



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
29 December 2010
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2011 года
31 января — 3 февраля 2011 года, Нью-Йорк
Пункт 4 предварительной повестки дня
Оценка

**Реакция руководства на итоги оценки вклада ПРООН
в наращивание национального потенциала**

Контекст, справочная информация и выводы

1. Наращивание институционального и человеческого потенциала является основообразующим элементом в обеспечении стойкости, национальной ответственности и устойчивости достигнутых результатов. Собранные на местах данные свидетельствуют о том, что прогресс в деле наращивания потенциала может являться одним из важных факторов, способствующих ускорению прогресса в деле достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. ПРООН затрачивает силы и средства на укрепление национального потенциала, поскольку считает, что системы, учреждения и кадры, обладающие необходимым потенциалом, обеспечивают гибкость, в которой нуждаются страны для закрепления результатов, достигнутых в области развития. Это дает возможность осмысливать уроки процесса развития, а также формулировать стратегии выхода для партнеров по этому процессу и приводит к тем далеко идущим результатам, которые ПРООН стремится достичь. Наращивание потенциала является одним из основных компонентов программ и тематических направлений деятельности ПРООН, способствующих утверждению провозглашенных в Декларации тысячелетия ценностей и решению поставленных в ней задач, каковыми являются искоренение нищеты и достижение согласованных на международном уровне целей в области развития, демократическое государственное управление, предотвращение кризисов и преодоление их последствий, а также охрана окружающей среды и развитие энергетики.

2. Страны-партнеры продолжают обращаться к ПРООН с просьбами об оказании поддержки в развитии потенциала национальных и поднациональных учреждений. По линии такой поддержки производится оценка потенциала и существующих ограничений, определяются силы и средства, необходимые для наращивания потенциала и осуществляется оказание помощи в реализации программ по наращиванию потенциала. Страны также просят предоставить им информацию об успешных подходах, применяемых другими странами как Севера, так и Юга. Важность просьб стран-партнеров подчеркивалась в ряде последовательно принимаемых резолюций по итогам трехгодичных всеобъем-



лющих обзоров политики. В стратегическом плане ПРООН на 2008–2013 годы более конкретно и развернуто, чем в предыдущих рамочных документах, подтверждается, что наращивание потенциала центральным элементом поддержки, оказываемой ПРООН по линии ее основных тематических направлений. Оно задает направление деятельности организации в качестве самостоятельного учреждения на уровне страны, а также в составе страновых групп Организации Объединенных Наций (СГООН).

3. Для оценки вклада ПРООН в укрепление национального потенциала используется индуктивный метод исследования, в применении которого ведущую роль играют сами страны, что приветствуется ПРООН. Согласно результатам оценки, главным достижением ПРООН в реагировании на потребности стран, а также при учете итогов последних трехгодичных всеобъемлющих обзоров политики является «уровень непрерывной поддержки и внимания, который отличает работу учреждений Организации Объединенных Наций» (пункт 6). По итогам оценки обратил на себя внимание и тот факт, что наращивание потенциала при всей его важности тем не менее является ничем иным как средством достижения цели. По результатам оценки ПРООН предлагается изучить пути совершенствования внутренних подходов к реагированию на потребности стран, что в свою очередь может способствовать более эффективному информационному взаимодействию ПРООН с внешними партнерами и предоставлению информации о ее роли.

4. Поскольку в оценке на первый план выдвинуто выполнение обязательства ПРООН по наращиванию потенциала на уровне стран, ее результаты позволяют сделать полезные выводы относительно прилагаемых усилий, направленных на укрепление применяемых ПРООН подходов. Таким образом, реагируя на итоги оценки, руководство подчеркивает важность вопросов, связанных с непосредственным процессом исполнения, с уделением особого внимания шагам по улучшению деятельности на уровне стран. Реакция руководства учитывает конкретную роль ПРООН, а также ее особое место в системе развития Организации Объединенных Наций и в международном сообществе, занимающемся вопросами развития, в целом.

5. Структурно реакция руководства подразделяется на две части. Первая касается ряда вопросов, которые, по мнению ПРООН, было бы полезно дополнительно обсудить с Исполнительным советом. Вторая — сведенных в таблицу рекомендаций и мер со стороны руководства, предлагаемых для обсуждения.

Реагирование на потребности стран

6. ПРООН отчасти согласна со сделанным по итогам оценки выводом о том, что ей не удалось в полной мере обеспечить переход к процессу изменений, в котором ведущую роль играли бы сами страны (пункты 25–26). Подход ПРООН в области наращивания потенциала основан на проводимом ею твердом курсе на обеспечение согласованности своей деятельности с мероприятиями, осуществляемыми при ведущей роли самих стран. Например, в конце 1990-х годов правительства стран-партнеров обратились к ПРООН с просьбой оказать им содействие в составлении стратегических документов по сокращению масштабов нищеты. Поддержка ПРООН осуществлялась по трем направлениям: 1) помощь в организации и/или координации диалога, 2) поддержка в наращивании потенциала для обеспечения широкого участия, в том числе гра-

жданского общества; и 3) координация в деле предоставления объективной аналитической информации, как правило, подготовленной с учетом формирующихся национальных приоритетов страны-партнера или с учетом обязательств по достижению установленных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия.

