

Руководство по разработке плана действий для рационального управления химическими веществами

Инструкция

апрель 2009



IOMC

INTER-ORGANIZATION PROGRAMME FOR THE SOUND MANAGEMENT OF CHEMICALS
A cooperative agreement among UNEP, ILO, FAO, WHO, UNIDO, UNITAR and OECD

Для получения более подробной информации обращайтесь по адресу:

Programmes in Chemicals and Waste Management
United Nations Institute for Training and Research (UNITAR)
Palais des Nations
CH-1211 GENEVE 10
Switzerland
ФАКС + 41 22 917 80 47
Электронная почта: pops@unitar.org
Веб-сайт: www.unitar.org/cwm/pops

СОДЕРЖАНИЕ

<u>ВСТУПЛЕНИЕ</u>	1
<u>Вступление и краткая информация о тренинге</u>	1
<u>Введение: разработка плана действий</u>	6
<u>Модуль 1.Начало работы: подготовительные задачи и вопросы для РАЗМЫШЛЕНИЯ</u>	14
<u>Модуль 2: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛИ И ОХВАТА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ</u>	19
Модуль 2.А. <u>Постановка проблемы и определение цели</u>	20
Модуль 2.В. <u>Проведение анализа ситуации и пробелов</u>	22
Модуль 2.С. <u>Постановка задач и разработка индикаторов</u>	24
<u>Модуль 3. ИНФОРМАЦИЯ О ПЛАНИРОВАНИИ: РАБОТЫ, СРОКИ, РЕСУРСЫ И БОЛЕЕ...</u>	28
<u>Модуль 4. ВЫПОЛНЕНИЕ И ОЦЕНКА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ</u>	38
Модуль 4.А. <u>Получение обязательств на высшем уровне</u>	39
Модуль 4.В. <u>Выполнение работ и проведение мониторинга и оценки</u>	42
ПРИЛОЖЕНИЯ	
<u>Приложение 1: Иерархия плана действий</u>	46
<u>Приложение 2.А: Анализ заинтересованных сторон</u>	47
<u>Приложение 2 В: Контрольный перечень заинтересованных сторон</u>	48
<u>Приложение 2 С: Основные принципы привлечения заинтересованных сторон в разработку плана действий и его выполнение</u>	51
<u>Приложение 2.Д: Некоторые подходы по привлечению заинтересованных сторон</u>	55
<u>Приложение 3: Примерное техническое задание для рабочей группы по разработке плана действий (с примерами и примечаниями)</u>	57
<u>Приложение 4: Механизм по установлению приоритетов</u>	59
<u>Приложение 5: Методы оценки альтернативных решений</u>	61
<u>Приложение 6: Информирование министра: краткое резюме информационных записок министерства</u>	63
<u>Приложение 7: Элементы пресс-релиза</u>	64
<u>Приложения 8: Перспективы финансирования</u>	66
<u>Приложение 9: Глоссарий</u>	69

ВСТУПЛЕНИЕ

Вступление и краткая информация о тренинге

Предпосылки и обоснование

Ежедневно сталкиваясь с обширным кругом вопросов в рамках управления химическими веществами, странам на сегодняшний день требуется гибкий стратегический подход для достижения успеха в соответствующих проектах и программах. Использование уже проверенных планом действий процессов и методик дает возможность предложить на рассмотрение структуру, области, требующие внимания, последовательность действий и контроль, необходимые для постановки и достижения практических целей. Понимание того, как планировать и реализовывать проект, а также как увеличить вероятность успеха, – основа для разработки плана действий.

Разработка плана действий поможет команде сосредоточиться на приоритетах с помощью определения и разделения общего взгляда на такие аспекты плана действия как общая цель, согласованный процесс для ее достижения, способы проследить ее исполнение (включая прозрачность) и способность адекватно адаптироваться к изменениям. Хотя в начале процесса данные усилия могут занять некоторое время, в долгосрочной перспективе разработка плана действий экономит время, усилия и ресурсы, а также снизит риск неудач.

Навыки по разработке плана действий и более широкое понимание рационального планирования уже давно представляют ценность для делового мира. На сегодня важность разработки плана действий во многих сферах деятельности признается донорами, агентствами, предоставляющими гранты, межправительственными организациями, оказывающими поддержку, а также экспертами в области управления химическими веществами (многие из которых уже обозначили необходимость для создания потенциала в этой области). Более того, принципы, на которых был построен данный документ, – право собственности на результаты деятельности на национальном/местном уровне, всеобъемлющее участие заинтересованных сторон и т. д., - основаны на оценке международного сотрудничества в области развития потенциала в течение последних десятилетий.

Настоящее руководство имеет широкомасштабный характер. Подход, используемый для разработки плана действий, зависит от конкретного «контекста» или культурной, политической и административной системы в стране. Толкование и внесение изменений в процесс, методы и т. д., представленные здесь, должны производиться с учетом конкретной ситуации в стране с тем, чтобы разработка плана действий проходила с оптимальной эффективностью, оперативностью и минимумом конфликтов. В одних случаях до разработки плана действий следует заручиться обязательством тех, чья приверженность проекту важна в процессе. В других случаях решающим моментом будет определение того, как включить план действий в приоритеты для страны и куда обратиться для достижения выполнения обязательства. Кроме того, немаловажно признать и важность опыта, полученного на национальном/местном уровне и использовать извлеченные уроки.

Цели тренинга

Данное руководство имеет целью помочь тем, кто работает в сфере управления химическими веществами и отходами, и развить у них следующие способности: разработка рациональных планов действий для любого проекта, сотрудничество с заинтересованными сторонами в эффективной и «прозрачной» форме; повышение конкурентоспособности при подаче заявок на финансирование и, в конечном счете, продвижение вперед в выполнении плана (с преодолением появляющихся по ходу трудностей).

Для достижения данных целей настоящий документ предоставляет руководство по разработке плана действий и методов для того, чтобы участники смогли:

- рассмотреть и понять элементы проекта и связанную с ним значимость разработки плана действий;
- развить свои навыки по разработке плана действий;
- применять данные навыки в работе с проектами.

Терминология

Хотя термины, выбранные для данного руководства, широко применимы, все же универсальной терминологии не существует. Разработка плана действий может, например, называться планированием проекта; так же, как и задания, цели, задачи и стратегии – это термины, используемые в различных значениях в других сферах деятельности. Стране, разрабатывающей план действий, рекомендуется подготовить список терминов, которые будут использоваться, и согласовать их определения. Это поможет всем заинтересованным сторонам и тем, кто будет участвовать в пересмотре планов действий, понять данные документы при их чтении и просмотре. Список терминов или глоссарий, используемый в данном руководстве, представлен в приложении 9.

Содержание и охват тренинга

Данное руководство было подготовлено с целью развития навыков по разработке плана действий различных заинтересованных сторон (представляющих как государственный, так и негосударственный секторы), активных в сфере управления химическими веществами и отходами.

Далее представлен краткий обзор руководства (см. ниже диаграмму, иллюстрирующую процесс разработки плана действий).

Вступление освещает концепцию плана действий и его потенциал для содействия в деятельности по рассмотрению приоритетов национального управления химическими веществами.

Модуль 1. Начало работы: подготовительные задачи и вопросы для размышления. Здесь предлагаются некоторые из организационных вопросов, которые могут быть рассмотрены перед началом разработки плана действий или на его ранней стадии.

Модуль 2. Определение цели и охвата плана действий.

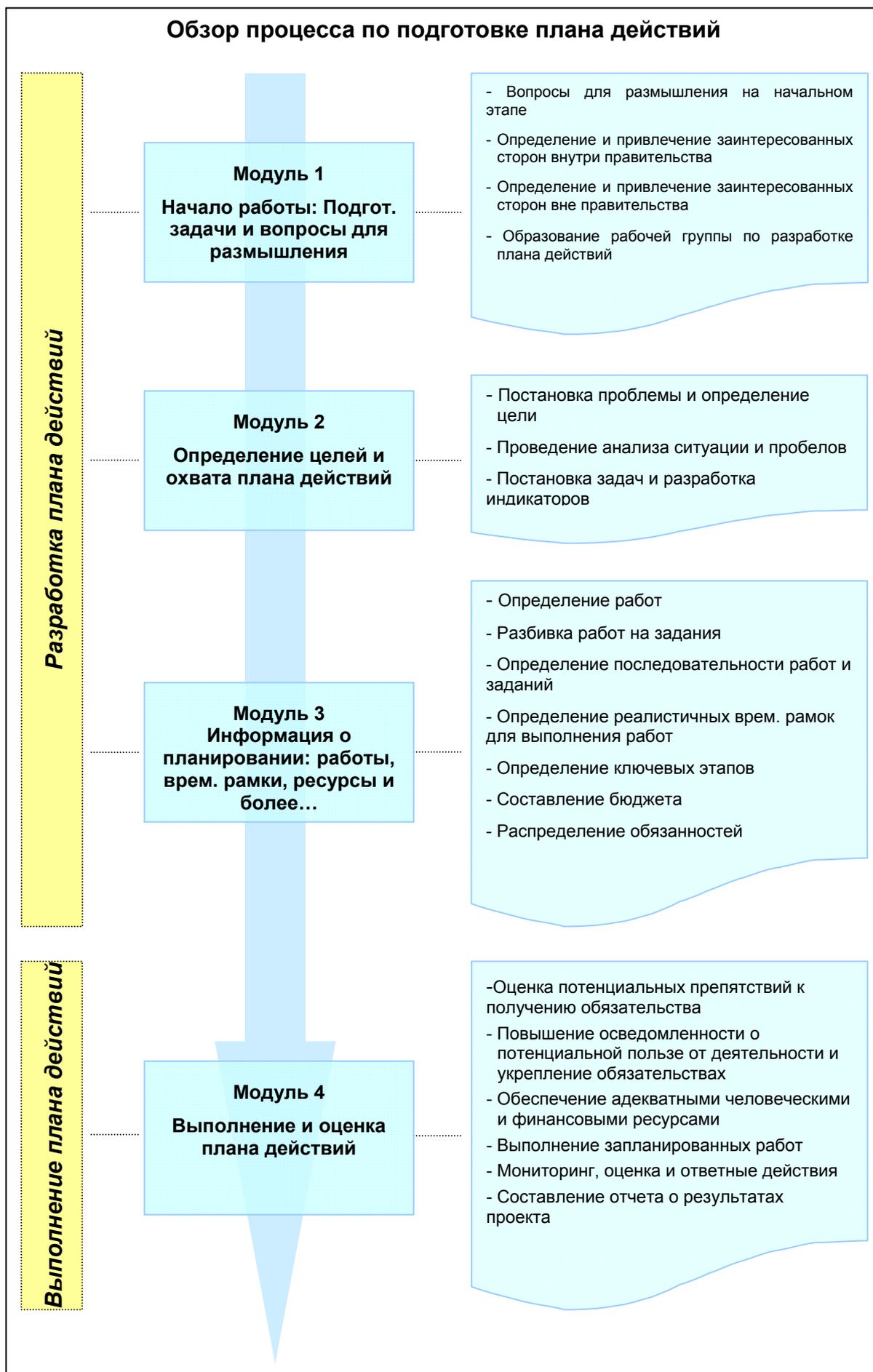
Подводит участников к разработке «фундамента» плана действий.

Модуль 3. Информация о планировании: работы, сроки, ресурсы и более...

Приводит участников к пониманию различных элементов и моментов, необходимых для разработки полного плана действий.

Модуль 4. Выполнение и оценка плана действий.

Освящает маркетинг плана действий, поиск ресурсов и осуществление необходимых действий по обеспечению его успешного выполнения.



Подход к обучению

Данное руководство, являясь основным учебным материалом ЮНИТАР по разработке плана действий, дает ключевые понятия, используемые при разработке плана действий, и конкретные примеры управления химическими веществами, а также предлагает ряд методов и упражнений для содействия в разработке плана действий на различных стадиях процесса.

В ходе интерактивных сессий учебного семинара участники прорабатывают все значительные элементы процесса разработки плана действий. В случае, когда рабочие группы уже сформированы или темы для плана действий уже были выбраны до начала семинара, участники смогут сосредоточиться на данных элементах во время сессий в группах.

Введение: разработка плана действий

Цели обучения

Настоящий модуль детально рассматривает концепцию процесса разработки плана действий, предлагая читателям:

ознакомиться с общей концепцией процесса разработки плана действий;
признать ценность разработки плана действий и его потенциал применять предложенные методы на различных уровнях – например, разработка планов действий в рамках Национального плана выполнения Стокгольмской Конвенции, подготовка заявок на финансирование для предоставления их внешним донорам или планирование и выполнение проектов по управлению химическими веществами.

Основные вопросы данного модуля

Ключевыми вопросами этого модуля являются важные определения и элементы разработки плана действий, его практическая польза и презентация альтернативных решений. Здесь обсуждаются следующие вопросы:

Определение понятия плана действий

Элементы плана действий

Потенциальная польза от разработки плана действий

Ключевые принципы разработки и выполнения плана действий

Презентация плана действий

Что такое план действий?

Целью плана действий является создание четкой основы или «дорожной карты» для выполнения деятельности, направленной на разрешение выявленных приоритетных вопросов. Данный способ планирования особенно полезен в случае, когда в инициативу вовлечен ряд групп или отдельных лиц, не привыкших работать вместе или представляющих различные интересы и точки зрения.

Правильно подготовленный план действий обозначает конкретные цели и задачи, необходимые для его достижения; соответствующие действия, которые будет необходимо предпринять, сроки, требующиеся ресурсы; обязанности участников и информация об оценке проекта. Тремя основными положениями плана действий являются качество, затраты и время. Важно понимать, что план действий не является снимком определенной ситуации или разовым событием. План действий, скорее, может по необходимости быть изменен как часть продолжающегося процесса (учитывая изменения по мере поступления новой информации).

Разработка плана действий может также рассматриваться как «планирование проекта». Однако для целей данного руководства был выбран термин «разработка

плана действий», так как он чаще используется в области управления химическими веществами.

План действий имеет четко определенное начало и окончание, в отличие от понятия «программы», которая обычно носит постоянный характер. Общая деятельность, осуществляемая в рамках программы, тем не менее, может также принести пользу от использования тех же самых принципов, что и при разработке плана действий.

Элементы плана действий

Ключевыми элементами плана действий являются:

Анализ ситуации и пробелов;

Цели и задачи;

Краткая информация о работах и заданиях, а также сроки, ресурсы и обязанности и т. д.

В нижеследующей таблице предложено примерное содержание плана действий. Диаграмма, представляющая иерархию плана действий, представлена в приложении 1.

Потенциальная польза от разработки плана действий

Разработка плана действий может облегчить согласованность действий, подвести команду к достижению намеченных целей и обеспечить более предсказуемые результаты. Правильная разработка плана действий позволит «держать проект в руках».

Потенциальная польза от рационального планирования включает:

Определение общей цели для плана действий;

Обеспечение ясного понимания процесса планирования;

Повышение прозрачности при планировании и выполнении (а также оценке) проекта;

Предвидение, определение и рассмотрение возможных материально-технических вопросов;

Улучшение коммуникации, координации, укрепление обязательств и улучшение работы в команде;

Увеличение вероятности в мобилизации финансовых средств для проекта;

Улучшение результатов и исполнения, так же, как и оптимальное использование ресурсов (таких как время и деньги);

Удержание энергии и фокуса проекта;

Содействие в систематическом выполнении и мониторинге плана действий;

Содействие в четкой оценке воздействия плана действий.

Разработка плана действий также имеет и другие преимущества:

Коллективная разработка плана действий означает работу в больших и потенциально разнообразных группах над определенной инициативой и показывает, что достижение успеха может быть сложной задачей. Коллективная разработка плана действий позволяет команде взять на себя ответственность и «право собственности» за проект,

осмысливая потенциальные роли каждого при выполнении проекта, также как и сам проект.

Обновление плана действий: Во время разработки плана действий участники могут предвидеть и рассмотреть вопросы, связанные с потенциальным материально-техническим обеспечением проекта. Выполнение плана действий также облегчит мониторинг деятельности и, в связи с этим, позволит быстро реагировать на возникновение новых возможностей или проблем. В дополнение, регулярное обновление плана действий будет способствовать подготовке отчетов о ходе работ в целях информирования, как исполнительной команды, так и доноров. Также обновление плана действий облегчит в конце проекта оценку успешности его выполнения.

