



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/B/WP/165
20 August 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Рабочая группа по среднесрочному плану
и бюджету по программам
Сорок первая сессия
Женева, 15-19 сентября 2003 года
Пункт 4 предварительной повестки дня

**ОЦЕНКА ПРОГРАММЫ ЮНКТАД В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ,
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И РАЗВИТИЯ**

Подготовлена независимой группой по оценке в составе:

г-н Карстейн Хаарберг

г-н Патрик Крэппи

г-н Боб Фэйруэзер

Резюме

По линии программы ЮНКТАД в области торговли, окружающей среды и развития (ТОСР) обеспечивается подготовка кадров и исследовательская деятельность в областях, где соприкасаются проблемы торговли и окружающей среды. Она направлена на укрепление потенциала в целях разрешения соответствующих переговорных вопросов в рамках ВТО, а также вопросов торговли и окружающей среды, имеющих важное значение для развивающихся стран. Главным инструментарием укрепления потенциала является проведение рабочих совещаний с заострением внимания на разъяснительной, исследовательской работе и распространении информации на местах. За последние несколько лет программа ТОСР, исключая БИОТРЕЙД, значительно разрослась с точки зрения как финансирования, так и участия. Основными мероприятиями, как правило,

являются совещания, рабочие встречи и семинары. Программой охватываются глобальные, региональные и страновые проекты, а также деятельность по подготовке кадров. Инициатива БИОТРЕЙД направлена на наращивание потенциала развивающихся стран в области производства продукции с добавленной стоимостью на основе биоразнообразия как для внутренних, так и для экспортных рынков. Ее мандат тесно связан с Повесткой дня на XXI век и Конвенцией о биологическом разнообразии.

Сами по себе мероприятия, подобные рабочим совещаниям, семинарам и т.п., оцениваются на "хорошо"; однако некоторые участники усматривают здесь слабую связь с их непосредственной работой. Кроме того, последующая деятельность часто оценивается как неэффективная. Мероприятия обеспечивают определенную отдачу, однако их охват оставляет желать лучшего. В целом отдача не будет иметь устойчивого характера без правильно поставленной последующей работы. Как бенефициары, так и доноры испытывают трудности с получением информации о программе, а также сталкиваются с проблемой неодинакового качества услуг. Необходимо поставить работу таким образом, чтобы охватить всю цепочку создания стоимости, а не опираться на отдельные виды деятельности, как это делается в настоящее время. Программа ТОСР сотрудничает со многими партнерами; вместе с тем сотрудничество с некоторыми организациями можно было бы более стратегически и систематически интегрировать в программу. Программа использует проектные мероприятия в качестве показателей достигнутых результатов вместо показателей, основанных на целях и ожидаемых результатах.

В целом программа обеспечивает отдачу для бенефициаров, и в этой связи ее сохранение является оправданным. Вместе с тем результативность можно было бы повысить. Программе ТОСР рекомендуется разработать концепцию и стратегию своей работы, а также выработать коммуникационную стратегию для обеспечения эффективной связи с бенефициарами и донорами, как потенциальными, так и существующими; подготовить поддающиеся количественному измерению показатели результативности; обеспечить внутреннюю подготовку для персонала; повысить эффективность последующей деятельности; уделять внимание всей цепочке создания стоимости; улучшить охват; а также планировать методы свертывания своего участия после завершения мероприятий.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	4
ПРОГРАММА В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И РАЗВИТИЯ	4
ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ НАДЛЕЖАЩЕЕ УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ?	8
АНАЛИЗ И ВЫВОДЫ	9
А. Актуальность	9
В. Отдача	10
С. Устойчивость	13
D. Эффективность	15
E. Результативность	17
F. Другие вопросы	18
РЕКОМЕНДАЦИИ	19
ВЫВОДЫ.....	22

ВВЕДЕНИЕ

1. На тридцать девятой сессии Рабочей группы в 2002 году члены Группы приняли решение подготовить углубленную оценку программы технического сотрудничества в области торговли, окружающей среды и развития для обсуждения на ее сессии в 2003 году, посвященной вопросам технического сотрудничества. Оценка была проведена в период с февраля по июнь 2003 года. При этом внимание было заострено на двух частях программы: во-первых, на регулярной деятельности по линии технического сотрудничества и, во-вторых, на инициативе БИОТРЕЙД. Хотя эти две программы имеют множество сходных черт, они разнятся по сфокусированности и методам работы, а также в организационном плане.

2. Оценка была проведена группой в составе трех человек - одного внешнего консультанта и двух представителей женеvских дипломатических миссий, которые знакомы с межправительственными мандатами и программами ЮНКТАД. Эта группа работала под методическим руководством Группы планирования и оценки программ (Исполнительное руководство и управление). В ходе оценки были организованы поездки на места в Уганду, Кению и Индию, беседы в Женеве с представителями стран-бенефициаров и доноров, а также опрос участников мероприятий ЮНКТАД в области торговли, окружающей среды и развития с использованием вебтехнологий. При проведении оценки были также учтены материалы и документы, подготовленные подразделением ЮНКТАД, занимающимся вопросами торговли, окружающей среды и развития. В том числе были изучены проектные, исследовательские и внутренние документы, а также наглядные материалы, использовавшиеся на рабочих совещаниях и т.п.

ПРОГРАММА В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И РАЗВИТИЯ

3. По линии программы ЮНКТАД в области торговли, окружающей среды и развития (ТОСР) обеспечивается подготовка кадров и исследовательская деятельность в областях, где соприкасаются проблемы торговли и окружающей среды. Она направлена на укрепление потенциала в целях разрешения соответствующих переговорных вопросов в рамках ВТО, а также вопросов торговли и окружающей среды, имеющих важное значение для развивающихся стран. Главным инструментарием укрепления потенциала является проведение рабочих совещаний с заострением внимания на разъяснительной, исследовательской работе и распространении информации на местах.