7. В оценке отмечается, что ПРООН «весьма чутко реагирует» на потребности стран в этом отношении (пункт 25). Число страновых отделений ПРООН возросло с менее пяти в 2000 году до более 80 в 2004 году. Этот резкий рост был обусловлен реакцией на потребности стран-партнеров, и благодаря ему во многих случаях сформировались возможности для оказания долгосрочной поддержки в деле наращивания потенциала в целях организационного оформления всеохватного диалога о сокращении масштабов нищеты. Это пример того, как текущие потребности стран приводят к формированию новых и порой неожиданных видов взаимодействия по мере развития отношений и потребностей. Аналогичным образом, поддержка при подготовке странами докладов о развитии человеческого потенциала позволила в целом ряде стран выявить возможности для привлечения большего числа участников к процессу разработки стратегии. Кроме того, был создан реальный потенциал: на сегодняшний день 140 стран самостоятельно готовят свои доклады о развитии человеческого потенциала.

8. По мере изменения потребностей в процессе долгосрочного взаимодействия ПРООН со своими национальными партнерами, изменения претерпевала и роль ПРООН, в том числе благодаря поощрению проектов по стимулированию наращивания потенциала по линии ПРОФ¹ 1.2. В настоящее время ПРООН занимается развитием потенциала министерств здравоохранения/систем здравоохранения в 26 странах мира, где она по-прежнему является основным получателем ресурсов Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, для того чтобы эти функции можно было надлежащим образом передать в ведение министерств соответствующих стран. На фоне роста и увеличения разнообразия потребностей, обусловленных реалиями соответствующих стран, ПРООН сталкивается с проблемой, аналогичной той, которая стоит перед всеми международными партнерами по деятельности в области развития, а именно: как обеспечить эффективное реагирование на предпочтения и подходы стран, не прибегая к уравнительному методу, свойственному «плановому» подходу к процессу развития. В оценке верно отмечается, что внутрисистемные процессы протекают нелинейно, и прогресс зачастую зависит от многих факторов, не каждый из которых может поддаваться учету при планировании.

9. Помимо анализа технических аспектов деятельности ПРООН, в оценке делается чрезвычайно важное наблюдение, которое помогает сформировать представление о фактическом состоянии взаимодействия между национальными партнерами и ПРООН. Верно отмечено, что сложившиеся в странах условия, «являются одним из основных факторов, определяющих возможности ПРООН по задействованию правительств в процессе наращивания потенциала. К этим условиям относятся целеустремленность и сплоченность правительства, взаимодействие ПРООН с подразделениями, в круг ведения которых входит проведение государственных реформ, а также место, которое существующие национальные партнеры ПРООН отводят наращиванию потенциала в кругу

¹ Целевой показатель распределения ресурсов из основных фондов.

своих обязанностей. Это важнейшие условия налаживания диалога в целях осуществления искомых ПРООН преобразований. Также важно то, насколько правительства готовы взаимодействовать с ПРООН и считают ли они, что ПРООН есть что предложить» (пункт 14).

10. Это наблюдение свидетельствует о том, что такие позитивные элементы, как доверие, преемственность, компетентность и доступ к знаниям чрезвычайно важны для преодоления в среднесрочном и долгосрочном плане некоторой непредсказуемости, которая обычно свойственна партнерству в краткосрочной перспективе. Также обращает на себя внимание тот факт, что реагирование на потребности стран не всегда сулит отдачу в установленный срок и что нельзя ожидать, что результаты будут плотно укладываться в намеченный для них график.

11. В этой связи ПРООН признает, что быстро меняющийся характер и структура потребностей стран требуют наличия аналитического потенциала, оперативной гибкости и постоянного совершенствования подхода к ориентированному на результаты управлению, и корректировка ее штатного расписания, методов работы, рекомендаций и контрольных показателей с учетом этих условий еще не завершена. Этот вывод положен в основу прилагаемых в настоящее время усилий по более оптимальному применению знаний во всех подразделениях организации, содействия обсуждению вопроса о контрольных показателях оценки результатов, а также оценки и уточнения подходов ПРООН к управлению программами и проектами на уровне стран. В связи с необходимостью сосредоточения внимания на трудных задачах по наращиванию потенциала, имеющих системный характер, а не на удовлетворении текущих и эпизодических потребностей на уровне проектов также требуется более существенное изменение подхода с акцентом на мерах стимулирования, чтобы усилия по наращиванию потенциала в первую очередь были ориентированы на решение среднесрочных и долгосрочных задач, а не только на краткосрочную перспективу.

Извлечение уроков из опыта

12. Участию ПРООН во внутренних процессах планирования и разработки стратегий в целях наращивания потенциала содействовали прошедшие в 2006 году в Мадриде и в 2010 году в Марракеше два глобальных мероприятия высокого уровня, которые позволили извлечь уроки из опыта, накопленного на национальном уровне. Подобные мероприятия проводились и на региональном уровне. С 2007 года в региональном центре по Азиатско-Тихоокеанскому региону проводятся ежегодные учебные недели, посвященные наращиванию потенциала и ориентированные на представителей правительств соответствующих стран. К этим мероприятиям был проявлен немалый интерес. Они способствовали достижению трех основных целей: 1) вовлечение высокопоставленных сотрудников правительственных учреждений в процесс выработки единого понимания задач в области наращивания потенциала, в том числе причин, по которым выделение сил и средств на наращивание потенциала является национальным приоритетом; 2) коллегиальный обмен опытом относительно того, какие варианты стратегии, по мнению национальных партнеров, отрицательно сказались на процессе наращивания потенциала, а какие увенчались успехом; и 3) более широкое понимание возможностей ПРООН по оказанию поддержки в области наращивания потенциала.

