



Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

A/50/125
E/1995/19
29 March 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/
ENGLISH/FRENCH/
RUSSIAN/SPANISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Пункты 97d и 120 первоначального перечня*
УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:
НАУКА И ТЕХНИКА В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ
ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ
Основная сессия 1995 года
Пункт 6d предварительной повестки дня**
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ:
ДОКЛАДЫ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ,
КОНФЕРЕНЦИЙ И СМЕЖНЫЕ ВОПРОСЫ: НАУКА
И ТЕХНИКА В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

Поддержка системой Организации Объединенных Наций
развития науки и техники в Африке

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Поддержка системой Организации Объединенных Наций развития науки и техники в Африке" (JIU/REP/94/1).

* A/50/150.

** E/1995/100.

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ПОДДЕРЖКА СИСТЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
РАЗВИТИЯ НАУКИ И ТЕХНИКИ В АФРИКЕ**

Документ подготовлен

Омеро Л. Эрнандесом
и
Тунсала Кабонго

Объединенная инспекционная группа



Женева
Апрель 1994 года

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ		3
ПЕРЕЧЕНЬ ПРОШЕДШИХ ОЦЕНКУ ПРОЕКТОВ		5
РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ		6
РЕКОМЕНДАЦИИ		7
Введение	1 - 11	9
I. КОНЦЕПЦИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ	12 - 40	11
А. Проблематика	12 - 33	11
В. Методология	34 - 40	18
II. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	41 - 56	21
III. ПОЛОЖЕНИЕ В РЕГИОНЕ И РОЛЬ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	57 - 73	29
А. Положение в регионе	57 - 66	29
В. Роль системы Организации Объединенных Наций	67 - 73	31
<u>Приложение:</u> Оценка эффективности проектов		37

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
АКК	Административный комитет по координации
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана Организации Объединенных Наций
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИИТА	Международный институт сельского хозяйства тропических зон
МОТ	Международная организация труда
МВФ	Международный валютный фонд
ИМО	Международная морская организация
ИСХИ	Институт сельскохозяйственных исследований
МСЭ	Международный союз электросвязи
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
АОИС	Африканская организация интеллектуальной собственности
ОАЕ	Организация африканского единства
УПР	Управление по проведению проектно-исследовательских работ
СЕНАРАВ	Национальная программа прикладных сельскохозяйственных исследований и распространения их результатов
НПООН РА	Новая программа Организации Объединенных Наций по обеспечению развития Африки в 90-е годы
ЦООНТР	Центр Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЦООНТНК	Центр Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям

ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ФООННТР	Фонд Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития
МКООННТР	Межправительственный комитет Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВПД	Венская программа действий по науке и технике в целях развития
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВМО	Всемирная метеорологическая организация

ПЕРЕЧЕНЬ ПРОШЕДШИХ ОЦЕНКУ ПРОЕКТОВ

Название	Справочный документ	Учреждение-исполнитель	Сокращение в докладе
А. ГЛОБАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ			
1. Технология выращивания корнеплодов	GLO/87/001	ПРООН/УПУ	ТВК
В. РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ			
2. Африканский региональный технологический центр	RAF/87/068	ЭКА	АРТЦ
3. Африканский региональный центр технического проектирования и производства	RAF/87/067	ЭКА	АРЦТПП
4. Международная высшая почтовая школа в Браззавиле	RAF/81/053	ВПС	МВПШ/ Браззавиль
5. Международная высшая почтовая школа в Абиджане	RAF/71/1B	ВПС	МВПШ/ Абиджан
6. Африканская сеть научных и технологических учреждений	RAF/83/021	ЮНЕСКО	АСНТУ
7. Создание и укрепление систем промышленной собственности	RAF/87/015	ВОИС	СУСПС
8. Центр подготовки и прикладной агрогидрологии и метеорологии	RAF/74/080	ВОЗ/ФАО	АГРИМЕТ
9. Международный центр подготовки специалистов гражданской авиации в Мвенге	RAF/87/027	ИКАО	МЦПА
10. Международная высшая школа электросвязи	RAF/87/011	МСЭ	МВШЭ
11. Региональная морская учебная академия	RAF/84/023	ИМО	РМУА
С. НАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ			
12. Центр информационной поддержки решений Кабинета министров Египта	EGY/85/006	ПРООН/ЦУП	ЦИПР
13. Технологический центр Эфиопии	ETH/74/001	ЮНКТАД	ТЦЭ
14. Реорганизация департамента государственной службы Заира	ZAI/84/012	ДТСД	РДГСЗ
15. Реорганизация государственной золотодобывающей корпорации Ганы	GHA/84/001	ДТСД	РЗКГ
16. Национальный центр по повышению профессиональной квалификации	SEN/82/005	МОТ	НЦПК

РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ

1. С момента принятия в 1979 года Венской программы действий по науке и технике в целях развития эта тема неизменно присутствовала в программах всех последующих крупных конференций системы Организации Объединенных Наций, что свидетельствует, таким образом, о том, что государства-члены придают все более важное значение вопросам науки и техники. Деятельность органов системы Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Венской программы действий не оправдала ожиданий многих развивающихся стран и не соответствовала их нуждам. Значительная международная финансовая поддержка, которая ожидалась в рамках программы действий, так и не получила реального воплощения. Политика и программы в области науки и техники системы Организации Объединенных Наций практически не имеют ориентации на осуществление стратегических целей; институциональные и программные корректировочные меры являются недостаточными и не существует общего функционального механизма в области развития науки и техники.

2. Эти недостатки отражены в приведенных в настоящем докладе результатах оценки оказываемой системой Организации Объединенных Наций поддержки в области укрепления научно-технического потенциала в Африке. Восемь оперативных руководящих принципов, принятых в 1983 году Межправительственным комитетом Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития (МКООННТР) для использования в системе ООН в целом, практически не применяются в работе на местах всеми организациями. Десять элементов, относящихся к созданию институциональной базы в области науки и техники, которые учитывались инспекторами при проведении данной оценки, были эффективно совмещены в менее чем половине из 16 отобранных для оценки проектов. В большинстве проектов уделялось мало или вовсе не уделялось внимания важнейшим проблемам устойчивости развития и связей с системой производства.

3. В докладе также сделан вывод о том, что для стимулирования и ускорения темпов научно-технического развития в африканском регионе необходимо реализовать некоторые основополагающие предпосылки (в области политики, экономики и образования). Деятельность системы Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки следует все более акцентировать на нескольких стратегических направлениях, таких, как инициативы по реформе политики, согласованные со Всемирным банком, и корректировки программ на макроэкономическом уровне при поддержке МВФ, повышение уровня информированности в отношении достижений в области науки и техники, наращивание политического и институционального потенциала, реформы, направленные на повышение эффективности деятельности государственных коммунальных служб, посредством внедрения соответствующих технологий и систем отчетности и контроля, поддержка научно-технических программ, привлекающих внутренние и внешние инвестиции, и др. Инспекторы выработали следующие основные рекомендации.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендация 1 - Элементы, относящиеся к созданию институциональной базы

Системе Организации Объединенных Наций следует доработать и принять на уровне АКК, с соответствующими изменениями, десять элементов, относящихся к созданию институциональной базы, которые используются в настоящем докладе в качестве нормативных рамок для разработки, выполнения и оценки проектов по созданию институциональной базы в странах с низкими доходами в целом и в наименее развитых странах (НРС), в частности. Указанные рамки следует включить в руководства организаций по техническому сотрудничеству и процедурам.

Рекомендация 2 - Стабильность

Все предложения об отношении проектов по созданию институциональной базы должны быть обоснованы путем тщательного анализа на этапе, предшествующем разработке ТЭО, долгосрочной целесообразности затрат и финансовой стабильности учреждения, на развитие которого направлен данный проект, что является основным условием предоставления поддержки системой Организации Объединенных Наций; при этом следует поощрять и отражать в проектной документации, при необходимости, деятельность, направленную на обеспечение самофинансирования проектов. Кроме того, следует изучать относительную экономическую эффективность различных стратегий и инструментов осуществления проектов.

Рекомендация 3 - Программный подход

Следует на более систематической и комплексной основе применять в рамках проектов по созданию институциональной базы программный подход к техническому сотрудничеству, одобренный Генеральной Ассамблеей в резолюции 44/211.

Рекомендация 4 - Техническая поддержка

а) Всем финансирующим органам системы Организации Объединенных Наций следует рассмотреть возможность введения системы санкций, которая должна быть согласована на уровне АКК, с тем чтобы выбор учреждения-исполнителя осуществлялся с учетом показателей его работы в предыдущий период, а также с учетом показателей работы национальных учреждений-партнеров.

б) В соглашениях об осуществлении проектов необходимо четко оговаривать и указывать количественные характеристики объема прямой технической помощи со стороны штатного персонала учреждения-исполнителя в рамках или вне рамок системы Организации Объединенных Наций (например, общее количество человеко-месяцев, выделяемых на проект, количество технических поездок, объем научно-технической литературы, подготавливаемой или предоставляемой для целей проекта, и т.д.).

