всемирного Банка (концептуальный документ)* от 10 октября 2012 года, который предоставляется заинтересованным сторонам в качестве услуги. Если текст перевода не соответствует оригиналу официального документа на английском языке, то оригинал официального документа на английском языке должен превалировать.

# Сокращения и акронимы

БП Процедуры Банка

КЭР Комитет по вопросам эффективности деятельности в области развития

ЗПР Займы на цели осуществления политики в области развития

EXT Управление внешних связей

ГНО Группа независимой оценки

IFC Международная финансовая корпорация

LEG Юридический департамент

МБР Многосторонние банки развития

MIGA Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям

ОD Операционная директива

ОЭСР Организация экономического сотрудничества и развития

OMS Операционная инструкция

ОP Операционная политика

OPCS Управление по операционной политике и поддержке страновых программ

OPN Записка по операционной политике

OPSOR Департамент управления операционными рисками

PforR Программа, ориентированная на результаты

SDN Сеть по вопросам устойчивого развития

UCS Использование страновых систем

ООН Организация Объединенных Наций

**Специальные защитные положения Всемирного банка:**

**предлагаемый обзор и обновление**

**Концептуальный документ**

**Содержание**

[Резюме 1](#_Toc337406275)

[I. Информационная справка 2](#_Toc337406276)

[II. Обоснование обзора и обновления 5](#_Toc337406277)

[III. Цели обзора и обновления 7](#_Toc337406278)

[IV. Рамки обзора и обновления 10](#_Toc337406279)

[V. Вспомогательные действия руководства: укрепление механизмов осуществления, надзора, мониторинга и представления отчетности 12](#_Toc337406280)

[VI. Возможности и риски 13](#_Toc337406281)

[VII. Процесс обзора и обновления и консультации 13](#_Toc337406282)

[VIII. Кадровые вопросы и управление 17](#_Toc337406283)

[IX. Следующие шаги 17](#_Toc337406284)

# Концептуальный документ для

# обзора и обновления специальных защитных положений

### Резюме

1. ***Цель настоящего документа.*** Этим концептуальным документом Всемирный банк дает старт двухгодичному процессу обзора и обновления его нынешних специальных защитных положений в экологической и социальной сферах. Специальные защитные положения способствуют устойчивости и эффективности проектов и программ Банка в области развития, помогая избежать ущерба для людей и окружающей среды или смягчить его последствия. Проведение обзора и обновления позволит лучше согласовать эти положения с меняющимися потребностями и чаяниями заемщиков, внешними условиями и деятельностью Банка. В настоящем документе содержится краткий обзор эволюции специальных защитных положений, разъясняется подход к обзору и обновлению, их обоснование и цели, а также излагается формат процесса.
2. ***Обоснование обзора.*** Существует множество причин для проведения этого обзора и обновления специальных защитных положений, в частности: изменение базовых характеристик заемщиков; более широкое осознание ценности и уязвимости всеобщего достояния; изменение характера операций Банка; растущая роль частного сектора; и итоги проведенной в 2010 году оценки защитных положений. Банк осознает наличие совпадения внутренних и внешних факторов, указывающих на своевременность обзора и обновления защитных положений. Банк стремится содействовать экологически и социально устойчивому развитию как глобальному общественному благу в своих взаимоотношениях с заемщиками, партнерами по процессу развития, сотрудничающими учреждениями, специалистами-практиками и гражданами.
3. ***Подлежащие обзору основные области положений.*** Обзору подлежат восемь специальных защитных положений в экологической и социальной сферах: OP 4.01 – Экологическая оценка, OP 4.04 – Естественная среда обитания, OP 4.09 – Борьба с вредителями, OP 4.10 – Коренные народы, OP 4.11 – Материальные культурные ресурсы, OP 4.12 – Вынужденное переселение, OP 4.36 – Леса, OP 4.37 – Безопасность плотин, а также положение в отношении экспериментального использования систем заемщиков для обеспечения соблюдения специальных защитных положений в экологической и социальной сферах (“Использование страновых систем”), OP 4.00.
4. ***К новой комплексной стратегии.*** Предполагается, что процесс обзора и обновления завершится подготовкой новой комплексной стратегии, которая будет основываться на существующих основных принципах защитных положений и может включать несколько компонентов, таких как принципы, политика, процедуры и рекомендации. Предлагаемая комплексная стратегия призвана обеспечить лучшее согласование защитных положений с внутренними и внешними изменениями и создать основу для возобновления и укрепления отношений партнерства с заемщиками Банка, что приведет к повышению эффективности развития.
5. ***Возможности и риски.*** Проведение обзора и обновления предоставляет Банку возможность улучшить то, как он может: (i) обеспечить лучшие экологические и социальные результаты; (ii) укрепить страновые системы и институты; и (iii) расширить охват экологических и социальных рисков. Руководство отдает себе отчет в том, что специальные защитные положения Всемирного банка стали глобальным стандартом для других партнеров по процессу развития. Хотя цель однозначно состоит в том, чтобы добиться повышения эффективности защитных положений, существуют опасения, что любое предложенное изменение нынешних формулировок защитных положений может быть истолковано как ослабление существующих требований. Руководство будет весьма тщательно следить за соблюдением баланса между иногда конкурирующими спросом, потребностями и чаяниями, поскольку успешное завершение процесса обзора и обновления может дать Банку, его акционерам и его внутренним и внешним заинтересованным сторонам множество выгод.
6. ***Возобновление партнерства с заемщиками.*** Адаптируясь к меняющимся потребностям своих заемщиков, Банк будет стремиться возобновить с помощью этого процесса свои отношения партнерства с ними, базирующиеся на общем стремлении к экологически и социально устойчивым результатам проектов и программ при более четко определенных сферах ответственности каждого их партнеров. Специальные защитные положения следующего поколения будут поддерживать эти отношения партнерства и, в то же самое время, подтверждать основные принципы и цели положений, установленные на протяжении последних двух десятилетий.
7. ***Широкий, открытый и транспарентный процесс консультаций.*** Банк организует этот совещательный процесс с должной вдумчивостью и тщательностью, которых требует столь важное мероприятие с потенциально далеко идущими последствиями. Этот 24-месячный процесс пройдет в три этапа, каждый из которых будет включать процесс многосторонних консультаций для сбора предложений и мнений заинтересованных сторон на максимально широкой, открытой и транспарентной основе.