13. Региональное бюро в Африке поддерживает инициативу по выдвиганию задачи по наращиванию потенциала на первый план в системах национального планирования 16 стран. Оно также стремится разработать национальные стратегии по наращиванию потенциала, отражающие специфику местных условий и согласующиеся с национальными циклами планирования. В странах Латинской Америки осуществляется поддержка региональной платформы сотрудничества Юг-Юг, и на пробной основе введен предназначенный для гражданских служащих курс по наращиванию потенциала, по окончании которого выдается диплом. В Европе и Центральной Азии механизмы наращивания национального потенциала, введенные на пробной основе, хорошо себя зарекомендовали, и ряд стран обращаются за поддержкой в деле наращивания потенциала для выполнения условий вступления в Европейский союз (пункты 111, 112 и таблица 9). В регионе арабских стран ПРООН взаимодействует с центром государственных учреждений на оккупированных палестинских территориях и оказывает непосредственную поддержку по укреплению учрежденческого потенциала канцелярии Премьер-министра, генерального совета по кадровым вопросам (аналог подразделения гражданской службы по найму и подготовке кадров), а также министерства планирования и министерства социальных дел. Для этого была выполнена оценка имеющегося потенциала, а затем были составлены как краткосрочные, так и рассчитанные на более длительный период всеобъемлющие планы по его наращиванию. Это примеры того, как ПРООН оказывает центру государственных учреждений поддержку в достижении устойчивости и помогает ему выполнять свои функции самостоятельно без поддержки со стороны ПРООН.

14. Как отмечалось выше, ПРООН принимала активнейшее участие в сборе и распространении информации о сложившейся в странах практике как на глобальном, так и на региональном уровнях. По итогам оценки отмечается, что у ПРООН «имеются надлежащие методические рекомендации, в которых объясняется, что именно вкладывается в понятие эффективного наращивания потенциала, а деятельность этой организации получила международное признание» (пункт 21). Вместе с тем по итогам оценки сделаны важные замечания об аспектах накопления организационного опыта. Отмечается, что «ПРООН недостаточно тщательно анализирует примеры оптимальной практики укрепления потенциала на уровне регионов и стран, а также возможности тиражирования этой практики» (пункт 19), и что иногда попытки ПРООН систематизировать накопленный опыт особой пользы странам-партнерам не приносят. Это замечание касается, прежде всего, методических рекомендаций. По итогам оценки сделано заключение о том, что подготовленные ПРООН методические рекомендации плохо поддаются пониманию, в результате чего складывается впечатление, что они подготовлены с учетом собственных возможностей ПРООН, а не на основе обобщения оптимальной практики стран. Эти замечания о полезности методических рекомендаций для стран являются важными и заслуживают анализа.

15. ПРООН провела немалую работу для того, чтобы страны-партнеры чаще прибегали к критическому анализу, накапливали учрежденческий опыт и обменивались им друг с другом. Исторически сложилось, что ПРООН в сотрудничестве с партнерами в странах Севера и Юга вносила существенный вклад в подготовку изданий, обобщающих опыт в области наращивания потенциала, а также участвовала в еще более широком диалоге по этому вопросу. Создание

более фундаментальной базы знаний и более частое ее использование позволят открыть доступ к этим знаниям для более широкого круга пользователей. ПРООН значительным образом активизировала процесс сбора информации и анализа положительного опыта, а также проводит дополнительную работу в этом направлении².

16. Для обобщения опыта, собранного по всему миру, ПРООН в настоящее время руководит многосторонней донорской программой поддержки Сети обмена опытом для наращивания потенциала, цель которой, в том числе, состоит в укреплении коллегиального обмена опытом по линии сотрудничества Юг-Юг. ПРООН также работает над активизацией процесса сбора знаний в пределах самой Программы для их последующего предоставления в распоряжение всех стран мира через свою платформу знаний. Обобщив опыт, накопленный в рамках организации и за ее пределами, ПРООН может оказать странам-участникам программы помощь в подготовке докладов о наращивании потенциала с изложением позиций этих стран для представления на таких мероприятиях, как Форум высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, который состоится в 2011 году в Республике Корея.

17. С годами проведение подобных мероприятий по налаживанию диалога и обеспечению взаимодействия стало давать устойчивые результаты. ПРООН выступила в роли одного из координаторов процесса, приведшего к подписанию Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи. Дополнительный импульс этому процессу был дан в результате принятия Аккрской программы действий, которая позволила привлечь к диалогу и поиску консенсуса больше партнеров из стран Юга, а также негосударственные субъекты. Первые впечатления таковы, что партнеры из стран Юга принимают активнейшее участие в подготовительной работе, предшествующей проведению форума в Республике Корея. Такие механизмы, как Сеть обмена опытом для наращивания потенциала, позволяют наладить обмен опытом между различными партнерами в странах Севера и Юга и свидетельствуют о переосмыслении стратегии и практики наращивания потенциала по мере формирования указанных механизмов по линии различных учреждений и правительств.