Рекомендация 5 - Главные технические консультанты

Необходимо давать очень четкое обоснование целесообразности постов Главных технических консультантов для проектов по поддержке уже функционирующих учреждений на национальном и региональном уровне, которые следует все чаще рассматривать в качестве учреждений-исполнителей в отчетной документации.

Рекомендация 6 - Связи с системой производства

Следует в максимально возможной степени привлекать конечных пользователей, на которых ориентированы проекты по укреплению институциональной базы, к участию в работе на этапе разработки и планирования таких проектов; кроме того, в соглашениях об осуществлении проектов следует четко указывать связи с системой производства и, в особенности, с частным сектором, в зависимости от характера и целей конкретного проекта и местных особенностей.

Рекомендация 7 - Положение в регионе

В рамках Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций следует:

- а) поднять вопрос на самом высоком уровне АКК о возможности расширения сотрудничества по вопросам политики и программирования в рамках системы Организации Объединенных Наций, направленного на укрепление научно-технического потенциала в Африке, особенно в ключевых сферах, указанных в разделе III настоящего доклада;
- б) рассмотреть возможность и целесообразность создания нескольких опытных научно-технических стратегических учреждений на национальном и субрегиональном уровне в соответствии с указанными выше рекомендациями;
- с) провести консультации в контексте НПООНРА относительно возможности проведения в рамках Организации африканского единства встречи на высшем уровне по проблемам развития науки и техники в Африке при активном участии со стороны всех органов системы Организации Объединенных Наций.

Введение

1. Уже более 30 лет Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций и Экономический и Социальный Совет уделяют самое пристальное внимание ключевой роли науки и техники в процессе развития. Одной из наиболее ранних инициатив в этой области стала "Конференция Организации Объединенных Наций по применению науки и техники в интересах менее развитых районов" 1963 года, на которой были обсуждены пути и средства ускорения процесса развития на основе применения научно-технических достижений.

2. Выдвинутые позднее инициативы последовательно привели к организации Венской конференции 1979 года по науке и технике в целях развития, на которой была принята Венская программа действий (ВПД) в этом направлении. ВПД, обоснованность которой была вновь подтверждена Генеральной Ассамблеей в 1989 году, по-прежнему представляет собой наиболее всеобъемлющий и авторитетный механизм для национальных и международных усилий в этой области.

3. В ВПД перед международным сообществом были поставлены три глобальные цели:

- a) укрепление национального научно-технического потенциала развивающихся стран;
- b) перестройка структуры международных связей в области науки и техники;
- c) укрепление роли системы Организации Объединенных Наций, включая выделение дополнительных финансовых средств, и ее поддержка усилий развивающихся стран, направленных на создание национального научно-технического потенциала.

4. Значительный объем документов по данному вопросу, подготовленных в рамках и вне рамок системы Организации Объединенных Наций с момента принятия ВПД в 1979 году, безусловно, свидетельствует о растущем международном признании роли науки и техники как инструмента развития. Эти документы также показывают, что объем деятельности и, возможно, ресурсов, направляемых системой Организации Объединенных Наций в эту сферу, также возрос за прошедшее десятилетие.

5. Кроме того, с 1979 года связанные с наукой и техникой вопросы неизменно включались в повестку дня крупных конференций системы Организации Объединенных Наций, таких, как восемнадцатая специальная сессия Генеральной Ассамблеи, Специальный комитет по подготовке международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития Организации Объединенных Наций, вторая Конференция Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, ЮНКТАД VIII или Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Размах и динамизм этих межгосударственных инициатив в области науки и техники не оставляют сомнений в том, что государства-члены придают этому вопросу первостепенное значение и что необходимы дополнительные усилия с стороны организаций системы Организации Объединенных Наций в поддержку укрепления национального научно-технического потенциала развивающихся стран.

6. В некоторых исследованиях ^{1/}, анализирующих степень оказанной до сегодняшнего дня поддержки системой Организации Объединенных Наций ВПД, указывается на различные недостатки, наиболее существенными из которых являются: отсутствие согласованности и координации политики и программ организаций системы в области науки и техники ввиду очевидной неспособности центральных межправительственных органов, в особенности Межгосударственного комитета по науке и технике для развития (МКООННТР), привести дух общности целей и действий в многочисленные стратегии и в деятельность органов секретариата, занимающихся этой проблематикой в рамках системы; резкое сокращение финансовых ресурсов, первоначально ожидаемых в рамках ВПД, что привело к ликвидации Генеральной Ассамблеей в 1986 году Системы финансирования Организации Объединенных Наций и переводу ее ресурсов в Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); недостаточность институциональных корректировочных мер во многих организациях в соответствии с рекомендациями ВПД; отсутствие общего функционального определения предметной области и т.д.

7. Ясно, что указанные и смежные с ними проблемы, часто затрагиваемые в многочисленных изданиях системы Организации Объединенных Наций по данной тематике, по сути настолько тесно привязаны к ключевым аспектам политики, организационным и институциональным мерам, что лишь весьма незначительное количество документов отражает производные оперативные результаты научно-технической деятельности. Кроме того, в системах отчетности организаций зачастую ошибочно уделяется чрезмерное внимание показателям эффективности затрат на научно-технические программы и проекты. В результате директивные органы по сути дела получают лишь скудную информацию о фактических результатах, их внедрении и непосредственном социально-экономическом воздействии в производственных секторах.

8. Представление в директивные органы такой ограниченной информации с низового уровня представляет собой серьезный недостаток, который необходимо ликвидировать, с тем чтобы формулирование межгосударственной политики и директив в вопросах науки и техники основывалось на достоверной и объективной информации, полученной на базе местного опыта и реальностей.

9. В настоящем докладе, первом из трех запланированных Объединенной инспекционной группой (ОИГ) по данной тематике, сделана попытка найти пути устранения указанного недостатка путем непредвзятого анализа фактически сложившейся ситуации. Ввиду сложности и глубины данного вопроса рамки обсуждения были сужены до проблем развития институциональной базы в области науки и техники. В докладе оцениваются экономические

^{1/} См., например, межорганизационный обзор среднесрочных планов организаций системы Организации Объединенных Наций и анализ программ в области науки и техники в целях развития (E/1987/51); проведение в конце десятилетия обзора осуществления Венской программы действий (A/CN.11/89); и углубленная оценка основной программы в области науки и техники (E/AC.51/1990).

показатели и результаты деятельности в рамках 16 проектов по развитию институционального потенциала, осуществляемых в Африке при поддержке организаций системы Организации Объединенных Наций в области науки и техники для развития. Указанные 16 проектов являются сегментом более обширной выборки, произведенной инспекторами с целью охвата трех развивающихся регионов – Африки, Азии и бассейна Тихого океана, Латинской Америки и Карибского бассейна. Последующие доклады будут посвящены двум последним регионам.

10. Ввиду того, что существующие в различных организациях определенные концептуальные расхождения в отношении реального значения науки и техники для процесса развития были сочтены весьма значительными с точки зрения их влияния на работу, было признано целесообразным отдельно рассмотреть их в главе I, в которой также раскрыта методология доклада. В главе II приведены основные результаты и выводы. В главе III дается обзор положения в регионе в области науки и техники в целях развития и предлагаются некоторые новые подходы для организаций системы Организации Объединенных Наций в Африке. Результаты оценки эффективности отдельных проектов содержатся в приложении к настоящему докладу.

11. Инспекторы выражают свою признательность многим сотрудникам учреждений системы Организации Объединенных Наций и государственным должностным лицам в Центральном учреждении на региональном и страновом уровнях, которые с готовностью делились своим опытом и знаниями по теме данного доклада.

I. КОНЦЕПЦИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ

A. Проблематика

12. Межправительственный комитет Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития (МКООНТР) принял в 1983 году следующие руководящие принципы поддержки системой Организации Объединенных Наций деятельности в следующих областях:

- a) политика и планы в области науки и техники в целях развития;
- b) создание и укрепление научно-технической инфраструктуры;
- c) выбор, приобретение и передача технологии;
- d) развитие людских ресурсов в целях науки и техники;
- e) финансирование науки и техники в целях развития;
- f) научно-техническая информация;
- g) увеличение объема научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок в развивающихся странах и для развивающихся стран и укрепление связей с системой производства;

- h) укрепление сотрудничества в области науки и техники между развивающимися странами и между развивающимися и развитыми странами.