4. Техническое сотрудничество и меры укрепления потенциала по линии программы ТОСР имеют четыре компонента: укрепление потенциала после Конференции в Дохе; Целевая группа ЮНЕП-ЮНКТАД по вопросам создания потенциала (ЦГСП); инициатива БИОТРЕЙД; и изменение климата¹.

5. Эти компоненты вытекают из мандатов, предусмотренных различными международными конференциями: от Конференции в Рио до состоявшейся недавно Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (ВВУР). В Повестке дня на XXI век и в Бангкокском плане действий, в частности, перед ЮНКТАД была поставлена задача содействовать органичному увязыванию проблематики торговли, окружающей среды и развития. В Бангкокском плане действий, согласованном на ЮНКТАД X, была предусмотрена также широкая программа укрепления потенциала в области торговли, окружающей среды и развития. В Брюссельской программе действий были подтверждены специфические потребности НРС, определенные в Повестке дня на XXI век и на форуме "Рио+5", а также обязательства, вытекающие из многосторонних экологических соглашений, в качестве главной основы действий в поддержку НРС. В Декларации, принятой в Дохе, были подтверждены приверженность устойчивому развитию, а также необходимость укрепления технического сотрудничества. И уже совсем недавно, в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию был предусмотрен ряд дополнительных ассигнований на деятельность в области торговли и окружающей среды.

Программа работы после Конференции в Дохе

6. После принятия Декларации министров на Конференции ВТО в Дохе (ноябрь 2001 года) ЮНКТАД включила проблематику торговли и окружающей среды в качестве отдельного компонента технической помощи в свое программное предложение "Техническая помощь и укрепление потенциала для развивающихся стран, особенно НРС, и стран с переходной экономикой в поддержку их участия в программе работы после Конференции ВТО в Дохе"². Эта программа нацелена на оказание поддержки развивающимся странам в связи с переговорами в рамках ВТО, региональными интеграционными процессами, укреплением производственно-сбытового потенциала и выработкой эффективной внутренней политики. Работа ЮНКТАД по вопросам торговых переговоров началась еще до Конференции в Дохе в рамках, в частности, так называемой

¹ Проблематика изменения климата исключена из настоящей оценки.

² UNCTAD/RMS/TCS/1, 5 February 2002, "Capacity building and technical cooperation for developing countries, especially LDCs, and economies in transition in support of their participation in the WTO Doha work programme".

"позитивной повестки дня" и, таким образом, активно велась в области торговли и окружающей среды в сотрудничестве с другими межправительственными организациями, такими, как ЮНЕП, ПРООН, а в последнее время и ВТО.

Целевая группа ЮНЕП-ЮНКТАД по вопросам создания потенциала

7. В 2000 году ЮНКТАД и ЮНЕП учредили в качестве механизма структурированного сотрудничества Целевую группу по вопросам создания потенциала (ЦГСП). Ее цель заключается в "укреплении потенциала стран, прежде всего развивающихся стран и стран с переходной экономикой, в деле эффективного решения вопросов торговли, окружающей среды и развития". Она занимается наращиванием потенциала через проведение тематических исследований, странового анализа, подготовку кадров, диалог по вопросам политики, а также развитие сетевых связей и обмен информацией. ЦГСП осуществляет специальную программу для наименее развитых стран (НРС) в целях содействия реализации Программы действий для НРС на десятилетие 2001-2010 годов, принятой третьей Конференцией Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам. Она была учреждена на первоначальный трехгодичный период (2000-2002 годы) и теперь продлена на вторую фазу. На ВВУР второй этап работы ЦГСП был признан в качестве механизма партнерства типа 2.

Инициатива БИОТРЕЙД

8. Инициатива БИОТРЕЙД, развернутая в 1996 году, направлена на наращивание потенциала развивающихся стран в области производства продукции с добавленной стоимостью на основе биоразнообразия как для внутренних, так и для экспортных рынков. Ее мандат тесно связан с Повесткой дня на XXI век и Конвенцией о биологическом разнообразии (КБР). По линии этой инициативы оказывается помощь, главным образом в форме страновых программ, которые все осуществляются в Латинской Америке. Страновыми программами предусматривается развитие предпринимательства, использование конъюнктурной информации, обеспечение доступа к финансированию, стимулирование экспорта и установление связей с местными общинами. Вся эта деятельность отвечает критериям устойчивости.

9. Эта инициативой охватываются также региональные программы в Андском регионе и "Болса Амазония". В период с 1997 по 1999 год были установлены некоторые первоначальные контакты и приняты меры по планированию. Однако реальные проекты начали осуществляться лишь с 2000 года. БИОТРЕЙД в настоящее время действует в Боливии, Бразилии, Венесуэле, Колумбии, Перу и Эквадоре. В последнее время начата

работа в некоторых африканских и азиатских странах. Таким образом, программа БИОТРЕЙД является самым новым компонентом во всей программе ТОСР.

Эволюция программы с течением времени

10. За последние несколько лет программа ТОСР (исключая инициативу БИОТРЕЙД) значительно разрослась с точки зрения как финансирования, так и участия (таблица 1). Основными мероприятиями, как правило, являются совещания, рабочие встречи и семинары. Ею охватываются глобальные, региональные и страновые проекты, а также деятельность по подготовке кадров. С 1998 по 2003 год бюджет программы более чем удвоился, причем наибольший прирост пришелся на период 1998-1999 годов, когда финансирование увеличилось примерно на 70%.

11. Разрослось также число участников: примерно с 360 в 1998 году до более 1 000 в 2002 году.

Таблица 1. Финансирование и число людей, прошедших подготовку

	1998 год	1999 год	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год
Сумма (в долл. США)	266 450	447 864	522 988	525 993	534 518	671 630
Число участников	361	580	561	600	1 013	-

12. Большинство проектов являются региональными в том смысле, что ими охватывается более одной страны в одном и том же регионе. В 2002 году насчитывалось пять блоков таких проектных мероприятий.