### Информационная справка

1. ***Эволюция специальных защитных положений.*** Специальные защитные положения Всемирного банка отражают основные ценности этого учреждения. Эти положения лежат в основе усилий Банка по защите людей и окружающей среды и обеспечению устойчивых результатов развития. В течение двух последних десятилетий эти положения весьма успешно отражали интересы Банка, обслуживаемых им стран и сообщества в области развития. Банк в настоящее время проводит обзор и обновление этих важнейших положений, с тем чтобы лучше удовлетворять самые разные потребности заемщиков и отвечать на новые вызовы и проблемы в области развития. Банк рассчитывает, что в результате этого процесса обзора и обновления будут разработаны специальные защитные положения следующего поколения, которые помогут Банку не только сохранить принцип "не навреди" нынешних защитных положений, но и поддержать достижение поддающихся оценке результатов в области развития по принципу "делать добро".
2. На протяжении нескольких десятилетий Всемирный банк прежде всего беспокоило то, как эффективно оценивать и регулировать экологические и социальные последствия финансируемых им проектов, и это нашло свое отражение во многих его операционных директивах и процедурах. С 1970-х годов Банк уделял все более пристальное внимание экологическим и социальным возможностям и рискам, связанным с процессом развития. В 1984 году Банк издал операционную инструкцию по экологическим аспектам работы Всемирного банка, в которой изложил политику и процедуры Банка, относящиеся к проектам, технической помощи и другим аспектам его деятельности, которые могут иметь экологические последствия. Термин "экологический" трактовался весьма широко и охватывал как природные, так и социальные условия, а также благополучие нынешнего и будущих поколений.
3. После крупной реорганизации деятельности Банка в 1987 году операционные инструкции были постепенно заменены операционными директивами, которые зачастую включали политику, ранее закрепленную в операционных инструкциях[[1]](#footnote-1), а в других случаях излагали новую политику. Экологическая оценка первоначально регулировалась приложением А OD 4.00, [[2]](#footnote-2), но затем эту директиву заменила операционная директива 4.01 по экологической оценке. По причине сомнений в отношении всеобъемлющего характера OD, руководство Банка решило упорядочить и уточнить практику и сферы ответственности, что в 1992 году привело к постепенной замене OD Операционной политикой и процедурами Банка, соблюдение которых является обязательным для персонала Банка.
4. В 1997 году Всемирный банк сгруппировал десять областей операционной политики в виде конкретных специальных защитных положений: шесть в экологической сфере, две в социальной и две в правовой[[3]](#footnote-3) и ввел административные процедуры обеспечения соблюдения специальных защитных положений в ходе подготовки и осуществления проектов. Эти специальные положения были призваны помочь Банку решать экологические и социальные вопросы, возникающие главным образом в связи с проектами кредитования инвестиций, в рамках которых финансируются товары, работы и услуги в широком спектре секторов, что являлось основным направлением деятельности Банка в то время. Эти защитные положения также распространялись на деятельность в области технической помощи, поддерживаемую Банком, и на целевые фонды, которыми он управляет. Экологические и социальные требования к другим основным инструментам финансирования Банка, в частности, займам на цели осуществления политики в области развития (ЗПР) и займам в рамках программ, ориентированных на результат (PforR), включены в сводную инструкцию по операционной политике, которая регулирует использование соответствующих инструментов.
5. ***Оценка защитных положений и стандартов Всемирного банка.*** В 2010 году, то есть через 20 с лишним лет после того, как впервые было введено требование в отношении экологической оценки, Группа независимой оценки (ГНО) Всемирного банка провела оценку защитных положений Банка.[[4]](#footnote-4) Эта оценка показала, что защитные положения были эффективны с точки зрения предупреждения или смягчения негативных последствий, в частности при осуществлении проектов с повышенным уровнем риска. ГНО также установила, что за рассматриваемый период (1999-2008 годы) качество связанной с защитными положениями деятельности на этапе разработки и оценки проектов улучшилось. Однако ГНО также выявила необходимость адаптации защитных положений к меняющимся условиям, в которых действует Банк, включая быстро меняющуюся деловую обстановку, новые механизмы кредитования и финансовые инструменты, а также меняющуюся передовую практику и потребности заемщиков. Она также рекомендовала уделять больше внимания использованию защитных положений для поддержки экологически и социально устойчивого развития и оценки широкого диапазона возможных социальных рисков и последствий.
6. ***Отчет о решении руководства.*** В июле 2010 года Совет директоров Банка обсудил оценку ГНО и отчет о решении руководства[[5]](#footnote-5), в котором руководство обязалось провести всестороннее обновление и консолидацию защитных положений Банка. Руководство ответило на выводы и рекомендации ГНО, в том числе в отношении необходимости уделять больше внимания использованию защитных положений для поддержки экологически и социально устойчивого развития; делать упор на оценке широкого диапазона возможных социальных рисков и последствий; совершенствовать надзор; и искать более эффективные и действенные подходы к мониторингу, оценке и отчетности о завершении, включая более широкое использование показателей.
7. ***Прогресс после оценки ГНО.*** После завершения оценки ГНО руководство провело большой объем работы, включая выработку внутреннего консенсуса в отношении этого обзора и обновления. В то же самое время в рамках общих усилий по модернизации, руководство занималось реализацией ряда серьезных реформ, таких, как реформы инвестиционного кредитования и закупочной деятельности, наряду с инициативой по осуществлению программ, ориентированных на результат, и реформированием механизмов рассмотрения жалоб, что, в совокупности, заняло больше времени, чем планировалось. В настоящее время, когда эти реформы завершены или еще находятся на этапе реализации, руководство готово приступить к обзору и обновлению защитных положений в соответствии с рекомендациями оценки ГНО.
8. ***Оценка ГНО и обзор и обновление защитных положений.*** Помимо содействия прогрессу в выполнении обязательств, отраженных в отчете о решении руководства, выводы ГНО являются ценным материалом и отправной точкой для процесса обзора и обновления. Во-первых, эта оценка увязывает важность расширения социального охвата с конкретными новыми проблемами, такими, например, как воздействие на общину и положение женщин и здоровье и безопасность. Во-вторых, в оценке обосновывается необходимость более эффективного использования страновых систем через пересмотр нынешнего подхода к оценке систем и усиление внимания к укреплению страновых институтов. В-третьих, оценка предполагает принятие мер по укреплению подхода к разработке и осуществлению проектов, в котором используются концептуальные рамки экологического и социального управления для повышения их эффективности. И наконец, в оценке ГНО указывается на необходимость совершенствования систем и инструментов обеспечения подотчетности и рассмотрения жалоб. Руководство обеспечит, чтобы выводы оценки ГНО должным образом учитывались в процессе обзора и обновления защитных положений.