13. В вышеупомянутом межорганизационном обзоре среднесрочных планов организаций системы Организации Объединенных Наций 1987 года было отмечено, что в большинстве указанных планов конкретно не упоминаются ни ВПД, ни какая-либо иная из восьми указанных выше программных областей, принятых Межправительственным комитетом в качестве рамок для деятельности системы ООН в области науки и техники. Хотя в обзоре была отмечена все более активная деятельность системы Организации Объединенных Наций в области науки и техники, было подчеркнуто отсутствие "в рамках системы Организации Объединенных Наций общего понимания сути деятельности в области науки и техники в целях развития, а если говорить конкретнее - того значения, которое она имеет для создания научно-технического потенциала в развивающихся странах. По всей видимости, поиск всеобъемлющего теоретического определения науки и техники в целях развития по-прежнему будет представлять собой нелегкую задачу, поскольку это понятие не поддается простому толкованию или определению" (E/1987/51, пункт 93).

14. В обзоре осуществления ВПД в конце десятилетия, опубликованном в 1989 году Центром Организации Объединенных Наций по науке и технике для развития (ЦООНТР), был сделан аналогичный вывод. Ниже приведены некоторые из различных концептуальных подходов в системе Организации Объединенных Наций:

15. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, как и сама ВПД, уделяет центральное внимание созданию и укреплению национального потенциала, который, по ее определению, заключается в способности выбирать, приобретать, приспособлять, использовать и внедрять технологии, в том числе новые технологии, с помощью организационных механизмов оценки технологий в приоритетных областях деятельности (резолюция Генеральной Ассамблеи 44/14).

16. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО): Развивающимся странам необходимо создавать как относительно несложные технологии (например, усовершенствованные сельскохозяйственные орудия, простые ирригационные системы, выращивание местных культур и видов деревьев для сохранения почвы и воды), так и технологии высокого уровня, или по крайней мере иметь доступ к ним (например, биотехнологические методы генной инженерии). Приоритетные направления для реализации данных целей включают: подготовку высококвалифицированных научных работников, проникнутых важностью разработки технологий, отвечающих местным условиям; адекватное финансирование опытных производств и лабораторий; налаживание прочных связей и заключение договоров о сотрудничестве с другими исследовательскими центрами; сосредоточение внимания на социально-экономических исследованиях и проблемах "второго поколения", например, технологиях для обеспечения устойчивости развития сельскохозяйственного производства, влияния технологических нововведений на распределение дохода (Agriculture: Towards 2000, 1987 год).

17. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС): Технология представляет собой систематизированные знания для выпуска соответствующей продукции, применения

соответствующего процесса или оказания услуг, независимо от того, воплощены ли эти знания в каком-либо изобретении; промышленном образце, прикладной модели; новой модификации промышленной установки; технической информации или навыках; в услугах и содействии, оказываемых экспертами в области разработки проектов, установки, эксплуатации и обслуживания какой-либо промышленной установки; или в области управления промышленным или коммерческим предприятием и его деятельностью (TD/CODE TOT/47 и WIPO No. 620(E))

18. Центр Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям (ЦООНТНК): Технология представляет собой набор знаний, которые позволяют внедрять новые или усовершенствованные машины и оборудование, продукты, процессы и услуги. Если говорить в более широком смысле, технология включает также дополнительные элементы, такие, как опыт и знания в области управления и маркетинга. Поэтому технология имеет ряд различных форм, среди которых: аппаратные средства, такие, как машины и оборудование; неаппаратные средства, такие, как инженерные чертежи, формулы и технологические спецификации; а также услуги технического персонала и специалистов по повышению качества продукции, ноу-хау в области управления и маркетинга, разработки технологий и конструкций и т.д. (ST/СТС/89). Определение ЦООНТНК проиллюстрировано на схеме, приведенной на стр. 16.

19. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) использует очень схожие определения, проводящие различие между воплощенной технологией (промышленные машины и оборудование), с одной стороны, и невоплощенной технологией (ноу-хау, опыт, управленческие и организационные навыки), - с другой. ЮНИДО, как и ЦООНТНК, считает, что каждая технология представляет собой интегрированный набор аппаратных и неаппаратных средств.

20. Международный союз электросвязи (МСЭ) подчеркивает, что для создания национального научно-технического потенциала необходимы следующие шаги. Во-первых, необходимо развивать людские ресурсы, способные изобретать, исследовать, разрабатывать и развивать технологии. Для этого часто важно иметь эффективную систему базовой подготовки на уровне начального, среднего и высшего образования с определенной степенью специализации на последнем уровне. Во-вторых, в развивающихся странах должны быть созданы достаточные стимулы для удерживания квалифицированных кадров и предотвращения обратной передачи технологии. В-третьих, для обеспечения стабильного наращивания национального потенциала необходимо привлечь дополнительные финансовые ресурсы. МСЭ также обращает внимание на технологическое разнообразие, подчеркивая при этом, что проще, например, самостоятельно разрабатывать сельскохозяйственные орудия, чем создавать свое собственное телекоммуникационное оборудование, технологии в котором меняются с головокружительной быстротой (материалы, подготовленные для проведения в конце десятилетия обзора осуществления Венской программы действий).

21. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО): Технологию можно разложить на четыре составляющих в зависимости от формы воплощения, а именно: объективно-воплощенная технология (оборудование или технические ресурсы); субъективно-воплощенная технология (навыки и опыт или людские ресурсы);

технология, содержащаяся в документации (факты или информационные ресурсы); и институционально-воплощенная технология (организационные механизмы или ресурсы). ЭСКАТО считает, что "трансформация ресурсов может иметь место лишь при наличии по крайней мере на определенном минимальном уровне, всех четырех составных частей технологии. Для эксплуатации технических средств необходимы операторы, обладающие специальными навыками и опытом, которые необходимо постоянно развивать, - от эксплуатации машин и оборудования до их совершенствования и создания новых технических средств. Факты, обобщающие накопленные знания, необходимо регулярно обновлять, а организационные механизмы должны непрерывно развиваться для удовлетворения изменяющихся требований" (Technology Atlas Project, Volume I: An Overview).

22. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), как правило, использует науку и технику в самом широком смысле, включая точные технические, общественные и гуманитарные науки, и при этом рассматривает исследовательскую и экспериментальную деятельность как "ядро" научно-технической системы (CA/5, 1990).

23. Международная организация труда (МОТ) уделяет главное внимание приобретению и использованию трудовых навыков и рассматривает процесс укрепления национального научно-технического потенциала как объединение трех отдельных фундаментальных процессов: развитие индивидуальных навыков и квалификации; объединение людей, обладающих такими навыками и квалификацией, в эффективные организации; и привнесение в деятельность этих организаций энтузиазма и целеустремленности. Основа закладывается на уровне программ начальных школ с техническим уклоном с последующим движением к более высокому уровню технической компетентности и постепенному созданию политехнических институтов, профессионально-технических училищ, производственных кооперативов, организаций, разрабатывающих технологии, а также хорошо скоординированных учреждений и, наконец, к воплощению идеи, основанной на приверженности общества концепции эгалитарного социально-экономического роста. МОТ отмечает, что для обеспечения эффективного использования новых технологий их внедрению должно предшествовать создание национального потенциала (A/CN.11/CRP.1). В своих замечаниях по проекту настоящего доклада МОТ далее подчеркивает, что на процессы разработки, приобретения, передачи и распространения технологии часто оказывают влияние основанные на макроэкономической политике системы стимулирования, ценовые искажения, политика либерализации экономики и структурной перестройки. Эти вопросы рассматриваются в последующих разделах настоящего доклада.

24. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ): Необходимо осуществлять переоценку и развивать технологию для охраны и укрепления здоровья людей всех групп и возрастов, в том числе таких конкретных групп населения, как молодежь, рабочие и престарелые, при этом особое внимание следует уделять уязвимым группам населения. Ни одной цивилизации не удалось искоренить болезни, независимо от предпринимаемых мер, поэтому методы профилактики и лечения заболеваний имеют огромное значение и вряд ли утратят его в будущем. К ним относятся методы диагностики, лечения и реабилитации в целом, а также методы профилактики и лечения конкретных групп заболеваний (Science and Technology Programme, Eighth General Programme of Work: 1990-1995).