13. Программа ТОСР финансируется как из регулярного бюджета, так и из внебюджетных источников. Из регулярных источников финансируются главным образом штаты (7 специалистов и 3 сотрудника категории общего обслуживания). Один из специалистов занимается исключительно программой БИОТРЕЙД, а остальные помимо технического сотрудничества выполняют и другие функции, в том числе обслуживают межправительственную деятельность. На деятельность в области технического сотрудничества специалисты, по оценкам, в среднем тратят от четверти до трети своего рабочего времени.

14. Для ТОСР (исключая БИОТРЕЙД) программы 16% всех внебюджетных средств в период с 1998 по 2003 год было выделено на страновые проекты. Страновыми проектами программы ТОСР были охвачены страны, перечисленные в таблице 2.

Таблица 2. Средства, выделенные на страновые проекты

Страна	Средства в долл. США
Индия	525 000
Вьетнам	116 650
Филиппины	37 600
Гаити	30 000
Итого	709 250

15. В этой части программы ТОСР мероприятия по подготовке кадров носят ограниченный характер. В 2002 году один учебный курс продолжительностью в пять дней, охватывающий модули, разработанные по линии программы, был организован в Бенине. Помимо этого, подготовка кадров проводилась и на рабочих совещаниях, организованных региональными комиссиями и совместно с другими программами ЮНКТАД. Кроме этого, доступ к учебным модулям обеспечивается через вебсайт. Вместе с тем доступны лишь текстовые документы и материалы в формате "PowerPoint". Дополнительные учебные пособия не опубликованы, и пока нет возможности делать упражнения или проводить тестирование в режиме онлайн.

16. По линии БИОТРЕЙД все финансовые средства (на проекты, развернутые до 2002 года) выделяются для отдельных стран. За инициативу БИОТРЕЙД отвечает один штатный сотрудник. Все остальные финансовые средства черпаются из внебюджетных источников.

ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ НАДЛЕЖАЩЕЕ УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ?

17. Традиционно усилия в рамках укрепления потенциала фокусировались на институциональном строительстве или оказании технической помощи, главным образом с заострением внимания на каком-то одном учреждении или нескольких лицах. Нынешняя концепция заключается в том, что для успешного и устойчивого укрепления потенциала необходимо создать системы или сети, охватывающие различные учреждения и разные страны, причем с акцентом на достижении общей цели. Это согласуется с выводами, сделанными в 2002 году в ходе ежегодной оценки деятельности ЮНКТАД в области укрепления потенциала (TD/B/WP/155). В качестве подспорья для определения понятия надлежащего укрепления потенциала для целей настоящей оценки группа по оценке использовала руководящие принципы ОЭСР, которая предлагает шесть принципов и подходов для содействия укреплению потенциала в сфере торговли:

- a) координация усилий по укреплению потенциала в области торговли;
- b) обеспечение того, чтобы деятельность по укреплению потенциала в сфере торговли была всеобъемлющей по своему охвату и комплексной в плане организации;
- c) содействие развитию местной инициативы и расширению участия на местном уровне во всех мероприятиях по линии сотрудничества в целях развития в связи с вопросами торговли;
- d) разработка и реализация подходов, направленных на укрепление устойчивости;
- e) укрепление собственного потенциала доноров в сфере торговли;
- f) выделение бóльших объемов финансовых и кадровых ресурсов на деятельность по укреплению рамочных основ торговой политики в развивающихся странах³.

Эти принципы и подходы были использованы нами в качестве критериальной основы.

АНАЛИЗ И ВЫВОДЫ

А. Актуальность

18. Под актуальностью понимается та степень, в которой данное мероприятие отвечает национальным целям или вписывается в них. В целом развивающиеся страны могут иметь общие цели, однако приоритеты в рамках данных целей могут варьироваться от страны к стране. Таким образом, деятельность по линии технического сотрудничества должна опираться на спрос и отвечать потребностям бенефициаров. Для обеспечения актуального характера программ необходимо установить приоритеты на национальном и региональном уровнях, в идеале - по согласованию со всеми заинтересованными сторонами.

³ OECD: "Guidelines on capacity development for trade in the new global context", High Level meeting, 25-26 April 2001, DCD/DAC(2001)5/FINAL.

19. Основными мероприятиями, организуемыми по линии данной программы, являются рабочие совещания и семинары. Согласно ответам, полученным в ходе бесед и опроса⁴, участники оценивают их содержание на "хорошо". Вместе с тем некоторые считают слабой связь между рабочими совещаниями и своей непосредственной работой, в частности с точки зрения реального использования участниками приобретенных знаний по возвращении на свои рабочие места. Какая-либо последующая деятельность осуществлялась только в тех случаях, когда та или иная страна либо участник имели четкие или неотложные задачи, например в связи с программой работы после Конференции в Дохе по пунктам 31, 33 и 51 Декларации, принятой в Дохе.

20. В своих ответах участники указывают на то, что мероприятия являются актуальными. Но то, что большинство из них не могут заняться последующей работой в развитие полученных навыков, ослабляет отдачу от программы. ЮНКТАД предусмотрела процедуры организации рабочих совещаний (см. приложение 1 к документу по программе технического сотрудничества ЮНКТАД). В целях обеспечения дальнейшей актуальности программ для участников ЮНКТАД следует провести более углубленную оценку потребностей участников с выявлением пробелов в потенциале, и в частности с определением путей оказания более адресной помощи и обеспечения того, чтобы участники могли в какой-то мере реализовывать новые навыки.