### Обоснование обзора и обновления

1. ***Совпадение факторов.*** Банк осознает наличие совпадения внутренних и внешних факторов, указывающих на своевременность обзора и обновления защитных положений. Руководство отмечает настоятельную необходимость обеспечения экологически и социально устойчивых результатов развития; более широкого использования страновых учреждений и систем заемщиков и их укрепления; решения возникающих проблем на уровне всеобщего достояния, а также региональном и страновом уровнях; и адаптации к меняющимся операциям Банка. Руководство также в курсе прогресса в практическом решении экологических и социальных вопросов на региональном и международном уровнях и появления механизмов обеспечения устойчивости, используемых более широким международным сообществом и сообществом по финансированию развития. Банк стремится содействовать экологически и социально устойчивому развитию как глобальному общественному благу в своих взаимоотношениях с заемщиками, партнерами по процессу развития, сотрудничающими учреждениями, специалистами-практиками и гражданами.
2. ***Изменение базовых характеристик заемщиков.*** Сегодняшние базовые характеристики заемщиков Банка гораздо более разнообразны, чем тогда, когда защитные положения были сформулированы впервые. Сегодня в круг заемщиков Банка входят как страны со средним уровнем дохода, хорошо развитыми институтами и потенциалом, так и страны с низким уровнем дохода и слабыми механизмами управления и институтами и уязвимые и затронутые конфликтом государства, которым необходима более целенаправленная и согласованная помощь. В рамках столь широкого диапазона существуют страны с конституционными гарантиями и/или современным законодательством, призванными защитить их население и окружающую среду, и страны с формирующимся техническим и организационным потенциалом для управления решением экологических и социальных вопросов. Кроме того, в дополнение к рекомендованным методам, которые уже используются для регулирования экологических и социальных рисков и последствий, регулирующие органы в самых разных странах экспериментируют со стимулами, экономическими моделями и механизмами сотрудничества.
3. Эти изменения со временем привели к изменению подхода партнеров по процессу развития к оказанию международной помощи. В рамках усилий по повышению эффективности внешней помощи и согласованности усилий партнеров по процессу развития больший акцент был сделан на согласовании и унификации подходов к экологической и социальной устойчивости и инструментов партнеров по процессу развития с системами стран-заемщиц, о чем свидетельствует Парижская декларация (2005 год)[[6]](#footnote-6) и Аккрская программа действий (2008 год)[[7]](#footnote-7) и что было подтверждено на форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи в Пусане (2011 год).[[8]](#footnote-8) Банк также отреагировал на изменение условий в области экологической и социальной устойчивости экспериментальной программой использования страновых систем (UCS).[[9]](#footnote-9) Этот подход полагается на правовую основу и институты стран-заемщиц для решения вопросов, охватываемых защитными положениями, при разработке и реализации проектов, если Банк приходит к выводу о том, что они равноценны по своему охвату и приемлемы по методам реализации. Эти эксперименты, которые первоначально ориентировались на одиночные проекты, затем были расширены на программы секторального уровня, и в настоящее время Банк утвердил подробную методологию обзора деятельности систем. Накопленный Банком опыт осуществления этих экспериментальных программ, наряду с опытом Азиатского банка развития в области страновых систем, лежит в основе подхода Банка к тому, как помочь заемщикам укрепить их страновые институты и системы.
4. ***Меняющийся внешний ландшафт.*** За последние два десятилетия постепенно пришло более широкое осознание ценности и уязвимости всеобщего достояния, включая атмосферу и океаны, и глобальных всеобщих благ, таких, как биоразнообразие. Хотя на страновом уровне был достигнут определенный прогресс, лица, вырабатывающие политику и принимающие решения, продолжают сталкиваться с трудностями в решении глобальных или региональных экологических и социальных проблем и искать пути учета экологических и социальных вопросов при принятии коллективных решений и действий. Все более негативные последствия для развития имеет, в частности, изменение климата, с которым связаны неустойчивые погодные системы и все более частые стихийные бедствия, такие как наводнения и засухи. Это в свою очередь воздействует на неустойчивость рынков продовольствия и угрожает тем, кто уже и так обездолен и уязвим. Вопросы, связанные с землей, природными ресурсами и экосистемами; урбанизацией, вынужденной или экономической миграцией, маргинализацией и неравенством; продовольственным и энергетическим кризисами, являются лишь несколькими основными вопросами, которые требуют внимания в рамках текущих проектов и программ Банка. Эти проблемы чреваты значительным риском для процесса развития в течение предстоящих десятилетий. Эти важные с точки зрения развития риски будут учитываться в процессе обзора и обновления.
5. ***Изменение характера операций Банка.*** За прошедшее десятилетие значительно изменились виды проектов и программ, финансируемых Банком, а также диапазон его финансовых инструментов. Сегодня Банк в дополнение к кредитованию инвестиций предлагает своим заемщикам ЗПР (2004 год) и PforR (2012 год). В центре внимания операций Банка находится кредитование инвестиций – за последние три года на инвестиционные операции пришлось 82 процента проектов Банка и 66 процентов финансовых обязательств. В то же время заемщики сейчас используют займы для инвестиций на самые разнообразные цели. Помимо приобретения физических активов, таких как инфраструктура, с помощью займов на инвестиции финансируется создание институтов, социальное развитие и совершенствование государственной политики, от которой зависит привлечение частного капитала. В настоящее время процедуры инвестиционного кредитования пересматриваются, с тем чтобы дать заемщикам возможность гибко адаптироваться к самым разным условиям, сократить время реагирования и улучшить результаты в области развития[[10]](#footnote-10). Инструкции по операционной политике, регулирующие использование инструментов финансирования ЗПР и PforR, содержат конкретные статьи, касающиеся экологических и социальных аспектов. Эти инструкции рассматриваются в отдельных периодических обзорах опыта использования этих инструментов. В признание того факта, что все инструменты финансирования Банка ориентированы на достижение экологически и социально устойчивых результатов, обзор специальных защитных положений в отношении инвестиционного кредитования должен дать ответ на упомянутые выше изменения операций Банка.
6. ***Растущая роль частного сектора.*** За последние два десятилетия изменилась и роль частного сектора. Частный сектор все чаще вкладывает средства в различные сектора в рамках государственно-частных партнерств, что способствует процессу развития. В результате частный сектор является важным клиентом и партнером по осуществлению проектов в области развития, поддерживаемых Группой организаций Банка. В 2006 году IFC преобразовала свои защитные положения в стандарты деятельности, призванные помочь Корпорации и ее клиентам управлять рисками и добиваться устойчивых результатов. В результате этих изменений акцент был смещен с предписанных мер на системы клиента по управлению экологическими и социальными рисками. Эти стандарты деятельности внедрены подавляющим большинством международных финансовых учреждений, занимающихся проектами частного сектора, и с 2007 года MIGA также применяет их. Начиная с 2013 финансового года Банк будет также использовать эти стандарты деятельности при финансировании и поддержке проектов частного сектора в рамках государственно-частных партнерств в области инфраструктуры и в смежных секторах[[11]](#footnote-11). Хотя государственный сектор и Всемирный банк имеют иные, чем IFC и частный сектор, функции и сферы ответственности, в процессе обзора и обновления было бы полезно оценить значение и степень согласованности подхода Банка к экологической и социальной устойчивости с политикой устойчивого развития и стандартами деятельности IFC и другими инициативами, в которых они применяются.