Стратегии выхода

18. По итогам оценки был сделан вывод о том, что «характер проектов в ограниченной степени свидетельствует об усилиях ПРООН, направленных на применение принципов эффективного укрепления потенциала», и что «в целом четко сформулированные и надлежащие стратегии выхода отсутствуют. Проекты и программы ПРООН сохраняют узкую направленность с точки зрения видов потенциала, который они призваны укреплять» (пункт 16). К этому выводу следует относиться со всей серьезностью. Рассмотреть следует, по крайней мере, два аспекта этого вопроса.

² С информацией об этом можно ознакомиться на веб-сайтах www.undp.org/capacity и www.capacityisdevelopment.org.

19. Во-первых, на наращивание системного и учрежденческого потенциала необходимо время. Например, характер краткосрочных и среднесрочных проектов свидетельствует о том, что в некоторых странах сил и средств на развитие материальной инфраструктуры и укрепление кадрового потенциала не выделялось на протяжении десятков лет. Подобные проекты предполагают выделение чрезвычайно большого количества ресурсов на развитие материальной инфраструктуры и кадрового потенциала. Таким образом, краткосрочные и среднесрочные проекты призваны компенсировать нехватку необходимых ресурсов в долгосрочном плане. В связи с этим неудивительно, что согласно итогам оценки, большинство достигнутых ПРООН результатов в области наращивания потенциала связано с применением стратегий оперативной деятельности, реализацией мероприятий на местном уровне и повышением эффективности помощи. Помимо этого, ПРООН проводит работу по предупреждению конфликтов и обеспечению готовности к стихийным действиям или устойчивости к внешним потрясениям.

20. Эти меры при всей их важности не направлены на решение задач системного характера, к которым справедливо привлекается внимание в оценке. Подобный подход является не только экономически нецелесообразным, но и не отвечает принципу устойчивости. Вместе с тем сворачивание проектов — сложная задача независимо от их характера, и трудности в этой связи испытывает не только ПРООН; это задача системного характера, сложность которой обусловлена долгосрочными тенденциями и характером сотрудничества в целях развития в конкретных обстоятельствах. Тем не менее, ПРООН рассматривает этот вопрос в рамках обзора управления программами и проектами как в свете собственного опыта, так и с учетом развивающейся практики, применяемой на уровне стран другими партнерами в области развития.

21. Во-вторых, составители оценки исходили из того, что сворачивание проекта на уровне отрасли или даже страны отражает естественное развитие событий в тех случаях, когда необходимый потенциал был сформирован. Иными словами наиболее оптимальной стратегией выхода является успешное наращивание потенциала. Нельзя отрицать привлекательность этой идеи, поскольку она предполагает самостоятельность заинтересованных сторон и успешное осуществление ими той или иной инициативы. Вместе с тем при таком подходе подразумевается, что у процесса развития есть конечная точка. Реальность же такова, что потребности страны-партнера под влиянием целого ряда факторов продолжают меняться. Мы принимаем сделанный по итогам оценки вывод о том, что процесс развития не является линейным и что как внутри стран, так и в отношениях между странами происходят изменения, требующие различных видов взаимодействия. При взаимодействии со странами-партнерами ПРООН не ориентируется на предстоящее сворачивание деятельности, а развивает отношения с ними таким образом, что закрепление результатов и усвоение опыта в одной области приводят к корректировке и/или налаживанию взаимодействия в другой. ПРООН старается сохранять гибкость, позволяющую ей реагировать на потребности стран, занимающих разное положение на карте развития, а также стремится наращивать потенциал самой организации для обеспечения эффективности и адекватности мер, принимаемых в ответ на различные потребности стран.

Наращивание потенциала с учетом специфики стран

22. Как отмечалось выше в настоящем документе, в пункте 27 оценки указаны ограничения «планового» подхода к сотрудничеству в целях развития. При этом перед ПРООН поставлена задача прилагать больше усилий, чтобы «занять соответствующее положение и стратегически подходить к выполнению своего мандата по наращиванию потенциала». ПРООН полна решимости выполнить эту рекомендацию путем осуществления соответствующих мероприятий по трем направлениям. Следует отметить, что определенная работа по всем этим направлениям уже ведется. ПРООН же настоящим обязуется ее углубить и ускорить.

23. Во-первых, ПРООН будет использовать существующие правовые нормы, рамки финансирования и принципы обеспечения слаженности в системе Организации Объединенных Наций для усовершенствования своего подхода к управлению программами и проектами. В этой связи уже началось осуществление соответствующего мероприятия с конкретными сроками реализации. Отчасти эта работа проводится в связи с признанием того, что сами по себе механизмы и процессы разработки и осуществления программ, а также управления проектами могут препятствовать занятию ПРООН стратегической позиции, особенно на фоне того, что выбираемые традиционными донорами методы работы за последнее десятилетие изменились.

