



Совет Управляющих
Программы Развития
Организации Объединенных Наций

Distr.
GENERAL

DP/1993/23
27 January 1993
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сороковая сессия
1-22 июня 1993 года, Нью-Йорк
Пункт 4d предварительной повестки дня

ПЛАНИРОВАНИЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОГРАММ

Наращивание национального потенциала

Доклад Администратора

РЕЗЮМЕ

Деятельность по укреплению потенциала включает в себя развитие людских ресурсов, содействие развитию организаций и формирование такой общей направленности программ, которая благоприятствовала бы развитию. Благодаря прилагавшимся в прошлом усилиям доноров в этой области был создан некоторый ценный потенциал. Тем не менее в настоящее время сообщество партнеров по развитию в силу ряда причин проявляет заинтересованность в отношении разработки более последовательных стратегий и правовых документов применительно к укреплению национального потенциала. Самыми важными соображениями в этой связи являются следующие: большое значение деятельности по укреплению национального потенциала для достижения основных целей в области национального развития; степень благоприятности общей направленности осуществляемых программ для проводимых мероприятий; степень, в которой укрепление потенциала осуществляется, помимо правительственных учреждений, также и на базе учреждений неправительственного характера; механизмы координации деятельности по наращиванию национального потенциала; и устойчивость созданного потенциала. Основой для деятельности по укреплению национального потенциала служат национальные системы планирования и управления, а также создаваемые на их основе стратегии и программы. Основными компонентами, из которых складывается поддержка деятельности по наращиванию потенциала в этих ключевых областях со стороны ПРООН, являются программный подход, национальное исполнение и процесс координации помощи.

Одна из целей разработки новых процедур в отношении вспомогательных расходов учреждений состоит в оказании содействия повышению роли учреждений Организации Объединенных Наций в поддержке деятельности по созданию структурной основы секторальных и субсекторальных программ. Основные области, в которых ПРООН может оказать поддержку осуществлению стратегий укрепления национального потенциала, включают в себя расширение возможностей в плане разработки и эффективного осуществления долгосрочных стратегий развития; укрепление потенциала разработки политики и программ; наращивание возможностей в отношении национального исполнения программ; а также укрепление потенциала наблюдения за ходом осуществления национальных программ и оценки их исполнения.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своем решении 91/27 от 21 июня 1991 года Совет управляющих просил Администратора разработать руководящие принципы оказания помощи правительствам в разработке и осуществлении стратегий по укреплению национального потенциала, касающихся всех этапов цикла программирования/осуществления проектов. В других решениях, принятых в 1992 году, Совет просил Администратора ежегодно представлять доклад по вопросу об укреплении национального потенциала (92/2); оказывать помощь в создании и укреплении национального потенциала в области разработки и осуществления стратегий и программ устойчивого развития (92/16); разработать руководящие принципы оказания помощи правительствам в деле формулирования и осуществления национальных стратегий наращивания потенциала для национального исполнения (92/22); а также продолжить свою работу по подготовке руководящих принципов для программного подхода, включая помощь в оценке и укреплении технического и управленческого потенциала на программном уровне (92/23).

2. В соответствии с этими решениями был принят целый ряд мер. Ведется работа по подготовке руководящих принципов в отношении укрепления национального потенциала в контексте национального исполнения, а также по пересмотру Справочника по программам и проектам, с тем чтобы эти руководящие принципы нашли в нем отражение. Отделением централизованной оценки деятельности ПРООН в области укрепления национального потенциала в ходе пятого программного цикла. Помимо этого, Группа по рациональному использованию экологических и природных ресурсов в рамках деятельности по выполнению решений Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) подготовила проект документа "Потенциал XXI: наметки критериев и руководящих принципов в отношении программ".

3. На тридцать девятой сессии Совета управляющих (в 1992 году) был распространен документ зала заседаний по вопросу об укреплении национального потенциала (DP/1992/CRP.1, опубликованный только на английском языке)*. Этот документ впоследствии обсуждался на различных форумах, включая Консультативный комитет по основным вопросам (оперативная деятельность) (ККОВ (ОД)). Настоящий документ был подготовлен с учетом этих обсуждений, а также во исполнение решения 92/2, в котором к Администратору была обращена просьба о ежегодном предоставлении докладов по вопросу об укреплении потенциала.