### Цели обзора и обновления

1. ***Основная цель.*** Основная цель обзора состоит в повышении эффективности защитных положений для улучшения результатов операций Банка с точки зрения развития. По результатам обзора планируется подготовить новую комплексную стратегию, в которой будут изложены цели, операционная политика по их достижению и процессы, в рамках которых будет реализована эта политика. Процесс обзора и возобновления будет основываться на существующих основных принципах защитных положений; уточнять цели и желаемые результаты; проводить различие между политикой, принципами и процедурами; повышать синергию разных видов политики; объединять фрагментированные или дублирующие друг друга области защитных положений и упорядочивать руководство. Кроме того, эта стратегия четко разграничит взаимодополняющие, но разные роли и обязанности Банка и заемщиков. И наконец, эта концепция будет предусматривать системы и инструменты для каждодневного осуществления политики Банком и заемщиками. Этот подход отражает предпринятые IFC, другими многосторонними банками развития (МБР), включая АБР, ЕБРР и МБР, а также другими сторонами в течение последних нескольких лет инициативы в области политики, которые включают новые элементы, такие, как всеобъемлющие принципы, четкое разграничение ролей и обязанностей кредиторов и заемщиков и комплексное рассмотрение экологических и социальных вопросов.
2. С точки зрения эффективности операций и усилий Банка в области развития, процесс обзора и обновления должен помочь Банку добиться следующих результатов: обновления его отношений партнерства с заемщиками; помощи в решении проблемы экологических и социальных рисков следующего десятилетия; повышения эффективности, результативности и своевременности деятельности; и обеспечения единообразия, согласованности и координации политики.
3. ***Возобновление отношений партнерства с заемщиками.*** Банк стремится возобновить отношения партнерства со своими заемщиками на основе общей приверженности экологически и социально устойчивым результатам проектов и программ, поддерживаемых Банков, с более четкими сферами ответственности за выполняемую каждым из партнеров роль. Такие отношения партнерства позволят лучше задействовать более широкие возможности заемщиков по выявлению и регулированию экологических и социальных рисков и последствий для повышения эффективности развития. Если заемщик не располагает такими возможностями, Банк может организовать целевые программы по созданию потенциала и институтов для укрепления соответствующих институтов и систем заемщика. Этот подход соответствует наметившейся в международном сообществе в целях развития тенденции перехода на модель сотрудничества и содействия между финансовыми институтами и заемщиками. Хотя такой переход в операциях Банка является сложным и не может быть реализован путем лишь пересмотра политики, комплексная стратегия может: а) выработать общее видение желаемых экологически и социально устойчивых результатов, а также четко сформулировать ценности, лежащие в основе операций Банка; в) дополнительно укрепить связи между страновыми институтами и Банком и оказать странам помощь в повышении экологической и социальной устойчивости, и с) помочь Банку подготовить и представить лучше отвечающие потребностям страны рекомендации и программы по созданию потенциала и укреплению институтов страны.
4. ***Помощь в решении проблемы экологических и социальных рисков следующего десятилетия.***  Комплексная стратегия может дать ответ на то, как оценивать и смягчать уже имеющиеся и новые экологические и социальные риски и последствия. Такие вопросы включают, в частности, изменение климата, утрату биоразнообразия, закисление океана, экономическую и вынужденную миграцию и эпидемии. Некоторые из этих проблем могут быть связаны с всеобщим достоянием; другие могут быть региональными или страновыми по своему характеру. Новая комплексная стратегия может предложить Банку, его заемщикам и партнерам по процессу развития обновленную методологию для решения вопроса об общих и конкретных последствиях и рисках, связанных с этими новыми и уже существующими проблемами. Кроме того, в ней могут найти отражение соответствующие аспекты экологической и социальной оценки и подходов к управлению рисками, которые не содержатся в нынешних защитных положениях, но успешно использовались как государственными, так и частными учреждениями или в целом признаются в качестве передовой международной практики в области экологической и социальной оценки и управления рисками.
5. ***Повышение эффективности, результативности и своевременности***. Комплексная стратегия должна повысить качество и оперативность принятия решений и управления рисками, определить роль и обязанности заинтересованных сторон и улучшить мониторинг и надзор. В частности, она может дать несколько операционных выгод:

* *Нацеленность на результат* – более последовательное акцентирование достижения желаемых результатов устойчивого развития, а также инструментов для измерения их достижения, например, показателей, помогающих целевым группам сосредоточиться на достижении результатов проекта.
* *Более четкое понимание роли и обязанностей Банка и заемщика* – разграничение отдельных, но взаимодополняющих ролей и обязанностей Банка и заемщика, а также других соответствующих третьих сторон, таких, как партнеры по процессу развития, в решении вопросов экологической и социальной устойчивости на протяжении всего цикла осуществления проекта или программы.
* *Улучшение управления рисками –* замеряемый сдвиг в сторону сокращения рисков и управления ими на протяжении всей операции пропорционально масштабу этих рисков. Банк может расширить использование основанного на оценке риска подхода к управлению портфелем своих проектов с помощью отслеживаемых и замеряемых показателей риска с тем, чтобы процесс принятия решений мог основываться на заранее определенной терпимости к риску. Такой сдвиг в сторону управления рисками на протяжении всей операции поможет Банку повысить устойчивость результатов. Он также позволит целевым группам точнее определять расходы, связанные с достижением целей в области политики и удовлетворением потребностей по проекту или программе. Для решения этой сложной задачи также потребуется согласовать внутренние стимулы, исходя из равной значимости как подготовки, так и осуществления проекта.

