



Как страны возвращают человеческий капитал

Межведомственная координация

Совершенствование координации действий различных государственных ведомств и партнеров, работающих в сфере развития, равно как и инвестиции во взаимодополняющие отрасли, могут существенно способствовать реализации программ развития человеческого капитала.

ОБ ЭТОЙ СЕРИИ ПУБЛИКАЦИЙ

В этой серии публикаций из четырех частей рассматриваются реализуемые правительствами стратегии преодоления многочисленных препятствий на пути эффективных инвестиций в человеческий капитал. Основное внимание уделяется подходу целостного правительства, предполагающему (i) последовательные усилия, не ограниченные рамками политических циклов, (ii) межведомственную координацию и (iii) разработку стратегий и программ, ориентированных на использование и расширение базы фактических данных.

Наращиванию человеческого капитала может способствовать принятие любой из этих стратегий, однако среди максимально улучшивших показатели человеческого капитала зачастую оказываются страны, осуществлявшие все три эти стратегии в совокупности. В этой серии публикаций мы рассматриваем различные аспекты этого подхода, используя примеры разных стран, и в заключение знакомимся с тем, как успешное применение всех трех стратегий позволило добиться весомых результатов и долгосрочных выгод.

Чили: увязывание отраслевых программ

Чилийская программа Chile Crece Contigo («Чили растет вместе с тобой» — ChCC) включает комплекс инновационных и эффективно связанных между собой программ, ставящих своей целью обеспечение возможностей для развития детей, и обеспечивает привлечение муниципальных и местных сетей к осуществлению национальной политики и программ. ChCC — это не столько единая программа, сколько система скоординированных межотраслевых программ и услуг, нацеленных на осуществление инвестиций в развитие детей в возрасте до 9 лет и в их семьи. Примерно 70 процентов программ, являющихся сегодня составной частью ЧРТ, существовали еще до ее появления.

Многомерный характер программы способствует повышению эффективности работы, проводимой в разных отраслях под совместным руководством трех ключевых министерств — здравоохранения, образования и социального развития. Программа была разработана с целью повышения эффективности использования возможностей уже существующих учреждений путем создания новых координационных структур при сохранении в значительной степени прежней системы предоставления услуг. Спустя более чем десять лет ChCC действует в общенациональном масштабе и оказывает помощь большинству чилийских семей.



Эфиопия: координация действий партнеров, работающих в сфере развития

Эфиопская Программа развития продуктивных систем социальной защиты (ПРПСЗ) — пример эффективного синергетического взаимодействия между правительством и партнерами, работающими в области развития. Одиннадцать партнеров, занимающихся проблемами развития, объединили свои усилия с целью разработки эффективных механизмов осуществления, которые распространяются на ряд министерств и обеспечивают предоставление унифицированных технических рекомендаций в поддержку программы, осуществляемой при ведущей роли правительства¹.

Результатом осуществления ПРПСЗ стало существенное улучшение ситуации в сфере продовольственной безопасности в период 2006-2014 годов, что нашло свое подтверждение в сокращении более чем на месяц средней продолжительности периода «дефицита продовольствия» (количества месяцев, в течение которых домохозяйство заявляет о нехватке продуктов питания). Это улучшение оказалось более значительным для домохозяйств, уровень продовольственной безопасности которых первоначально был более низким. Говоря конкретнее, в 2011 году данный проект, по некоторым оценкам, способствовал снижению уровня бедности в стране примерно на 1,6 процентного пункта — это означало, что более 1,4 млн человек удалось

покинуть ряды бедных². Недавние исследования показывают также, что с точки зрения сокращения бедности ПРПСЗ эффективнее, чем перераспределение подоходного налога³.

Пакистан: дополнительные инвестиции в новые технологии

В Пакистане правительство использует новые технологии для существенного повышения качества предоставляемых услуг. Совет по информационным технологиям провинции Пенджаб разработал специальное приложение для смартфонов, позволяющее медицинским работникам, проводящим вакцинацию в сельских районах, нажав на кнопку, зафиксировать данные о месте, где ребенку была сделана прививка. Хотя на то, чтобы обучить всех медицинских работников постоянно пользоваться приложением, ушло несколько месяцев, вскоре удалось получить сотни тысяч точек ввода данных. После того, как эти данные были привязаны к спутниковой карте, ответственным за планирование удалось понять, в каких деревнях вакцинация была проведена, а в каких — нет. Пробелы в охвате позволили выявить слабые места в планах вакцинации. Иногда сотрудников не направляли в нужные места, а иногда возникала путаница по поводу того, какие группы за какие точки отвечают. Данные показали также, где медицинские работники не выполнили свою работу, и где им не удалось добраться до места назначения по той причине, что власти провинции не оплатили им проезд⁴.