Примерное содержание плана действий

Исполнительное резюме

- Краткое обоснование плана действий, включающее также список действий для лиц, принимающих решения (*кто что* должен сделать на основании данного документа). (2 страницы)

1. Вступление и предпосылки

- Предпосылки плана действий и обоснование его необходимости
- Обзор подготовительного процесса и участия (2-3 страницы)

2. Анализ ситуации и пробелов

- Краткое обозрение ситуации и пробелов, требующих внимания (подробный анализ ситуации и пробелов будет включен в приложение) (2-3 страницы)

3. Цели и задачи

- Список задач и целей плана действий (1 страница)

4. Предлагаемая стратегия исполнения

- Детальное описание предлагаемых работ, заданий, обязанностей и т. д., а также информация о мониторинге и оценке (предлагаемые временные рамки и бюджет могут быть включены в приложение) (10-20 страниц)

5. Последующие шаги и действия

- Краткое описание последующих шагов, принятие которых необходимо для выполнения плана действий (данная секция должна прояснить от *кого что* ожидается) (1-2 страницы)

Приложения

- Техническое задание рабочей группы по разработке плана действий (включая имена и контакты членов группы)
- Подробный анализ ситуации и пробелов (20-30 страниц)
- График Гантта/диаграмма PERT для выполнения плана действий
- Проект бюджета

Ключевые принципы разработки и исполнения плана действий

Процесс разработки плана действий – это продолжительный процесс. Сначала появляется идея о создании плана действий, далее идет его разработка, само выполнение и, наконец, деятельность после его окончания. Сюда входит:

Подготовительное планирование разработки плана действий (в случае Национального плана выполнения (НПВ) Стокгольмской Конвенции - это может занять месяцы);
Разработка плана действий (для НПВ это может занять пару лет)
Выполнение, отслеживание результатов и пересмотр (при необходимости) плана действий (в случае НПВ, на это может уйти как года, так и десятилетия).

Опыт показывает, что такому продолжительному процессу помогает стратегия, направленная на то, чтобы;

смотреть вперед (стараться увидеть конец процесса);
продвигаться маленькими шагами (чрезмерное планирование или слишком крупные проекты легко могут быть неэффективными);
оборачиваться назад (время от времени останавливаться для того, чтобы определить, что можно извлечь из опыта и, соответственно, пересмотреть план действий).

Презентация плана действий

Разработка плана действий способствует четкой визуализации проекта, указывая, среди прочих, на работы, сроки и ресурсы. Визуально план может быть представлен в нескольких вариантах. Наиболее распространенные из них рассмотрены ниже.

График Гантта

График Гантта - это распространенный метод, используемый в управлении проектами для визуализации плана работы и текущего развития проекта.¹ Этот метод дает возможность с первого взгляда понять суть проекта.

График четко регистрирует каждую работу и задание, которые представлены на единой горизонтальной линии. Данные отрезки (так называемые 'Гантты' или 'задания') расположены на пересечении временной шкалы, находящейся в верхней части графика Гантта. Длина каждого из отрезка представляет период времени, предназначенный для выполнения работы или задания; размещение отрезка представляет собой соответствующие сроки их начала и окончания.

Соединение отрезков в графике Гантта также показывает взаимосвязи (или «взаимозависимость») между заданиями, как, например, возможность начала конкретного действия до окончания другого. График Гантта может также включать детальную информацию о бюджете и человеческих ресурсах.

¹ График Гантта был разработан Генри Лоренс Ганттом (1861-1919), инженером-механиком, консультантом по менеджменту и советником по вопросам производства, во втором десятилетии 20-го века. Привычный сегодня, график Гантта был новшеством всемирной важности в 1910-х и 20-х годах. Графики Гантта начали использоваться в крупных проектах по созданию инфраструктуры, включая Плотины Хувера (начиная с 1931) и сеть магистралей в США (начиная с 1956).

Графики Гантта могут быть разработаны просто на бумаге или с помощью текстового редактора, такого как Microsoft Word. Для облегчения процесса следует использовать также специально программное обеспечение - Microsoft Project.

Диаграмма PERT (диаграмма оценки и анализа проекта)

В случае, когда представляется более важным сосредоточить внимание на взаимоотношениях между работами и заданиями, чем на плане работ, диаграмма PERT, известная также как сетевая диаграмма, может быть более полезной, чем график Гантта. Диаграмма PERT демонстрирует взаимозависимость между заданиями. Здесь каждая работа или задание представлены в виде фигуры (иногда ее называют узел), в которой содержится основная информация о работе или задании. Работы, завершение которых зависит друг от друга (либо же они просто следуют друг за другом), связаны штрихами. Диаграмма PERT дает графическое изображение того, как работы в проекте связаны между собой.

Используемые вместе, график Гантта и диаграмма PERT представят взаимодополняющую информацию о работах, заданиях и плане работ по проекту.

Хотя диаграммы PERT можно разработать с помощью специального программного обеспечения, такого как Microsoft Project, графическое программное обеспечение (к примеру, Microsoft Visio или PowerPoint), возможно, облегчит процесс.

Примеры графиков Гантта и PERT представлены ниже.

Пример графика Гантта

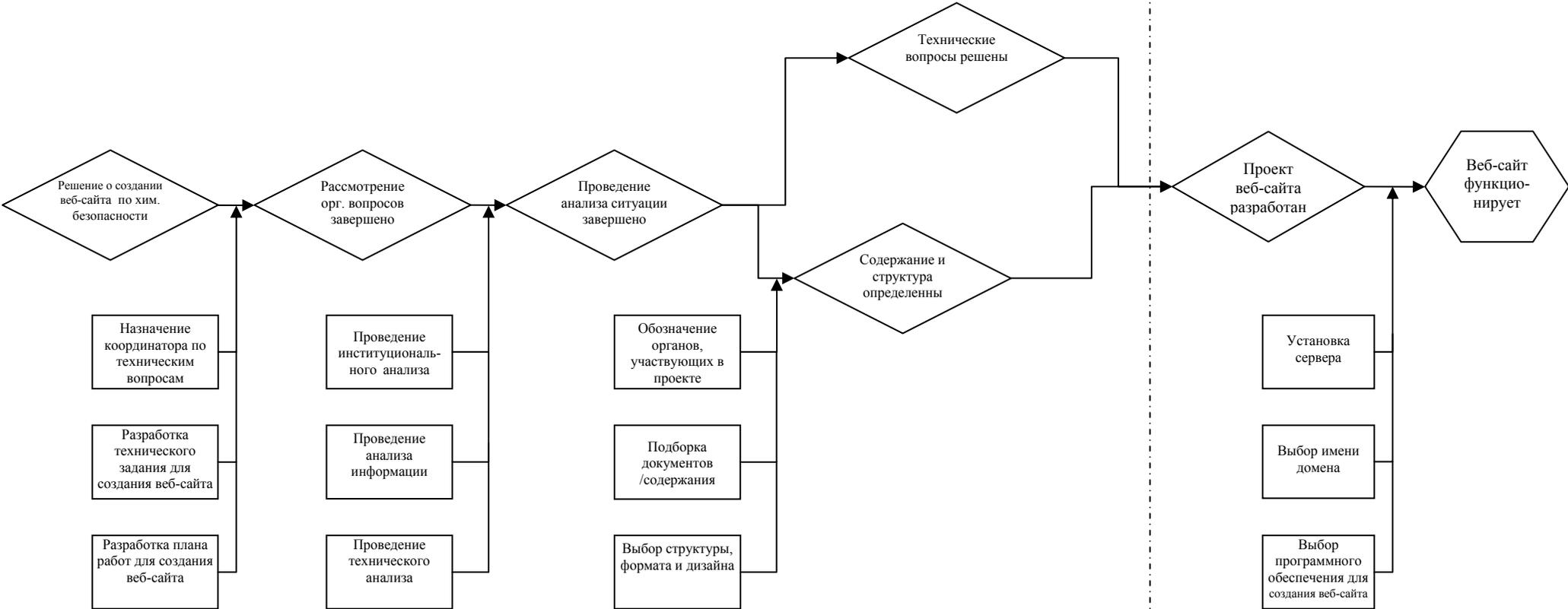
План действий по регулятивному осуществлению СГС к 2008 году

ID	Task Name	1st Half		2nd Half		1st Half		2nd Half		1st Half		2nd Half		1st Half	
		Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2	Qtr 3	Qtr 4	Qtr 1	Qtr 2
1	Работа 1: Консультации по техническим вопросам	■		■											
2	Пересмотр существующих технических стандартов (анализ ситуации и пробелов)	■													
3	Предложения по внесению изменений в соответствии с СГС			■											
4	Работа 2: Экономический анализ			■		■									
5	Предложения по внесению изменений в соответствии с СГС			■		■									
6	Подготовка отчета для исполнительного комитета СГС					■									
7	Работа 3: Подготовка нормативно-правовых актов					■		■		■		■			
8	Пересмотр текущих нормативно-правовых актов во всех секторах					■		■							
9	Подготовка изменений или новых нормативно-правовых актов в соответствии с СГС							■		■					
10	Рассмотрение нормативно-правовых актов с изменениями									■		■			
11	Представление нормативно-правовых актов на рассмотрение в соответствующие органы											■		■	
12	Работа 4: Регулятивный процесс											■		■	
13	Выполнение одобренных нормативно-правовых актов											■		■	
14	Введение в силу нормативно-правовых актов/стандартов, основанных на СГС											■		■	
15	Работа 5: Выполнение и мониторинг											■		■	
16	Методы, разработанные на основе СГС, используются всеми секторами											■		■	
17	Тренинг/повышение осведомленности о новых процедурах (включая нормативно-правовые акты и стандарт											■		■	
18	Ведомства/органы, обеспечивающие соблюдение новых стандартов											■		■	
19	Отзовы, представляемые в распорядительные органы, о соблюдении/использовании новых стандартов											■		■	

Пример диаграммы PERT

Планирование

Выполнение



МОДУЛЬ 1. НАЧАЛО РАБОТЫ: ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ И ВОПРОСЫ ДЛЯ РАЗМЫШЛЕНИЯ

Цели обучения

В данном модуле рассматриваются некоторые из организационных вопросов, которые могут быть изучены перед началом разработки плана действий или на их ранней стадии командой, работающей над проектом

Основные вопросы данного модуля

Ключевыми вопросами, которые рассматриваются в модуле, являются:

Вопросы для размышления на начальном этапе

Определение и привлечение в процесс заинтересованных сторон в рамках правительства

Определение и привлечение в процесс заинтересованных сторон вне правительства

Создание рабочей группы по разработке плана действий.

Вопросы для размышления на начальном этапе

В начале работы команда, работающая над проектом, должна будет определить число планов действий, которое ей необходимо разработать. При этом важно определить приоритетные темы или вопросы для обеспечения того, что в стране выполняется ограниченное число планов действий, которыми возможно управлять. Например, при разработке планов действий в рамках Национального плана выполнения Стокгольмской Конвенции, могут быть подготовлены, по крайней мере, 17 возможных планов действий (“стратегий” или других схожих планов). В этом контексте, каждая Сторона конвенции должна определить, какие планы действий представляют наибольшую важность, а какие являются второстепенными.

Другой ключевой вопрос связан с обеспечением ресурсов в процессе *разработки* плана действий. В некоторых случаях бюджет для разработки плана(ов) действий будет частью проекта (напр., Глобальный экологический фонд (ГЭФ) предоставляет возможность для осуществления деятельности в рамках Стокгольмской конвенции). В других же случаях необходима мобилизация других ресурсов (внутренних или внешних), специально отведенных для разработки плана действий. В этом деле помогут ряд методов. Сюда можно отнести повышение осведомленности о вопросах химических веществах среди лиц, принимающих решения, и общественности; появление вопросов, связанных с химическими веществами, в списке внутренних приоритетов страны; обеспечение того, что лица, занимающиеся вопросами химических веществ, понимают внутренние процессы в стране по принятию решений для размещения внутренних ресурсов правительства, а также расширение информации о внешних источниках финансирования (включая информацию о процедуре

получения такого финансирования)². Некоторые из этих вопросов рассмотрены в Модуле 4.

В отношении вышесказанного, никогда не рано задуматься о возможных финансовых институтах/донорах для *осуществления* плана действий, а также для обеспечения необходимых бюджетов для проекта. 'Внедрение' деятельности по управлению химическими веществами в общие национальные приоритеты, как, например, национальные стратегии по снижению бедности, — это один из подходов по повышению популярности плана действий. Другим полезным упражнением будет выявление или переопределение того, кто мог бы профинансировать план действий (напр. Европейская Комиссия, ГЭФ) помимо финансирования из национальных источников. Донорами могли бы выступить, например, Европейская Комиссия или ГЭФ. Также будет полезным обдумать, какой тип исполнительного бюджета является реалистичным или возможным (например, финансирование деятельности ГЭФ, грант, предоставленный ЮНИТАР). Подобные размышления помогут обеспечить включение в план действий соответствующих бюджетов.

Определение и привлечение заинтересованных сторон внутри правительства

Представляется необходимым определить заинтересованные стороны внутри правительства, имеющие возможность быть привлеченными в процесс разработки плана действий. Таких потенциальных партнеров, имеющих полномочия в сфере, в которой план действий разрабатывается, определить легче всего. Однако Вам могут встретиться партнеры, для которых такая связь не совсем очевидна. Например, государственные служащие из министерства финансов, возможно, не имеют прямых полномочий, связанных с управлением химическими веществами, однако их решения могут сильно повлиять на успех плана действий. Форум по содействию диалогу и координации на межведомственном уровне³ поможет предоставить эффективный механизм для определения потенциальных партнеров.

Определение и привлечение в процесс заинтересованных сторон вне правительства

Привлечение заинтересованных сторон вне правительства может:

- Привести к лучшим решениям;
- Поощрять одобрение решений;
- Поощрять ответственность и, в связи с этим, достоверность.

Не все заинтересованные и «затрагиваемые» неправительственные стороны (в дальнейшем «заинтересованные стороны») должны будут напрямую вовлечены в разработку и выполнение плана действий. Тем не менее, важно понимать, кто является заинтересованной стороной в данном вопросе, и принять во внимание их мнения и заботы. Привлечение ключевых заинтересованных сторон может быть

² В этой области ЮНИТАР разработал руководство *Мобилизация финансовых ресурсов для рационального управления химическими веществами: Руководство – Рабочий вариант (2001)*.

³ Более подробная информация о межведомственном диалоге и координации, примеры органов, роль которых заключается в улучшении диалога и координации, а также некоторые характерные черты таких инициатив, основанных на опыте, полученном в странах, содержатся в руководстве ЮНИТАР под названием *Разработка и поддержка комплексной национальной программы для экологически безопасного управления химическими веществами*.

также обосновано с практической точки зрения, так как их действия и приверженность, вероятно, будут существенны для успешного выполнения плана действий.

Важными вопросами при привлечении заинтересованных сторон на начальной стадии процесса являются:

Было ли предоставлено ясное заявление о цели и намерениях заинтересованных сторон для привлечения их в процесс?

Были ли определены и четко обозначены крайние сроки по завершению процесса и промежуточные этапы? Были ли определены промежуточные действия?

Был ли процесс согласован между всеми заинтересованными сторонами (включая, например, то, как будет использоваться информация или описание основных принципов, которыми следует руководствоваться)?

Имеют ли заинтересованные стороны четкое представление о том, что от них ожидается? Был ли им предоставлен ряд альтернатив для участия, соответствующего их интересам?

Имеются ли среди выбранных заинтересованных сторон те, чьи интересы затрагиваются предложенным планом действий, и представляют ли они соответствующие сектора, интересы и/или регионы?

Гарантировано ли соответствующее финансирование процесса по привлечению заинтересованных сторон (например, получение информации, расходы на совещания, требования по наращиванию потенциала и т. д.)?

Требуется ли кому-либо из заинтересованных сторон специальная поддержка для создания потенциала или для участия (например, информация, дорожные расходы, перевод на иностранный язык или специальное оборудование)?

Были ли разработаны механизмы оценки и обратной связи по привлечению заинтересованных лиц?