1. ***Единообразие, согласованность и координация политики.*** В ходе процесса обзора и обновления будут рассмотрены преимущества единообразия и согласованности политики с соответствующими аспектами других систем обеспечения устойчивости и признанным мировым передовым опытом. В ходе обзора и обновления будут приняты во внимание последние обновления защитных положений других МБР, особенно тех, которые касаются заемщиков как из государственного, так и частного секторов. В рамках Группы организаций Всемирного банка в ходе обзора и обновления будет учитываться применение Банком стандартов деятельности к финансируемым или поддерживаемым Банком проектам частного сектора. Кроме того, процесс будет учитывать подходы к устойчивому развитию, которые используются другими сторонами, включая инициативы государственного и частного секторов, которые опираются на стандарты деятельности (например, Экваториальные принципы, Общий подход ОЭСР к учреждениям по кредитованию экспорта и Европейские учреждения по финансированию развития), соответствующими учреждениями ООН, другими МБР, двусторонними партнерами по процессу развития и правительствами государств-членов.
2. ***Повышение транспарентности операций Банка.*** И, наконец, руководство отмечает, что этот процесс обзора и обновления происходит на фоне беспрецедентной транспарентности всех аспектов операций Банка. Такая транспарентность должна помочь процессу обзора и обновления добиться поставленных перед ним целей в плане разработки комплексной стратегии.

### Рамки обзора и обновления

1. ***Общие рамки.*** Как указано в пункте 22, по результатам обзора и обновления планируется подготовить новую комплексную стратегию, в которой будет описано, как с помощью всех инструментов Банка можно добиться лучших результатов в области развития. В контексте этой стратегии предлагаемые изменения в политике будут ориентированы на применение защитных положений в отношении инвестиционного кредитования с учетом важности этого инструмента для Банка и его заемщиков. Исходя из этого подхода основным политическим содержанием процесса обзора и обновления является следующий комплекс защитных положений:

* Восемь специальных защитных положений в экологической и социальной сферах (см. вставку 1 ниже);
* Политика в отношении экспериментального использования систем экологических и социальных защитных положений заемщика ("Использование страновых систем"), OP 4.00

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вставка 1: Основные специальные защитные положения в экологической и социальной сферах**   |  |  | | --- | --- | | * **OP 4.01, Экологическая оценка** * **OP 4.04, Естественная среда обитания** * **OP 4.09, Борьба с вредителями** * **OP 4.10, Коренные народы** | * **OP 4.11, Материальные культурные ресурсы** * **OP 4.12, Вынужденное переселение** * **OP 4.36, Леса** * **OP 4.37, Безопасность плотин** | |

1. OP 7.50, Проекты на международных водных путях, в настоящее время пересматривается. По завершении этого процесса Банк рассмотрит статус этой политики в контексте процесса обзора и обновления. OP 7.60, Проекты на спорных территориях, не будет охвачена этим процессом.
2. Кроме того, Банк может пересмотреть другую соответствующую операционную политику, например, оперативную политику в остальных областях в серии OP 4, а также прежнюю операционную политику. Банк не будет пересматривать BP 17.55, Инспекционная комиссия, в рамках этого процесса обзора и обновления.
3. ***Институты и системы заемщиков.*** Банк будет выяснять мнения и пожелания своих заемщиков в отношении того, как Банк может лучше поддержать и укрепить институты и системы заемщиков для достижения поддающихся оценке результатов. Начиная с первого этапа консультаций (см. ниже) и на протяжении всего периода обзора и оценки Банк будет организовывать совещания с канцеляриями исполнительных директоров, а также представителями заемщиков в странах и соответствующих учреждениях для выяснения их мнений и пожеланий.
4. ***Рассмотрение социальных вопросов.*** В ходе обзора будут рассмотрены способы, позволяющие в контексте комплексной стратегии лучше обеспечить всеобъемлющее рассмотрение экологических и социальных рисков в рамках комплексного процесса оценки, который будет дополнять дальнейшее использование конкретных процессов для проектов, связанных с вынужденным переселением или коренными народами. Также будут рассмотрены вопросы раскрытия информации, консультаций, взаимодействия с общинами и заинтересованными сторонами, разрешения и предупреждения споров и рассмотрения жалоб на уровне проектов или программ.
5. ***Рассмотрение вопросов, охватываемых стандартами деятельности IFC***. IFC включила в издания своих стандартов деятельности 2006 и 2012 годов ряд новых охватываемых областей[[12]](#footnote-12). Речь идет о видах риска, которые IFC сочла присущими международным проектам и поэтому требующими рассмотрения в ходе процесса оценки и контроля над осуществлением проектов IFC. Опыт IFC указывает на то, что решение этих вопросов позволяет производить инвестиции в условиях высокого риска. Хотя подход IFC к этим рискам предназначен для ее бизнес-модели, ориентированной на частный сектор, Банку было бы полезно рассмотреть такие виды риска в рамках этого процесса обзора.
6. ***Рассмотрение новых областей.*** Некоторые заинтересованные стороны просили Банк рассмотреть возможность включения в процесс обзора и обновления ряда областей, которые не охвачены нынешним набором специальных защитных положений. Это включает права человека, гигиену и безопасность труда и профессиональных занятий, гендерные вопросы, инвалидность, свободное, предварительное и обоснованное согласие коренных народов, землевладение и природные ресурсы и изменение климата. Частью процесса обзора будет изучение этих областей и принятие решения о том, сможет ли Банк внести вклад в решение соответствующих проблем и как он это может сделать наилучшим образом. Банк проведет внутреннее обсуждение этих вопросов, после чего будут проведены консультации с заинтересованными сторонами и внешними экспертами.
7. ***Анализ извлеченных уроков.*** При проведении обзора и обновления будут учитываться результаты прошлой и текущей аналитической работы и обзоров Банка, а также уроки, извлеченные из прошлых оценок и проверок соблюдения установленных норм. В течение последних нескольких месяцев Банк ведет переговоры со своими многосторонними и двусторонними партнерами по процессу развития для ознакомления с их опытом и инновациями при проведении в жизнь экологической и социальной политики. Было бы полезно рассмотреть опыт IFC по использованию механизмов обеспечения устойчивости, разработанных специально для проектов частного сектора, а также подхода некоторых МБР, которые разработали свои защитные положения для удовлетворения потребностей проектов как государственного, так и частного секторов.
8. ***Рассмотрение политических и неполитических вариантов.*** Хотя Банк в рамках процесса проведет изучение областей, о которых говорилось в выше, существует несколько возможных путей решения упомянутых вопросов, и не все решения целесообразно рассматривать в контексте защитных положений. Другие возможные варианты включают решение вопросов в контексте принципов, процедур или рекомендаций комплексной стратегии или с помощью других видов деятельности Банка, таких как первичная аналитическая работа, диалог по вопросам политики, обсуждение стратегии партнерства со страной, глобальные или региональные программы или создание платформы для совместных действий с внешними партнерами. Следует также отметить, что поскольку Банку приходится действовать в рамках параметров своего мандата и бизнес-модели, он не может или не должен заниматься всеми областями, которые могут быть определены или рассмотрены в ходе обзора и обновления. Кроме того, все связанные с политикой предложения будут проверены на предмет соответствия мандату Банка, как он изложен в Статьях соглашения Банка.