24. Уже были сделаны небольшие, но важные шаги, позволяющие лучше адаптировать подходы к планированию и осуществлению программ, реализуемых ПРООН и страновыми группами Организации Объединенных Наций, к реалиям той или иной страны. Как правило, содержание программ по оказанию поддержки четко отвечает целям стран в области развития. Поскольку теперь страны-партнеры и страновые группы Организации Объединенных Наций имеют возможность применять гибкий подход на свое усмотрение, страновые группы смогут обеспечивать одинаково высокую степень соответствия своих программ национальным учрежденческим механизмам и процедурам. ПРООН будет продолжать работу по совершенствованию внутренних методических рекомендаций и процедур, для того чтобы на передний план в качестве одной из целей проводимых ПРООН мероприятий были выдвинуты реформирование учреждений и наращивание различных видов потенциала. Процесс осуществления проектов и программ должен конкретным образом учитывать эти задачи. ПРООН твердо отстаивала заблаговременное утверждение этих корректив для того, чтобы они были учтены при составлении Рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и связанных с ними документов по страновым программам, которые будут определять характер взаимодействия между страновыми группами Организации Объединенных Наций и ПРООН с нынешнего времени по 2015 год. По мнению организации, это небольшой, но важный шаг на пути к более оптимальному позиционированию ее страновых отделений и страновых групп Организации Объединенных Наций в целях выполнения задач по наращиванию потенциала в стратегических областях.

25. Второе направление этого трехкомпонентного плана — обмен опытом в целях наращивания потенциала. Следует продолжать работать над тем, чтобы донести до правительств стран-партнеров видение ПРООН, согласно которому наращивание потенциала является одним из жизненно важных аспектов достижения устойчивых преобразований. Вместе в тем это позволит сотрудникам и руководству ПРООН, особенно на уровне стран, осознать, что наращивание потенциала является процессом преобразования, и поможет им выявлять возможности для осуществления подобных преобразований. ПРООН со всей серьезностью относится к вынесенным по итогам оценки рекомендациям и обязуется проводить работу среди сотрудников и руководства страновых отделений, для того чтобы они глубже понимали, каковы возможности процесса наращивания потенциала с точки зрения осуществления преобразований и как использовать процесс наращивания потенциала для достижения этой цели. В связи с этим существующие методические рекомендации будут пересмотрены и сформулированы более четко.

26. Третье и последнее направление вышеуказанного плана касается сбора и распространения информации о результатах. Существующая система ориентированного на результаты управления все более эффективно позволяет собирать информацию о результатах осуществления программ. В дополнение к этому следует вести учет и распространять информацию о вкладе ПРООН в достижение результатов в области реформирования учреждений или достижение отчетливого прогресса в деле наращивания кадрового потенциала.

Наращивание потенциала в Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития

27. ПРООН способствовала выработке единого подхода к вопросу о наращивании потенциала в Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития, и документ с изложением новой стратегии был опубликован в 2006 году. За этим вкладом последовало включение наращивания потенциала в качестве одного из пяти принципов разработки и реализации программ в пересмотренном руководстве к Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития 2007 года. ПРООН признает, что, как отмечалось в ряде последовательно принимаемых резолюций по итогам трехгодичных всеобъемлющих обзоров политики, наращивание потенциала является общим знаменателем, позволяющим страновым группам Организации Объединенных Наций обеспечивать внутрисистемную слаженность с точки зрения как содержательных аспектов своей деятельности, так и в области реагирования на потребности стран. Консультанты по наращиванию потенциала самой ПРООН будут применять упреждающий подход к обеспечению согласования содержательной стороны мероприятий, проводимых Организацией Объединенных Наций, с национальными приоритетами. Непосредственное участие консультантов по наращиванию потенциала на всех этапах программных и проектных циклов может помочь в решении еще одного вопроса, который беспокоит составителей оценки, а именно, что «на программном и проектном уровнях ПРООН не использует возможности по выявлению и определению возможностей, которыми правительства располагают в плане удовлетворения как текущих потребностей, так и потребности в наращивании потенциала в среднесрочной или долгосрочной перспективе» (пункт 27). ПРООН, играя по-

средством страновых групп Организации Объединенных Наций роль форума, а также выполняя непосредственно отведенную ей специальную функцию учреждения Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала, рассмотрит все три перечисленные выше направления деятельности, а именно: работу по программам, обмен опытом, а также сбор и распространение информации о результатах, в ракурсе необходимости наращивания потенциала.

28. ПРООН приветствует сделанные по итогам оценки выводы и выявленные проблемные вопросы. Они актуальны в свете предстоящего обсуждения в Исполнительном совете будущих направлений развития этого главного компонента поддержки, оказываемой ПРООН на уровне стран, и станут предметом этого обсуждения. В связи с этим ниже приведена таблица с изложением основных рекомендаций и мнений руководства по конкретным вопросам, а также с описанием направлений деятельности.

Приложение

Основные рекомендации и мнения руководства

Вынесенная по итогам оценки рекомендация 1. ПРООН следует уделять приоритетное внимание осуществлению во всех странах принципов, изложенных в стратегическом плане.

ПРООН следует полагаться на свой аналитический потенциал и успешный опыт в области разработки и реализации программ для перехода к подходу, при котором ведущую роль играли бы исключительно правительства стран, что отвечает неотложным государственным потребностям и одновременно максимально увеличивает вклад правительств в наращивание потенциала. На оперативном уровне наиболее важной приоритетной задачей является не дальнейшее совершенствование механизмов и рекомендаций, а осуществление принципов управления взаимодействием между ПРООН и национальными партнерами. Для этого правительства и другие национальные партнеры должны осознавать необходимость предлагаемых изменений в характере взаимодействия с ПРООН и быть готовыми пойти на них. Это также требует обеспечения того, чтобы партнеры понимали, к каким экспертным услугам в области наращивания потенциала они могут получить доступ благодаря ПРООН. В сущности такой подход требует того, чтобы ПРООН подчеркивала важность осуществления этих принципов (наращивания потенциала) и выявления путей наиболее эффективного содействия их осуществлению на уровне стран.