II. ИСТОРИЯ ВОПРОСА И КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА

4. В последние годы Генеральная Ассамблея и Совет управляющих на основе принципов резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года разработали концептуальную основу для деятельности в области укрепления национальных потенциалов. Ее ключевыми элементами стали новые процедуры в отношении вспомогательных расходов учреждений, национальное исполнение и программный подход. Данная концептуальная основа была сформирована на основе признания национальной ответственности за осуществление всех программ в области развития и их подчиненности национальному управлению и контролю.

Правительство каждой страны отвечает за определение приоритетов, обеспечение результативности процесса развития, а также за устойчивость достигнутых результатов.

5. Деятельность в области укрепления национальных потенциалов - это не новое направление деятельности для ПРООН. На протяжении многих лет в мандат ПРООН входило оказание содействия повышению самообеспеченности развивающихся стран в том, что касается их управленческого, технического, административного и научно-исследовательского потенциала, необходимого для разработки и осуществления планов и стратегий в области развития. Таким образом, несмотря на то, что термин "укрепление потенциала" вошел в официальный обиход сравнительно недавно, техническое сотрудничество, финансируемое ПРООН, осуществлялось в целях укрепления потенциала в интересах повышения самообеспеченности на протяжении большей части периода существования ПРООН.

6. В разное время для обозначения деятельности, связанной с укреплением потенциала, употреблялись различные термины. Наиболее широко в прошлом использовался термин "институциональное строительство". И хотя термины "институциональное строительство" и "укрепление потенциала" относятся к различным направлениям деятельности, эти направления деятельности в значительной степени перекрещиваются. Термин "институциональное строительство" относится к развитию конкретных учреждений, к развитию людских ресурсов в рамках этих учреждений, совершенствованию их оснащенности, организации, методов руководства и управления. Понятие "укрепление потенциала" относится к более широкому спектру деятельности, включающему в себя оказание поддержки деятельности в области развития людских ресурсов, укрепления организационных структур и обеспечения такой общей направленности программ, которая способствовала бы развитию.

7. В соответствии с этим определением "укрепления потенциала" потенциал в области развития включает в себя три компонента: обучение и подготовку менеджеров, специалистов, административного и технического персонала; использование этих квалифицированных кадров в государственных и частных организациях в интересах достижения конкретных результатов в области развития; и формирование "культуры развития", т.е. правил, норм и запросов, регулирующих деловые сделки и отношения между людьми и организациями.

8. Одним из тех аспектов деятельности по укреплению потенциала, которые привлекли к себе всеобщее внимание, является устойчивое развитие. Для обеспечения устойчивого развития необходим всеобъемлющий подход к укреплению потенциала, исключительно важным элементом которого является развитие при непосредственном участии бенефициариев. Это означает необходимость выхода за рамки подготовки кадров по конкретным направлениям и обеспечения того, чтобы все члены общества понимали сущность устойчивого развития и были привержены достижению этой цели. Это также означает необходимость создания и укрепления учреждений и механизмов, предназначенных для принятия решений и вовлечения различных социальных сил.

9. В результате усилий, предпринимаемых ПРООН и другими донорами, был создан и сохранен значительный потенциал в таких областях, как инфраструктура (включая научно-исследовательскую инфраструктуру), профессиональное обучение, здравоохранение, статистика, гражданская авиация и метеорология. Однако в ряде других областей усилия ПРООН и других доноров в области укрепления потенциала не всегда были успешными. Сообщество партнеров по развитию проявляет в настоящее время заинтересованность в отношении прояснения значения термина "укрепление потенциала" и определения инструментов, позволяющих добиваться такого укрепления, в силу нескольких причин. Первые четыре из этих причин относятся ко всем направлениям деятельности по укреплению потенциала, в то время как две последние имеют отношение исключительно к техническому сотрудничеству как средству для оказания поддержки деятельности по укреплению потенциала.