Способы проведения “анализа заинтересованных сторон” – определение того, кто мог бы быть привлечен или же желает быть привлеченным – так же, как и обсуждение на тему участия групп заинтересованных лиц, механизмов привлечения и т. д., представлены в приложениях 2.A to 2.D

Привлечение заинтересованных сторон

Поддержка заинтересованных сторон и лоббирование плана действий является определяющим моментом для успешной разработки плана действий и, в конечном итоге, его выполнения. Орхусская конвенция, например, устанавливает, что устойчивое развитие может быть достигнуто лишь с помощью привлечения и активного участия всех заинтересованных сторон и связывает ответственность правительства с защитой окружающей среды. Конвенция основана на Принципе 10 Рио-де-Жанейрской декларации и в ней устанавливается право общественности на доступ к информации, участие и доступ к правосудию по экологическим вопросам.

Доноры (например, ГЭФ) все больше поощряют привлечение определенных заинтересованных сторон в деятельность, подобную разработке и выполнению плана действий. Для примера обратимся к статьям 7 (Планы выполнения) и 10 (Информирование, повышение осведомленности и просвещение общественности) Стокгольмской конвенции, которые напрямую призывают заинтересованные стороны к осуществлению конвенции.

Создание рабочей группы по разработке плана действий

Разработку плана действий следует рассматривать как интересную возможность для приобретения нового опыта и знаний, развития новых навыков и внесения положительного вклада в соответствующую область. Частью подготовительного процесса (куда входят вопросы для размышления) является формирование рабочей группы по разработке плана действий. Выбор участников группы может быть сделан в соответствии с процессом, описанным в вышеупомянутых разделах по *определению и привлечению заинтересованных сторон*. Хотя все заинтересованные стороны не смогут войти в рабочую группу, важно будет поддерживать соотношение интересов различных заинтересованных сторон для их вклада в процесс.

Рабочую группу следует созвать на ранней стадии процесса по разработке плана действий. Ей также следует подготовить (или утвердить) техническое задание, план работ и бюджет. Подготовка этих документов будет служить гарантией того, что каждый член рабочей группы согласен с важными административными и организационными вопросами. В данном разделе рассматривается только разработка плана действий; сам же план действий будет включать вопросы по его выполнению.

Техническое задание

Техническое задание должно содержать краткую информацию по различным административным и организационным вопросам разработки плана действий (пример технического задания предлагается в приложении 3). Сюда относятся такие вопросы, как:

- как стать участником рабочей группы по разработке плана действий;
- как участники рабочей группы будут сотрудничать между собой;
- как они будут принимать решения.

План работ

В плане работ рассматриваются вопросы по разработке плана действий, такие как:

ожидаемые результаты (напр., определение задач, подготовка проект плана действий) последовательность событий и временные рамки процесса (напр., когда состоится совещание, когда будет подготовлен анализ ситуации), а также контрольные процедуры для обеспечения верного течения процесса
ключевые этапы (контрольные точки для наблюдения за процессом, как, например, сроки, к которым конкретные плановые работы должны быть завершены)

В случаях, когда одновременно готовятся несколько планов действий, напр., в случае НПВ или в рамках комплексной национальной программы по рациональному управлению химическими веществами, необходимо разработать механизм для координирования различных групп по разработке плана действий, а также между самими планами действий и другой деятельностью (продолжение см. в модуле 4).

Бюджет

Бюджет должен представить подробную смету расходов по различным компонентам плана работ, на который отведены ресурсы (напр., командировочные расходы, проведение совещаний, поддержка секретариата). В большинстве случаев (и при условии участия заинтересованных сторон) ресурсы, необходимые для разработки плана действий, будут незначительными.

Оценка процесса разработки плана действий

Настоятельно рекомендуется провести оценку плана действий для того, чтобы определить положительные и отрицательные стороны процесса. Это может породить «обратную связь» в виде разработки дополнительных планов действий в будущем. Более того, определение недостатков и преимуществ будет способствовать пониманию и эффективности выполнения плана действий.

МОДУЛЬ 2: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛИ И ОХВАТА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

Цели обучения

Данный набор модулей помогает участникам создать «фундамент» плана действий, например, определение задач и целей, проведение анализа пробелов и текущей ситуации.

Основные вопросы данного модуля

Данная серия модулей рассматривает следующие вопросы:

Постановка проблемы и определение цели
Проведение анализа ситуации и пробелов
Установление задач и разработка индикаторов

В области разработки плана действий и планирования проектов в целом используется широкий ряд терминов. Для целей данного руководства (см. приложение 9) были выбраны термины, которые наиболее применимы в процессах управления химическими веществами.

Модуль 2.А. Постановка проблемы и определение цели

Постановка проблемы

В начале процесса разработки плана действий будет полезным установить проблему. Постановка проблемы — это краткое описание конкретной проблемы, которая будет рассмотрена в плане действий. Здесь должно содержаться достаточно контекстуальной информации для объяснения того, почему данная проблема представляется важной. Постановка проблемы указывает на необходимость в плане действий, что является существенным фактом для лиц, принимающих решения.

Постановка проблемы, среди прочего, может быть основана на решениях, принятых на международном уровне, как, например, подписание конвенции, катастрофа или событие, обратившее внимание СМИ и общественности на определенный аспект управления химическими веществами. Также постановка проблемы может быть определена в результате процесса, осуществляемого на национальном уровне (например, подготовка национального профиля) и выявившего существенный риск или пробелы в структуре управления химическими веществами, как, например, отсутствие лабораторных исследований на наличие остаточного количества пестицидов в пищевых продуктах.

Примеры постановки проблемы могут включать

Для согласованной на глобальном уровне системы классификации и маркировки химических веществ (СГС): производство, импорт и использование опасных химических веществ производится без указания необходимой информации о риске, связанном с такими химическими веществами. В некоторых случаях химическая продукция на полках магазинов не имеет этикеток с правильной или полной информацией, или же информация на этикетках представлена на языке или в виде символов, непонятных большинству населения.

Для регистров выбросов и переноса загрязнителей (РВПЗ): Негативное воздействие выбросов химических веществ на окружающую среду очевидно, однако не имеется достаточной информации о местоположении источников выбросов — что затрудняет разработку эффективных мер противодействия.

Определение цели

Определив проблему, можно установить цель плана действий. Цель - краткое утверждение, в котором описывается цель плана действий (т. е. что будет достигнуто). Цели должны быть реалистичными и не слишком амбициозными.

Примеры целей:

Устранение из пользования и хранения полихлорированных бифенилов.

Внедрение в полном объеме национальной системы по классификации и маркировке химических веществ, которая была бы совместима с СГС.

Разработка и приведение в действие РВПЗ.

В некоторых случаях цель будет предопределена. Так, например, будучи Стороной конвенции, стране необходимо выполнять определенные обязательства, которые и формируют цель. В других случаях цель необходимо установить с учетом конкретной ситуации в стране. Примером здесь может служить конкретная проблема или же решение на национальном уровне осуществить программу, например, РВПЗ.

Что означает создание потенциала?

Термин «создание/наращивание потенциала» используется во многих контекстах, часто неполно отражая свое значение. В течение последних лет эксперты многих стран находились в поисках общего определения. Сегодня имеется общее согласие о том, что под термином «создание потенциала» следует понимать «действия по усовершенствованию способностей индивидуальных лиц, институтов и систем для эффективного, рационального и устойчивого принятия и выполнения решений и осуществления функций».

Модуль 2.В. Проведение анализа ситуации и пробелов

Анализ ситуации

Какова ситуация или положение дел, в рамках которых будет выполняться план действий? Какая имеется инфраструктура на сегодняшний день? Где могут быть трудности, и каковы возможности для достижения цели? Проведение анализа ситуации поможет ответить на эти вопросы и предоставит основу для обсуждения возможных приоритетов плана действий. Ключевые результаты анализа ситуации включают в себя определение существующих структур, в рамках которых могут быть построены/укреплены взаимоотношения и выявление потенциальных совпадений/дублирования. Процесс проведения анализа ситуации может быть разделен на две активные части: сбор и анализ информации.

Для определения того, какого типа информацию необходимо собрать для анализа ситуации, будет полезно провести анализ цели на общем уровне. Например, для цели «Устранение из пользования и хранения полихлорированных бифенилов (ПХБ/PCBs)» следует изучить соответствующие юридические и административные вопросы, актуальные на настоящий момент, такие как выполнение на практике мониторинга и отчетности, а также подзаконные нормативные акты. Также следует рассмотреть и другие важные здесь вопросы, в том числе технические вопросы: инфраструктура для технического обслуживания и удаления ПХБ, альтернативная продукция и т. д. На более поздней стадии это поможет провести анализ пробелов между существующей ситуацией и той, которую мы бы желали иметь.

Информация для анализа ситуации может быть получена из следующих источников: обзор литературы, личные связи, интервью или дискуссии/совещания в группах, посещение территорий и т. д. Национальный профиль по управлению химическими веществами, в случае, если он уже был подготовлен, может служить хорошей начальной точкой для такого анализа. Анализ ситуации, однако, не должен основываться исключительно на обзоре литературы.

Рассмотрение приоритетных вопросов

На протяжении всего процесса разработки плана действий будет необходимым рассмотрение приоритетных вопросов. Например, в рамках анализа ситуации рабочая группа по разработке плана действий может начать определение областей, беспокоящих их в первую очередь. Подобным образом, при проведении анализа пробелов группа может обнаружить определенные области, на которые необходимо обратить особое внимание. К примеру, при разработке плана действий по снижению ненамеренно произведенных стойких органических загрязнителей (СОЗ) приоритетом может стать повышение осведомленности о сжигании на открытом воздухе муниципальных отходов. Для содействия странам в установлении приоритетов существует множество руководств и методов. Примеры можно найти в приложении 4.

Несмотря на то, что планы действий различны, имеется ряд основных вопросов, которые помогут при проведении анализа ситуации. Такие вопросы могут включать следующее:

Какие юридические инструменты, направления в политике/программы и/или нерегулятивные инструменты действуют в стране?

Каковы соответствующие министерства, ведомства и государственные структуры?

Какие существуют группы, представляющие промышленность, общественные интересы, научно-исследовательские организации?

На каком уровне находится техническая инфраструктура (включая доступ и использование данных)?

Каким уровнем осведомленности, понимания и компетенции располагают правительство и общественность в той области, в которой разрабатывается план действий?

Какие ресурсы (человеческие и финансовые) должны быть доступны для выполнения плана действий (на данном этапе необходимо лишь общее понимание этого вопроса)?

Анализ пробелов

Основываясь на результатах анализа ситуации, можно будет определить участки, в которых текущая ситуация не соответствует поставленной цели и связанным с этой целью требованиями, и ответить на вопрос «*Чего не хватает?*».

Сюда может входить определение пробелов или потребностей в законодательстве, аналитических способностях и материальных и человеческих ресурсах, приведении в исполнение нормативно-правовых актов и т. д.

Когда более полная картина, представленная на основе анализа ситуации и пробелов, уже ясна, будет полезным или даже необходимым изменить цель для более точного отражения текущей ситуации. В случае же, если цель была задана международным соглашением, единственной возможностью здесь окажется ее доработка.

Модуль 2.С. Постановка задач и разработка индикаторов

Постановка задач

Анализ ситуации и пробелов должен прояснить то, чего необходимо достигнуть для того, чтобы ответить требованиям, поставленным в соответствии с задачами.

Задачи, отвечая на вопрос *«Что нужно сделать, чтобы прийти от того, что мы имеем сейчас, к тому, чего мы желаем?»*, более детально, чем цели, указывают на конкретные результаты, ожидаемые от выполнения плана действий. Некоторые задачи могут быть достигнуты только к концу проекта, в то время как другие выполнимы по ходу проекта. Принцип работы небольшими шагами (как это было замечено во вступительном модуле) не должен забываться (также см. текстовую таблицу ««Умные» задачи или задачи SMART»). Задачи, как и цели, могут быть, при необходимости, пересмотрены.

Ниже приведены примеры целей и связанных с ними задач.

Для цели “Устранение из пользования и запасов полихлорированных бифенилов (ПХБ)” необходимо:

К 2008 году разработать скорректированный реестр ПХБ для всех видов ПХБ, имеющихся в наличии и используемых в стране.

К 2009 году разработать программу по замене ПХБ - содержащих трансформаторов.

Для цели «Внедрение в полном объеме национальной системы по классификации и маркировке химических веществ, которая была бы совместимой с СГС» задачами являются:

Подготовка и принятие к 2007 году законодательства для поддержки новой системы.

Обучение новой системе всех соответствующих заинтересованных сторон к 2007 году.

Разработка РВПЗ:

Повышение обмена электронной информацией о выбросах химических веществ к 2007 году.

Подготовка и завершение к 2008 г. испытательного отчетного периода по ограниченному числу химических веществ.

«Умные» задачи или задачи SMART

Правильно разработанные задачи – это «умные» задачи: определенные, измеряемые, достижимые/согласованные, реалистичные и ограниченные во времени (по-английски первые буквы данных слов составляют слово ‘SMART’, что означает «умный»: **S**pecific, **M**easurable, **A**ssignable/agreed, **R**ealistic and **T**ime-dependant).

Следует избегать задач, которые являются слишком амбициозными, так как это может подорвать успех плана действий. Поэтому будет важным оценить реальность задач и выбрать те, которые достижимы при использовании имеющихся средств (или же в пределах бюджета, средства которого можно разумно мобилизовать). Пример нереалистической задачи: «В течение 1 года и с бюджетом не более 10,000 USD создать и запустить лабораторию для проведения анализа металлов». Разочаровывающим и неудовлетворительным результатом плана действий, основанного на недостижимых целях, является подготовка документа, польза от которого будет не больше, чем упражнение по написанию отчета. По мере разработки плана действий следует регулярно задавать себе вопросы «Является ли это реалистичным?» и «Будет ли это эффективно?», что поможет не потерять фокус и, в конечном итоге, подготовить успешный план действий.

Разработка индикаторов эффективности

Успех плана действий может быть измерен степенью достижения его задач. Определение индикаторов эффективности для каждой из задач предписывает, как их достижение будет измерено и проверено.

Индикатор может быть определен как статистический показатель или единица измерения, которая предоставляет информацию об изменениях. Индикатор может указывать на ряд факторов: (i) Качество: тип или природа изменения; (ii) Количество: охват или пределы изменения, например, насколько много; (iii) Сроки: время, в течение которого должно произойти изменение. Использование индикаторов на различных стадиях выполнения плана действий поможет команде, работающей над проектом, разобраться, на каком этапе они находятся и насколько быстро продвигаются к достижению различных задач.

Индикаторы должны сообщать как можно больше и стоить как можно меньше. Проще говоря, индикаторы можно разработать, задавая вопрос «*Как мы узнаем о том, что мы выполнили данную задачу?*». Критерии для разработки индикаторов могут включать:

Осуществимость: индикатор должен подходить с точки зрения затрат, оборудования, навыков и времени, необходимого для оценки хода выполнения работ;

Обоснованность и точность: индикатор должен точно отражать то, что он измеряет;

Способность к быстрому реагированию: индикатор должен быть способен обнаружить изменения на заданном отрезке времени;

Объективность: индикатор должен иметь в основе не более чем одно толкование о том, что измеряется, и какого типа данные должны быть собраны. Он должен быть основан на четких оперативных определениях, независимых от личности человека, выполняющего измерения;

Адекватность: число используемых индикаторов для заданного результата должно быть минимальным, однако достаточным для обеспечения того, чтобы достижения, полученные по ходу выполнения работ, по отношению к конечному результату были в достаточной мере зафиксированы.

Легче всего использовать индикаторы, которые относятся к *деятельности*. Например, индикатором для измерения задачи «*Осуществление программы по замене ПХБ - содержащих трансформаторов должно быть завершено между 2008 и 2020 г.*» может быть «*Число ПХБ - содержащих трансформаторов в пользовании после 2008 г. уменьшается с каждым годом*». Для задачи «*Эффективное обучение сотрудников лаборатории в рамках проекта*», индикатором может быть «*Снижение времени для проведения лабораторного анализа*».

Часто бинарные индикаторы (те, что требуют ответа «да» или «нет») являются наиболее простыми и в то же время гарантируют эффективную оценку воздействия. Примером бинарного индикатора служит индикатор «*Парламент одобрил законодательство по замене ПХБ - содержащих трансформаторов к 2008 году*».