21. Значительная часть исследовательской работы, проводимой ЮНКТАД, основывается на обобщении документации и дискуссий на рабочих совещаниях. При организации своих рабочих совещаний ЮНКТАД часто использует местных исследователей или местные учреждения для подготовки материалов и т.п. Затем эти материалы, на которые ЮНКТАД имеет авторские права, зачастую используются в публикациях ЮНКТАД и размещаются на вебсайте программы. Можно назвать лишь относительно небольшое число публикаций ЮНКТАД по данному вопросу, в подготовке которых ведущую роль играли исследователи из стран-партнеров.

В. Отдача

22. Опыт, накопленный при проведении различных оценок, показывает, что отдачу всегда трудно точно измерить, главным образом ввиду нехватки соответствующих данных. Мы обобщили информацию, полученную нами из ряда различных источников, и оценили отдачу с использованием этой информации.

⁴ Результаты опроса приводятся в приложении ("Supporting documentation", UNCTAD/EDM/MISC/2003/33).

23. Отзывы о проведенных мероприятиях, показывают, что они принесли определенный результат. Это явствует из ответов, полученных при проведении как бесед на местах, так и опроса. Ответы на вопросник свидетельствуют о том, что более 60%⁵ респондентов согласны с тем, что эта деятельность помогла их учреждению повысить эффективность работы. Кроме того, 47% участников согласились с тем, что программа ТОСР обеспечивает ощутимую отдачу на национальном и региональном уровнях. Вместе с тем имеется довольно большая группа участников, которые не считают, что эти мероприятия оправдывают возлагаемые на них надежды (11%)⁶ или обеспечивают необходимую осязаемую отдачу для их организаций или стран (17%).

24. При проведении настоящей оценки у группы сложилось впечатление, что программы способствуют более глубокому осмыслению этих вопросов. Бенефициары упомянули, что программа удовлетворяет эти потребности. Вместе с тем группа по оценке установила, что ЮНКТАД является лишь одной из многих организаций, оказывающих такие услуги. Оценить отдельно отдачу от собственной работы ЮНКТАД по сравнению с другими организациями всегда трудно. С учетом того, что так много других организаций занимаются вопросами торговли и окружающей среды, ЮНКТАД важно сохранить за собой четкую и определенную роль.

25. Отдача от этих рабочих совещаний была различной в посещенных странах. Отдача была значительной там, где существует соответствующая институциональная база, которая способна обеспечить практическую реализацию результатов этих мероприятий. Как правило, эти институты имеют форму природоохранных агентств или национальных консультативных форумов. Отдача была более значительной также в тех случаях, когда тематика и время проведения того или иного мероприятия соответствовали непосредственным национальным потребностям. Группа установила также, что наиболее значительной отдача была в тех случаях, когда между страной-бенефициаром и ключевыми сотрудниками программы ТОСР устанавливались тесные взаимоотношения. Бенефициары указали, что, по их мнению, взаимоотношения между программой ТОСР и заинтересованными сторонами можно было бы улучшить. Конкретно речь идет о возможностях доступа к информации (помимо информации на вебсайте).

⁵ Ответы 1 (согласны) или 2 (согласны в определенной степени) на сформулированный вопрос. Более подробно см. приложение ("Supporting documentation", UNCTAD/EDM/MISC/2003/33).

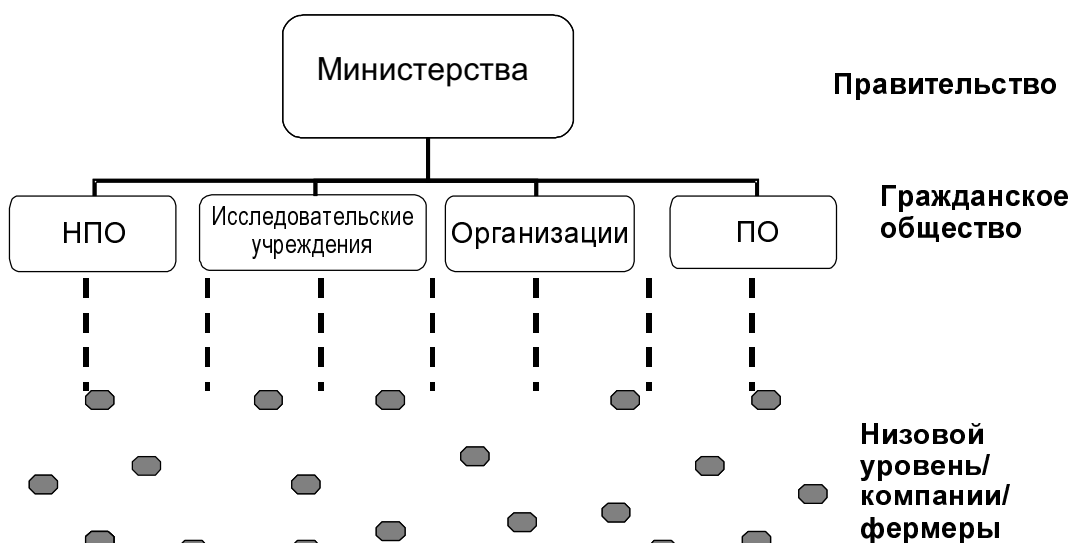
⁶ Процентные показатели в скобках получены в результате обработки ответов на вопросник.

26. *Охват* оказался не таким, как было бы желательно. Главные цели программ - "упрощение процедур и укрепление торговли". Отсюда следует, что адресатами программ должны быть три группы: правительства и должностные лица; гражданское общество; и компании и производители на низовом уровне. Нам сообщили, что чем ближе программы к низовому уровню, тем меньше отдача от них. Более эффективными, как правило, оказываются контакты с гражданским обществом (НПО и другие организации).