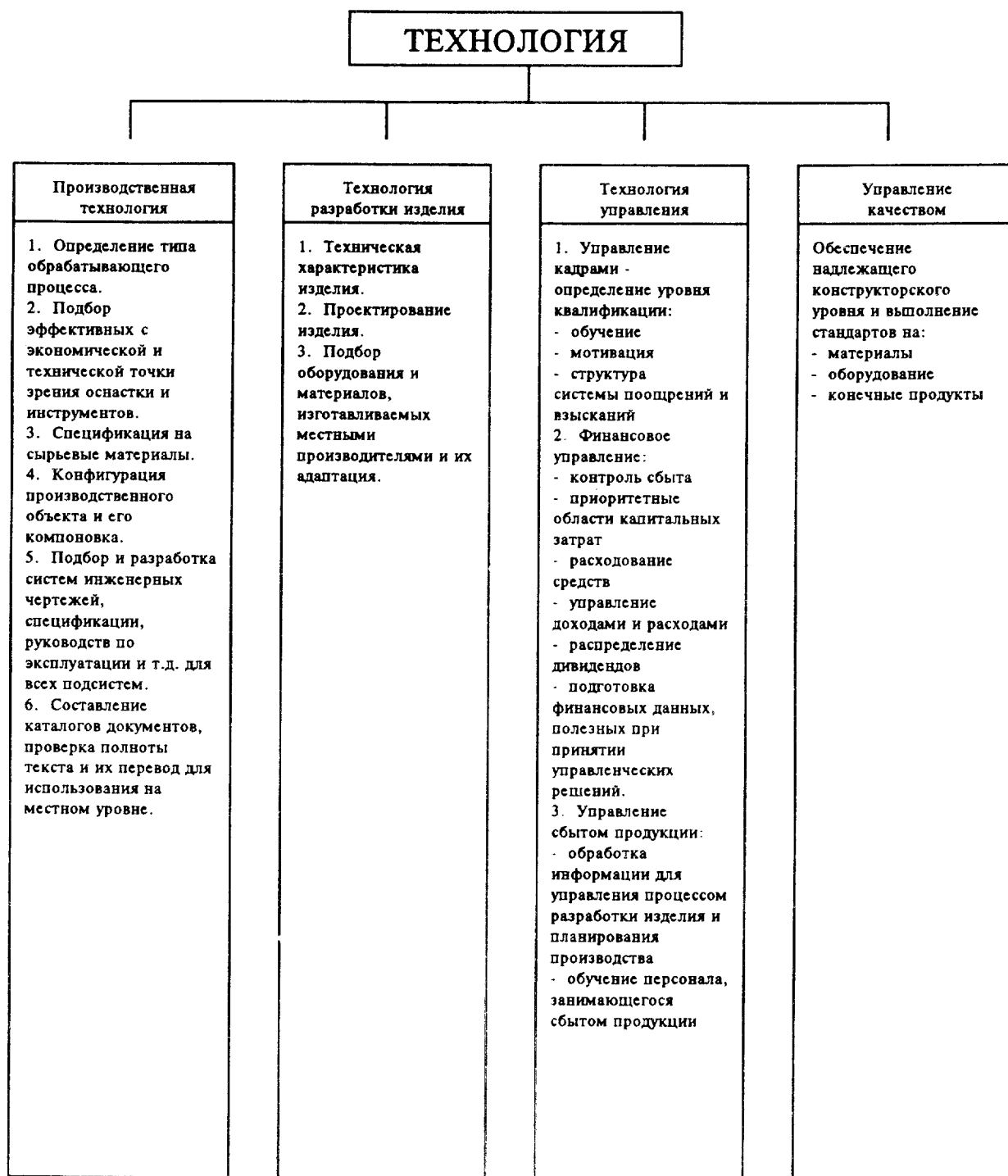
25. Фонд Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития (ФООННТР) поднимает весьма актуальную проблему, связанную с уникальным и особым характером научно-технических проектов в отличие от технического содействия в целом, и задает вопрос о целесообразности разработки отдельных, отличительных критериев для научно-технических проектов. Вместе с тем ФООННТР создал свою собственную организационную структуру для осуществления научно-технических проектов, включая научно-техническую политику, технологические нововведения и предпринимательство, технологическую информацию и управление качеством. По мнению ФООННТР, отсутствие общего понимания между организациями в вопросах науки и техники не является большим недостатком при условии, что деятельность в рамках важных научно-технических областей органично включена в их соответствующие секторы и осуществляется согласно базовым принципам, на основе которых строятся все проекты технического содействия. Наиболее важные из указанных трех принципов состоят в следующем: укрепление научно-технического потенциала, укрепление институционального потенциала и обеспечение стабильности (замечания ФООННТР по проекту данного доклада).

26. Очевидно, что указанные различные концептуальные подходы вытекают из основополагающих и секторальных мандатов организаций, которые также определяют диапазон и сущность их научно-технических программ. Для иллюстрации можно привести типовую классификацию, взятую из документа А/CN.11/84.

<u>Категория организации</u>	<u>Примеры</u>
a) Узкоспециализированные учреждения	МАГАТЭ, ИКАО, МОТ, МЭС, ВОИС, ВПС
b) Секторальные учреждения широкого профиля	ФАО, ВОЗ, ЮНИДО
c) Межсекторальные учреждения	МОТ, ЮНКТАД, ЮНЕСКО, ЦООНТНК
d) Финансирующие учреждения	ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, МФСР, МБРР
e) Учреждения, занимающиеся вопросами содействия и координации	МКООННТР, Региональные комиссии

27. Хотя можно утверждать, что указанные различия в подходах, predetermined статусом учреждения, могут способствовать развитию творческой, взаимообогащающей дополняемости на различных уровнях участия системы Организации Объединенных Наций в

ЦООНТНК: Элементы типовой схемы передачи технологии



укреплении научно-технического потенциала развивающихся стран, имеющиеся данные зачастую свидетельствуют об обратном. В самом деле, восемь оперативных руководящих принципов, упомянутых в пункте 12, едва ли используются в целях укрепления межучрежденческой согласованности на уровне программирования и реализации проектов. Более того, за десять лет своего существования Целевая группа АКК по науке и технике так и не смогла разработать методы взаимодействия для системы в целом в области оказания помощи укреплению национального потенциала в регионах и странах, находящихся на различных уровнях развития и технического прогресса.

28. Отсутствие единой общей научно-технической организационной структуры в рамках системы Организации Объединенных Наций препятствует эффективному проведению межорганизационных оценок, отчетности и сопоставлению данных о программах и проектах в области науки и техники. Кроме того, эта проблема еще более усугубляется тем фактом, что понятие технологии может иметь различные значения в развитых и развивающихся странах. По данным ЮНЕСКО, большинство стран под этим понятием подразумевают прикладные и инженерные науки, в то время как в некоторых других странах применяется холистический подход, в соответствии с которым в это понятие включаются социальные и гуманитарные науки, что соответствует подходу ЮНЕСКО. Все указанные различия в подходах и акцентах внутри системы Организации Объединенных Наций, а также среди стран-доноров и стран-получателей свидетельствуют о масштабах имеющейся концептуальной проблемы.

29. Аналогичные проблемы связаны с концепцией передачи технологии. В большинстве публикаций, изданных в системе Организации Объединенных Наций по данной проблематике, указанная концепция трактуется весьма широко и включает практически все формы участия в техническом сотрудничестве, такие, как предоставление услуг технических экспертов и оборудования, проведение совещаний всех типов, распространение научной и технической информации, и т.д. Как правило, здесь упор делается на двух основных аспектах, а именно: перечне предоставляемых видов содействия с указанием их финансовых характеристик и каналах и методах предоставления такого содействия в соответствии с принятыми подходами системы Организации Объединенных Наций в области технического сотрудничества.

30. Как правило, представляется весьма неясным сам динамичный и интерактивный процесс передачи технологии с точки зрения его результатов, применения этих результатов и взаимосвязи с производственными секторами и конечными пользователями, чем, собственно, и объясняется такое внимание в ВПД и резолюциях Генеральной Ассамблеи к проблемам укрепления национального потенциала. В этой связи концепция передачи технологии ЦООНТНК как приобретения технологических навыков из зарубежных источников (подчеркнуто авторами) представляется более уместной, чем основанные на передаче ресурсов подходы, применяемые в большинстве организаций Организации Объединенных Наций. Исходя из опыта, накопленного в частном секторе, в особенности что касается переговоров и контрактов по передаче технологии, ЦООНТНК отмечает, что с точки зрения компании – получателя технологии недостаточно, когда отдельные сотрудники компании полностью осваивают импортированную технологию; для успешной передачи технологии частному предприятию дополнительно необходимо, чтобы импортированная технология была

материализована в качестве составной части корпоративной системы таким образом, чтобы уход любого отдельного сотрудника не лишил компанию приобретенной ею технологии (ST/CTC/SER.A/6 и ST/CTC/86).

31. Такая концепция передачи технологии в частном секторе, по мнению инспекторов, более полно соответствует подходу, необходимому для организаций системы Организации Объединенных Наций в их деятельности по укреплению национального потенциала в развивающихся странах в соответствии с положениями ВПД, резолюций Генеральной Ассамблеи и руководящих принципов Межправительственного комитета.

32. Кроме того, если говорить в более общем смысле, то данная концепция передачи технологии органично вписывается в по-прежнему действующие руководящие принципы, сформулированные в 1975 году в резолюции Генеральной Ассамблеи 3405 (xxx) "Новые перспективы технического сотрудничества", в которой, в частности, говорится, что "основная цель технического сотрудничества должна заключаться в содействии самообеспечению в развивающихся странах путем создания, среди прочего, их производственных мощностей и их внутренних ресурсов и путем увеличения наличия управленческих, технических, административных и исследовательских средств, требуемых в процессе развития...", а также, что "техническое сотрудничество следует рассматривать с точки зрения достигнутых или требуемых результатов, а не с точки зрения затрат..." (подпункты i) и iii) пункта e) приложения к резолюции 3405 (xxx) Генеральной Ассамблеи.