Более сложные индикаторы также допустимы. Однако они обычно дороже в использовании. Например, индикатор, связанный с воздействием диоксидов, фуранов

или ПХБ, может стоить несколько сотен US долларов за лишь одно измерение. Такие индикаторы редко, если вообще, употребляются в плане действий общего характера. Например, индикатор для задачи «Зараженная пестицидами местность X должна быть восстановлена к 2011 году» может быть следующим: «Измерение уровней пестицидов в образцах пищевых продуктов в 2011, 2016 и 2021 году». В таких случаях имеет смысл вести базу данных, в которой учитываются различные формы воздействия на здоровье человека, такие как отравления или профессиональные заболевания, однако создание таких баз данных — долговременный процесс.

Модуль 3. ИНФОРМАЦИЯ О ПЛАНИРОВАНИИ: РАБОТЫ, СРОКИ, РЕСУРСЫ И БОЛЕЕ...

Цели обучения

Уже имея установленные задачи, данный модуль ведет участников к пониманию различных компонентов, которые должны быть разработаны для того, чтобы подготовить подробный план действий. Сюда входит:

выбор работ, которые соответствуют задачам плана действий;
проработка ряда практических вопросов, связанных с выполнением плана действий;⁴
рассмотрение полезности графика Гантта и диаграммы PERT (учитывая доступность программного обеспечения для их подготовки).

Основные вопросы данного модуля

Основными вопросами данного модуля являются:

Определение работ
Разбивка работ на задания
Определение последовательности работ и заданий
Определение реалистичных сроков для выполнения работ
Определение ключевых этапов проекта
Составление бюджета
Распределение обязанностей
Презентация плана действий

⁴ Заметьте, что методы и упражнения, представленные ниже, даны в форме предписаний, однако могут быть изменены в соответствии с нуждами и ситуацией в стране.

Определение и оценка альтернативных решений

Необходимость в определении альтернативных решений существует на всех уровнях процесса развития плана действий, начиная с того, какие заинтересованные стороны могли бы участвовать и в принятии каких решений для выполнения работы. В любом плане действий имеется ряд альтернатив для достижения той или иной цели или задачи. Например, для проведения законодательной реформы по принятию эффективного законодательного акта в области комплексного и рационального управления химическими веществами возможны следующие альтернативные решения: (i) подготовка нового всестороннего закона; (ii) внесение изменений в существующие законы и заполнение пробелов с помощью новых законов; или же (iii) оставление в силе существующих законов и заполнение пробелов с помощью новых законов и добровольных инициатив.

Альтернативные решения могут включать в себя набор мер, такие как юридические меры (напр., изменение существующих законов); административные меры (напр., обеспечение наличия квалифицированного персонала, который бы посвятил себя выполнению плана действий); и другие меры (деятельность по развитию потенциала/обучению для обеспечения успешного выполнения данного альтернативного решения).

В некоторых случаях необходимо формально оценить доступные альтернативные решения.* Это может предполагать оценку альтернатив с использованием набора оценочных критериев (учитывая конкретные потребности, обстоятельства и ресурсы, имеющиеся в стране):

- *Срочность/Временные аспекты*: Будет ли альтернативное решение соответствовать потребностям окружающей среды и/или здравоохранения, разрешение которых необходимо в срочном порядке? Возможно ли выполнение данной альтернативы в необходимые сроки?
- *Практичность/осуществимость*: Может ли данная альтернатива быть выполнена рационально, с учетом социально-экономических факторов и т. д.? Существуют ли другие факторы, делающие альтернативу нереальной?
- *Доступность*: Доступно ли выполнение альтернативной работы в финансовом смысле?
- *Эффективность и продуктивность*: Предполагает ли данное альтернативное решение наиболее оптимальное использование ресурсов? Какова степень воздействия альтернативной работы на достижение цели или/и задачи?
- *Затраты и результаты*: Заслуживает ли степень воздействия альтернативной работы затрат на нее?
- *Возможность контроля*: Возможно ли оценить ход выполнения работ в рамках данной альтернативы?

*Приложение 5. Пример метода, который поможет оценить альтернативные решения, смотрите в приложении 5.

Определение работ

В модуле 2 участники достигли четкого понимания ситуации и пробелов, а также определили задачи плана действий. Теперь можно определить и работы, необходимые для достижения целей. В одних случаях работы могут быть направлены на достижение одной задачи, в то время как в других — многочисленных задач.

Работы занимают наиболее высокое положение в понятии «деятельность» в иерархии плана действий (см. приложение 1) – они прокладывают дорогу, после чего уже разрабатываются более подробные вопросы. Работы могут быть определены как элементы деятельности, осуществляемые по ходу проекта. Работа характеризуется ожидаемой длительностью, затратами на ее выполнение и потребностями в ресурсах.

Одним из подходов для определения и выбора работ является мозговой штурм. Члены рабочей группы могут отдать предпочтение любой работе, которая, по их мнению, поможет выполнить задачи. Такие предложения могут быть собраны и сравнены между собой, представляя, таким образом, полный список работ, который затем может быть оценен для составления эффективного и логического перечня работ. Также представляется полезным проконсультироваться с теми (это могут быть члены рабочей группы, других организаций и т. д.), кто уже имеет опыт работы с подобными планами действий.

Возможные доноры и бюджеты проекта

Продумать идею о том, кто мог бы профинансировать план действий (например, Европейская комиссия, ГЭФ), какого плана бюджет является перспективным или реалистичным — полезное занятие для обеспечения того, чтобы план действий получил соответствующий бюджет.

Также не следует забывать вопрос и о том, могут ли исполняться определенные действия во время ожидания финансовых средств. Другими словами, в случае, если мобилизация ресурсов заняла больше времени, чем это предполагалось ранее, будут ли действия все еще желательны при получении финансов? В этой ситуации полезно рассмотреть два варианта: один для случая, когда ресурсы будут получены быстро, и другой – когда финансирование задерживается. Интересной аналогией здесь будет скорый междугородный поезд и более медленный региональный поезд. Оба придут в одно то же место назначения, однако двигаются с разной скоростью.

Разбивка работ на задания

Поскольку работы типично являются крупными элементами, их следует разбить на задания, которые легче поддаются управлению. Так, каждая работа будет равняться сумме заданий. Работы должны быть разбиты лишь до уровня, на котором рабочая группа сможет эффективно оценить потребности во времени и ресурсам и предоставить достаточно информации ответственным за конкретную работу или задание членам. Разбивка работ на слишком мелкие задания неизбежно приведет к переоценке роли планирования и затруднит легкое получение общего обзора деятельности. Опыт показывает, что будет сложно контролировать более чем 10-20 заданий в рамках одной работы.

Поиск «низко висящих фруктов»

Часто люди, которые заботятся о проблемах управления химическими веществами больше всех и четко видят необходимость в улучшении ситуации, работают на техническом или среднем уровне управления. Что может быть сделано на этом уровне и определено в плане действий для того, чтобы приступить к согласованной деятельности на национальном уровне для улучшения способов, которыми химические вещества управляются в стране? Не забывая важность поддержки и обязательства со стороны высшего руководства, для инициирования процесса могут быть предприняты шаги и на «рабочем» уровне. Многие могут быть достигнуты, если люди, ежедневно работающие в области управления химическими веществами, видят возможности для улучшения и принимают решение о принятии каких-либо мер. В то время как некоторые возможности потребуют политической поддержки и дополнительных ресурсов, другие действия осуществимы посредством скромных ресурсов, желания и преданности делу. Положительные результаты от «низко висящих фруктов», в общем, могут произвести кумулятивный эффект, помогая, таким образом, систематическим изменениям в более крупном масштабе. Более того, принцип «низко висящих фруктов» может применяться не только к «рабочему звену», но и ко всем уровням процесса принятия решений, где могут быть предприняты практические действия.

Определение последовательности выполнения работ и заданий

Составив полный перечень работ и заданий, необходимых для завершения плана действий, важно оценить, как они соотносятся друг с другом, для того, чтобы определить необходимую последовательность их выполнения и выявить какую-либо взаимозависимость. Другими словами, выполнение каких работ/заданий следует начать немедленно? Какие из работ/заданий должны быть закончены до того, как начнутся другие? Должны ли некоторые работы/задания начаться одновременно?

Структура декомпозиции работ

Простым методом планирования, который поможет разбить работы на задания, более легко поддающиеся управлению, является структура декомпозиции работ (СДР; Work Breakdown Structure (WBS)). Данный метод позволяет представить план действий в виде иерархии работ и заданий. СДР строится следующим образом: вначале перечисляются работы, ниже идут различные задания, необходимые для выполнения соответствующей работы; так перечисление продолжается до тех пор, пока задание не будет достаточно подробным. СДР также служит основой для графика Гантта и диаграмма PERT.

Работа: Перезатаривание и хранение 100 тонн устаревших пестицидов экологически безопасным способом
Задание: Приобрести специальные контейнеры, сертифицированные ООН и применимые для долгосрочного хранения химических веществ
Задание: Перезатаривание (в случае, когда это возможно) и маркировка запасов химических веществ
Задание: Перевозка переупакованных химических веществ
Задание: Складирование в хорошо приспособленном, надежном помещении под надзором в течение 2 лет.

Определение реалистичных сроков для выполнения работ

Определение того, сколько времени потребуется для выполнения работы/задания, является ключевым вопросом при разработке эффективного плана действий. Хотя продолжительность каждой работы/задания на этом уровне только предположительна (с учетом возможных изменений во время выполнения плана действий), все же она должна быть тщательно определена с тем, чтобы план действий был как можно точным.⁵ Обзор предыдущих проектов может дать представление реалистичных сроков. Кроме того, если работы или задания имеют технический характер, следует проконсультироваться с теми, кто обладает техническими знаниями, или провести экспертизу для того, чтобы предположения были реалистичными. Как показывает опыт, насколько бы тщательно не было выполнено планирование, нужно все-таки включить дополнительное время для непредвиденных событий.

Если финансирование плана действий уже гарантировано, на этом этапе будет

⁵ Недооценка времени, которое необходимо для работы или задания, может быть вызвана рядом неверных подсчетов, таких как: упущение важных работ и заданий, неточное определение взаимозависимости между работами или заданиями; недостаточное отведение времени, необходимого для заказа и поставки оборудования; неспособность правильно рассчитать ресурсы, за которые идет конкуренция, напр., включение в график работников или оборудования для одновременного осуществления действий или заданий.

возможно не только предположить время начала и окончания работ/заданий, но и определить конкретные сроки для их выполнения. Там, где это невозможно, следует воспользоваться форматом, независящим от конкретных дат, например «месяц 1, месяц 2», и т. д.

Определение ключевых этапов проекта

Ключевые этапы проекта являются контрольными точками, которые четко обозначают значительные события плана действий и используются для наблюдения за его выполнением. Ключевые этапы устанавливаются заранее с целью проверки, продвигается ли исполнение проекта по намеченному курсу. Наиболее простые ключевые этапы проекта – это сроки начала и окончания работ. Например, «Обновление реестра устаревших пестицидов».⁶

Составление бюджета

Для выполнения плана действий обычно требуются различные ресурсы. Среди прочих, сюда входят человеческие ресурсы, материально-техническая база, оборудование и материалы. Расходами также являются поездки, тренинг и т. д.

Для определения того, какие ресурсы потребуются для выполнения работы и сопровождаемых их заданий, необходимо задать следующие вопросы:

Сколько потребуется человек?

Какого типа навыками они должны обладать?

Какое конкретное оборудование, материально-техническая база, услуги или материалы окажутся необходимыми?

Имеются ли другие, еще нерассмотренные особые требования?

Обзор предыдущих проектов может также прояснить, какое количество ресурсов являются реалистичным.

На данном этапе при определении необходимых ресурсов следует быть как можно точным. Доноры, имеющие определенный опыт, смогут определить нереалистичные сметы. К тому же, чем более точны сметы, тем менее вероятно, что при выполнении проекта появятся какие-либо проблемы (и, соответственно, потребуются дополнительные ресурсы). Более подробная информация по каждому ресурсу может быть определена с учетом следующего:

Человеческие ресурсы: знания и навыки (включая менеджмент); число человеко-дней; предполагаемые расходы;

Материально-техническая база: тип, размер и сроки; предполагаемые расходы;

Оборудование: тип; сроки; предполагаемые расходы;

Услуги: разновидность (напр., командировочные расходы, перевод); количество; предполагаемые расходы;

Материалы: тип; качество, предполагаемые расходы

Другие требования: уникальные навыки, ресурсы и т. д.

⁶ Различие между ключевыми этапами и индикаторами заключается в том, что ключевые этапы помогают отслеживать выполнение графика плана действий, в то время как индикаторы измеряют степень его эффективности в выполнении намеченных задач.

Сумма затрат на все работы и задания дадут общую оценку затрат, требующихся для плана действий.⁷

В случае, если не все необходимые ресурсы были получены, следует пойти на компромисс с учетом того, что это не будет угрожать общей цели и задачам проекта. К примеру, если план действий «Усовершенствование реестра ПХБ» с бюджетом на 25,000 USD получил лишь 10,000 USD, то следует пересмотреть цель плана действий. Возможно, новой целью будет разработка более полного и точного, однако не идеального реестра ПХБ. К тому же, следует рассмотреть возможность начала некоторых из работ по выполнению плана действий, которые могут быть сделаны на начальном этапе с «менее чем оптимальным» финансированием. При возможности, выполнение данных работ должно привести к достижению, по крайней мере, одной или более задач плана действий.

Матрица потребностей в ресурсах, как представлено ниже, содействует определению и регистрации различных затрат, связанных с планом действий.

⁷ Натуральные ресурсы также должны быть учтены.

Матрица потребности в ресурсах

Матрица потребности в ресурсах – это метод, используемый для составления таблицы различных затрат. Также матрица может содействовать в подготовке бюджетов плана действий и мобилизации финансовых ресурсов. Использование данной матрицы поможет при ассигновании бюджета в распоряжение менеджера, ответственного за план действий, а также при контроле и мониторинге проекта. Ресурсы могут также быть включены в чарт Гантта

<i>Работы и задания в соответствии со структурой декомпозиции работ</i>	<i>Человеч. ресурсы</i>	<i>Мат.-тех. база</i>	<i>Оборудование</i>	<i>Услуги, материалы и т. д.</i>	<i>Особые ресурсы</i>	<i>Общие затраты на ресурсы</i>
Работа: Перезатаривание и хранение 100 тонн устаревших пестицидов экологически безопасным способом						
Задание: Приобретение специальных контейнеров, сертифицированных ООН и применимых для долгосрочного хранения химических веществ	Квалифицированный водитель (10 человеко-дней) Рабочий (20 человеко-дней)		Грузовые машины	Упаковочные материалы	Бензин	10 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx 20 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx Грузовые машины: \$xx Контейнеры: \$xx Бензин: \$xx
Задание Перезатаривание (в случае, когда это возможно) и маркировка химических веществ	Рабочий (40 человеко-дней) Менеджер (5 человеко-дней)		Защитная спецодежда (спецодежда, маски, перчатки)			40 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx 5 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx Спецодежда: \$xx
Задание: Перевозка запасов химических веществ	Квалифицированный водитель (16 человеко-дней) Рабочий (56 человеко-дней) Менеджер (8 человеко-дней)		Грузовые машины		Бензин	16 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx 56 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx 8 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx Грузовые машины: \$xx Бензин: \$xx
Задание: Складирование в хорошо приспособленном, надежном и контролируемом помещении в течение 2 лет.	Персонал склада/мониторинг (730 человеко-дней)	Помещения для долговременного хранения	Оборудование для надзора (система оповещения)			365 человеко-дней/ ежедневная зарплата: \$xx Помещения: \$xx

Замечание: Работы, представленные здесь, служат иллюстрацией и не являются всесторонними.

Замечание: «Человеко-дни» относятся к числу полных рабочих дней, необходимых для завершения работы или задания. Например, 5 человеко-дней могут соответствовать 1 человеку, работающему в течение 5 рабочих дней или 2 рабочим, одновременно работающим в течение 2,5 дней. Также важно оценить расходы человеко-дня для конкретного типа человеческих ресурсов. Например, 1 человеко-день менеджера, скорее всего, будет более дорогим, чем то же самое количество времени рабочего.

Распределение обязанностей

Данный шаг поможет предварительно определить ответственных за выполнение каждой работы и задания. Для доноров это послужит доказательством того, что соглашения и обязательства были приняты и одобрены теми, кто участвует в плане действий. На этом этапе (когда человеческие и финансовые ресурсы еще, возможно, не гарантированы), будет разумным предположить, что выбранные участники смогут принять участие, как это и условлено на данном этапе, учитывая, однако, что на практике их обязанности будут скорректированы.