27. В ходе бесед нас проинформировали о том, что первые контакты ЮНКТАД с той или иной страной, как правило, устанавливаются на уровне ее правительства, зачастую в лице министерства торговли или окружающей среды (графическое описание концептуальных взаимоотношений между охватываемыми партнерами см. диаграмму 1). Затем сотрудничество на уровне страны-партнера расширяется с охватом более значительного круга партнеров, вовлекаемых в деятельность по укреплению потенциала. В большинстве случаев правительства-партнеры используют для консультаций и содействия специализированные НПО, исследовательские учреждения и т.д. Этот второй этап имеет важное значение, поскольку в силу значительной текучести кадров в министерствах порой возникает проблема отсутствия преемственности (или "институциональной памяти"), что может мешать укреплению потенциала. Идея, как представляется, заключается в том, что после этого гражданское общество, имея необходимые контакты, может доводить соответствующую информацию до низового уровня.

28. Работа в рамках программ может разделяться на блоки. Во-первых, часть работы напрямую связана с переговорами в рамках ВТО. Как правило, в этих переговорах участвуют соответствующие министерства и ведомства, а по каким-то аспектам и организации гражданского общества. Но к ним редко привлекаются промышленные круги. Во-вторых, еще часть работы не охватывает переговоров. Наглядным примером является работа, проводимая по новым правилам регулирования импорта на некоторых рынках. Хотя новые правила и могут строиться на нормах ВТО, внедрение любого нового правила само по себе не относится к сфере переговоров. Такого рода вопросы доступа к рынкам обычно затрагивают промышленные круги; однако во многих случаях министерства в затрагиваемой стране могут и не знать о последствиях этих шагов. Таким образом, компании рискуют оказаться в стороне при принятии таких правил. Не существует сложившегося механизма, обеспечивающего укрепление потенциала затрагиваемых стран в подобных случаях.

Диаграмма 1. Взаимоотношения с охватываемыми партнерами



С. Устойчивость

29. Концепция устойчивости означает, что бенефициары могут практически реализовывать результаты того или иного мероприятия в основном без посторонней помощи после прекращения основной поддержки. Для этого необходимы следующие важные условия:

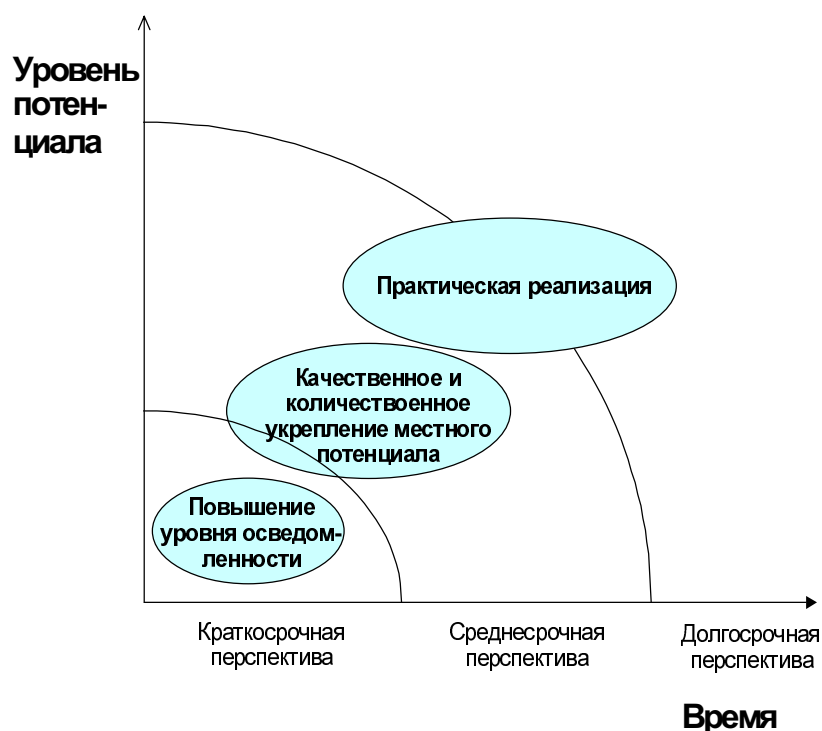
- необходимо заранее выявить и восполнить пробелы в потенциале;
- следует оценить и подтвердить финансовую устойчивость вне рамок данного конкретного мероприятия;
- необходимо институционально закрепить знания, получаемые при проведении данного мероприятия;
- необходимо обеспечить участие всех соответствующих и затрагиваемых заинтересованных сторон.

30. Как уже отмечалось, мероприятия в рамках программы ТОСР направлены главным образом на повышение уровня осведомленности. Повышение уровня осведомленности – это, как правило, стартовое мероприятие, которое представляет собой первый шаг в налаживании партнерства в деле укрепления потенциала. Следовательно, само по себе это не обеспечивает устойчивости и является достаточным для укрепления потенциала.

За мероприятиями по повышению осведомленности должны следовать мероприятия, направленные на качественное и количественное наращивание местного потенциала в целях создания или укрепления функциональных систем.

31. Группа по оценке установила, что совещания рабочие совещания по линии ТОСР, как правило, имеют продолжительность в один или два дня. Из 18 таких мероприятий, организованных в рамках программы ТОСР и ЦГСП в 2002 году, 12 продолжались два дня или меньше, 5 – три дня и лишь 1 – более трех дней. Из этих 18 мероприятий 12 главным образом были посвящены укреплению потенциала, а четыре из них - планированию/оценке потребностей. Отдача от этой программы в целом не будет носить устойчивого характера без последующей работы, поскольку эти мероприятия сами по себе имеют слишком короткую продолжительность и поскольку в ходе них не соблюдается принцип трехэтапности деятельности по укреплению потенциала. Как показано на диаграмме 2, процессы укрепления потенциала состоят из разных этапов.