10. Во-первых, несмотря на то, что ПРООН оказывает поддержку деятельности правительств по укреплению потенциала, многие из проведенных мероприятий не оказали сколь-нибудь значительного воздействия на развитие. В некоторых случаях деятельность осуществлялась в таких областях, которые не имеют решающего значения для процесса экономического и социального развития. В других случаях, например в области планирования развития, эта деятельность утратила свою актуальность в связи с тем, что в настоящее время процесс принятия экономических решений во многих развивающихся странах все в более значительной степени зависит от потребностей краткосрочного характера. И наконец, имеют место случаи, когда деятельность оказывается сосредоточенной на проведении малозначительных мероприятий с ограниченным охватом, причем без учета возможности влиять на положение дел на стратегическом уровне, где принимаются решения, затрагивающие интересы всего населения.

11. Во-вторых, созданный потенциал не всегда удавалось сохранить, и в течение последнего десятилетия в наименее развитых странах (НРС), в частности, наблюдалась утрата значительной части потенциала в результате таких процессов, как эмиграция квалифицированной рабочей силы в страны, где ощущается дефицит в квалифицированных кадрах, приобретший широкие масштабы развал государственных учреждений, а также неосуществление необходимых реформ гражданской службы. Сохранение созданного потенциала - это важный аспект деятельности по укреплению потенциала, которому в прошлом уделялось недостаточное внимание.

12. В-третьих, значительная часть усилий в области укрепления потенциала была направлена на оказание поддержки деятельности по повышению квалификации кадров и созданию или укреплению учреждений, в то время как расширению возможностей в области разработки и анализа альтернативных направлений политики или создания благоприятной обстановки, в условиях которой обеспечивались бы рентабельность потенциала и его эффективное использование, уделялось недостаточное внимание.

13. В-четвертых, в рамках деятельности по укреплению потенциала оказывалась поддержка преимущественно правительствам, в то время как неправительственные учреждения, частный сектор и общество в самом широком смысле слова практически не получали такой поддержки. Даже в такой критически важной области, как потенциал в области формирования политики, основное внимание уделялось центральному правительству, а не широкому кругу учреждений, необходимых для того, чтобы деятельность по разработке политики была эффективной.

14. В-пятых, деятельность в области укрепления потенциала не повлекла за собой создание в странах-получателях помощи потенциала, необходимого для формирования стройной концептуальной основы технического сотрудничества. Это в определенной степени объясняется тем, что техническое сотрудничество осуществляется преимущественно на попроектной основе, а частично также и тем, что каждый донор переносит на получателей помощи свой национальный опыт в области укрепления потенциала, при этом отсутствует должная координация деятельности доноров, а также отсутствует адекватная интеграция технической помощи и других потоков ресурсов.

15. В-шестых, деятельность в области технического сотрудничества как инструмент укрепления потенциала страдает серьезными недостатками. В настоящее время складывается все более полное единство мнений в отношении того, что техническое сотрудничество было малоэффективным не в результате безуспешности осуществления каких-либо конкретных проектов, а в результате того, что весьма значительные суммы денег расходовались вне всякой взаимосвязи с первоочередными целями в области развития и без привязки к соответствующим программам. Таким образом, необходимо вновь рассмотреть вопрос о техническом сотрудничестве как средстве оказания поддержки деятельности по укреплению потенциала. Практику технического сотрудничества необходимо скорректировать с учетом изменения обстановки в области потребностей в людских ресурсах, а также с учетом недостатков институционального потенциала в развивающихся странах.

16. Эти моменты, подсказанные накопленным опытом, указывают на наличие ряда чрезвычайно важных и взаимосвязанных вопросов, на которые при разработке всех мероприятий по укреплению потенциала необходимо обращать особое внимание:

a) большое значение деятельности по укреплению потенциала для достижения основных целей в области национального развития;

b) общая обстановка в отношении национальных стратегий, в условиях которой происходит осуществление программных мероприятий;

c) степень, в которой, наряду с укреплением потенциала государственных учреждений, обеспечивается также наращивание потенциала учреждений неправительственного характера;

d) механизмы координации деятельности в области укрепления потенциала;

e) устойчивость потенциала;

f) степень, в которой формы технического сотрудничества в целях оказания поддержки деятельности по укреплению потенциала отражают накопленный опыт.