33. Исходя из вышесказанного, инспекторы считают, что создание национального научно-технического потенциала должно в идеальном случае быть ядром и центральной целью всех программ и деятельности системы Организации Объединенных Наций в области технического сотрудничества на всех уровнях. В этом отношении следует подчеркнуть, что концепция науки и технологии, используемая в данном докладе, за основу которой взята концепция ЦООНТНК (см. пункт 18), рассматривает технологию как интегрированный набор технических и информационных ресурсов, включающий в себя навыки и опыт в области производства, осуществления преобразований и маркетинга, ноу-хау в области организации, менеджмента и управления качеством, а также научную, техническую и управленческую информацию. Сделанный в докладе акцент на укрепление институционального потенциала можно, таким образом, объяснить тем, что для обеспечения эффективности, стабильности и результативности проектов в области укрепления институциональной базы такие проекты в идеальном случае должны быть функционально поливалентными, объединяя при этом в единое целое большинство, если не все из указанных выше элементов технологии.

В. Методология

34. На начальном этапе данного исследования каждому учреждению-исполнителю было предложено выбрать два-три уже завершенных или осуществляемых им проекта в области создания научно-технической институциональной базы в различных регионах и на различном географическом уровне, а также предоставить соответствующую документацию по каждому предложенному проекту. Инспекторы также выбрали по случайному принципу ряд аналогичных проектов из сборника утвержденных проектов ПРООН 1992 года. В результате предварительного анализа и изучения 100 проектов была сформулирована выборка в составе

36 проектов, распределенных следующим образом по географическому уровню: 2 глобальных, 19 межстрановых и 15 страновых проектов; и по регионам: Африка – 16, Азия и бассейн Тихого океана – 10, Латинская Америка и бассейн Карибского моря – 10. Указанные 36 проектов были реализованы 22 учреждениями – исполнителями системы Организации Объединенных Наций, некоторые из которых принимали участие в осуществлении двух–трех проектов в различных регионах. Большинство из этих проектов были реализованы в период 1980–1992 годов. Почти половина проектов состояла из нескольких этапов. Все проекты, за исключением двух, финансировались из внешних источников, главным образом ПРООН, помимо средств, поступающих из бюджета правительственной организации–партнера.

35. На основе сугубо аналитического изучения проектов и исходя из состава выборки инспекторы подготовили подробный перечень контрольных параметров проектов, который был разослан всем учреждениям–исполнителям для заполнения по каждому из отобранных проектов. В соответствии с этим контрольным перечнем следовало представить данные о конкретных результатах и эффективности проектов на основе следующих десяти элементов, направленных на создание институциональной базы:

- a) научная и техническая информированность конкретных целевых групп (например, руководящие и директивные органы, целевые общины и т.д.);
- b) законодательная база, политика и стратегия на всех уровнях;
- c) научно–исследовательская и опытно–конструкторская деятельность (в том числе научные и технологические продукты, технические новшества, изобретения, патенты и т.д.), являющиеся результатом данного проекта, а также их практическое промышленное применение в социально–экономических секторах, конкретный вклад в НИОКР со стороны учреждения–исполнителя и т.д.);
- d) обучение или развитие людских ресурсов (в том числе виды и методы обучения, научно–технологическая насыщенность, категории слушателей, актуальность и воздействие обучения в социально–экономическом контексте проекта, а также объем учебных программ, организованных штатным персоналом учреждения–исполнителя в человеко–часах);
- e) оборудование или технические ресурсы (включая оценку, выбор, установку, эксплуатацию и обслуживание научно–технического оборудования, а также демонстрацию его соответствия уровню квалификации местного населения и социально–культурным условиям);
- f) научно–техническая литература, подготовленная и/или приобретенная в рамках проекта, масштабы распространения и степень доступности для конечных пользователей;
- g) информационная система (включая тип и объем накопленной и распространенной информации, количество и профессию постоянных пользователей, а также связи с другими соответствующими информационными системами на национальном, региональном и глобальном уровнях);

h) техническая поддержка учреждений-исполнителей (или применение научно-технического опыта, накопленного учреждениями-исполнителями в отличие от непосредственного задействования специально привлеченных экспертов, в том числе оценка общей трудоемкости проекта в человеко-часах, затраченных штатным техническим персоналом данного учреждения, количество и продолжительность технических поездок на места реализации проекта, техническая документация, подготовленная штатным персоналом в отношении или для целей данного проекта, а также какие-либо связи, все еще существующие между учреждением-исполнителем и проектом после его завершения и т.д.);

i) сотрудничество и взаимодействие (в особенности с научными, технологическими и профессиональными учреждениями, производственными предприятиями в государственном и частном секторах, а также другими программами и проектами по развитию в данной области, осуществляемыми при поддержке организаций системы Организации Объединенных Наций и других партнеров по оказанию помощи в целях развития;

j) общая стабильность каждого проекта (с акцентом на политику и материальную поддержку правительства страны-получателя, возможность получения дохода или привлечения средств в рамках проекта и обеспечение самофинансирования деятельности, вклад проекта в сокращение институциональных затрат и повышение эффективности работы учреждения, которому оказывается поддержка и т.д.).

36. Контрольный перечень был заполнен для большинства проектов, однако степень полноты и детализации информации, представленной различными учреждениями-исполнителями, была весьма неодинакова. В течение 1992 года были осуществлены детальные исследования на местах по всем отобранным в Африке 16 проектам, за исключением одного. Представленная в контрольном перечне информация по каждому проекту была дополнена результатами выездов на объекты, бесед с осуществляющим проект персоналом, персоналом системы Организации Объединенных Наций на местах, в особенности сотрудниками отделений ПРООН в странах, а также сотрудниками государственных учреждений. Кроме того, инспекторы провели обзор результатов поездок на места с должностными лицами в штаб-квартирах некоторых учреждений-исполнителей.

37. Из 16 отобранных в Африке проектов 10 являются межстрановыми (региональными и субрегиональными), пять - страновыми, а один - региональным компонентом глобального проекта, осуществляемого ПРООН. Указанные пять страновых проектов распределены следующим образом: по одному в Северной Африке (Египет), Восточной Африке (Эфиопия) и Центральной Африке (Заир) и два в Восточной Африке (Гана и Сенегал). Практически все остальные страны региона представлены в выборке, главным образом, как участники десяти межстрановых проектов, отобранных для обзора. В выборке намеренно сделан уклон в сторону межстрановых проектов по двум основным причинам.

38. Во-первых, с 1980 года африканский регион и система Организации Объединенных Наций оказывают поддержку осуществлению нескольких региональных стратегий и программ развития (межсекторальных и секторальных), основанных на Лагосском плане действий, экономическому оздоровлению и развитию, программам структурной перестройки, экономической интеграции, развитию транспорта и средств связи, индустриализации, мерам

по регулированию рождаемости и т.д. Поэтому инспекторы посчитали целесообразным определить, в какой степени отобранные межстрановые проекты соответствуют указанным региональным стратегиям развития.

39. Во-вторых, многие страны данного региона испытывают политические и экономические трудности, что негативно сказалось на проектах, осуществляемых в отдельных странах. Такая нестабильная переходная ситуация вряд ли позволяет дать объективную оценку многочисленным мероприятиям организаций системы Организации Объединенных Наций в различных странах.

40. Приведенные в докладе данные на 50% получены в результате исследований на местах и бесед с осуществляющим проекты персоналом и конечными пользователями, около 30% - из информации, указанной в контрольном перечне, теми учреждениями-исполнителями, которые заполнили данный контрольный перечень, а около 20% - в результате аналитического обзора проектной документации, в особенности оценок среднесрочных и срочных проектов. Зачастую выводы, сделанные на основании информации из указанных трех источников, были весьма схожими, однако в тех случаях, когда в результатах наблюдались противоречия, большее значение придавалось представленным в приложении к настоящему докладу результатам оценки эффективности проектов, которые были получены в ходе исследований на местах.