### Вспомогательные действия руководства: укрепление механизмов осуществления, надзора, мониторинга и представления отчетности

1. Процесс обзора и обновления предоставляет возможность параллельно предусмотреть ряд вспомогательных действий руководства по совершенствованию применения, осуществления, надзора, мониторинга, представления отчетности и оценки деятельности в рамках нынешних защитных положений. Некоторые их этих мер уже были упомянуты в отчете о решении руководства в ответ на результаты оценки ГНО и в настоящее время осуществляются. Для повышения качества проектов на этапах первичной подготовки и последующего надзора в настоящее время определяются другие вспомогательные изменения в процедурах и руководящих указаниях, которые не обязательно связаны с изменением политики. Руководство также изучает пути преобразования системы утверждения проектов Банком в такую систему, которая подчеркивает исполнение, качество и результаты. Эти действия в свою очередь будут рассмотрены в ходе процесса обзора и обновления и также помогут сотрудникам и руководству Банка подготовиться к упорядоченному переходу к новой комплексной стратегии.

### **Возможности и риски**

1. ***Возможности***. Успешно проведенный процесс обзора и обновления может дать Банку, его акционерам и его внутренним и внешним заинтересованным сторонам множество выгод: (i) обеспечить лучшие экологические и социальные результаты; (ii) укрепить страновые системы и институты; и (iii) расширить охват экологических и социальных рисков. Комплексная стратегия может фактически стать глобальным общественным благом, выступая в качестве де-факто отправной точки по вопросам управления рисками для других МБР и других международных финансовых учреждений, работающих с государственным сектором. Это может привести к улучшению управления негативными экологическими и социальными последствиями и рисками и увеличению поддающейся оценке позитивной отдачи с точки зрения экологической и социальной устойчивости, эффективности развития, а также эффективности операций.
2. ***Риски.*** Специальные защитные положения являются одними из наиболее известных в операционной политике Банка. Они являются весьма сложными по своему характеру и привлекают значительный интерес со стороны большой и разнообразной группы заинтересованных сторон. Они разрабатывалась в течение определенного времени и отражают постоянное накопление и усвоение Банком знаний в области управления экологическими и социальными рисками. Хотя процесс обзора и оценки предоставляет ценную и своевременную возможность усовершенствовать защитные положения, он также потребует решения многочисленных проблем. Любое предложенное изменение нынешних формулировок защитных положений может быть истолковано как ослабление существующих требований. Многочисленные и подчас противоречивые мнения, высказываемые от имени заинтересованных сторон, могут поляризовать дискуссию и затруднить поиск консенсуса. Руководствуясь своим мандатом,общими целями в области развития и задачами осуществления деятельности, Банк будет стремиться найти правильный баланс.

### Процесс обзора и обновления и консультации

**Заинтересованные стороны**

1. ***Вовлечение широкого круга заинтересованных сторон.*** Банк стремится обеспечить участие и вклад многочисленных заинтересованных сторон на протяжении всего процесса обзора и обновления. С этой целью Банк наладит диалог со своими акционерами и внутренними и внешними заинтересованными сторонами для выяснения их мнений и пожеланий. Благодаря вовлечению в диалог широкого круга заинтересованных сторон процесс консультаций также должен заложить основу для диалога между Банком и заинтересованными в его деятельности сторонами, с тем чтобы после завершения этого обзора и обновления можно было продолжать выслушивать различные взгляды в ходе реализации новой комплексной стратегии.
2. ***Консультации с заинтересованными правительствами.***Центральным элементом процесса обзора и обновления является разнообразие опыта, перспектив, знаний и ожиданий заинтересованных в деятельности Банка правительств. Руководство проведет консультации с исполнительными директорами в отношении того, как лучше организовать страновые консультации с акционерами для обобщения их опыта, мнений и приоритетов на национальном и субнациональном уровне. В случае стран-доноров, дискуссии будут включать вопросы их заинтересованности и готовности организовать и оказать целенаправленную помощь в укреплении институтов и создании потенциала в странах-заемщицах.
3. ***Консультации с внутренними заинтересованными сторонами.***Руководство и персонал Банка обладают накопленным за два десятилетия опытом применения и осуществления специальных защитных положений. В процессе обзора и обновления этот опыт будет задействован в полном объеме. Для этого будут проведены внутренние консультации с персоналом страновых отделений и штаб-квартиры Банка. Эти консультации дадут персоналу Банка возможность высказать свои мнения и обсудить вопрос о том, как улучшить формат и реализацию нынешних защитных положений и перейти к комплексной стратегии. Эти консультации, которые будут как виртуальными, так и очными, пройдут в самых разных форматах, включая открытые форумы, тематические совещания, целевые группы и видеоконференции.
4. ***Консультации с внешними заинтересованными сторонами.***В процессе консультаций будет выясняться мнение широкой и разнообразной группы заинтересованных сторон. Круг заинтересованных сторон и целевых групп будет, в частности, включать: а) представителей заемщиков; b) учреждения системы Организации Объединенных Наций; с) многосторонних и двусторонних партнеров по процессу развития; d) представителей частного сектора; е) ориентированные на развитие организации и фонды; f) научно-исследовательские институты; g) профессиональные организации и общества; h) организации работников; i) представителей коренных народов; j) руководителей и представителей выборки общин, затронутых операциями Банка; и к) организации гражданского общества на международном, национальном и местном уровне, участвующие в информационно-пропагандистской деятельности или оказании услуг.Выяснение мнений общин, непосредственно затронутых осуществлением финансируемых Банков проектов, в рамках которых применялись защитные положения, имеет особое значение. Банк будет проводить встречи целевых групп общин из различных географических точек, столкнувшихся с рядом социальных и/или экологических проблем в ходе разработки и осуществления финансируемых Банком проектов (включая общины, которые ранее уже опрашивались Банком, а также те, которые еще не опрашивались).