17. Все эти вопросы в ряде отношений взаимосвязаны. В каждой стране стратегия укрепления национального потенциала должна, в первую очередь, отражать приоритеты в области развития, причем в ней должен быть определен ряд учреждений, существование которых считается желательным. Тем не менее такая стратегия также должна учитывать и возможности общества в том, что касается

обеспечения функционирования этих учреждений на постоянной основе. Таким образом, процесс установления приоритетов должен осуществляться с учетом экономических и бюджетных ограничений как существующих в настоящее время, так и тех, которые прогнозируются в среднесрочном плане. Соответственно, между процессом установления приоритетов и проблемой экономической устойчивости прослеживается тесная взаимосвязь. Вопрос об устойчивости также следует рассматривать с экологической, культурной и политической точек зрения.

18. Проблему устойчивости, помимо этого, следует рассматривать и в контексте усиления взаимозависимости в мире, в котором в настоящее время наблюдается значительная международная мобильность квалифицированных рабочих и специалистов, что создает серьезные препятствия для осуществления стратегий в области укрепления национальных потенциалов.

19. Между участниками процесса расстановки приоритетов также просматривается взаимосвязь. Несмотря на то, что правительства неизбежно играют ключевую роль в процессе укрепления национального потенциала, участие в этой деятельности неправительственных учреждений, общества в целом, имеет исключительно важное значение для обеспечения социальной приемлемости и политической устойчивости выработанной стратегии. Происходящий во многих странах пересмотр роли правительств приводит к резкому сокращению масштабов государственной деятельности, однако это, в свою очередь, потребует не менее решительного укрепления потенциала в области разработки политики и потенциала различных неправительственных учреждений в отношении осуществления деятельности на новых направлениях. Таким образом, стратегии и приоритеты в области укрепления национальных потенциалов должны изначально строиться с учетом как государственного, так и негосударственного потенциалов.

20. Общая направленность программ, в частности обеспечение возможностей для постоянного приведения политики в соответствие с меняющимися обстоятельствами, для проведения реформ и перестройки, а также для эффективного использования и подготовки кадров, - это еще один ключевой элемент, от которого зависит обеспечение стабильности. Например, недостаточно широкое использование местных кадров во многих странах связано с неспособностью правительств разрабатывать и проводить устойчивую политику в отношении размеров государственного сектора, его функций, а также применяемых в его рамках шкал окладов и стимулов и, в более общем плане, с неспособностью обеспечивать равновесие между наличием ресурсов и потребностями в них.

21. Воздействие общей направленности программ на деятельность по укреплению потенциалов следует рассматривать в его самом широком смысле, т.е. с точки зрения совокупного объема ресурсов, имеющихся в наличии для целей развития, включая внутренние и иностранные инвестиции, а также изменения моделей международной торговли, поставок техники и потоков помощи. Финансируемое на безвозмездной основе техническое сотрудничество следует программировать таким образом, чтобы это приводило к максимально эффективному использованию потенциальных выгод от всей совокупности потоков ресурсов. Например, изменение моделей в области промышленного производства в результате изменений технологии и иностранных капиталовложений приводит к возникновению новых рабочих мест и увеличению доходов в тех развивающихся странах, в которых осуществляются капиталовложения в соответствующие людские ресурсы.

III. ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА

22. Оценка потенциала может осуществляться двояко: в ретроактивном и в перспективном планах. Для осуществления процесса укрепления потенциала нужны средства, которые позволяли бы оценивать достигнутые в этой связи успехи и результаты ретроактивно. В результате такой оценки должны обеспечиваться устойчивость, доступность, полезность, актуальность осуществляемой деятельности и, в конечном счете, экономический и социальный прогресс. Все это проявляется в улучшении условий жизни людей. Перспективная же оценка должна также включать в себя оценку вероятности того, что предоставляемая помощь окажет на процесс развития положительное и устойчивое воздействие.
23. Показатели деятельности в области укрепления национального потенциала были впервые охарактеризованы в документе DP/1990/18. Для целей определения показателей были определены три уровня потенциала: социальные системы и нормы страны; совокупный комплекс ориентированных на развитие организаций; и индивидуальный потенциал какой-либо одной организации. В документе сформулирована мысль о возможности оценки потенциала и эффективности деятельности отдельных учреждений. Однако совокупный потенциал страны невозможно оценить посредством "сложения" потенциалов отдельных учреждений. В определенной степени совокупный национальный потенциал должен оцениваться исходя из того, в какой мере результаты деятельности различных учреждений используются для достижения позитивных социальных и экономических целей, в какой мере полезные с социальной точки зрения результаты достигаются эффективным и доступным образом и в какой степени между правительственными и неправительственными учреждениями существует взаимодействие в таких областях, как анализ политики и научные исследования, ориентированные на разработку политики.
24. В документе были намечены области, в которых было бы целесообразно продолжить исследования, такие, как сопоставление опыта различных стран в области предоставления общественных благ при использовании различных сочетаний государственных, частнокоммерческих и частных неправительственных/некоммерческих форм. Цель этой деятельности будет заключаться в рассмотрении сущности и эффективности функционирования различных институциональных механизмов, а также воздействия таких механизмов на качество общественных благ и степень доступности этих благ для населения.
25. В дальнейшем планируется продолжить изучение этих вопросов в рамках программы исследований пятого цикла, финансируемой за счет специальных ресурсов Программы (СРП), в ходе осуществления которой было положено начало проведению совместно со Всемирным банком исследований по вопросу об укреплении потенциала в шести странах. Дальнейшее развитие обсуждения этого вопроса должно также иметь место и на страновом уровне. Как было отмечено в документе DP/1990/18, оценка деятельности по укреплению потенциала включает в себя социальный, институциональный, политический, технический, экологический аспекты и аспект людских ресурсов. Некоторые из этих аспектов предполагают использование количественных показателей, в то время как некоторые другие требуют применения качественных показателей.