Диаграмма 2. Три этапа укрепления потенциала



Мы разбили деятельность по укреплению потенциала на три этапа:

- первый этап: повышение уровня осведомленности;

- второй этап: сотрудничество, направленное на повышение заинтересованности, вовлечение и активное участие соответствующих сторон. Этот процесс помогает обеспечить качественное и количественное укрепление потенциала;
- третий этап: практическая реализация обретенных знаний. На этом этапе, как можно надеяться, бенефициары достигают уровня устойчивости, позволяющего им самостоятельно, без внешней поддержки, продолжать работу.

В ходе опроса мы попытались определить, на каком этапе находятся респонденты.

В результате мы получили более пеструю картину, чем по итогам бесед.

55% респондентов согласились с тем, что деятельность ЮНКТАД имеет устойчивый характер, и лишь 4% не согласились с этим. 55% процентов респондентов согласились с тем, что работа в сфере торговли и развития будет развиваться их собственным учреждением или страной вне зависимости от вклада ЮНКТАД, а 25% выразили несогласие с этим.

32. Группа по оценке установила также, что местные исследователи используются в недостаточной мере. Даже в более крупных странах, где по линии программы ТОСР осуществляется относительно больше мероприятий, местные учреждения обычно используются лишь один раз и не включаются в дальнейшую деятельность по созданию сетей или по укреплению кадрового либо институционального потенциала. После Конференции в Дохе как сами страны, так и другие субъекты, включая ЮНКТАД, предприняли попытки создать более формальные сети. Следовательно, местные исследователи должны использоваться более активно в качестве составной части сотрудничества программы ТОСР с тем или иным учреждением.

D. Эффективность

33. Ряд опрошенных выразили свое удивление по поводу того, что уровень услуг, которые они получают по линии программы ТОСР, значительно варьируется в зависимости от того, кто изначально имеет с ними дело. Хотя в любой организации хорошие рабочие взаимоотношения неизбежно развиваются с клиентами/контактными лицами, мы были удивлены тем, как много опрошенных сочли необходимым высказать замечания по этому вопросу. Хотя рекомендовать конкретные действия здесь сложно, мы считаем важным для программы ТОСР рассмотреть вопрос о том, каким образом можно было бы улучшить ее адресную работу с клиентами.

34. Как бенефициары, так и доноры указали также, что они сталкиваются с *трудностями в деле получения информации о программе ТОСР*. Большинство из них отметили, что с большей частью вопросов их направляли к вебсайту. На вебсайте приводится хороший общий обзор совещаний, их документации и другой информации и документов, касающихся программы. Насколько мы понимаем, в последнее время в него были внесены улучшения. Вместе с тем многие опрошенные все же считают, что получить доступ к требующейся им информации, и прежде всего к глубокой информации о проектах, будущих планах, возможностях финансирования и стратегии, трудно. Вебсайт должен быть лишь одним из компонентов коммуникационной стратегии программы ТОСР. Программе ТОСР важно обеспечить, чтобы все страны могли получать доступ к информации о ее работе.

35. В рамках программы осуществляются мероприятия по различным аспектам торговли и окружающей среды. Вместе с тем единый и целостный спектр услуг, оказываемых развивающимся странам, отсутствует. В ходе наших бесед мы пришли к выводу о *необходимости поставить работу таким образом, чтобы охватить всю цепочку создания стоимости*, а не опираться на отдельные виды деятельности. Подход, основанный на всей стоимостной цепочке, представляет собой инструментарий для анализа изменений в стоимости, которые переживает продукция от начала ее создания до получения конечным потребителем. Это обеспечивает значительный выигрыш в эффективности. Работа по одному компоненту деятельности (например, по торговле), в которой должного внимания не уделяется другим компонентам стоимостной цепочки (например, производству), не может быть такой же эффективной. Одним из конкретных примеров, которые нам привели, являлась деятельность по поощрению экспорта, которая сама по себе была успешной, но не гарантировала выпуска надлежащих объемов продукции. Эти усилия привели к возникновению такой ситуации, когда экспортирующая страна в силу недостаточных объемов производства не смогла реализовать всех надежд, порожденных в результате деятельности по поощрению экспорта. Этот прокол вызвал разочарование среди импортеров и негативно сказался на будущих экспортных возможностях этой страны.

36. Программа имеет множество партнеров, с которыми она сотрудничает, включая, в частности, МТЦ, ПРООН, ВТО и ЮНЕП, а также ряд организаций гражданского общества, такие, как международная федерация движений за биологически чистое сельское хозяйство (ИФОАМ). Другие организации гражданского общества, проявляющие значительный интерес к этой области и имеющие солидную репутацию,

также упоминаются в числе партнеров⁷, хотя они и не поддерживают с программой ТОСР существенное сотрудничество. БИОТРЕЙД поддерживает регулярные контакты с такими организациями, как секретариат Конвенции о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящими под угрозой исчезновения (СИТЕС); хотя интенсивность связей и невелика (участие в нескольких рабочих совещаниях, но есть надежды/планы на большее), эти контакты ценятся партнерами. Сотрудничество с основными партнерами, особенно с ВТО и ЮНЕП хорошо координируется и осуществляется в рамках совместных программ и мероприятий. В то же время сотрудничество с гражданским обществом можно было бы интегрировать в программу более стратегически и систематически.

Е. Результативность

37. Главный вопрос, связанный с результативностью, заключается в том, достигается ли цель, поставленная перед программой. Каждая программа должна иметь конкретную цель, которая должна быть четкой и ясной. Во многих случаях программа ТОСР использовала проектные мероприятия в качестве показателей достигнутых результатов вместо показателей, основанных на целях. В силу этого трудно установить, являются ли программы результативными с точки зрения поставленных целей.