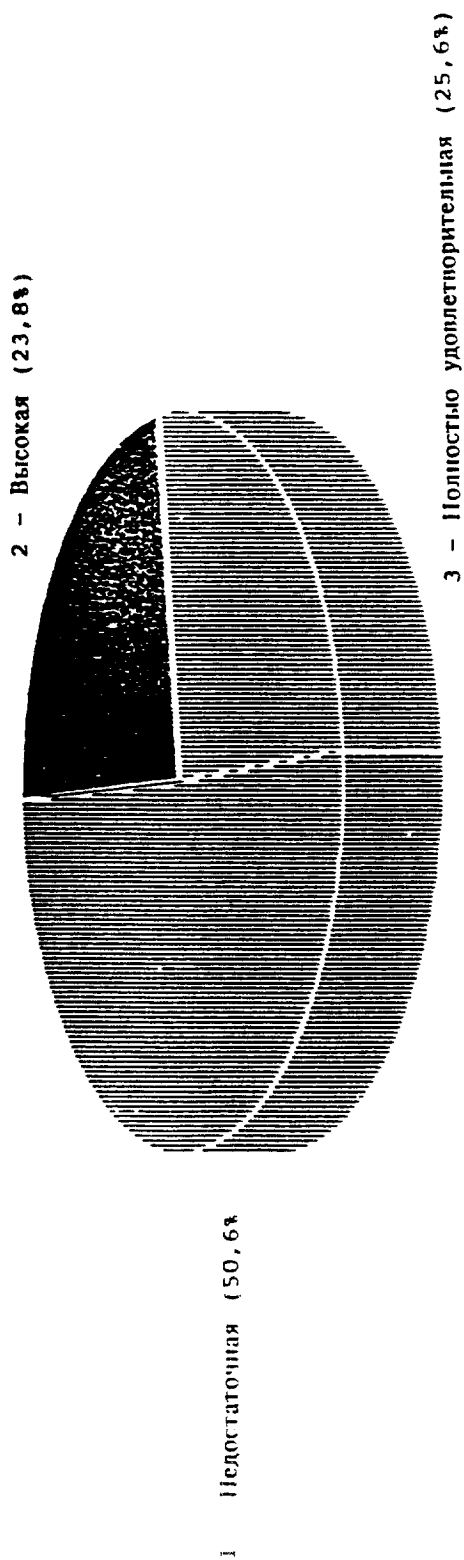
II. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

41. Общая эффективность отобранных проектов, как это показано на рисунке 1, стр. 22, с точки зрения достижения целей по созданию институциональной базы в области науки и техники на основе десяти элементов, которые использовались инспекторами, оказалась несколько ниже 50% (см. результаты детальной оценки, приведенные в приложении). Основная причина этой весьма низкой эффективности заключается в том, что хотя все проекты были описаны как институциональные, лишь в некоторых из них придавалось значение (на этапе подготовки и в ходе фактического выполнения) различным функциональным элементам, которые в идеальном случае должны быть включены в проект по созданию институциональной базы в типичной развивающейся стране.

42. Имеется несколько более глубоких причин, которые могут объяснить ограниченный диапазон действия проектов. Во-первых, в ходе данного исследования инспекторы отметили, что едва ли было что-либо известно на уровне учреждений-исполнителей и руководителей проектов на местах об оперативных руководящих принципах, принятых в 1983 году МКООНТР для их использования организациями в деятельности, направленной на укрепление национального научно-технического потенциала развивающихся стран. Десять элементов, применяемых инспекторами для оценки результатов проектов, по своей сути, основаны на этих руководящих принципах. Результаты проектов свидетельствуют о том, что соответствующие государственные ведомства и учреждения - исполнители системы Организации Объединенных Наций, по-видимому, не имеют четкого представления о том, что необходимо для развития национального научно-технического потенциала.

Рис. 1

Общая эффективность отобранных проектов



43. Во-вторых, сопоставление проектов, отобранных в Африке, с проектами в Азии и Латинской Америке показывает, что с точки зрения своей программы, процесса осуществления и методов эти проекты зачастую механически построены по весьма схожей схеме без фактического учета социально-культурных особенностей, имеющейся научной и технологической базы, а также уровня развития данной страны или региона. Для типичной развивающейся страны и, в особенности, для наименее развитых стран, большинство которых находится в Африке, проекты, ориентированные на создание институциональной базы, должны, в принципе, включать как можно больше из десяти элементов, используемых инспекторами.

44. В-третьих, в некоторых проектах весьма небольшое значение придается важнейшей проблеме стабильности учреждений, которым оказывается поддержка. Если бы на подготовительном этапе до разработки технико-экономического обоснования был произведен предварительный анализ долгосрочной финансовой, технологической и институциональной жизнеспособности проектов или учреждений, для поддержки которых эти проекты были разработаны, то такой анализ, без сомнения, показал бы, насколько необходимы проектные стратегии с оптимальным сочетанием целей, касающихся укрепления институциональной базы. Практически все успешно осуществляемые проекты из числа отобранных характеризовались наличием четко определенной многоцелевой стратегии, при этом все проекты, за исключением двух, имели все предпосылки для функционирования на базе собственных ресурсов. Кроме того, едва ли был сделан какой-либо предварительный анализ долгосрочных финансовых возможностей правительств стран-получателей по поддержке проектов в качестве условия оказания предоставления содействия системой Организации Объединенных Наций. Неспособность государств-участников выполнить свои финансовые обязательства оказала негативное влияние на большинство межстрановых проектов.

45. В-четвертых, лишь весьма незначительное число из отобранных проектов были специально разработаны и реализованы как составная часть более широкой программы на национальном и/или региональном уровне. Программно-ориентированная стратегия, безусловно, должна включать в себя большинство, если не все, из десяти элементов по созданию институциональной базы. Однако, как было выявлено инспекторами, применению такого подхода препятствовала общая тенденция учреждений-исполнителей к подгонке проектных целей под объемы имеющихся средств для осуществления проекта в конкретный период времени вместо стремления к более широкому программному контексту, часто требующему постоянного и непрерывного притока финансовой и технической помощи. В любом случае, целесообразность программного подхода, рекомендованного Генеральной Ассамблеей в резолюции 44/211, находит многочисленные подтверждения в выводах, сделанных в данном докладе.

46. Наконец, различная эффективность проектов с точки зрения оперативной деятельности и полученных результатов весьма наглядно свидетельствует о наличии концептуальных расхождений и различий в определениях в системе Организации Объединенных Наций в отношении деятельности в области науки и техники для развития, а также желательных элементов, которые эти проекты должны содержать для укрепления национального научно-технического потенциала в развивающихся странах (см. глава I. а)). Таким образом, отсутствие в системе Организации Объединенных Наций общего понимания и

организационного единства в этой области, без сомнения, является одной из причин неоднородной итоговой результативности отобранных проектов.

47. Эффективность отдельных проектов: В таблице на стр. 25 показана эффективность и действенность каждого проекта на основе десяти институциональных элементов, которые использовались для оценки. Каждому элементу присвоено значение, равное 10-процентным пунктам за высокую эффективность (горизонтальная колонка а)) и 6-процентным пунктам за полностью удовлетворительную эффективность (горизонтальная колонка б)). Например, проект, имеющий высокий рейтинг эффективности по пяти элементам (50%) и полностью удовлетворительный по пяти остальным (30%), в результате имеет суммарный рейтинг, равный 80%. В горизонтальной колонке с) показан ряд элементов, оцененных как недостаточные или не применимые к проектам, указанным в данной колонке. На рис. II (стр. 26) проекты расположены в порядке снижения их эффективности.

48. Окончательный итог показывает, что лишь семь проектов (44% выборки) были явно успешными с точки зрения сочетания и реализации в них десяти элементов, используемых инспекторами. Вместе с тем три проекта, показанных в таблице как имеющие неудовлетворительную эффективность, а именно: МВШЭ, РМУА и РЗКГ, в принципе, не считались неудачными по мнению бенефициаров и представителей правительства страны-получателя. Указанные три проекта были довольно четко ориентированы на конкретные цели, которые были успешно достигнуты, хотя в то же время другие желательные элементы, относящиеся к укреплению институциональной базы, были представлены весьма слабо или отсутствовали вовсе.

49. Анализ семи проектов, набравших более 50 пунктов, позволяет сделать некоторые важные заключения. Во-первых, они отражают совершенное владение разработчиками и исполнителями проекта соответствующими научными и техническими дисциплинами в такой степени, что сочетание различных элементов по созданию институциональной базы эффективно использовалось для более полного достижения целей проектов и усиления их совокупного воздействия. Особенно наглядно это видно в проекте АРЦТПП в области технического проектирования и производства.