Мнение руководства:

Процесс наращивания потенциала имеет три важных аспекта: укрепление роли стран, применение целостных и комплексных подходов, а также обмен опытом в области осуществления преобразований и их оценка. Для применения этих принципов в странах разного уровня развития, которым ПРООН оказывает поддержку, стратегии и процедуры должны предусматривать некоторую гибкость. В этом направлении уже делаются соответствующие шаги. Надлежащим образом будет пересмотрен подход ПРООН к стратегиям и процедурам управления программами и проектами, для того чтобы методы их реализации были лучше приспособлены к различным условиям, в которых работает ПРООН. Особое внимание будет уделяться вопросу обмена опытом. Акцент также будет сделан на сборе информации о преобразованиях, достигнутых в процессе наращивания национального потенциала.

Основное направление (основные направления) деятельности	Установленные сроки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание хода выполнения ³	
			Замечания	Статус
1.1 Пересмотреть подход ПРООН к управлению программами и проектами, для того чтобы оказываемая организацией поддержка в области перехода к системам и процессам, в которых ведущую роль играют сами страны, и за которые они несут ответст-	Июнь 2011 года	Бюро по политике в области развития и Группа оперативной поддержки совместно с региональными бюро		

³ Ход осуществления отслеживается в электронном виде в базе данных Ресурсного центра по оценке.

венность, была более эффективной.				
1.2 Нарастивать усилия по оказанию поддержки, проведению оценки и осуществлению обеспечительных мер на всех этапах страновых программ, для того чтобы в Рамочных программах Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и при разработке страновых программ вопросу о наращивании потенциала уделялось надлежащее внимание.	Непрерывно, на ежегодной основе в течение оставшегося периода реализации стратегического плана	Региональные центры поддержки/ региональные бюро		
1.3 Пересмотреть методологию оценки и рекомендации, касающиеся ее проведения, для того чтобы более последовательно учитывать вклад ПРООН в области наращивания потенциала в соответствующих странах и предоставлять информацию об этом вкладе.	Декабрь 2011 года	Управление по вопросам оценки		
1.4 Пересмотреть систему управления, ориентированную на результаты, для более тщательного отслеживания результатов в области наращивания потенциала и сбора информации о них.	Июль 2011 года	Бюро по политике в области развития совместно с Группой оперативной поддержки		

Вынесенная по итогам оценки рекомендация 2. Методические рекомендации в отношении деятельности по наращиванию потенциала следует составлять таким образом, чтобы обеспечить ее максимальную согласованность с мерами, принимаемыми на государственном уровне.

Руководящие принципы будут эффективными лишь в том случае, если сотрудники осознают важность этих принципов с точки зрения выполняемой ими работы и удовлетворения просьб правительств и других партнеров. Методические рекомендации следует разрабатывать с учетом этого обстоятельства и его важности в контексте осуществляемых на государственном уровне мер, в рамках которых наращивание потенциала редко рассматривается как отдельный вопрос. ПРООН также следует убедиться в том, чтобы будущие методические рекомендации помогали сотрудникам проводить четкое разграничение между наращиванием потенциала и поддержкой уже осуществляемых на национальном уровне мероприятий. Это позволило бы непосредственным образом устранить убежденность многих сотрудников организации в том, что они уже занимаются решением задач в области наращивания потенциала, и поэтому им не нужно вносить никаких изменений в методы своей работы.

Мнение руководства: Когда за последние несколько лет приблизительно в 60 странах мира были применены методы наращивания потенциала, правительства положительно отзывались об этом подходе и его согласованности с мерами, принимаемыми на национальном уровне. На сегодняшний день наиболее важной задачей является своевременное реагирование на возникающие потребности. К настоящему времени хорошо зарекомендовала себя деятельность, по наращиванию практического потенциала стран на основе развития соответствующих национальных систем, по совершенствованию национальных систем повышения эффективности помощи. Работа, выполняемая в настоящее время по линии Рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и страновых программ, направлена на достижение необходимых сдвигов для заблаговременной подготовки надлежащих рекомендаций и оказания поддержки национальным партнерам. ПРООН удвоит усилия по упрощению рекомендаций и повышению отдачи от располагаемых ею ресурсов.

Основное направление (основные направления) деятельности	Установленные сроки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание хода выполнения	
			Замечания	Статус
2.1 Упростить существующие методические рекомендации, чтобы обеспечить их более полное согласование с национальными системами и принимаемыми на национальном уровне мерами.	Конец 2011 года	Бюро по политике в области развития		
2.2 Исходить из опыта, накопленного по линии сетей сотрудничества в странах Юга, в целях активизации коллегиального обмена опытом о национальных и отраслевых стратегиях, повышения эффективности помощи и наращивания практического потенциала стран.	Конец 2011 года	Бюро по политике в области развития и региональные центры поддержки		

Вынесенная по итогам оценки рекомендация 3. ПРООН следует проводить систематическую оценку оптимальной практики и накапливать знания о факторах, способствующих ее формированию.