**Общий процесс**

1. ***Три этапа процесса обзора и обновления.*** Руководство предусматривает, что весь процесс обзора и обновления специальных защитных положений займет в 24 месяца и будет состоять из трех ключевых этапов. Этот трехэтапный обзор будет дополнен глобальными многосторонними консультациями с заинтересованными сторонами для выяснения их мнений в максимально широком и открытом для участия формате. В таблице ниже перечислены основные мероприятия в рамках трехэтапного процесса (дополнительная информация будет приведена в плане консультаций и контактов, который будет обнародован одновременно с настоящим документом):

| ***Срок*** | ***Этап*** | ***Описание*** |
| --- | --- | --- |
| ***Июль 2012 года – апрель 2013 года*** | ***Этап 1: глобальный обзор*** | Этап 1 будет включать следующие одновременные мероприятия:   * глобальный обзор передовой практики/извлеченных уроков * подготовка и презентация этого концептуального документа Комитету по вопросам эффективности деятельности в области развития (КЭР) * первоначальные консультации с акционерами и внутренними заинтересованными сторонами * внешние консультации в течение четырех месяцев после обнародования этого концептуального документа для сбора предложений о возможностях, новых направлениях и вариантах для подготовки проекта комплексной стратегии * совещания экспертов по назревающим вопросам * подготовка первоначального проекта комплексной стратегии с отражением целей процесса обзора и обновления и с учетом мнений, высказанных заинтересованными сторонами |
| ***Май 2013 года – ноябрь 2013 года*** | ***Этап 2: первоначальный проект комплексной стратегии*** | Этап 2 будет включать:   * доклад КЭР об итогах мероприятий этапа 1 и презентация первоначального проекта комплексной стратегии * внешние консультации в течение трех месяцев для сбора и обобщения мнений о первоначальном проекте комплексной стратегии * подготовка проекта комплексной стратегии с учетом мнений, высказанных заинтересованными сторонами |
| ***Декабрь 2013 года – июнь 2014 года*** | ***Этап 3: окончательная комплексная стратегия и рекомендации по политике*** | Этап 3 будет включать:   * доклад КЭР об итогах мероприятий этапа 2 и презентация второго проекта комплексной стратегии * внешние консультации в течение трех месяцев для сбора и обобщения мнений о втором проекте комплексной стратегии * подготовка окончательного проекта комплексной стратегии с учетом мнений, высказанных заинтересованными сторонами * доклад Совету директоров об итогах консультаций по второму проекту комплексной стратегии и представление на утверждение рекомендаций по политике |

1. ***Трехэтапный процесс с тремя периодами консультаций.*** На каждом из трех этапов процесса обзора и обновления будет предусмотрено время для консультаций с общественностью. После одобрения КЭР этого концептуального документа начнется этап 1 консультаций. Затем руководство обсудит проекты документов с КЭР, прежде чем начинать этапы 2 и 3 консультаций и обнародовать какие-либо проекты документов.

* *Этап 1.*Этот концептуальный документ и некоторые первоначальные вопросы, поднятые в ходе консультаций (см. Приложение А), будут размещены на посвященном консультациям веб-сайте для комментариев. Банк начнет свои консультации со своими акционерами и внутренними заинтересованными сторонами для выработки консенсусного подхода к обзору и обновлению. В течение этого периода Банк после внутренних консультаций организует серию встреч с отобранными экспертами по возникающим вопросам, чтобы использовать их мнения при проведении анализа и подготовке первого проекта комплексной стратегии. Кроме того, будут проведены целевые очные встречи с группами заинтересованных сторон, включая отдельные затронутые проектом сообщества.
* *Этап 2.*В ходе консультаций на этом этапе упор будет сделан на сборе и обобщении мнений о первом проекте комплексной стратегии. Банк организует очные встречи, а также установит видеоконференционную связь со многими точками для обеспечения охвата максимально возможного числа стран. На этом этапе будут сохранены целевые группы представителей затронутых проектом сообществ, и заинтересованные стороны также смогут высказать свои замечания в режиме онлайн на веб-сайте. Кроме того, будет проведена серия электронных конференций по конкретным вопросам для сбора и обобщения мнений по отдельным темам.
* *Этап 3.*В ходе третьего и последнего этапа консультации будут проводиться в основном в онлайновом режиме с организацией, по мере необходимости, дополнительных целевых очных совещаний.

1. ***Веб-сайт для консультаций.*** Будет создан специальный веб-сайт для консультаций, который станет платформой для распространения информации о процессе консультаций, размещения обсуждаемых документов, проведения онлайновых дискуссий, а также для размещения справочных или дополнительных документов для заинтересованных сторон с отражением высказываемых мнений. Веб-сайт будет предусматривать возможность получения письменных замечаний в онлайновом режиме. Все полученные таким образом замечания будут обобщены и распространены через веб-сайт для консультаций и будут регулярно вывешиваться на нем на протяжении всех трех этапов процесса консультаций.
2. ***Языки консультаций.*** Ключевые документы для проведения консультаций (то есть концептуальный документ, план консультаций и контактов и первый и второй проекты комплексной стратегии) будут доступны на английском, арабском, испанском, китайском, португальском, русском и французском языках.