38. Примером здесь является практика, когда объем мероприятий по проекту (а это, как правило, число семинаров и опубликованных работ) используется в качестве показателя результативности и успешности проекта. Ранее, при проведении оценок ЮНКТАД и в различных докладах, уже указывалось на этот недостаток в оценке результативности. Объем мероприятий не должен рассматриваться в качестве субститута или показателя результативности. Насколько мы установили, эта практика с точки зрения бенефициаров является приемлемой. Однако многих из тех, с кем мы беседовали, а также из тех, кто представил ответы на вопросник, указали на слабую последующую деятельность. Многие не использовали материалов и знаний, полученных на рабочих совещаниях, в своей последующей работе (36%). Это указывает на важное значение определения показателей, выходящих за рамки объема мероприятий для программы и охватывающих достижение целей с необходимой последующей деятельностью.

39. Как выяснилось в ходе опроса, участники различных мероприятий обычно увязывают вопрос о результативности с ожиданиями, возникающими у них в самом начале деятельности. В ходе бесед на местах стало ясно, что участники в основном

⁷ Например, Международный центр по вопросам торговли и устойчивого развития (МЦТУР), Сеть стран третьего мира, Международный институт проблем устойчивого развития (МИУР), общество "За единство и доверие потребителей" и Всемирный фонд дикой природы (ВФП).

удовлетворены самой деятельностью, но последующая работа вызывает у них больше разочарований. Такая же картина была получена и при обработке опросных листов: 66% респондентов заявили, что их надежды оправдались, а 78% указали, что они рекомендовали бы принять участие в этом мероприятии другим. Мы ожидаем, что применительно к программе эта доля будет еще более высокой.

40. Отзывы на программу БИОТРЕЙД были положительными, и нет никаких признаков того, что программа отклоняется от намеченного. Она довольно нова: ее осуществление началось лишь в 2000 году. Поэтому результаты и последствия этой программы еще заметны не в полной мере. Примером здесь является сотрудничество еще с одним учреждением; партнеры подчеркивают потенциал, но наряду с этим и тот факт, что работа все еще находится на ранней стадии.

Е. Другие вопросы

41. Вопрос о всеобъемлющем учете гендерного фактора является для программы довольно новым. В этой связи видимых результатов особого воздействия этой программы на органичное отражение гендерного фактора пока нет. Вместе с тем мы не думаем, что проекты, ориентированные исключительно на женщин, эффективны. Наиболее важный аспект в улучшении положения женщин связан с их широким охватом проектами. Нередко именно женщины работают в тех секторах, на которые ориентированы проекты программы, зачастую на самых низких должностях. В результате этого они оказываются в наибольшем выигрыше при улучшении положения, и в наибольшем проигрыше в том случае, если не удастся дойти до низового уровня.

42. Группа по оценке не усмотрела явной и четкой сфокусированности программы на проблематике НРС. Это не обязательно можно считать неправильным, поскольку мы рассчитываем на то, что более развитые страны могут получить наибольшие выгоды от укрепления потенциала в вопросах торговли и окружающей среды в целом. И тем не менее мы обеспокоены тем, что отбор стран иногда не поставлен на плановую основу. Довольно активная деятельность, например, ведется в Индии, в какой-то мере во Вьетнаме и лишь незначительная работа проводится в Африке. Установленные нами факты указывают на то, что это может объясняться не стратегическими (организационными), а индивидуальными соображениями.

РЕКОМЕНДАЦИИ

а) Организация

Рекомендация 1: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует разработать концепцию и стратегию технического сотрудничества.

43. В целом программе *недостает концептуального подхода и стратегии, общих для всех заинтересованных сторон (ЮНКТАД, бенефициары и доноры)*. Выработка стратегии помогла бы увязать ожидания бенефициаров с тем, что программа может сделать для них с учетом имеющихся ресурсов. Программа технического сотрудничества ТОСР складывается из мероприятий, которые отнюдь не представляют собой целостный спектр услуг с четко заданными параметрами. В этой связи она оказывается уязвимой для давления как со стороны бенефициаров, так и со стороны доноров. Это становится очевидным, когда речь заходит об общем функционировании.

Рекомендация 2: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует выработать коммуникационную стратегию.

44. Коммуникационный аспект - это одно из самых слабых звеньев программы. Необходимо выработать *коммуникационную стратегию*. Мы полагаем, что это послужит хорошим подспорьем для обеспечения одинакового доступа к информации и к ресурсам программы ТОСР для всех, кто заинтересован в этой программе.

Рекомендация 3: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует разработать поддающиеся количественному измерению показатели результативности ее проектов.

45. Для оценки результативности следует выработать более четкие, *поддающиеся количественному измерению показатели*. Подготовка поддающихся количественному измерению показателей результативности может принести и другие выгоды. Это позволит организации мыслить более глобально и лучше понимать ожидаемые результаты. В настоящее время при постановке целей, как правило, используются такие слова, как "содействие", "укрепление", "поддержка" и "оказание помощи". В показателях достигнутого следует усилить акцент на ожидаемых результатах.

Рекомендация 4: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует обеспечить внутреннюю подготовку для формирования кадров программы.

46. Необходимо внести организационные усовершенствования, в частности принять меры для подготовки модулей более адресной подготовки персонала и для обеспечения того, чтобы все сотрудники имели легкий доступ к справочникам по административным процедурам. Документация по административным процедурам, возможно, и имеется, но многие сотрудники указали, что получить ее не всегда легко. Мы считаем, что это сразу же повлияет на качество администрации и эффективность. Сектору следует также продумать вопрос о внутреннем развитии в целях повышения эффективности этого подразделения. Цель должна заключаться в том, чтобы каждый клиент получал услуги одинаково высокого качества.

Рекомендация 5: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует обеспечить бóльшую адресность своих мероприятий и более тщательный отбор участников рабочих совещаний.

47. Для того чтобы все заинтересованные стороны получали наибольшую отдачу от затрачиваемых времени и средств, мы должны обеспечить максимальное повышение отдачи/воздействия и сведение к минимуму пустой траты времени участников. Этого можно добиться путем заострения внимания на двух аспектах: на обеспечении большей адресности мероприятий и на более тщательном отборе участников рабочих совещаний.

b) Проектная деятельность

Рекомендация 6: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует повысить эффективность последующей деятельности по проектам.