Ключевыми вопросами являются:

Кто обладает соответствующими знаниями?

Чья приверженность делу является необходимой?

Перед распределением обязанностей были ли учтены потенциал, навыки и опыт каждого члена рабочей группы, заинтересованной стороны и т. д.?

Осознает ли каждый участник то, что от него ожидается?

Матрица распределения обязанностей

Для облегчения данной задачи существует множество методов, включая составление матрицы распределения обязанностей. Список обязанностей может быть включен в чарт Гантта.

1. Работы и задания в соответствии со структурой декомпозиции работ	Лицо/Организация: Министерство с/х	Лицо/Организация: Министерство окружающей среды	Лицо/Организация: Подразделение по координации проектов	Лицо/Организация: Технический консультативный комитет
Работа: Перезатаривание и хранение 100 тонн устаревших пестицидов экологически безопасным способом				
Задание: Приобретение специальных контейнеров, сертифицированных ООН и применимых для долгосрочного хранения химических веществ		Обеспечения транспортом	Выбор упаковочных материалов	Консультация по вопросам приобретения контейнеров
Задание: Перезатаривание (в случае, когда это возможно) и маркировка запасов химических веществ	Обеспечение спецодеждой		Найм рабочих Надзор за исполнением задания(р)	Планирование процесса переупаковки и маркировки
Задание: Перевозка запасов химических веществ			Выбор транспортной компании Надзор за исполнением задания(р)	Рекомендовать транспортные компании, которые обеспечат безопасную перевозку опасных веществ
Задание: Складирование в хорошо приспособленном, надежном и контролируемом помещении в течение 2 лет.	Консультации по вопросам техническо-материальной базы	Подобрать подходящее помещение Найм и управление персоналом склада(р)	Разработать и представить на рассмотрение предложения по помещениям Найти аппаратуру для наблюдения	Консультация по вопросам соответствующего типа помещения и проектирования плана помещения.

Замечание: (р) означает лицо/организацию, ответственные за выполнение каждого задания.

Презентация плана действий ⁸

График Гантта

График Гантта может использоваться для быстрого графического просмотра плана действий. Он полезен для рациональной передачи содержания плана действий потенциальным донорам, а также как инструмент для измерения членами команды своих действий во время процесса их выполнения (см. вступительный модуль).

Диаграмма PERT

В случае, когда важнее обратить внимание на взаимоотношения между работами и заданиями, чем на временной график, диаграмма PERT, также известная как сетевая диаграмма, возможно, будет более полезной. Данный метод также применим как для описания, так и выполнения плана действий.

Диаграммы Гантта и PERT, используемые вместе, могут дать дополнительную информацию о работах, задачах и графике проекта (см. вступительный модуль).

Получение одобрения на план действий

На этом этапе план действий должен быть формально утвержден всеми участниками рабочей группы по разработке плана действий. Это поможет участникам почувствовать себя «собственниками» проекта, повысит их приверженность плану действий, и таким образом, увеличивая вероятность успешного осуществления проекта.

Согласование планов действий

Если в рамках более крупномасштабной инициативы, такой как подготовка Национального плана выполнения Стокгольмской Конвенции, в одно и то же время разрабатываются несколько планов действий, представляется важным гарантировать то, что они скоординированы и согласованы между собой:

- Достаточно ли согласованы различные части планов действий в части структуры, терминологии, заголовков и т. д.?
- Могут ли некоторые работы быть общими для более, чем одного плана действий? Определение таких общих работ и разбивка их на задания помогут при составлении сметы финансовых и человеческих ресурсов. Желательно представить перекрестные ссылки на родственные работы (как внутри плана действий, так и между различными планами действий) или же дать ссылку в тексте, указывая на то, что есть возможность скомбинировать работы, и что это может быть рассмотрено более детально перед осуществлением плана действий.

⁸ Руководство по подготовке диаграмм Гантта и PERT содержится в документе «Разработка диаграмм Гантта и PERT, проект инструкции по тренингу». См. www.unitar.org/cwm

МОДУЛЬ 4. ВЫПОЛНЕНИЕ И ОЦЕНКА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

Цели обучения

Данная серия модулей является руководством по распространению плана действий, обеспечению ресурсами и принятию необходимых мер для успешного выполнения плана действий.

Основные вопросы данного модуля

В центре внимания данной серии модулей находится:

Модуль 4.А. Получение обязательства на высшем уровне

Оценка потенциальных препятствий к получению обязательства
Повышение осведомленности о потенциальной пользе от деятельности и укрепление обязательства
Обеспечение адекватными человеческими и финансовыми ресурсами

Модуль 4.В. Выполнение работ и проведение мониторинга и оценки

Выполнение запланированных работ
Мониторинг, оценка и ответные действия
Составление отчета о результатах проекта

4.А. Получение обязательства на высшем уровне

Принятие на себя обязательства лицами, отвечающими за принятие решений на национальном уровне, необходимо на многих стадиях процесса *разработки* плана действий: в начале, в критических точках, определенных по ходу процесса и в конце, когда план действий уже завершен. Обязательства могут принимать различные формы, такие как формальные соглашения, распоряжения министерства и т. д. Также, возможно, следует заручиться обязательством зарубежных партнеров, ответственных за принятие решений, после чего должно следовать одобрение такого обязательства на национальном уровне.

Оценка потенциальных препятствий к получению обязательств

Важным моментом при получении обязательства на высшем уровне является оценка потенциальных препятствий или помех. Такими препятствиями могут быть соперничающие приоритеты, что может угрожать поддержке плана действий; недостаток осведомленности по теме или вопросу и противоречивые или дублирующие полномочия (или же недостаточные полномочия), имеющие отношение к плану действий. Эти препятствия могут уже быть определены и рассмотрены во время процесса разработки плана действий. В других случаях препятствия потребуют более пристального внимания.

Повышение осведомленности о потенциальной пользе от совершаемой деятельности и укрепление обязательств

На данном этапе представляется важным сообщить о значении плана действий тем, кто имеет полномочия принимать решения относительно его выполнения. Повышение знаний о плане действий – хороший способ для получения поддержки проекта.

Сам план действий может дать краткий обзор предложенных действий и содержать вводную информацию о плане действий, как, например, обоснование для его разработки и ожидаемая от него польза, связь с другими национальными приоритетами; краткое описание того, как разрабатывался план действий; наиболее существенные результаты, такие как основные работы и задания⁹; процедуры мониторинга и оценки. Важнейшим действием здесь будет своевременное распространение варианта, еще не одобренного теми лицами, которые могут оказать влияние на его утверждение. Краткое исполнительное резюме плана действий (или же инструкция/приказ министерства, см. приложение 6), где описывается необходимая для плана действий информация, некоторые из предложенных действий и ожидаемые результаты, скорее всего, будут достаточной информацией для руководства на высшем уровне. Пресс-релизы, вероятно, будут наиболее подходящей формой для ознакомления с планом действий широкой публики или для его распространения через СМИ (см. приложение 7).

⁹ Представление краткой информации о заинтересованных сторонах, министерствах и т. д., которые были привлечены в разработку плана действий, а также сам процесс его разработки (напр. число совещаний, извлеченные уроки, критерии для установления приоритетов др.) послужит историческим моментом в процессе и даст возможность поделиться информацией с потенциальными донорами.

Возможным способом информирования лиц, принимающих решения о значимости плана действий, и, в конечном счете, подтверждения их приверженности и сотрудничества является указание на такие моменты плана действий, которые служат достижению национальных целей. В случае, когда план действий является частью Национального плана выполнения Стокгольмской конвенции, примерами вопросов являются:

Содержат ли планы действий элементы, которые были бы полезными в области управления более широкого круга химических веществ, как, например, пестицидов или производственных химикатов в целом?

Имеются ли элементы, которые могли бы облегчить достижение национальных целей, отмеченных в более широкой программе развития? К примеру, вопросы, связанные с химическими веществами, часто имеют отношение к сельскому хозяйству, здравоохранению, водным ресурсам, энергии или вопросам бедности (см. ниже текст в рамке «Институциональное закрепление проекта»).

Обеспечение адекватными человеческими и финансовыми ресурсами

Цели и задачи плана действий не могли бы быть достигнуты без гарантии адекватных человеческих и финансовых ресурсов. Приоритетные вопросы в области управления химическими веществами будут всегда соперничать со многими другими правомерными вопросами. В связи с этим, лица, отвечающие за принятие решений (как внутри, так и вне страны¹⁰) и ответственные за обеспечение человеческими и финансовыми ресурсами, должны не только знать и понимать, какие вопросы рассматриваются в плане действий, но и выражать свою поддержку путем выделения соответствующих ресурсов.

Вопросы к рассмотрению включают:

Могут ли негосударственные секторы, например, промышленность, взять на себя некоторые обязательства с тем, чтобы облегчить бремя правительства по выполнению плана действий?

Имеет ли план действий поддержку на высшем уровне, и известно ли это внешним донорам?

Включает ли план действий приоритеты? Это поможет донорам понять наиболее срочные вопросы в плане действий.

Являются ли потребности в ресурсах реалистичными и, в то же время, как можно более всеобъемлющими?

¹⁰ Для информации о перспективах финансирования, предлагаемых донорами и агентствами развития в рамках поддержки создания потенциала для химической безопасности, см. приложение.

Институциональное закрепление проекта

В некоторых случаях институциональное закрепление проекта является существенным элементом для более долговременного успеха плана действий. В других же случаях план действий может иметь определенный охват или ограниченную продолжительность, в условиях которых «институционализация проекта» не будет необходимой. Данная концепция выходит за пределы «одноразового» обеспечения человеческими и финансовыми ресурсами: она означает, что деятельность в рамках проекта рассматривается как часть текущей работы, осуществляемой правительством. Индикаторами успешно проведенного институционального закрепления плана действий может служить, например, долговременные финансовые обязательства лиц, принимающих решения, и образование постоянного органа для надзора за работой в рамках плана действий.

В этом отношении получение долговременного обязательства имеет существенное значение, так как в случае отсутствия средств для плана действий страна будет твердо намерена продолжать деятельность, начатую с плана действий, регулярно посвящая этому отдельную строку в национальном бюджете страны.

Также будет важно исследовать связь между вопросами по химическим веществам, и множеством вопросов в области устойчивого экономического и социального развития, таких как охрана здоровья, экономические выгоды от более чистой окружающей среды для привлечения инвестиций внутри страны; поощрение устойчивого сельского хозяйства на внутренних рынках; вклад, который может быть сделан благодаря рациональному управлению химическими веществами, для развития законодательных и политических основ, существующих в стране. Полезным подходом здесь будет направление действий, связанных с управлением химическими веществами, в общие приоритетные вопросы национального значения, такие как национальные стратегии по сокращению бедности или по устойчивому развитию. Как связать вопросы управления химикатами с вопросами сокращения бедности или устойчивого развития в целом, должно быть рассмотрено фактически на каждой стадии процесса разработки плана действий.

Модуль 4.В. Выполнение работ и проведение мониторинга и оценки

Выполнение запланированных работ

Добившись одобрения и поддержки плана действий, можно приступить к стадии исполнения работ и заданий, определенных планом действия. Ключевыми шагами в начале выполнения плана действий может служить:

- Выбор лидера и членов команды, работающих над проектом;
- Проведение совещания для формального запуска плана действий (для обсуждения цели, задач, работ, возможных трудностей и других вопросов по обеспечению согласия всех членов и понимания ими плана действий)
- Достижение согласия по практическим вопросам и процессам (включая методы связи).

Кроме того, полезной может оказаться подготовка «отправного» отчета на 1-2 страницы, в котором бы содержалась краткая информация о цели, задачах и основных работах, а также список участников.

Мониторинг, оценка и ответные действия

Мониторинг на стадии исполнения поможет провести выполнение плана действий по намеченному пути. Так как на качество, сроки и затраты, связанные с выполнением плана действий, могут влиять различные факторы, ранняя предупреждающая система мониторинга предоставит необходимую гарантию того, что план действий продвигается по правильному курсу (см. модуль 3, раздел «Ключевые стадии проекта»).

Вопросы, которые помогут при проведении мониторинга, включают:

- Были ли достигнуты задачи каждого из ключевых этапов в соответствии с графиком работ?
- Было ли выполнение отдельных работ более затруднительным, чем это предполагалось, и повлияло ли это на качество работы?
- Были ли случаи, когда предположительные затраты превысили фактические?

На различных стадиях проекта степень успеха в достижении задач плана действий (и, в конечном итоге, цели) также должна быть оценена. Для этого следует воспользоваться индикаторами эффективности (их понятие дано в модуле 2.С). Если деятельность осуществлялась в соответствии с индикаторами эффективности, можно смело заявить, что цели и, следовательно, задачи находятся в процессе достижения либо уже были достигнуты.

Если индикаторы эффективности указывают, что некоторые цели не были достигнуты, возможно, следует сделать оценку того, что было сделано неверно, и пересмотреть план действий. В более долгосрочном плане оценка эффективности даст представление о том, какие уроки могут быть извлечены для направления будущих

усилий (таких как разработка и выполнение будущих планов действий) в верном направлении.

Мониторинг и оценка плана действий основаны на трех фундаментальных принципах:

Измерение достигнутых результатов: Лидер команды должен найти способ для того, чтобы постоянно следить за состоянием проекта. Общение с членами команды даст лидеру возможность быть в курсе того, выполняются ли запланированные действия в сроки, на соответствующем уровне и в пределах бюджета (в соответствии с ключевыми стадиями проекта, плановым графиком, бюджетом и др.). Своевременное прохождение ключевых стадий является эффективной мерой измерения достигнутых результатов. Кроме этого, оценка эффективности проекта посредством индикаторов эффективности на определенных отрезках времени даст представление о степени успеха, достигнутого на сегодняшний момент, относительно ожидаемых результатов и понимания того, в правильном ли направлении продвигается выполнение проекта для достижения задач и, в конечном итоге, цели.

Проведение анализа ситуации: Там, где достигнутые результаты не были достигнуты, следует провести анализ ситуации для определения причин положительного или отрицательного отклонения от плана.

Определение необходимых действий: Итоги мониторинга и оценки могут показать, что для исправления ситуации необходимы дополнительные работы. Это может потребовать модификации плана действий.

Эффективный мониторинг и оценка предоставляют информацию, необходимую для измерения достигнутых результатов; дают возможность систематически сообщать данную информацию членам команды, заинтересованным сторонам донорам и т. д.; предоставляют обоснование для внесения изменений в план действий.

Обновление плана действий

Важно помнить, что план действий не является статическим. Он должен быть «живым» документом, который возможно скорректировать для того, чтобы отразить любое отклонение от изначального плана. Когда внесение изменений окажется необходимым, следующее поможет сделать этот процесс как можно более безболезненным:

- Обсуждение предложенных изменений с членами команды, работающими над проектом;
- Пересмотр плана действий для того, чтобы учесть новую ситуацию, и согласование ответных действий;
- Распространение пересмотренного плана действий среди членов команды для одобрения.

Составление отчета о результатах проекта

Являясь стандартной системой отражения результатов, полученных во время исполнительской стадии плана действий, отчеты о ходе работ представляются важным инструментом, как для мониторинга работ, так и для оценки эффективности на более поздней стадии. Так же, как и в случае обсуждения темы о получении обязательства, возможно, будет необходимо подготовить несколько вариантов отчетов о ходе работ (а также итоговый доклад) для того, чтобы наилучшим способом охватить различную аудиторию.

Отчеты о ходе работ могут включать:¹¹

Цель и охват проекта;

Достигнутые результаты, включая ключевые стадии проекта (особое внимание следует обратить на качество, сроки и затраты на работы) и индикаторы эффективности (особое внимание следует обратить на качество, количество, временные аспекты ожидаемого воздействия);

Отклонение от изначального плана и причины этого;

Пересмотренный план (где это применимо);

Финансовый отчет

Пересмотренный бюджет (где это применимо).

Итоговый доклад является полезным способом отражения и описания всех событий, подчеркивая то, что было достигнуто, и сообщения о результатах проекта членам команды, донорам и любым другим заинтересованным сторонам. Также, итоговый доклад может быть предусмотрен и требованиями доноров (вероятно, помимо других промежуточных отчетов).