### Кадровые вопросы и управление

1. ***Кадровые вопросы и управление процессом.*** Процесс обзора и обновления специальных защитных положений будет проведен группой, состоящей из представителей OPCS, SDN и LEG с участием EXT и региональных управлений. Координировать работу группы будет Департамент управления операционными рисками (OPSOR). Эта совместная группа в соответствующих случаях задействует знания и опыт других сетей. Группа также будет тесно сотрудничать с IFC и MIGA и будет учитывать мнения других внутренних заинтересованных сторон, в частности ГНО. В ходе всего процесса руководство будет взаимодействовать с Советом через КЭР и проводить регулярные брифинги, с тем чтобы в ходе процесса могли быть учтены мнения Совета.

### Следующие шаги

1. ***Старт этапа 1 консультационной деятельности.*** После обсуждения с КЭР руководство приступит к первому этапу консультационной деятельности. Этот документ будет переведен и после обсуждения в КЭР обнародован для сбора мнений в течение четырех месяцев. С этим документом можно ознакомиться по адресу: [www.worldbank.org/safeguardsconsultations](http://www.worldbank.org/safeguardsconsultations). Этот сайт начнет работать вскоре после обсуждения в КЭР. В сети будет также вывешен план консультаций и контрактов (см. Приложение А). В случае если внешние заинтересованные стороны захотят представить вопросы и замечания по этому документу или по любому вопросу, связанному с процессом обзора и обновления, они могут сделать это с использованием специального адреса электронной почты: [safeguardconsult@worldbank.org](mailto:safeguardsconsult@worldbank.org). Наряду с концептуальным документом на сайте будет размещен ряд вопросов и ответов. Заинтересованные стороны могут использовать размещенную на этом веб-сайте консультационную программу для направления своих ответов.

**Приложение А: этап 1 консультаций**

В ходе первого этапа внешних консультаций Банк будет выяснять мнения и собирать отклики в отношении концептуального документа, которые будут полезны при разработке проекта комплексной стратегии, в том числе в следующих областях:

* аспекты экологических и социальных защитных положений, которые Банк мог бы улучшить, с тем чтобы эти положения оставались эффективным и результативным инструментом достижения целей устойчивого развития и результатов на местах;
* вопросы и проблемы, возникшие при применении защитных положений;
* основные принципы, которые могут содействовать устойчивому развитию и которые Банк должен учитывать, включая те, которые уже отражены в нынешних специальных защитных положениях;
* примеры стратегий в области экологической и социальной устойчивости, которые Банку следует принять во внимание в ходе этого обзора;
* дополнительные факторы, которые Банку следует учесть в дополнение к внутренним и внешним определяющим факторам, упомянутым в настоящем документе;
* рекомендации в отношении любых новых областей, затронутых в настоящем документе (например, инвалидность; гигиена и безопасность труда и профессиональных занятий; права человека; землевладение и природные ресурсы; свободное, предварительное и обоснованное согласие коренных народов; гендерные вопросы; и изменение климата);
* примеры подходов к экологической и социальной оценке и управлению рисками (используемых либо государственными, либо частными институтами), которые не отражены в нынешних защитных положениях, но которые следует учесть в ходе обзора;
* аспекты оценки ГНО защитных положений в 2010 году и соответствующие рекомендации, которые особо важны для процесса обзора и обновления;
* рекомендации, которые помогут Банку возобновить отношения партнерства с его заемщиками, основанные на общей приверженности целям экологической и социальной устойчивости;
* как Банк может улучшить свою поддержку усилий заемщиков по укреплению их систем и институтов с точки зрения практики обеспечения экологических и социальных защитных положений для достижения более устойчивых результатов на местах.

1. До реорганизации Банка в 1987 году операционная политика излагалась в основном в операционных инструкциях (OMS) и записках по операционной политике (OPN), обе из которых издавались Управлением старшего вице-президента по операциям под руководством Президента. [↑](#footnote-ref-1)
2. Операционная директива 4.00, приложение А: Экологическая оценка (1989 год). [↑](#footnote-ref-2)
3. OP 4.01– Экологическая оценка; OP 4.04 – Естественная среда обитания; OP 4.09 – Борьба с вредителями; OP 4.10 – Коренные народы; OP 4.11 – Материальные культурные ресурсы; OP 4.12 – Вынужденное переселение; OP 4.36 – Леса; OP 4.37 – Безопасность плотин; OP 7.50 – Проекты на международных водных путях; OP 7.60 – Проекты на спорных территориях. [↑](#footnote-ref-3)
4. “Safeguards and Sustainability in a Changing World: An Independent Evaluation of World Bank Group Experience,” <http://go.worldbank.org/ZA4YFV9OL0>. [↑](#footnote-ref-4)
5. Management Response /Management Action Record, <http://go.worldbank.org/ZA4YFV9OL0>. [↑](#footnote-ref-5)
6. См. веб-сайт по эффективности помощи http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/. Парижская декларация, принятая 2 марта 2005 года, является международным соглашением, которое поддержали более ста министров, руководителей ведомств и других высокопоставленных должностных лиц и в котором они обязались от имени своих стран и организаций продолжать наращивать усилия по гармонизации, согласованию и регулированию помощи для достижения результатов на основе набора поддающихся контролю мер и показателей. [↑](#footnote-ref-6)
7. Аккрская программа действий была разработана в 2008 году и основывается на обязательствах, согласованных в Парижской декларации. [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/>. [↑](#footnote-ref-8)
9. См. веб-сайт Банка по использованию страновых систем, <http://go.worldbank.org/RHRJVXDW60>. [↑](#footnote-ref-9)
10. См. веб-сайт, посвященный реформе инвестиционного кредитования: <http://go.worldbank.org/QE64AT0D50>. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Proposed Adoption and Application of World Bank Performance Standards for Private Sector Projects Supported by IBRD/IDA* (R2012-0130). [↑](#footnote-ref-11)
12. Детальное сопоставление специальных защитных положений в контексте стандартов деятельности IFC 2012 года см. на веб-сайте www.ifc.org/sustainability. [↑](#footnote-ref-12)