ТАБЛИЦА

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОЕКТОВ

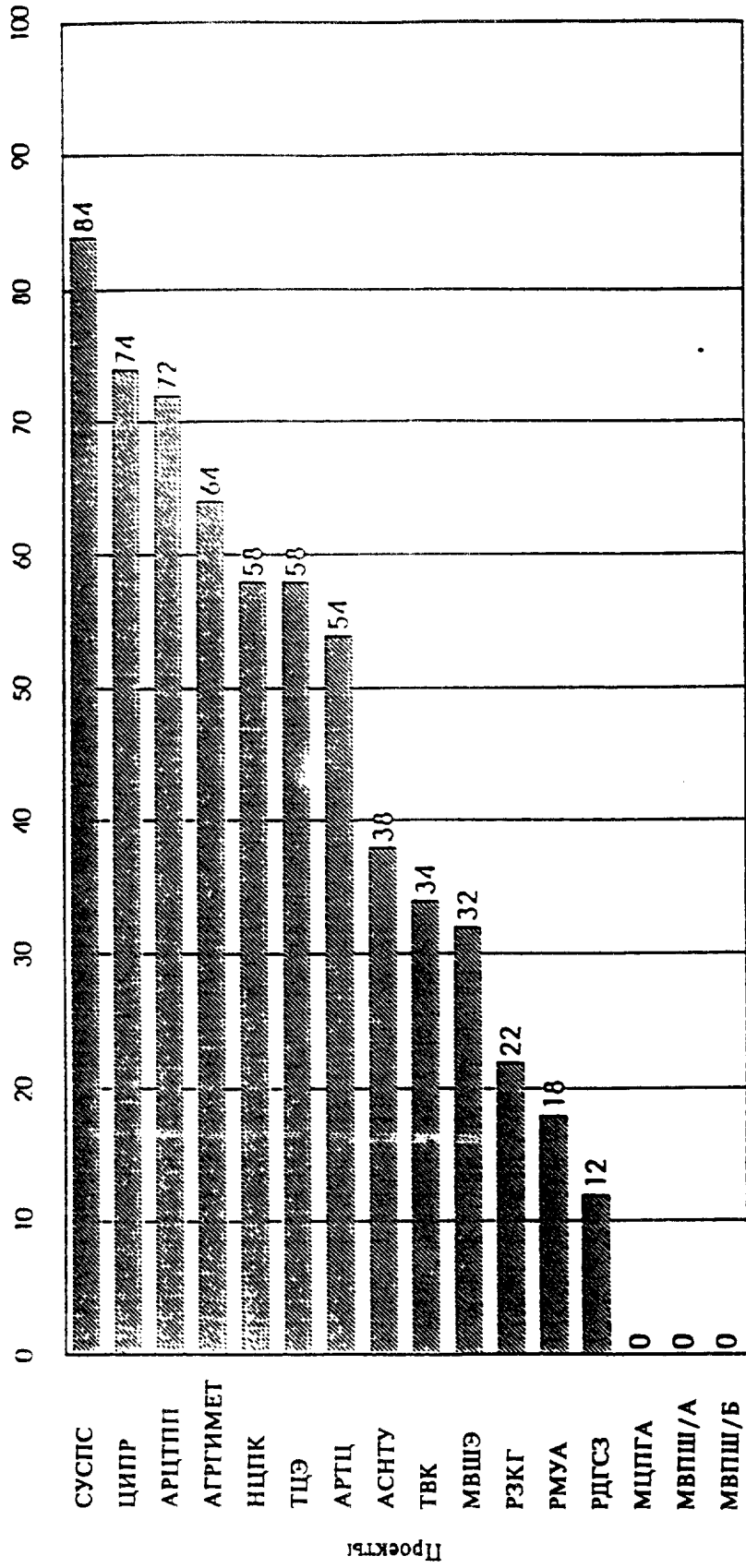
Показатель эффективности (в процентных пунктах) *	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
а) Высокоэффективные	ТВК РЗКГ	АСНТУ МВШЭ	АРТЦ	АГРГИМЕТ ТЦЭ НЦПК	ЦИПР	СУСПС АРЦПП				
б) Полностью удовлетворительные		АРЦПП РЗКГ РДГСЗ МВШЭ	НЦПК ТЦЭ РМУА АСНТУ	АРТЦ СУСПС ЦИПР ТВК АГРГИМЕТ						
в) Недостаточные или неприменимые	ЦИПР	АГРГИМЕТ АРЦПП	АРТЦ ТЦЭ НЦПК		АСНТУ ТВК	МВШЭ	РМУА РЗКГ	РДГСЗ		МЦПГА МВПШ/А МВПШ/Б

* Не следует путать горизонтальную колонку с цифрами 1-10 с элементами А-У в приложении. Цифры 1-10 показывают количество раз, когда проект был оценен как высокоэффективный, удовлетворительный или неудовлетворительный по каждому из элементов, которые используются для оценки в приложении.

Рис. 11

Классификация проектов по их эффективности

проценты



Проект СУСПС занимает первое место в выборке с точки зрения тщательной проработки и исполнения. В данном проекте были органично объединены и реализованы все 10 производственных элементов (проект СУСПС в области промышленной собственности и проект ЦИПР в области управления), используемых инспекторами; при этом проект получил шесть высоких и четыре полностью удовлетворительных оценки. Это был единственный проект, не имеющий отрицательных оценок. В случае проектов АГРГИМЕТ и АРТЦ сочетание функций было вполне приемлемым, однако имелась тенденция к размыванию конечных целей проектов вместо их более четкой постановки.

50. Во-вторых, строгое и неукоснительное соблюдение учреждениями-исполнителями своих обязательств по проектам рассматривалось как важный фактор успеха (МЦПК, ТЦЭ – на первом этапе, СУСПС и ЦИПР). В этом отношении ВОИС продемонстрировала почти наивысшую эффективность при осуществлении проекта СУСПС, намного опередив все другие учреждения-исполнители, участвовавшие в осуществлении отобранных проектов. Департамент технического сотрудничества для развития (ДТСД) (для РДГСЗ), Экономическая комиссия для Африки (ЭКА), Международная организация гражданской авиации (ИКАО) и Всемирный почтовый союз (ВПС) продемонстрировали весьма низкую эффективность. Проекты, реализуемые ИКАО (МЦПГА) и ВПС (МВПШ/Абиджан и Браззавиль), провалились главным образом ввиду того, что не были осуществлены исходные предположения, которые явились основанием для создания учреждений – получателей помощи, такие, как финансовая помощь странами-участницами, и потребности в рабочей силе потенциальных конечных пользователей. Проекты АРЦТПП и РТЦ были успешно осуществлены главным образом благодаря технической компетентности и целеустремленности руководителей и сотрудников этих двух центров.

51. Общепринятая в учреждениях-исполнителях практика назначения Главного технического советника (ГТС) и передачи ему функций по оказанию технической поддержки, принадлежащих в соответствии с проектными соглашениями учреждениям-исполнителям, была признана непродуктивной и расточительной с точки зрения использования и без того скудных выделяемых на проекты ресурсов. Например, для уже функционирующего учреждения, которому предоставляется помощь в рамках проекта, осуществляемого системой Организации Объединенных Наций, нет необходимости в должности Главного технического советника, функции которого дублировали бы функции технического руководства данного учреждения.

52. Проекты АРЦТПП, АРТЦ, МВШЭ и РМУА, которые на практике были реализованы руководителями учреждений – получателей помощи, ясно показали отсутствие необходимости в назначении Главных технических советников и поэтому относились к категории проектов "национального осуществления", не утрачивая при этом своих прямых связей с учреждениями-партнерами в системе Организации Объединенных Наций. Главные технические советники не всегда полностью осведомлены в отношении политики технического сотрудничества системы Организации Объединенных Наций. Не менее важно и то, что они не всегда могут строго придерживаться нейтралитета и быть независимыми, что особенно высоко ценится правительствами стран-получателей в техническом сотрудничестве с учреждениями системы Организации Объединенных Наций. Таким образом, институт главных технических советников является неэффективной и дорогостоящей заменой для

необходимого прямого участия учреждений-исполнителей в процессе управления деятельностью в рамках проектов.

53. В-третьих, большинство успешно осуществленных проектов характеризовалось наличием взаимодействия с социально-экономической сферой. Этот фактор оказал значительное влияние на повышение общей экономической отдачи проектов по отношению к затратам. Например, по оценочным данным, осуществление проекта ЦИПР позволило получить экономию в различных государственных и полугосударственных службах Египта в размере, в 10 раз превышающем общую сумму расходов, связанную с данным проектом. Такие поддающиеся количественному определению показатели могли бы использоваться более широко для оценки экономической целесообразности проектов, осуществляемых при поддержке системы Организации Объединенных Наций. По-видимому, пока еще рано оценивать экономическую отдачу проекта СУСПС, однако она могла бы быть существенной, если бы данный проект был более конкретно ориентирован на отдельные производственные секторы.

54. В-четвертых, институциональные затраты по проектам были ниже по сравнению с затратами и отдачей программ, за исключением АГРГИМЕТ и, в некоторой степени, АРТЦ. Заслуживает упоминания Центр АГРГИМЕТ по причине своей организационной сложности. В составе Центра на момент проведения инспекции на месте имелось 20 отделений и 10 контролирующих уровней. Такая громоздкая организационная структура значительно снижала возможности финансирования стран-участниц (все страны относятся к НРС) и ставила под сомнение конечную внутреннюю стабильность самого центра АГРГИМЕТ после прекращения притока финансовых ресурсов из внешних источников.