26. В настоящее время разрабатываются системы контроля за деятельностью в области укрепления потенциала, предусматривающие сбор исходной информации и установление количественных и качественных показателей, которые позволяли бы судить о результатах усилий в области укрепления потенциала. На первых этапах осуществления пятого цикла для измерения и мониторинга прогресса будут использоваться показатели, характеризующие "процесс": например, степень приверженности правительства страны задаче решения данной проблемы; назначение группы или подразделения, которые будут отвечать за управление процессом укрепления потенциала и координировать деятельность доноров; создание дееспособных рабочих групп; разработка стратегии укрепления потенциала; а также создание информационной системы. Показатели, характеризующие "воздействие", будут использоваться на более поздних этапах осуществления цикла, когда будут более подробно разработаны стратегии применительно к отдельным секторам и начнется осуществление таких стратегий.

27. Оценка усилий в области укрепления потенциала представляет собой сложный, с методологической точки зрения, вид деятельности, но эта деятельность сложна также и в силу того, что многие решающие факторы успеха носят внешний или непредсказуемый характер. Примерами тому могут служить стихийные бедствия и опасные внешние потрясения, обусловленные экономической взаимозависимостью, например неожиданные потоки беженцев или возвращение из-за границы рабочих, сопровождаемое одновременным прекращением поступлений от денежных переводов и повышением безработицы. Другим примером тому является пандемия ВИЧ/СПИД, которая в настоящее время грозит подорвать экономическую производственную базу во многих странах, а также создает громадную нагрузку для системы социального обеспечения. Еще один пример - это переходный процесс в странах Восточной Европы и Содружества Независимых Государств, в которых на повсеместной основе наблюдается нарушение деятельности и распад учреждений социально-экономической сферы. Возникновение подобных ситуаций требует применения такого подхода к укреплению потенциала, который помогал бы национальным правительственным органам обеспечивать удовлетворение наиболее неотложных потребностей и в то же время обеспечивал бы формирование основы для более эффективного использования ресурсов в среднесрочном и долгосрочном планах.

28. Некоторые составляющие успеха могут быть оценены лишь в долгосрочной перспективе. Например, применительно к некоторым мероприятиям, направленным на обеспечение поддержки программ, осуществляемых в интересах устойчивого развития, о результатах предпринятых усилий можно судить лишь по прошествии длительного периода времени.

29. Оценка потенциала также должна осуществляться на перспективной основе. Между использованием национального потенциала и процессом национального исполнения как программ и проектов в области национального развития, так и программ и проектов, осуществляемых в рамках технического сотрудничества, финансируемого ПРООН, существует непосредственная взаимосвязь. Вопросы, связанные с назначением учреждений-исполнителей для осуществления проектов, реализуемых при помощи ПРООН, должны, прежде всего, рассматриваться в контексте наличия национальных учреждений, обладающих потенциалом для решения соответствующих задач.