Итоговый доклад может включать:

Цель и охват проекта;

Оценка проекта в плане выполнения (с использованием ключевых стадий проекта) и достигнутых результатов (с использованием индикаторов эффективности);

Отклонение от изначального плана и причины этого (качество, сроки, затраты и т. д.);

Финансовый отчет (оценка исходного набора требуемых ресурсов относительно тех ресурсов, которые фактически были использованы, причины для любых изменений);

Обзор недостатков и преимуществ («извлеченные уроки»);

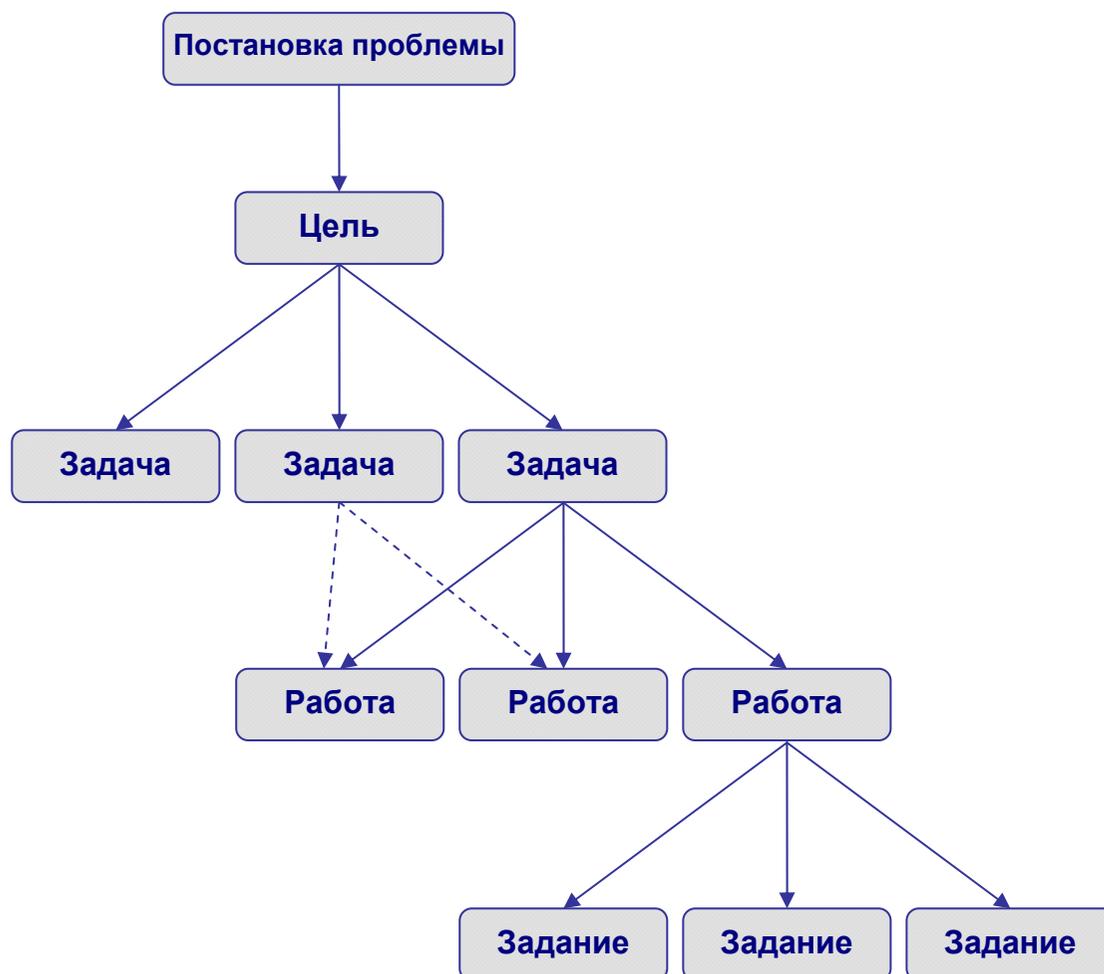
Список публикаций

Заключение.

В случаях, когда деятельность осуществляется в соответствии с требованиями некоторых конвенций, формальный режим отчетности может быть уже установлен.

¹¹ Принято Всемирной Организацией Здравоохранения. 2004. Справочник по планированию семинаров (проект).

Приложение 1: Иерархия плана действий



→ *Краткое описание конкретной проблемы, которая будет рассмотрена в плане действий. Постановка проблемы предполагает необходимость для действий.*

→ *Краткое утверждение, в котором описывается цель плана действий.*

→ *Конкретные результаты, достижение которых ожидается в пределах конкретных сроков*

→ *Элемент деятельности, выполняемый в ходе проекта. Работа характеризуется ожидаемой длительностью, затратами на ее выполнение и потребностями в ресурсах. (В одних случаях работы могут быть направлены на достижение одной задачи, в то время как в других — многочисленных задач.)*

→ *Элемент работы; наименьшая составляющая проекта.*

Приложение 2.А: Анализ заинтересованных сторон

Определение и привлечение заинтересованных сторон широко обсуждалось в модуле 1. Для определения того, кто может быть привлечен или желает принять участие в процессе, могут быть заданы следующие вопросы:

На кого и в какой степени может повлиять план действий?

Каковы интересы и позиции заинтересованных сторон (выраженные, неявно выраженные, скрытые)?

Кто обладает информацией, квалификацией или имеет новую точку зрения, которые могли бы быть полезными?

Кто был привлечен или принимает участие в настоящий момент в подобных инициативах или похожих проектах? Кто может активно содействовать развитию новой политики или проекта? Имеют ли они специальные навыки?

Выражал ли уже кто-либо интерес в участии в подобных инициативах/проектах?

Кто еще может быть заинтересован в подготовке плана действий?

Представлены ли все стороны, интересы которых затрагиваются планом действий, пропорционально их важности?

Все ли интересы представлены пропорционально их важности?

Могут ли некоторые заинтересованные стороны препятствовать вынесению решений или сорвать осуществление проекта? Если да, то как это можно предотвратить?

Ниже приведена простая таблица, которая поможет провести анализ заинтересованных сторон. После определения заинтересованных сторон, их интересов и т.д., таблица будет полезной для распределения заинтересованных сторон по четырем категориям: те, кто, скорее всего, пожелает принять участие в полном объеме или те, чье активное участие придаст процессу авторитет; те, кто желает играть более ограниченную роль в процессе; те, кто просто хочет быть хорошо информированным о ходе процесса и те, кто вовсе не желает участвовать в проекте. Такое распределение на категории поможет в важных организационных вопросах.

<i>Кто?</i> Название заинтересованной стороны	<i>Что?</i> Интересы, позиции, официальные полномочия заинтересованных сторон и т.д.	<i>Почему?</i> Основания для вовлечения в проект	<i>Как?</i> Возможная роль в проекте

Приложение 2 В: Контрольный перечень заинтересованных сторон

Министерства, заинтересованные в экологически безопасном управлении химическими веществами

Управление химическими веществами является многообразной областью, охватывающей вопросы общественного здравоохранения, защиты окружающей среды, экономики, промышленности, сельского хозяйства, защиты прав служащих, международных отношений и торговли. И, как результат, широкий ряд министерств и ведомств несет ответственность в данной области.

Министерствами, заинтересованными или играющими роль в области управления химическими веществами, могут быть: министерство сельского хозяйства, торговли, таможни, экономики, окружающей среды, финансов, иностранных дел, здравоохранения, промышленности, юстиции, труда, общественных работ, телекоммуникаций и транспорта. Другие государственные органы (такие как центральные ведомства или советы) тоже могут быть заинтересованы в этой области, если принять во внимание их ответственность за подготовку и исполнение нормативно-правовых актов, направлений в политике и деятельности в области управления химическими веществами в течение их жизненного цикла и/или аспектов, связанных с контролем и предотвращением загрязнения.

Распределение обязанностей может различаться в разных странах. Государственные органы имеют различные названия. В большинстве случаев это:

- Министерства *сельского хозяйства*, в общем, заинтересованы в использовании сельскохозяйственных удобрений и химикатов с целью обеспечения должного уровня продовольственных запасов;
- *Органы таможни* ответственны за то, чтобы химические вещества не проникли и не покинули территорию страны вопреки требованиям, установленным подзаконными нормативными актами, тарифами и пошлинами.
- Министерства *окружающей среды* заинтересованы в защите окружающей среды от прямого и косвенного воздействия выбросов химических веществ, таких как загрязнения воздуха и почвы, сбросы в воду и др.;
- Министерства *финансов* играют центральную роль в распределении финансовых ресурсов для осуществления деятельности, связанной с химическими веществами.
- Министерства *иностраных дел* обычно координируют все международные связанные с управлением химическими средствами аспекты, такие как участие в соответствующих международных соглашениях и конвенциях, а также, в некоторых случаях, проекты иностранной помощи.
- Органы *правительственной печати и публикаций* обычно заинтересованы в публикации и распространении нормативно-правовых актов и других

документов. Также они могут играть роль в повышении осведомленности населения;

- Министерства *здравоохранения*, главным образом, заинтересованы в ограждении населения в целом или отдельных групп населения от кратко- и долгосрочного воздействия химических веществ (включая чрезвычайные ситуации и отравления);
- Министерства *промышленности* зачастую заинтересованы в производстве химических веществ и химической продукции, а также внедрении более экологически чистых технологий производства;
- Министерства *юстиции* заинтересованы в подготовке и усовершенствовании законодательства и часто ответственны за вопросы, связанные с доступом общественности к информации, защитой деловой конфиденциальной информации, правонарушениями, судебными вопросами и авариями/инцидентами/терроризмом и т.д.;
- Министерства *труда* заинтересованы в здоровье рабочих и контроле над использованием и обращением химических веществ на рабочем месте;
- Министерства *планирования*, главным образом, решают вопросы экономического планирования (региональное развитие, землепользование). Это министерство также занимается оказанием или получением помощи развитию, включая химические вещества для сельскохозяйственного использования, техническую или финансовую помощь для развития химической промышленности или же техническую помощь в управлении химическими веществами;
- Министерства *науки и технологий* играют важную роль в определении направления будущего развития и распределения ресурсов для исследования химических веществ, и, по крайней мере, косвенно, деятельности, связанной с химическими веществами;
- Министерства *торговли*, в основном, ответственны за регулирование импорта и экспорта химических веществ и часто имеют полномочия на выдачу необходимых торговых разрешений/лицензий;
- Министерства *транспорта* заинтересованы в безопасных перевозках и хранении химической продукции во время транспортировки.

Заинтересованные стороны вне правительства

Химические вещества играют важную роль практически во всех аспектах современной жизни. В результате, многие лица и группы общества оказываются затронуты тем, каким образом эти химические вещества управляются и используются. Те, кто производит, продает и использует химическую продукцию, – начиная от управляющих на производстве и заканчивая продавцами и строителями – имеют обязательства по благоразумному и правильному их использованию и экологически безопасному управлению. Пользователи, рабочие и многие другие могут задавать

вопросы, как о пользе, так и о риске, с которым ассоциируются химические вещества. Именно поэтому успешный план действий требует привлечения заинтересованных сторон вне правительства. В случае, если интересы общественности и бизнеса не поддерживаются и/или не привлечены, даже самая лучшая правительственная программа может оказаться не больше, чем листом бумаги.

Большинство заинтересованных в проекте сторон могут быть распределены по различным категориям, которые легко определить. Такие категории включают:

- Промышленные ассоциации и предприятия;
- Сельскохозяйственный сектор (например, фермеры, сельскохозяйственные ассоциации, кооперативы);
- Продавцы розничной торговли и дистрибьюторы;
- Врачи, специалисты в области здравоохранения;
- Рабочие и объединения рабочих;
- Группы, представляющие интересы общественности (напр., группы по защите окружающей среды, общества по защите прав потребителей);
- Научно-исследовательские институты;
- Организации, представляющие интересы женщин;
- Сообщества, общины;
- Граждане.

Приложение 2С: Основные принципы привлечения заинтересованных сторон в разработку плана действий и его выполнение

Ниже приведены основополагающие принципы и процессы, лежащие в основе любого значимого привлечения заинтересованных сторон в разработку плана действий и его выполнение¹².

Прозрачность

Основной принцип, лежащий в основе успешного сотрудничества, – это прозрачность. В случаях, когда органы наделены полномочиями по принятию решений и определению мнений заинтересованных сторон, участники, обеспечивающие вклад в принятие решений, должны иметь гарантию того, что их мнение услышано, взгляды рассмотрены и приняты к сведению, особенно когда решение идет в разрез тому, чего они добивались. Для того чтобы обеспечить прозрачность в максимальной степени, лица, принимающие решения, должны адекватно обосновать причины выбора такого решения и связанные с этим факторы, которые были приняты к рассмотрению. Если этого не будет сделано, то среди тех, кто обеспечивал вклад в развитие дела, может быть посеяно недоверие, что, в свою очередь, негативно повлияет на их будущее участие в таких процессах.

Гарантия того, что роли и обязанности четко определены

Все заинтересованные стороны должны иметь четко обозначенные роли и обязанности в проекте. Координирование заинтересованных сторон должно начинаться с разработки ясного технического задания с указанием их полномочий. Они, в сущности, являются основополагающими правилами участия, в которых описывается способы принятия решения – например, где это возможно, — единодушно и где нет, - официальными лицами. В техническом задании должно быть четко обозначено, получают ли заинтересованные стороны ответную реакцию или вклады от их тех, чьи интересы они представляют или же попытаются наилучшим образом, исходя из их личного опыта, передать то, что, по их мнению, думают их «избиратели» по этому вопросу.

Всестороннее участие

Одним из ключевых элементов улучшения условий для участия заинтересованных сторон будет их привлечение, если это возможно, на всем протяжении процесса управления химическими средствами (напр., от момента принятия решения и разработки плана действий до его выполнения и пересмотра). Особую важность представляет включение заинтересованных сторон в проект на ранних и формирующих сроках, особенно, когда решения принимаются в сфере государственной политики. Привлечение заинтересованных сторон как можно раньше может привести к определению вопросов, которые иначе могли бы быть и не выявлены или сочтены неважными, однако на деле представляющие значение для некоторых заинтересованных сторон или для окончательного решения или действия.

¹² Использование материалов из статьи «Участие общественности в оценке экологического воздействия: Рекомендации для усовершенствования». Брендон Тернер, *International Journal of Environmental Education and Information*, 19 (2), 2000.

Кроме того, когда включение заинтересованных лиц в процесс происходит исключительно на более поздних стадиях обсуждения или разработки политики, лица, чьи интересы не были представлены с самого начала, часто будут не в состоянии оказать влияние на выбор альтернативных решений или ключевые переменные, так как все необходимые решения, скорее всего, уже были приняты.

Чтобы участие заинтересованных сторон было всесторонним, обсуждения должны проходить со всеми участвующими заинтересованными лицами, насколько это может быть возможно. Заинтересованные стороны, осознающие степень ограничения их влияния на процесс (если их полномочия были заранее определены), должны иметь возможность свободно вносить свой вклад, при этом понимая, что их мнения не всегда будут учтены. В целом, участие заинтересованных сторон значительно обогатит процесс.

Двусторонняя связь

Для того чтобы максимально извлечь пользу от всестороннего участия заинтересованных сторон в управлении химическими веществами, между заинтересованными сторонами и правительством, а также внутри них, необходимы открытые взаимоотношения. Даже успешное привлечение заинтересованных сторон будет сильно нарушено, если взаимоотношения будут не двусторонним общением, а, скорее, лишь односторонним потоком информации от того, кто принимает решения (например, правительство) к остальным заинтересованным сторонам. Существует множество способов как привлечения, так и содействия интерактивным отношениям между заинтересованными сторонами (одна из которых - правительство), которые будут стратегически важными для работы на всех стадиях управления химическими веществами. Это могут быть рекламные объявления, брошюры, СМИ, выставки, вопросники, анкеты, горячие телефонные линии, дни открытых дверей, личные связи, работники по связям с населением, общественные консультативные комитеты, презентации, круглые столы, семинары, встречи с общественностью, запросы населения.

Понимание и своевременное раскрытие информации

Другой фактор, который может сильно повлиять на уровень и эффективность привлечения заинтересованных сторон в управление химическими веществами — это предоставление информации, которая полностью удовлетворяет нуждам различных заинтересованных сторон. Ясно написанные документы и сопутствующие материалы представляют большую ценность для заинтересованных сторон.