Индонезия: использование возможностей общин

Программы обусловленных денежных трансфертов (ОДТ) часто используются для увязки мер отраслевого характера на уровне домохозяйств или общин. Индонезийская программа «Келуарга Харапан» (ПКХ) — это программа ОДТ, предусматривающая прямое предоставление денежных пособий при условии участия домохозяйства в получении оказываемых на местном уровне услуг здравоохранения и образования. От семей также требуется посещать организуемые для них занятия по развитию семьи, в структуру которых входят модули по охране здоровья и вопросам питания, направленные на изменение моделей поведения. ПКХ, осуществление которой началось в 2007 году, предоставляет сегодня помощь примерно 10 млн бедных домохозяйств, благодаря чему качество питания в семьях улучшилось, а дети стали дольше учиться в школах⁵.

Хотя эти меры и позволили снизить совокупную распространенность детской низкорослости — с 2013 года она снизилась на 7 процентных пунктов, — этот показатель по-прежнему высок и составляет 30,8 процента. Для решения этой проблемы Индонезия начала осуществление межотраслевой Национальной стратегии активизации профилактики низкорослости, призванной предоставить всем домохозяйствам, среди членов которых есть беременные женщины или дети младше двух лет, возможность получать полный



Женщины, пользующиеся услугами центра по уходу за детьми в Арси, Эфиопия, финансируемого Программой развития продуктивных систем социальной защиты. Фото: Биньям Тесхеме/Всемирный банк

комплекс услуг, необходимых для профилактики низкорослости. **Национальная стратегия предполагает координацию действий 23 министерств**, каждое из которых играет ту или иную роль в решении задачи предоставления каждой деревне и каждому домохозяйству доступа к пакету основных услуг, которые, как установлено, помогают сократить распространенность низкорослости. В их числе — министерства здравоохранения, общественных работ (водоснабжение и санитария), образования (развитие детей раннего возраста), социального обслуживания (программы социальной защиты), сельского хозяйства (поставки продовольствия), связи (изменение моделей поведения), а также министерство внутренних дел и министерство по делам сельских районов (децентрализованное предоставление услуг на уровне округов и деревень). Стратегия также предусматривает координацию деятельности властей разных уровней для обеспечения предоставления услуг, способствующих снижению распространенности низкорослости, непосредственно на местах, поскольку Индонезия — это страна с высокой степенью децентрализации, где насчитывается 81 000 деревень⁶.

Египет: обеспечение бюджетного финансирования путем реформирования системы субсидий

Многие страны сокращают затратное субсидирование энергоносителей и направляют сэкономленные средства на инвестиции в человеческий капитал.





В 2014 году **Египет** приступил к реформированию системы топливных и энергетических субсидий и за три года сумел сократить субсидии более чем вдвое. Сокращение энергетических субсидий позволило нарастить бюджетные средства на 14 млрд долл. США в год, и правительство использовало их для осуществления программ предоставления денежных пособий, которые сегодня получают 9,5 млн бедных жителей страны, для повышения на 300 процентов продовольственных субсидий и для расширения программы школьных обедов, охватывающей сегодня 12 млн детей. Недавний анализ показал, что в долгосрочной перспективе эта реформа ускорит темпы роста реального ВВП Египта примерно на один процентный пункт⁷.

Афганистан: развитие силами общин

Проекты развития силами общин особенно эффективны с точки зрения улучшения показателей человеческого капитала в странах, которые страдают от нестабильности, конфликтов и насилия, в которых государственные учреждения и службы слабы или находятся в тяжелом положении. В Афганистане проект «Хартия граждан Афганистана» направлен на повышение качества предоставления основных инфраструктурных услуг, помощи в экстренных ситуациях и социальных услуг участвующим в его реализации общинам за счет укрепления системы общинных советов по развитию потенциала (ОСР). В рамках проекта для улучшения ситуации с предоставлением услуг инфраструктуры,

Многие страны сокращают затратное субсидирование энергоносителей и направляют сэкономленные средства на инвестиции в человеческий капитал.

ЕГИПЕТ:

-  перенаправил 14 млрд долл. США в год на помощь 9,5 млн бедных жителей страны
-  увеличил продовольственные субсидии на 300%
-  расширил программу предоставления школьных обедов — их получают 12 млн детей
-  обеспечил повышение темпов роста ВВП в долгосрочной перспективе на 1 процентный пункт

здравоохранения и образования во всех 34 провинциях страны осуществляется масштабная инициатива по созданию «системы народного контроля». Первоначальные результаты привлечения граждан к участию впечатляют. После того, как в 2016 году началось осуществление проекта, 77 процентов всех граждан и 70 процентов женщин приняли участие в выборах местных советов по развитию. В основу проекта была положена Программа национальной солидарности — правительственная программа развития общин, в рамках которой удалось привлечь почти 2,5 млрд долл. США и силами более чем 35 000 избранных в общинах ОСР поддержать свыше 88 000 инфраструктурных проектов, осуществляемых на уровне общин в сфере транспорта, здравоохранения, образования, а также водоснабжения и санитарии.