Перед правительствами все чаще встают сложные задачи по наращиванию национального потенциала; вместе с тем все более очевидными становятся ограничения традиционных «плановых» подходов к наращиванию потенциала. Эти тенденции обуславливают необходимость постоянного обмена опытом. Они дают как правительствам, так и ПРООН ряд конкретных возможностей по определению факторов, способствовавших наращиванию потенциала, и выявлению предпосылок для тиражирования успешного опыта. Такой подход должен стать для ПРООН приоритетным направлением деятельности в поддержку наращивания потенциала. Он потребует выделения целевых ресурсов. Кроме того, потребуются разработка новых подходов для накопления опыта помимо того, который позволяют собрать ориентированные на конечные результаты традиционные системы мониторинга и оценки. И, наконец, для этого

будет необходимо укрепить систему управления знаниями во всех подразделениях, регионах и страновых отделениях в целях распространения оптимальной практики и накопленного опыта.

Мнение руководства: Хотя в соответствии со сложившейся практикой в основу методических рекомендаций по наращиванию потенциала закладываются проверенные опытом подходы, ПРООН признает необходимость более глубокого понимания динамики перемен, происходящих не только на государственном и национальном уровнях, но также и внутри самой ПРООН. Для этого следует выделить целевые ресурсы, что также должно осуществляться по линии новой системы ПРООН по управлению знаниями. Начатая в 2010 году серия публикаций под названием “Stories of Institutions” также посвящена опыту формирования оптимальной практики в ходе становления учреждений и постепенному свертыванию поддержки ПРООН в определенных областях. Аналогичные инициативы будут развернуты для сбора информации о достигнутых преобразованиях и закрепления результатов в области наращивания потенциала. Особое внимание будет уделяться тому, чтобы во всех подразделениях организации, а также в работе с национальным партнерами применялись единые методы усвоения оптимальной практики и выявления факторов успеха.

Основное направление (основные направления) деятельности	Установленные сроки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание хода выполнения	
			Замечания	Статус
3.1 Создать во всех подразделениях организации условия для более обстоятельного анализа факторов успеха при решении сложных задач в области наращивания потенциала, а также для обмена опытом.	Конец 2011 года	Региональные центры поддержки, страновые отделения и Бюро по политике в области развития		
3.2 Активизировать усилия, направленные на то, чтобы национальные партнеры документировали накопленный опыт и причины, по мнению заинтересованных сторон на национальном уровне, мероприятия по наращиванию потенциала увенчались успехом, и предоставляли информацию о них.	К середине 2011 года; подлежит включению в ежегодный доклад	Бюро по политике в области развития		

<p>3.3 Выделять силы и средства на продолжение серии публикаций “Stories of Institutions” с привлечением к ее подготовке всех подразделений ПРООН и национальных партнеров путем использования единой методологии. Рассмотреть возможность публикации серий аналогичных документов.</p>	<p>С января 2011 года до конца периода реализации стратегического плана</p>	<p>Бюро по политике в области развития</p>		
<p>Вынесенная по итогам оценки рекомендация 4. ПРООН следует развивать профессиональные качества и навыки своих сотрудников и руководителей в страновых отделениях, чтобы они могли выявлять возможности включения задачи по наращиванию потенциала в свои программы и проекты.</p> <p>Наращивание потенциала не может быть сведено к плану или перечню необходимых действий. Этот процесс требует признания того, что ПРООН осуществляет свою деятельность в условиях, в которых результаты и задачи зачастую определены неточно, последствия непредсказуемы, возможности ограничены, а ошибки могут подорвать результаты работы. В связи с этим первоочередное внимание необходимо уделять обоснованности принимаемых решений, которая плохо поддается учету в рамках систем ПРООН по управлению информацией. К необходимым профессиональным качествам также относятся гибкость, деловой подход к использованию возникающих возможностей, а также настойчивость и упорство в деле привлечения правительств к совместной деятельности. Также следует избегать предписывающего подхода к порядку работы во избежание акцента на жесткие и стереотипные подходы.</p> <p>В связи с этим ПРООН необходимо обеспечить отражение подобной смены курса в своих системах внутренней отчетности и управления. Становые отделения и региональные бюро приступили к разработке различных подходов для привлечения специалистов, что необходимо для задействования внешнего опыта и разработки конкретных планов действий вместе национальными партнерами на основе вынесенных уроков. Этот опыт следует проанализировать для выявления подходов, которые необходимо ввести в более широкую практику во всех подразделениях организации.</p>				
<p>Мнение руководства: Эта рекомендация касается самой сущности модели деятельности ПРООН. Речь идет о необходимости профессионального руководства на уровне стран («обоснованность принимаемых решений»), качественной подготовке персонала («профессиональные качества»), необходимой способности реагировать на возникающие на местах потребности («гибкость») и деловом подходе к использованию возникающих возможностей («деловой подход»). ПРООН намерена продолжать чутко реагировать на потребности стран и проявлять гибкость, при этом более систематично учитывая в своей работе задачу по наращиванию потенциала. Достижению этой цели способствуют вышеуказанные инициативы по расширению обмена опытом, упрощению методических рекомендаций и сбору информации об осуществляемых преобразованиях. Также следует постоянно затрачивать силы и средства на то, чтобы разъяснять персоналу, что понимается под организацией по наращиванию потенциала, и как это должно отражаться в программных мероприятиях. Последний раз такая информационно-разъяснительная работа была проведена в 2007 году и оказалась чрезвычайно полезной. Национальные партнеры положительно восприняли недавно опубликованное пособие по наращиванию потенциала. Эти обстоятельства в совокупности свидетельствуют о том, что подготовку в области наращивания потенциала следует проводить и среди партнеров на государственном уровне для формирования единого понимания сущности мероприятий по наращиванию потенциала и обеспечению их согласованности для достижения этой цели.</p>				