Своевременное предоставление информации также является существенным, особенно в построении доверия и уверенности для тех, кто недавно присоединился к процессу. Языковые барьеры и возможный недостаток технической экспертизы у заинтересованных сторон также должны быть приняты во внимание.

Несмотря на достаточный доступ к информации, даже той, что рассчитана на широкую публику, некоторые заинтересованные стороны все же могут быть часто озадачены технической по природе информацией об управлении химическими веществами и связанной с ней информацией об окружающей среде. В то время как некоторые лица, участвующие в проекте на достаточно высоком уровне, вероятно,

довольно хорошо разбираются в вопросах, связанных с химическими веществами, те, кто принимает участие на других уровнях, могут быть не так хорошо осведомлены. Недостаточное понимание вопросов управления химическими веществами, несомненно, сократит круг доступной для них высокопрофессиональной литературы и документации. Другим способом, позволяющим усовершенствовать условия привлечения заинтересованных сторон и способствующим разрешению подобных затруднений, является обучение или профессиональная подготовка заинтересованных сторон

Профессиональная подготовка заинтересованных сторон

Программы профессиональной подготовки по вопросам управления химическими веществами, рассчитанные на широкий круг заинтересованных сторон, дадут возможность последним более эффективно и активно участвовать в формировании результатов действий по управлению химическими веществами и защите своих интересов. Часто некоторые из заинтересованных сторон, таких как государственные служащие или граждане, неправильно/недостаточно информированы об их потенциальной роли в области управления химическими веществами. Для того чтобы исправить ситуацию, можно воспользоваться различными методами, включая программы профессиональной подготовки, использование компьютерных средств и доступного языка, специальные телефонные линии, образовательные публикации и видеоматериалы. Чем больше такое обучение осуществляется учреждениями или организациями, уже имеющих доверие заинтересованных сторон, тем выше вероятность того, что знания, полученные в ходе таких программ, вызовут доверие, и заинтересованные лица будут чувствовать себя комфортно, принимая участие в разработке и выполнении плана действий.

Адекватное финансирование

Вооруженные достаточными навыками и материалами для того, чтобы вклад в работу по управлению химическими средствами был весомым и значимым, некоторые заинтересованные стороны могут по-прежнему находиться в затруднительном положении касательно их привлечения в проект из-за недостатка финансовых ресурсов. Нехватка ресурсов может значительно повлиять на привлечение в процесс по управлению химическими веществами определенных заинтересованных сторон, сильно понижая эффективность и, вообще, возможность их участия. Например, на ранних этапах разработки определенные группы заинтересованных сторон могут потребовать консультации по техническим характеристикам обсуждаемого вопроса для обеспечения того, чтобы все ключевые элементы и спорные вопросы были определены. Кроме того, иные расходы, такие, как командировочные расходы, могут сильно ослабить материальную базу некоторых заинтересованных сторон, таких как работников и граждан, которые неизбежно будут располагать меньшими ресурсами, чем группы, представляющие частные интересы, как, например, представители промышленности.

Хотя те, кто ответственен за разработку политики, программ и планов действий в химической отрасли, добиваются внесения своего вклада в принятие решений, все же некоторые решения, даже в политически «загруженной» области, как, например, управление химическими веществами, могут быть достигнуты сравнительно легко

путем достижения консенсуса участников. До тех пор, пока участники чувствуют, что к ним обращаются «на равных», и что структурная схема лиц, обладающих правом решающего голоса и другими основополагающими правами, чиста и прозрачна, процесс может служить эффективной основой для устойчивой платформы комплексного управления химическими веществами.

Приложение 2.D.: Некоторые подходы по привлечению заинтересованных сторон

Подходы по привлечению заинтересованных сторон	Определение	Примеры	Преимущества
Двухсторонняя связь	Сбор основной информации и своевременные ответы на вопросы или проблемы общественности	Исследование, опрос, дискуссии в интернете, семинары, документы, представленные на обсуждение, «горячие линии» для отзывов	Возможность взаимодействовать с заинтересованными сторонами и вносить изменения для более непосредственного решения конкретных вопросов
Консультативные органы	Кратковременный орган, наделенный полномочиями собрать воедино мнения экспертов на поставленные вопросы или их опыт в различных областях.	Научный симпозиум, комиссии экспертов, консультативные комитеты.	Получить представление о мнениях различных заинтересованных сторон, рекомендации; форум для лоббирования решений общественностью.
Консультация заинтересованных сторон	Процесс, поддерживаемый фасилитатором для поощрения диалога и внесения вклада общественности. Заинтересованные стороны могут содействовать процессу конструирования и осуществления проекта.	Консультации, телеконференции, группы по обозначенной тематике, встречи с общественностью, общественные слушания.	Привлечение профессиональных фасилитаторов для проведения обсуждений и поиска общих интересов поможет завоевать доверие и послужит доказательством того, что правительство приняло на себя обязательство по соблюдению принципов открытости и прозрачности.
Партнерство	Процесс участия заинтересованных сторон, в котором двое или более сторон приняли на себя совместные обязательства в различных сферах	Совместная организация семинаров, подготовка и публикация образовательных материалов и предоставление	Фасилитаторы помогут обеспечить то, чтобы все голоса были услышаны. Представители партнерств разделяют информацию между

	процесса.	услуг.	собой и действуют от своего имени.
<i>Совместное принятие решений</i>	Подход, в котором две и более стороны принимают решение о дальнейшей политике, программах и/или процессах, а также разделяют обязанности и ответственность за результаты действий.	Совместная рабочая группа по подготовке проектов документов по направлениям политики, дирекция, в состав которой входят различные заинтересованные стороны, совместно финансируемые программы, круглые столы и достижение консенсуса.	Главные заинтересованные стороны обычно привлекаются на ранних стадиях работы и разделяют между собой право собственности на процесс и его результаты.

Источник: Health Canada «Руководство по привлечению общественности» (проект) 1 октября 1999.

Приложение 3: Примерное техническое задание для рабочей группы по разработке плана действий (с примерами и примечаниями)

1. Краткое вступление и исходная информация об инициативе

- Основные руководящие принципы плана действий
- Движущие силы/ключевые вопросы приоритетных тем

2. Цели рабочей группы по разработке плана действий

- Подготовка проекта плана действий
- Получение поддержки министерств для разработки плана действий

3. Организационная структура

Имя, должность, организация, контактные данные для каждого из нижеприведенных лиц:

- Председатель рабочей группы
- Секретарь рабочей группы
- Другие члены рабочей группы
- Дополнительные эксперты и или/организации, предоставляющие необходимую экспертизу

4. Обязанности членов рабочей группы по разработке плана действий

4.1 Обязанности председателя рабочей группы

- Мониторинг и подготовка отчетов о ходе работ и результатах плана действий
- Содействие в проведении совещаний рабочей группы
- Обеспечение того, чтобы все члены группы были в равной степени услышаны (в соответствии с тем, как это было определено)

4.2 Обязанности секретаря рабочей группы

- Координирование работы рабочей группы по разработке плана действий
- Организация и подготовка совещаний рабочей группы
- Обеспечение оборудованием и материалами к совещаниям рабочей группы
- Подготовка и распространение отчетов о совещаниях рабочей группы
- Ведение протокола совещаний и предоставление его лидеру рабочей группы
- Исполнение обязанностей координатора, через которого протекают все информационные потоки

4.3 Обязанности остальных членов рабочей группы

Общие обязанности:

- Принятие участия в совещаниях рабочей группы
- Подотчетность секретариату рабочей группы
- Подотчетность соответствующим донорам
- Поделиться своим деловым опытом и соответствующей входной информацией
- Внесение вклада в подготовку плана действий
- Выполнение заданий как это было согласовано рабочей группой.

Обязанности определенных членов рабочей группы:

- Подготовка данных по определенным темам
- Попеременная организация/возглавление совещаний

5. Текущие процедуры

- Список мест проведения и расписание совещаний рабочей группы по разработке плана действий
- Образование подгрупп (если это необходимо)
- Ведение протокола совещаний
- Информация о процессе ротации/переизбрания председателя рабочей группы
- Определение механизма обсуждений (напр., круглый стол, семинар)
- Определение механизма принятия решений (напр., консенсус)

Приложение 4: Механизм по установлению приоритетов

Для определения приоритетов существуют различные справочники и методы. Например, руководство по проведению оценки приоритетов в рамках подготовки НПВ Стокгольмской конвенции можно найти в документе «*Предварительное руководство по разработке национального плана выполнения Стокгольмской конвенции*», подготовленное ЮНЕП и Всемирным банком.¹³

Ниже приведен пример механизма, позволяющего расположить вопросы или области по степени их важности. Данный механизм состоит из набора простых критериев принятия решений, в соответствии с которыми можно сделать оценку и расставить приоритеты различных вопросов. Однако наилучшим набором критериев будет тот, что определен и согласован рабочей группой.

Матрица определения приоритетных вопросов

Расположение вопросов по следующим критериям позволит сделать простое сравнение в соответствии с их важностью. Это должно облегчить дальнейшие обсуждения в группе, связанные с установлением, подтверждением или переосмыслением приоритетов. Однако такой подход не должен рассматриваться как конечный результат. Это, в первую очередь, метод оценки. При простом сложении величин, определенных для каждого из вопросов, различный вес критериев здесь учитываться не будет.

Вопрос	Критерии			Расстановка приоритетов³
	Масштаб проблемы¹	Уровень важности²	Возможность адекватно решить вопрос²	
- <u>Вопрос 1</u>				
- <u>Вопрос 2</u>				
- <u>Вопрос 3</u>				
- <u>Вопрос 4</u>				
- <u>Вопрос 5</u>				
- <u>Вопрос 6</u>				

¹ Заполнить: локальный, региональный, национальный или глобальный.

² Заполнить: низкий, средний, высокий.

³ Расставьте оценки от 1 до 5 в зависимости от степени насущности данной проблемы в вашей стране (1 – наиболее важная проблема; 2 – вторая по значимости проблема, и т.д.) При необходимости такой же принцип ранжирования может быть применен к другим вопросам.

¹³ См. www.pops.int/documents/implementation/nips/guidance/default.htm

Хотя определение приоритетов имеет место на различных стадиях процесса разработки плана действий и, в соответствии с этим, в различных условиях, таблица, представленная выше, имеет ограниченное значение. Обычно она может использоваться после проведения анализа ситуаций или во время семинара по установлению приоритетов. В других же случаях более подходящими будут другие критерии. Например, в рамках подготовки НПВ Стокгольмской конвенции страна может пожелать определить приоритеты в своих планах действий. Критерии, которые могли бы быть полезны для такого упражнения, включают в себя срочность вопроса, ограничения по времени выполнения обязательств конвенции или возможность для синегрии с другими национальными приоритетами (напр., снижение бедности, вопросы здравоохранения).

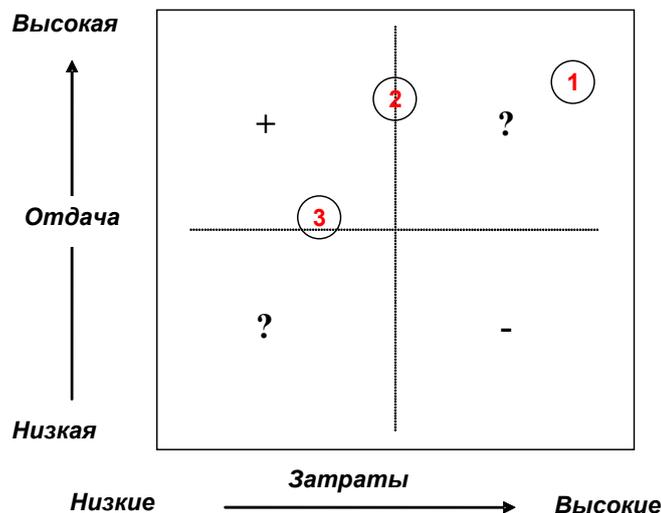
Приложение 5: Методы оценки альтернативных решений

Матрица оценки альтернативных решений

Одним из методов оценки альтернативных решений является *Матрица оценки альтернативных решений*. Как уже было отмечено выше, для того, чтобы облегчить оценку альтернатив, следует использовать набор критериев. В этой связи необходимо принять во внимание особые условия, в рамках которых разрабатывается план действий, и установить, какие критерии будут наиболее уместны и значимы. В примере, который приводится ниже, были использованы критерии *отдача* и *затраты*.

В данном примере каждая из альтернатив оценивается по степени отдачи и по количеству требуемых ресурсов. Таким образом, делается сравнение. Под «отдачей» здесь понимается предполагаемый положительный результат, который соотносится с альтернативным решением. «Затраты» — количество ресурсов, которое потребуется для осуществления данного альтернативного решения. Перед оценкой требуемых ресурсов необходимо дать определение самого термина «затраты», поскольку он может включать оплату труда, время, затраченное на подготовку участников, производственные затраты, найм специалистов и т.д.

Изображение альтернативных решений в виде схемы поможет определить, какие из них обеспечивают самый высокий уровень отдачи с наименьшими затратами.¹⁴ Верхний левый квадрат — это область с высокой отдачей и минимальными затраченными ресурсами. Он является наиболее предпочтительным. Нижний правый квадрат (низкая отдача/значительные затраты ресурсов) — это область, которой следует избегать. Два оставшихся квадрата (низкая отдача/низкие затраты и высокая отдача/высокие затраты) требуют осмысления, потому что альтернативные решения, попавшие в данные квадраты, являются более трудными и, вероятно, осуществимыми преимущественно в долгосрочном плане с учетом целей плана действий.



¹⁴ Выбор наилучшего варианта, определенного с помощью матрицы, не всегда бывает ясным. Он, скорее, должен быть адаптирован к конкретной ситуации. Например, в случае, когда в наличии имеются значительные ресурсы, более желательным будет выбор альтернативного решения с высокой отдачей, несмотря на высокие затраты.

Для иллюстрации данного метода альтернативные решения (и их оценки) для проведения законодательной реформы по подготовке эффективного комплексного закона по экологически безопасному управлению химическими веществами были представлены в виде матрицы:

Подготовить всеобъемлющий законопроект о химических веществах (см. верхний правый квадрат.)
 Провести реформу действующих законов и заполнить пробелы новыми законами.
 Оставить существующие законы в силе и заполнить пробелы новыми законами и добровольными инициативами

Анализ по множеству критериев

Другой возможностью оценки альтернативных решений является анализ по множеству критериев, где используются более чем две переменных, как это показано ниже. Для данного способа также необходимо выбрать те критерии, которые наилучшим образом подойдут к конкретной ситуации.

Расположение вопросов в соответствии со следующими критериями позволит сделать простое сравнение важности каждого из них. Это должно облегчить дальнейшие обсуждения в группе, связанные с установлением, подтверждением или переосмыслением приоритетов. Однако такой подход не должен рассматриваться как конечный результат. Это, в первую очередь, метод оценки. При простом сложении величин, определенных для каждого вопроса, различный вес критериев здесь учитываться не будет.

Критерии	Альтернативное решение 1	Альтернативное решение 2	Альтернативное решение 3	Альтернативное решение 4
Срочность и временные аспекты	4	3	2	1
Практичность и осуществимость	1	3	4	5
Доступность по цене	4	4	3	2
Эффективность и продуктивность	2	4	2	1

- 1 = явно неподходящий вариант по данному критерию
- 2 = неподходящий вариант по данному критерию
- 3 = нейтральный вариант по данному критерию («ни за, ни против»)
- 4 = подходящий вариант по данному критерию
- 5 = очень подходящий вариант по данному критерию

Приложение 6: Информирование министра: краткое резюме информационных записок министерства

Министры, вследствие природы их работы, располагают очень ограниченным временем для разрешения огромного числа вопросов. Многие из таких вопросов требуют решений, для принятия которых необходима точная и достоверная информация. Информационные записки министерства, как это установлено во многих странах, — эффективный способ, позволяющий кратко изложить информацию, представить рекомендации и также держать министров и других высокопоставленных лиц в курсе важных событий.

Подробная информация должна представляться высшему руководству по мере разработки плана действий по рациональному управлению химическими веществами. Ясное информирование приобретает особую значимость, когда необходимы решения, оказывающие влияние на дальнейшее развитие работы в области химических веществ в стране.