30. Оценка потенциала какой-либо организации, а также ее пригодности для выполнения и осуществления программы или проекта предполагает рассмотрение юридического и финансового статуса данной организации, ее мандата и структуры, опыта и компетентности ее руководства и технического персонала, ее возможностей в отношении планирования проектной деятельности, а также потенциала в отношении управления деятельностью по осуществлению проектов, контроля и оценки такой деятельности.

31. Процесс разработки стратегий в области укрепления потенциала будет также включать в себя проведение перспективной оценки потенциала. В этой связи деятельность по осуществлению перспективной оценки потенциала будет предусматривать тщательное изучение имеющихся людских ресурсов, организационного потенциала негосударственных и государственных учреждений, а также препятствий для эффективного использования имеющегося потенциала.

IV. ОСНОВЫ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ УКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА

32. В качестве основы для деятельности в области укрепления национального потенциала выступают национальные системы планирования и управления, а также разрабатываемые на их основе стратегии и программы. Например, в области экологии и устойчивого развития ценной основой для такой деятельности могут служить национальные стратегии, которые будут разработаны в результате проведения ЮНСЕД.

33. Представляется возможным определить ряд основных категорий потенциала, которые необходимы всем странам для достижения прогресса в области социального и экономического развития. К их числу относится потенциал в сфере формирования и осуществления долгосрочной стратегии, предусматривающей, в частности, вовлечение в процесс укрепления потенциала различных социальных сил и неправительственных учреждений; потенциал разработки политики и программ устойчивого развития; потенциал управления макроэкономической политикой и рационального использования ресурсов, выделяемых на цели развития; а также потенциал в отношении осуществления мероприятий в области устойчивого развития и оценки результатов проведения таких мероприятий.

34. Основными компонентами, из которых складывается поддержка деятельности по наращиванию потенциала в этих основных областях со стороны ПРООН, являются программный подход, национальное исполнение и деятельность по координации помощи. Ввиду беспристрастного и многостороннего характера системы Организации Объединенных Наций она должна все в большей степени направлять свои усилия на деятельность по таким наиболее важным направлениям, как ведение диалога в отношении политики и оказание поддержки правительствам в отношении разработки стратегий и программ секторального и межсекторального характера. Перенос центра тяжести на деятельность более приоритетного характера необходим для повышения эффективности использования ограниченных ресурсов ПРООН и решения проблем, касающихся полезности и ценности потенциалов.

35. Новые процедуры в отношении вспомогательных расходов учреждений также способствуют повышению роли учреждений Организации Объединенных Наций в области разработки основных положений секторальных и субсекторальных программ. Деятельность, осуществляемая за счет ресурсов ОТУ-1, в частности, включает в себя ведение диалога по вопросам политики и предоставление консультативных услуг правительствам.

36. Выявление ключевых аспектов потенциала и оценка главных препятствий для их использования также обеспечивают основу для определения потенциальных направлений деятельности ПРООН и системы Организации Объединенных Наций. К числу таких направлений деятельности относятся следующие: диалог относительно общих целей и политики, секторальных стратегий и программ; укрепление потенциала в сфере формирования и разработки национальных программ и стратегий; а также включение глобальных приоритетов и инициатив, таких, как Всемирная декларация "Образование для всех" и Повестка дня на XXI век в национальные стратегии и программы.

37. Задача оказания поддержки деятельности по разработке и осуществлению стратегий в области укрепления национального потенциала исключительно сложна, и даже при условии сосредоточения ресурсов на наиболее важных направлениях деятельности ПРООН не способна обеспечить такую поддержку самостоятельно. Необходим согласованный подход, в рамках которого обеспечивалось бы участие системы Организации Объединенных Наций, других многосторонних учреждений, включая учреждения, созданные на основе Бреттонвудского соглашения, а также двусторонних доноров. Многие учреждения-доноры, включая Всемирный банк, пересматривают свой подход к вопросу об укреплении потенциала, и сейчас наступил благоприятный момент для разработки более последовательного и согласованного подхода. Это такая область, в которой ПРООН, с учетом ее беспристрастности и универсального опыта в области деятельности, направленной на укрепление потенциала, может сыграть роль одного из лидеров. Кроме того, многие из механизмов, используемых ПРООН в целях осуществления деятельности в области технического сотрудничества, например встречи за "круглым столом", национальные оценки и программы в области технического сотрудничества (НОПТС) и Программа по развитию управления (ПРУ), приобретают все большее значение в плане разработки согласованного подхода.