Основное направление (основные направления) деятельности	Установленные сроки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание хода выполнения	
			Замечания	Статус
4.1 Обеспечить включение вопросов, касающихся обмена опытом в области наращивания потенциала и стратегической подготовки кадров, в соответствующие учебные мероприятия для всех руководителей и остальных сотрудников.	2011 и 2012 годы	Бюро по политике в области развития и Бюро по вопросам управления		
4.2 Выявлять деловые качества в области наращивания потенциала и включать их в систему управления людскими ресурсами и описания должностей, а также подчеркивать важность этих деловых качеств при проведении служебной аттестации.	С середины 2011 года	Бюро по политике в области развития и Бюро по вопросам управления		
<p>Вынесенная по итогам оценки рекомендация 5. ПРООН следует приложить усилия для того, чтобы укрепление потенциала не рассматривалось в региональных отделениях и в штаб-квартире всего лишь как одно из направлений деятельности.</p> <p>ПРООН следует сохранять в штаб-квартире и региональных подразделениях штат специалистов в области наращивания потенциала. Их присутствие дает сравнительное преимущество и имеет большую значимость, поскольку оно способствует повышению эффективности организации в качестве глобального партнера в области наращивания потенциала и позволяет ей накапливать опыт из примеров оптимальной практики. Преобразования, о необходимости которых говорится в методических рекомендациях, удастся осуществить при условии включения на постоянной основе задачи по наращиванию потенциала в работу специалистов-практиков и консультантов более широкого круга специализации на региональном уровне. Также вполне вероятно, что это ограничит распространение рекомендаций, которые разрабатываются в централизованном порядке и в которых используется иная терминология и методы для решения по существу аналогичных задач, что в свою очередь сделает методические рекомендации более понятными для тех, кто ими пользуется. Такой подход обеспечит уделение вопросу о наращивании потенциала должного внимания в процессе непрерывного взаимодействия ПРООН с правительствами. Он позволит ПРООН задействовать свои преимущества и результаты проделанной работы в целях более эффективного наращивания национального потенциала в интересах развития человеческого потенциала.</p>				
<p>Мнение руководства: ПРООН согласна с выводом о том, что организации следует сохранять в штаб-квартире и региональных подразделениях имеющийся штат специалистов в области наращивания потенциала. ПРООН также согласна с тем, что выдвижение наращивания потенциала на первый план является приоритетом, и всестороннее курирование данного вопроса этой организацией, как ожидается, позволит ограничить бесконтрольное увеличение количества рекомендаций и непоследовательность в применении внедряемого ПРООН подхода к наращиванию потенциала. На региональном уровне ПРООН (через свои страновые отделения) уже предлагает странам услуги по наращиванию потенциала</p>				

в таких областях, как информационно-пропагандистская деятельность, разработка стратегий, планирование, а также разработка программ и проектов. Эти меры можно дополнить путем привлечения базирующихся в странах консультантов/специалистов в целях определения возможностей, заложенных программном или проектном цикле, посредством которого ПРООН оказывает странам поддержку, и распространения информации об этих возможностях. Ведение диалога о наращивании потенциала будет осуществляться на уровне регионов и стран для выработки единого понимания того, что является источником возможностей для осуществления преобразований и в какие области следует направлять ресурсы для содействия их достижению. Будет пересмотрен процесс выделения ресурсов по линии ПРОФ-2 для расширения поддержки по наращиванию потенциала для национальных партнеров посредством государственных программ. Для достижения этих далеко идущих целей ПРООН создаст механизм для проведения обзора старшим руководством в целях всестороннего учета задач по наращиванию потенциала, как это было сделано применительно к гендерной проблематике.

Наращивание потенциала не считается лишь одним из направлений деятельности ПРООН, а рассматривается как неотъемлемый элемент ее работы во всех областях. Как и в сфере гендерной проблематики, эмпирический опыт свидетельствует о том, что для всестороннего учета вопроса требуются наличие целевых штатов технических специалистов, обеспечение качества и поддержка.

Основное направление (основные направления) деятельности	Установленные сроки	Ответственное подразделение (ответственные подразделения)	Отслеживание хода выполнения	
			Замечания	Статус
5.1 Продолжать всесторонний учет вопроса о наращивании потенциала посредством программных механизмов, мер стимулирования, учета результатов и обеспечения ясности требований, предъявляемых к персоналу.	Июнь 2011 года	Страновые отделения, региональные бюро и Бюро по политике в области развития		
5.2 Создать устойчивые механизмы финансирования для поддержания объема ресурсов на уровне не ниже жизненно необходимого для осуществления ПРООН необходимых функций по наращиванию потенциала.	С января 2011 года до конца периода реализации стратегического плана	Бюро по вопросам управления и Бюро по политике в области развития		
5.3 Создать механизм для проведения обзора старшим руководством в целях всестороннего учета задач по наращиванию потенциала, как это было сделано применительно к гендерной проблематике.	Январь 2011 года	Бюро по политике в области развития и Административная канцелярия		