Название	Дата
ПРОБЛЕМНЫЙ ВОПРОС	
<ul style="list-style-type: none"> • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x xxx xx xxx. 	
ПРЕДПОСЫЛКИ	
<ul style="list-style-type: none"> • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x xxx xx xxx. 	
СТАТУС ВОПРОСА	
<ul style="list-style-type: none"> • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x x xx xx xxx. xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx. 	
РЕКОМЕНДАЦИЯ	
<ul style="list-style-type: none"> • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x xxx xx xxx. • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx xx x xx x xxx. 	
РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ДЕЙСТВИЕ ИЛИ РЕШЕНИЕ	
<ul style="list-style-type: none"> • xxxc xxxx xx xxxx xxxx xxxx xxx xxx xx xxxxxx xx xx xxx xx xx x xxx xx xxx. 	
ФИО, тел., подпись	

Информационная записка должна содержать:

краткое описание ситуации или вопроса;
основные предпосылки, информацию о текущем состоянии дел;
предлагаемые рекомендации или направления развития (если имеются).

Объем информационной записки обычно не должен превышать 2-х страниц и должен содержать ясную и точную информацию;

Информационную записку следует разделить на отдельные пункты, если не оговорено другое. Не забудьте указать дату.

Слева представлен пример информационной записки, возможные заглавия и текст.

Все информационные записки должны быть одобрены высшим руководством в соответствии с процедурами, установленными министерством. Имя, должность и номер телефона лица, подготовившего этот документ, а также лица, одобрявшего его, следует указать внизу страницы вместе с их подписями.

Приложение 7: Элементы пресс-релиза

Ниже представлен пример пресс-релиза с комментариями, который может быть использован для продвижения плана действий, планирования событий или других важных вопросов, относящихся к сфере управления химическими веществами, которые необходимо донести до широкой публики.

- **Шапка:**
Пресс-релиз должен исходить от министерства или другой официальной инстанции
- **Стандартное введение к пресс-релизу:**
ДЛЯ НЕМЕДЛЕННОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ
- **С кем связываться для получения дополнительной информации, включая адрес и телефон**
Связаться с: _____
Сотрудник отдела информации: _____
Отдел по связям с общественностью: _____
Имя и контактный телефон: _____

Краткое заглавие, которое привлечет интерес читателей:

Например: «Страна X приводит в исполнение план по защите граждан и окружающей среды от вредного воздействия химических веществ».

- **Начните с места и даты, затем должно следовать введение, в котором обозначены основные пункты:**
Название города, страны, дата
- **Цитата представителя правительства будет очень полезна (особенно Министра):**
Образец: «Этот новый план после его выполнения будет конкретным шагом к устойчивому развитию нашей страны».

Включение информации о том, почему это событие достойно интереса:

Пример информации об исходных данных: «Настоящий план по управлению пестицидами проводится в рамках проекта по разработке и выполнению *Комплексной национальной программы по управлению химическими веществами и отходами*, проводимой Учебным и научно-исследовательским институтом ООН (ЮНИТАР) при финансовой поддержке Швейцарии. Этот новый процесс разработан с тем, чтобы страна могла планировать и сотрудничать со всеми секторами правительства и гражданским обществом для развития законодательства, политики и практики по рациональному управлению химическими веществами. Каждый год население и окружающая среда излишне подвергаются воздействию опасных химических веществ. Проведение данной программы позволит минимализировать или предотвратить вред, наносимый химическими веществами, гарантируя в то же время то, что их безопасное использование будет во многом выгодно обществу. Проект, начатый в нашей стране в марте 2004 г., завершится в сентябре 2005 г.»

- ***Подведите итог и укажите контактную информацию***

«Для получения дополнительной информации, обращайтесь (имя, номер телефона, электронная почта)».

Приложения 8: Перспективы финансирования

За многие годы в области рационального управления химическими веществами накопился значительный опыт по наращиванию потенциала. Поэтому некоторые перспективы финансирования, предлагаемые донорами и агентствами в целях развития, были недавно собраны воедино в документе под заголовком «*Содействие созданию потенциала для химической безопасности: перспективы финансирования и развития*»¹⁵. Основные элементы этого документа:

Необходимо продемонстрировать, что эффективная политика правительства, в частности, в области сотрудничества в целях развития, представляет дополнительную ценность как для химической безопасности, так и для здоровья населения и охраны окружающей среды. Также следует сделать очевидным тот факт, что безопасное обращение и использование химических веществ является обязательным условием для устойчивого экономического и социального развития.

Обычно доноры рассматривают вопросы управления химическими веществами не в отдельности, а в рамках программ и проектов содействия развитию, поднимающих, среди прочих, экономические, экологические, культурные и социологические вопросы. В связи с этим заявки на финансирование проектов по химической безопасности должны быть логически связаны с национальными стратегиями устойчивого развития страны-получателя, ссылаясь на Повестку дня на XXI век, план выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия и другие международные инструменты и декларации.

Подходы, лежащие в основе проектов помощи в целях развития, должны признавать обоюдную ответственность и вклады в управление химическими веществами производителей, дистрибьюторов, пользователей, правительств и, если это применимо, международных организаций. Сюда входят натуральные вклады и вклады, предусмотренные бюджетом, от заинтересованных сторон в рабочие программы, например, если программа влияет на текущую деятельность или уже действующие механизмы/органы.

Проекты по созданию потенциала должны гарантировать, что они смогут наметить и действительно воздействовать на определенные заинтересованные стороны, напрямую вовлеченные в обращение и использование химических веществ. В случае если подходом был выбран практикум по подготовке инструкторов (*prim. train-the-trainers*), конечной целью здесь будет эффективное выполнение программы на практике, и это должно быть прослежено и отражено в документации.

Дополнительная ценность составляющих элементов управления проектами по управлению химическими веществами для национального процесса развития в стране должна быть ясно описана. Тогда деятельность по химической

¹⁵ Данный документ, подготовленный Постоянным комитетом межправительственного форума по химической безопасности (IFCS) можно найти в сети Интернета по адресу: www.who.int/ifcs/documents/saicm/donor_persp_en.pdf

безопасности может быть более легко направлена и осуществлена в русле текущих программ и проектов помощи в целях развития. В такой ситуации большинство проектов, направленных на работу с химическими веществами, будут рассматриваться в рамках приоритетных вопросов помощи в рамках развития и не будут предоставляться донорам по отдельным каналам.

Если какая-либо программа или проект уже начали свое действие в соответствующем секторе, вопросы о химической безопасности должны быть, скорее, интегрированы в этот проект/программу, чем разрабатываться и выполняться по отдельности.

Примеры:

Систематическая оценка программ и проектов помощи в целях развития поможет определить сферы, в которых присутствуют компоненты управления химическими веществами и возможные связи с вопросами о химической безопасности. К примеру, в проект технической помощи по развитию инфраструктуры больниц должны быть включены такие вопросы, как минимизация больничных отходов и экологически рациональное удаление оставшихся отходов во избежание их неконтролируемого сжигания с производством выбросов с высоким содержанием диоксида/фурана и ртути.

Анализ жизненного цикла химических веществ может стать дополнительным подходом для определения других актуальных областей вмешательства, напр., если химические вещества импортируются или производятся в одном месте, а затем используются еще где-либо, то вопросы о перевозке и хранении товаров с содержанием опасных веществ должны рассматриваться в текущих и плановых программах/проектах транспортного сектора.

Синергия между многосторонними соглашениями по окружающей среде должна систематически определяться и упоминаться в заявках на финансирование, напр., повышение контроля импорта/экспорта химических веществ должно включать не только предварительное информирование о согласии на импорт/экспорт химических веществ, но и все химические и токсические отходы с тем, чтобы поддерживать создание всестороннего пограничного контроля и регистрационной схемы для всех токсических веществ.

Работа в сфере создания потенциала должна проводиться систематически, начиная и основываясь на инвентаризации существующей инфраструктуры и деятельности по созданию потенциала, и рассматривать все актуальные аспекты управления химическими веществами, напр., разработка или обновление национального профиля в соответствии с процедурой, разработанной ЮНИТАР/ЛОМС с применением подхода по привлечению разнообразных заинтересованных сторон.

Обмен информацией и координирование программ помощи в целях развития в странах-получателях следует проводить систематически, в них должны быть задействованы международные организации, секретариаты международных соглашений по окружающей среде и доноры. Инструмент обмена информацией, такой как INFOCAP (схема обмена информацией о создании потенциала в рамках экологически безопасного управления химическими веществами), должен периодически использоваться всеми участниками.

Во избежание повторений и дублирования информация о текущих, запланированных и уже завершённых программах по вопросам, связанным с химическими веществами, должна быть доступна странам-получателям, различным донорам и органам перед тем, как новые программы начнут свое действие.

Следует разработать индикаторы, которые должны как предоставлять информацию о последствиях вмешательства в химическую безопасность (связанную с целями устойчивого развития), так и допускать изменения в мониторинге, напр., проследить и составить отчет о достижении практических результатов и, в конечном итоге, целей устойчивого развития.

Прогресс в создании потенциала в области химической безопасности должен оцениваться с помощью измеримых индикаторов. Документация о достигнутых результатах, измеренных по некоторым показателям, мониторинг воздействия и обзор осуществления проектов должны стать предпосылками для определения приоритетов для дальнейшей деятельности и запуска новых программ.

Эти соображения также применимы и для более обширного опыта, выходящего за рамки области рационального управления химическими веществами¹⁶, были собраны воедино с выделением следующих ключевых моментов:

- Заинтересованные стороны, привлеченные с самого начала, являются собственниками процесса;
- Интеграция и полный контроль над текущей деятельностью;
- Межсекторная гармонизация между донорами и странами-получателями;
- Интенсивное использование новейших технологий и коммуникаций
- Развитие новых форм сотрудничества, таких как децентрализованное сотрудничество органов самоуправления.

¹⁶ Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбургский саммит, ЮАР, 26 августа-4 сентября 2002: Пленарные заседания по линии партнерских соглашений, краткий доклад председателя: www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/0902_conf16_add2.pdf

Приложение 9: Глоссарий

План действий

План действий описывает основные элементы проекта: конкретные цели и задачи, которые должны быть достигнуты, связанные с ними работы, сроки, необходимые ресурсы, обязанности, распределенные среди участников, и информация о проведении оценки проекта.

Работа

Элемент деятельности, выполняемый в ходе осуществления проекта. Работа имеет заданную продолжительность, для нее требуются определенные затраты и ресурсы. Работы обычно подразделяют на задания. В некоторых случаях работы направлены на достижение лишь одной задачи, в других - может быть достигнуто сразу несколько задач.

Бюджет

Детальная сводка затрат на различные компоненты плана работ или плана действий, для которых требуются ресурсы.

Обязательство

Формальное решение по обеспечению ресурсами (напр., человеческими, финансовыми) конкретной цели.

Диаграмма Гантта

Часто используемая в менеджменте; диаграмма Гантта – это горизонтальный отрезок, представляющий графическое изображение графика. Диаграмма Гантта помогает скоординировать конкретные работы и задания проекта.

Анализ пробелов

Выявление (основанное на результатах анализа ситуации) тех областей, в которых текущая ситуация не соответствует установленной цели и возможным требованиям, и отвечает на вопрос «*Чего не хватает?*» или «*Что нужно сделать, чтобы прийти от того, что мы имеем сейчас, к тому, чего мы желаем?*» Также сюда входит выявление пробелов в законодательстве, его выполнении, аналитических способностях, человеческих или материальных ресурсах.

Цель

Краткое утверждение, в котором описывается основная идея плана действий.

Индикаторы

Решающая информация, позволяющая оценить степень выполнения задач. Индикаторы должны быть актуальными (действительно представлять то, что они обозначают), достоверными (основанными на точных и проверенных данных) и ясными (легкими для понимания).

Стадия выполнения

Этап проекта, в рамках которого выполняются работы и задания плана действий

Национальный профиль (для управления химическими веществами)

Всесторонняя оценка национальной инфраструктуры, включая правовые, институциональные, административные и технические аспекты управления химическими веществами, а также осознание природы и масштабов наличия и использования в стране химических веществ.

Задачи

Более детально, чем цели, задачи устанавливают конкретные результаты, которые должны быть достигнуты в рамках плана действий за определенный промежуток времени. Они могут быть достаточно детализированы для описания того, чего желательно достигнуть, однако не должны описывать конкретных шагов. «Сверху» задачи связаны с целью, «снизу» — с работами. Некоторые задачи могут быть выполнены только к концу проекта, другие - по ходу проекта.

PERT диаграмма

Способ, применимый в менеджменте, для составления графиков, планирования и координирования заданий проекта. Преимуществом PERT диаграммы является то, что она четко иллюстрирует взаимозависимость между работами, заданиями и т.д.

Ключевые стадии проекта

Ключевое событие, позволяющее судить о степени выполнения плана действий. Наиболее простыми ключевыми этапами являются предположительные даты, к которым определенные работы должны быть выполнены.

Проект

Серия взаимосвязанных работ и заданий, необходимых для выполнения конкретной цели и достижения конечного результата. Проект имеет начало и конец. Он не является текущей деятельностью.

Отчет о ходе работ

Описание хода выполнения плана действий. Он может показывать, что было сделано за конкретный промежуток времени, причины отклонений от намеченного плана, сведения о финансовой стороне дела и т.д.

Ресурс

Что-либо необходимое для осуществления той или иной работы или задания. Сюда могут быть включены человеческие ресурсы, производственные объекты, оборудование, материалы и т.д.

Анализ ситуации

Исследование ситуации, в которой план действий будет выполнен. Обеспечивает понимание того, в чем заключены трудности и где имеются возможности.

Заинтересованная сторона

Человек, группа или организация, заинтересованные или интересы которых затрагиваются решением или инициативой по управлению химическими веществами.

Анализ заинтересованных сторон

Упражнение, направленное на определение заинтересованных сторон в плане действий, инициативе и т. д., а также оценку их заинтересованности.

Участие заинтересованных сторон

Привлечение заинтересованных сторон в процесс принятия решений по разработке или выполнению программы и т. д. Участие может проявляться в различных формах, включая «двустороннюю связь», «совместное принятие решений» и другое.

Задание

Элемент работы; наименьшая составляющая проекта.

Техническое задание

Техническое задание, в контексте плана действий, — это краткая, но достаточно наглядная информация о различных административных и организационных вопросах, связанных с *разработкой* плана действий.

План работ

Обозначает информацию о *разботке* плана действий, как, напр., последовательность событий, сроки, ключевые этапы проекта и предлагаемые результаты.



unitar

United Nations Institute for Training and Research

Учебный и научно-исследовательский институт ООН (ЮНИТАР) был основан в 1965 году как независимый орган ООН с целью повышения эффективности работы Организации Объединенных Наций посредством обучения и выполнения исследований. ЮНИТАР управляется Советом Попечителей и ведет работу под руководством Исполнительного Директора. ЮНИТАР получает поддержку в виде добровольных вкладов от правительств, межгосударственных организаций, а также фондов и других внеправительственных источников.

1 июля 1993 года, в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 47/227, штаб-квартира ЮНИТАРА была перенесена в Женеву. С тех пор, этот институт осуществляет следующие функции:

- Обеспечивает связь с организациями и агентствами ООН и постоянными представительствами, аккредитованными в Женеве, Нью-Йорке и других городах, где находятся организации ООН, устанавливает и укрепляет сотрудничество с научно-исследовательскими институтами.
- Проводит программы по обучению в сфере многосторонней дипломатии и международного сотрудничества для дипломатов, аккредитованных в Женеве и государственных чиновников, принимающих участие в работе ООН.
- Осуществляют широкий круг программ обучения в сфере социального и экономического развития, включая:
 - a. Программа обучения по международной дипломатии, переговорам и разрешению конфликтов;
 - b. Программа обучения по управлению окружающей средой и природными ресурсами;
 - c. Программа обучения по управлению долгом и финансами;
 - d. Программа обучения по контролю за бедствиями;
 - e. Программа обучения по сохранению, заключению и построению мира;

Адрес: 11-13 chemin des Anémones 1219 Châtelaine Geneva SWITZERLAND	Почтовый адрес: UNITAR Palais des Nations CH-1211 GENEVA 10 SWITZERLAND	Тел.: +41 22 917 1234 Факс: +41 22 917 8047 Веб-сайт: http://www.unitar.org
---	---	---