38. Средства, с помощью которых ПРООН может оказывать поддержку правительствам в отношении разработки и осуществления национальных стратегий укрепления потенциала, можно рассматривать в рамках следующих этапов программного цикла:

а) Долгосрочная стратегия развития: укрепление потенциала в области разработки и осуществления долгосрочной стратегии социального и экономического развития, а также обеспечения большей согласованности краткосрочных и долгосрочных целей программ может быть обеспечено за счет осуществления таких инициатив, как национальные долгосрочные перспективные исследования, проводимые, в частности, с целью оказания содействия участию государственных и негосударственных учреждений в национальном обсуждении. Поддержка этого потенциала может быть также обеспечена посредством оказания содействия плюралистическому демократическому процессу;

b) Стратегии и политика в области развития: укрепление потенциала в отношении разработки политики и основных направлений деятельности, применительно к вопросам существа в краткосрочном и среднесрочном плане осуществляется за счет проведения диалога по вопросам политики (заседания "за круглым столом", консультативные группы, стратегии устойчивого развития в поддержку деятельности по осуществлению Повестки дня на XXI век); содействие отражению требований, связанных с задачей укрепления потенциалов, в деятельности по разработке макроэкономической политики, а также повышению роли технического сотрудничества в области укрепления наиболее важных аспектов потенциала, обеспечивается при помощи НОПТС, секторальных консультаций, разработки основ национальных программ деятельности и проведения специальных мероприятий, таких, как Инициатива по наращиванию африканского потенциала. Ресурсы, необходимые специализированным учреждениям для поддержки этого процесса, будут предоставляться им через механизм ОТУ-1. Помимо этого, учреждения Организации Объединенных Наций также осуществляют свои регулярные программы секторального анализа, в рамках которых могут решаться задачи, связанные с укреплением потенциала в отношении разработки стратегий и определения общей политики;

c) Осуществление национальных программ государственными и негосударственными учреждениями: содействие расширению возможностей в плане управления национальными программами и их осуществления обеспечивается посредством проведения оценок потенциала на макроуровне, а также секторальном, национальном и местном уровнях применительно как к государственным, так и негосударственным учреждениям. Оценка потенциалов будет способствовать выявлению приоритетных потребностей и конкретных задач на будущее. Укреплению потенциала в области осуществления в таких областях, как управление экономической деятельностью и ее координация, проведение реформы гражданской службы и децентрализация, также способствует Программа по развитию управления. Для повышения национальной ответственности в отношении управления программами необходимо, чтобы техническое сотрудничество осуществлялось в рамках существующих структур, а также чтобы в ходе такого сотрудничества обеспечивалось первоочередное внимание уже сформировавшемуся национальному потенциалу. Нередко институциональная поддержка быстро подменяет собой национальную ответственность и превращается в постоянный фактор. Систематическая деятельность, направленная на расширение практики национального исполнения, заключающаяся в принятии государствами на себя общей ответственности в отношении обеспечения управления и соблюдения принципа подотчетности в контексте программного подхода, обеспечивает как накопление знаний и опыта, так и эффективную с точки зрения затрат основу для осуществления оперативной деятельности;

d) Контроль и оценка: содействие расширению возможностей в отношении мониторинга и оценки последствий осуществления национальных программ обеспечивается за счет разработки показателей для оценки национального потенциала, а также за счет технического сотрудничества, осуществляемого непосредственно в интересах оказания поддержки деятельности по укреплению национального потенциала в сферах контроля и оценки. Между этим процессом и процессами разработки стратегий и обзора политики должна быть обеспечена обратная связь.

39. В процессе разработки стратегического и согласованного подхода к укреплению потенциала вышеперечисленные средства выступают в качестве основных элементов деятельности ПРООН по оказанию поддержки на страновом уровне. В документе ПРООН относительно стратегии по стране (страновой программе) будут рассматриваться основные вопросы, касающиеся укрепления потенциалов (приоритеты, устойчивость, возможности в отношении разработки политики и использования потенциала, а также возможности неправительственных учреждений), а также будут определены конкретные инструменты, за счет использования которых ПРООН будет оказывать поддержку осуществлению национальной стратегии укрепления потенциала в этой стране.