Джибути, Кения, Уганда, Эфиопия: межотраслевые подходы

Применяемый с недавнего времени **межотраслевой подход к расширению доступности основных социальных услуг, расширению экономических возможностей, а также обеспечению рационального использования природных ресурсов в общинах, принимающих беженцев в Джибути, Кении, Уганде и Эфиопии**, оказался очень перспективным. Начатый в 2016 году Проект мер в области развития для борьбы с последствиями перемещения населения (ПОРБППН) планируется осуществлять в 11 принимающих беженцев

округах стран Африканского Рога в течение пяти лет. Целевой аудиторией проекта являются 2,5 млн жителей принимающих общин и 110 000 беженцев, а его целью — поддержка источников средств к существованию для 75 000 домохозяйств. Проект предусматривает пять основных компонентов: услуги и инфраструктура социального и экономического характера, рациональное природопользование, источники средств к существованию, руководство осуществлением проекта, включающее мониторинг и оценку, а также обмен опытом, и оказание содействия Межправительственной организации по развитию в расширении масштабов деятельности регионального секретариата по вопросам насильственного перемещения и смешанных миграционных потоков⁸. Непосредственную выгоду от проекта уже получили свыше 218 000 жителей Эфиопии, около половины которых — женщины. В частности, улучшился доступ к обучению в начальных школах для более чем 12 000 детей, доступ к медицинским учреждениям для более чем 20 000 человек и доступ к водоснабжению для 76 000 человек⁹.



СНОСКИ

- 1 Monchuk, Victoria. 2014. Reducing poverty and investing in people: the new role of safety nets in Africa—experiences from 22 countries. World Bank Policy Research Working Paper No. 84457. Washington, DC: World Bank.
- 2 Hirvonen, Kalle, Guush Berhane, and John Hoddinott. 2015. *The Implementation of the Productive Safety Nets Programme, 2014: Highlands Outcomes Report (2015)*, Ethiopia Strategy Support Program and International Food Policy Research Institute. November 2015.
- 3 Hirvonen, Kalle, Giulia Mascagni, Keetie Roelen. 2018. Linking taxation and social protection: Evidence on redistribution and poverty reduction in Ethiopia. *International Social Security Review*. Volume 71, Issue 1, March 2018.
- 4 How smartphones plugged vaccine gaps in rural Pakistan. *The Telegraph*, October 1, 2018. <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/10/01/smartphones-plugged-vaccine-gaps-rural-pakistan/>
- 5 World Bank. 2018. Indonesia—Cash, Counseling, and Community Mobilization: Providing Nutrition-Sensitive Training and Mobilizing Communities in the PKH Conditional Cash Transfer Program (English).
- 6 World Bank. 2018. Indonesia: Making the Resources Work to Reduce Child Stunting; <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/12/20/indonesia-making-the-money-work-to-reduce-child-stunting>
- 7 Griffin, Peter, Thomas Laursen, James Robertson. 2016. Egypt: Guiding Reform of Energy Subsidies Long-Term. World Bank Policy Research Working Paper No. 7571. World Bank.
- 8 World Bank. 2017. Kenya receives US\$ 100-million World Bank Financing to Mitigate Effects of Forced-Displacement. Press Release, April 26.
- 9 World Bank. 2019. Community-Driven Development's Contribution to the Human Capital Project Initiative. Prepared by GSURR.

Проект развития человеческого капитала — глобальная инициатива, призванная содействовать ускоренному осуществлению более масштабных и эффективных инвестиций в людей во имя упрочения социальной справедливости и роста экономики. Проект помогает руководителям государств создать политическую платформу, которая обеспечит приоритет инвестициям, обладающим преобразовательным потенциалом, в здравоохранение, образование и социальную защиту. Задача состоит в том, чтобы быстрыми темпами продвигаться по пути построения в мире общества, в котором все дети полноценно питаются, приходят в школу готовыми к учебе, могут рассчитывать на получение в школе реальных знаний и способны выйти на рынок труда здоровыми, квалифицированными и производительными работниками.

**ДЛЯ ПОЛУЧЕНИЯ БОЛЕЕ
ПОДРОБНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПОСЕТИТЕ ВЕБ-САЙТ:
worldbank.org/humancapital**