48. После этапа мероприятий по повышению уровня осведомленности следует улучшить последующую деятельность. Нам видятся два возможных варианта.

- Программа могла бы рассмотреть возможность осуществления четко определенных последующих проектов после этапа, связанного с повышением уровня осведомленности. Это потребовало бы от ЮНКТАД планирования нескольких иных мероприятий, поскольку она имеет богатый опыт в деле организации рабочих совещаний и учебных мероприятий.

- ЮНКТАД могла бы взять на себя ответственность за передачу проектов в ведение другой организации, которая может продолжить деятельность по повышению уровня осведомленности/укреплению потенциала. Это потребовало бы включения последующих мероприятий в программу на этапе планирования. В настоящее время последующих мер часто не предусматривается. Подобные ситуации не только порождают чувство разочарования среди участников, но и противоречат принципам оптимальной практики, которые мы описали.

49. Как мероприятия по повышению уровня осведомленности, так и дальнейшая деятельность также выиграли бы в более активных, недорогостоящих мерах последующего контроля (списки для рассылки почты, используемые для распространения обновленных данных, информации по вопросам, представляющим интерес). Мы полагаем, что последующая работа была очень полезной для участников. Следовало бы также предусмотреть возможность проведения последующих опросов участников по завершении учебной подготовки для оценки их прогресса или использования полученных знаний. Контактная информация уже собирается, но не используется. Дополнительные издержки будут ограничиваться только анализом ответов. Мы считаем, что они не были бы выше издержек, связанных с нынешним анализом формуляров для оценки.

Рекомендация 7: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует уделять внимание всей цепочке создания стоимости

50. При подготовке любого мероприятия программа ТОСР должна четко определять заранее, какими будут ее роль и ее вклад в преломлении к общей цепочке создания стоимости. Это особенно актуально в контексте национальной деятельности или тех региональных мероприятий, которые ориентированы на сектора с аналогичными характеристиками или на одном и том же уровне развития (например, готовность к экспортной деятельности).

51. Мы установили, что, поскольку мероприятия по линии программ порой являются раздробленными, прослеживается тенденция концентрировать внимание на каком-то одном аспекте цепочки создания стоимости (например, доступ к рынкам при игнорировании производства). Поэтому важно, чтобы программа ТОСР учитывала все звенья в цепочке создания стоимости и на этой основе обеспечивала, чтобы либо она, либо другие подходящие организации могли восполнить любые пробелы, которые могут появиться.

Рекомендация 8: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует улучшить охват

52. *Охват следует улучшить.* Заинтересованным лицам на национальном уровне следует изыскать каналы, которые позволят им на практике доводить информацию об укреплении потенциала до низового уровня (до фермеров, компаний и т.д.). Организации, которые могли бы выполнить эту работу, должны иметь определенный уровень технического потенциала и сети на местах. Всем заинтересованным лицам необходимо подумать над тем, как лучше всего обеспечить широкий охват на всех этапах реализации программы ТОСР.

Рекомендация 9: Программе в области торговли, окружающей среды и развития следует планировать методы передачи контроля за проектом после завершения своих мероприятий.

53. Беседы и ответы на вопросник показали, что многие мероприятия завершаются "в один день", и участники более не имеют после этого официальных контактов с ЮНКТАД. Мы считаем, что всем участникам программы ТОСР было бы полезно знать, когда ЮНКТАД предполагает передать тот или иной проект в ведение либо другого учреждения, либо национальных властей. Это позволит всем заинтересованным сторонам заранее знать, когда участники должны оказаться в состоянии продолжить работу без посторонней помощи, и, как следует надеяться, обеспечит рассмотрение последующих мероприятий на раннем этапе.

ВЫВОДЫ

54. Очевидно, что программа обеспечивает отдачу для бенефициаров и, следовательно, ее сохранение является оправданным. Вместе с тем результативность можно было бы повысить.

55. Если говорить конкретно, то исходя из принципов и концепций надлежащей деятельности по укреплению потенциала в области торговли, которые мы описали в начале доклада, мы считаем, что программа имеет определенные недостатки, а именно:

- а) непродуманность последующих мер и заострение внимания на мероприятиях, имеющих короткую продолжительность, снижают заинтересованность бенефициаров и сужают круг участников;
- б) отсутствие должной концептуальной и стратегической основы мероприятий, а также слабость коммуникационной стратегии приводят к низкому уровню координации;
- с) мероприятия не являются всеобъемлющими по охвату, а планируются и осуществляются под воздействием спроса и возможностей; и

d) неустойчивость отдачи от мероприятий без соответствующей последующей деятельности.

56. Выше мы изложили ряд рекомендаций по устранению этих недостатков. Вместе с тем одни рекомендации важнее других, и мы хотели бы сформулировать следующие основные выводы:

Организационные аспекты

- Мы рекомендуем программе ТОСР разработать концепцию и стратегию своей работы, а также выработать коммуникационную стратегию для обеспечения эффективной связи с бенефициарами и донорами, как потенциальными, так и существующими.
- Мы рекомендуем программе ТОСР подготовить поддающиеся количественному измерению показатели результативности.
- Мы рекомендуем программе ТОСР оценить свои внутренние потребности в подготовке кадров.

Проектная деятельность

- Мы рекомендуем программе ТОСР рассмотреть, что ☐ требуется предпринимать в качестве последующих мер по завершении мероприятий.
- Мы рекомендуем программе ТОСР уделять внимание всей цепочке создания стоимости.
- Мы рекомендуем программе ТОСР улучшить охват.
- Мы рекомендуем программе ТОСР планировать методы передачи контроля за проектами после завершения мероприятий.