55. Анализ эффективности проектов по географическому уровню (национальных, межстрановых и глобальных) показал общую слабость финансовой поддержки межстрановых учреждений со стороны правительств стран-участниц, за исключением правительств стран, в которых находятся эти учреждения. Это обстоятельство лежало в основе одной из главных причин полного провала МЦПГА и МВПШ/Браззавиль, а также постоянных проблем, например, в случае проектов МВПШ/Абиджан и АРТЦ. Однако, несмотря на этот недостаток, эффективность региональных проектов была в общем-то не ниже эффективности нескольких национальных проектов, включенных в выборку, при этом в рамках некоторых проектов, в частности АРЦТПП, данный недостаток использовался в качестве обоснования для проведения политики самофинансирования и самообеспечения. Рациональное управление межстрановыми учреждениями в сочетании с факторами, перечисленными в предыдущих пунктах, оказали в целом более значительное влияние на успешное осуществление проектов, чем их географический уровень.

56. Анализ эффективности по техническим дисциплинам также не выявил почти ничего, заслуживающего внимания. Однако проект СУСПС позволил расширить осведомленность о значительных потенциальных экономических выгодах, вытекающих из организованной возможности доступа, получения и использования технологической информации, содержащейся в патентной документации. Проект ЦИПР продемонстрировал, что автоматизированная сеть управления данными может иметь значительные потенциальные экономические выгоды для государственных органов власти и смежных служб в

развивающихся странах, в особенности с точки зрения функциональной эффективности, транспарентности систем отчетности, сокращения масштабов бюрократизма, дублирования и взяточничества. Оба проекта указывают на возможные перспективные направления, в частности, для деятельности в области науки и техники в африканском регионе и наименее развитых странах.

III. ПОЛОЖЕНИЕ В РЕГИОНЕ И РОЛЬ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A. Положение в регионе

57. Очевидно, что развитие науки и техники зависит от многих ключевых факторов, наиболее важными из которых, пожалуй, являются политические. Социально-экономическое развитие в целом и развитие науки и техники в частности должно, прежде всего, быть подкреплено соответствующей политикой и направляться политическими средствами на достижение долгосрочных национальных целей. Для этого, в свою очередь, необходимо политическое предвидение, консенсус в обществе, дисциплина и стабильность, а также соответствующая система национальных приоритетов. В результате проведения данного исследования были получены многочисленные свидетельства того, что созданию институциональной базы в области науки и техники для развития во многих африканских странах, как правило, препятствовало отсутствие некоторых из этих предпосылок.

58. В Новой программе Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы очень точно сказано: "Одной из необходимых предпосылок развития является мир. Окончание "холодной войны" открыло возможности для мирного урегулирования конфликтов и активизации международного сотрудничества в целях развития, в том числе с участием африканских стран. Следует поощрять африканские страны к выдвиганию мирных инициатив и обеспечивать реализацию таких инициатив с целью положить конец войне, дестабилизации и внутренним конфликтам, что, в свою очередь, будет способствовать созданию оптимальных условий для развития".

59. Нынешняя волна политических реформ в регионе, направленных на создание более свободных, демократических и децентрализованных систем управления, в сочетании с деятельностью Организации Объединенных Наций по разрешению внутренних конфликтов, укреплению и перестройке политических и экономических структур, которые способствуют упрочению внутреннего мира и безопасности, дают основания полагать, что в Африке, в конце концов, будут созданы оптимальные политические условия для ее развития в целом и для укрепления ее научно-технического потенциала в частности.

60. Наряду с благоприятными политическими условиями и приверженностью целям также необходимо четкое понимание той основополагающей роли, которую играют наука и техника в модернизации общества и укреплении национального потенциала. Это понимание начинает материализовываться лишь сегодня отчасти благодаря Конференции африканских ученых, проходившей в Браззавиле в 1987 году, работе Африканской конференции министров по науке и технике, а также значительным усилиям ЭКА и ЮНЕСКО на региональном уровне. Вместе с тем необходимо и далее углублять это понимание и на высшем уровне Организации африканского единства в контексте значительных изменений в процессе развития

данного региона, которые могут произойти благодаря эффективной политике, учреждениям и инфраструктурам в области науки и техники.

61. Еще одно условие заключается в наличии механизма стимулирования внутренних и прямых иностранных инвестиций, позволяющих создать научно-технические инфраструктуры и использовать национальные ресурсы и опыт в области науки и техники. Данная оценка деятельности по созданию институциональной базы в области науки и техники в Африке является подтверждением уже проявившегося в других регионах триумфа, заключающегося в том, что научно-техническое развитие наилучшим образом планируется и проводится в жизнь динамичным частным сектором, действующим в стимулирующих условиях либерализации экономики, при наличии эффективной инфраструктуры и сектора услуг.

62. Необходимость в создании таких условий осознается сегодня в регионе яснее и полнее по сравнению с предыдущим периодом, поскольку большинство стран встали на путь осуществления самых разнообразных программ либерализации экономики при содействии, в частности, МВФ и Всемирного банка. Вместе с тем беспрецедентная по своим масштабам экономическая депрессия в регионе в сочетании с программами структурной перестройки, основанными на методах шоковой терапии, которые еще более усугубляются в некоторых странах трудностями, связанными с переходным политическим периодом, наносят ущерб процессам становления национальных научно-технических институтов и укреплению потенциала, усиливая при этом процесс обратной передачи технологии развитым странам, возникающий из-за "утечка умов". В этих условиях нынешние экономические реформы, направленные на создание атмосферы, стимулирующей внутренние и иностранные инвестиции, имеют в некоторых частях региона весьма неопределенные перспективы.

63. Еще одна предпосылка для развития региона - ликвидация неграмотности, а также последовательное развитие профессиональных и технических навыков во всем диапазоне национальной производственной системы. Едва ли возможно развивать и эффективно распространять научно-технические знания в заведомо неграмотном обществе. Грамотность и, в частности, функциональная грамотность способствуют усвоению основных практических навыков, которые в свою очередь могут быть развиты до уровня технических навыков и далее, до самого высокого уровня научно-технической квалификации и компетентности. Кроме того, грамотность закладывает культурную основу для воспитания научно-технического мышления и создания новой системы ценностей и подходов, восприимчивых к развитию науки и техники и способствующих продуктивному использованию и приумножению научно-технического капитала.

64. Поэтому реформы в области образования в Африке, безусловно, заслуживают такого же внимания и поддержки, как и реформы в политической и экономической сфере. Если оценивать ситуацию в ретроспективном плане, то следует признать, что сделанный в предыдущий период упор на чисто элитарные стратегии, в соответствии с которыми высшему образованию чрезмерным образом уделялось приоритетное внимание и выделялись ресурсы, является ошибочным. Необходимо вновь уделять приоритетное внимание естественной производственной базе с упором на нацеленные на развитие кампании и программы повышения функциональной грамотности, а также политику профессионально-технического обучения и подготовки от начального до среднего уровня в целях подготовки

квалифицированной рабочей силы в различных экономических секторах. Система высшего образования в области науки и техники должна быть ориентирована на качество, а не количество и должна быть в максимально возможной степени интегрирована в систему национального производства.

65. Еще одним катализатором, ускоряющим рациональное социально-экономическое развитие в целом, является эффективная, надежная и подотчетная государственная система, которая распоряжается национальным благосостоянием, в том числе научно-техническими ресурсами, и может повысить или снизить отдачу национальных инвестиций и кредитов. Поэтому указанные выше предпосылки в некоторых случаях должны сочетаться с коренной перестройкой государственных органов и учреждений с целью создать оптимальные условия для инвестиций, что стимулирует передачу, приспособление и распространение технологий. В этом отношении проект ЦИПР показал, что многочисленные выгоды заключены в применении технологий организации и управления в государственных органах власти для рационализации и ускорения процессов принятия решений и административных процессов, уменьшения объема излишней информации и документации, модернизации и укрепления систем отчетности, а также оказания противодействия неэффективным методам управления.

66. В приведенных выше пунктах доклада указывается на некоторые возможные новые направления для согласованного подхода системы Организации Объединенных Наций, которые могли бы оказать значительное влияние на процесс укрепления научно-технического потенциала Африки.

В. Роль системы Организации Объединенных Наций

67. В настоящее время ни в одном развивающемся регионе мира организации системы Организации Объединенных Наций не действуют так активно, как в Африке. Например, в 1992 году из 24 000 сотрудников системы Организации Объединенных Наций, действующих в развивающихся регионах, в Африке работали 13 700, или 57%, по сравнению с 7 000 (29%) в Азии и на Ближнем Востоке и 3 300 (7%) в Латинской Америке и странах Карибского бассейна. В течение этого же года доля Африки в общем объеме ресурсов организаций, выделяемых на деятельность в целях развития, составила 2 млрд. долл. США (с учетом гуманитарной помощи), или почти половину суммы, израсходованной в глобальном масштабе, в то время как размер кредитов Всемирного банка, МВФ и МФСР составил 5,2 млрд. долл. США. В настоящее время ПРООН финансирует более 2 000 проектов в Африке, при этом в некоторых наименее развитых странах региона объем многосторонней помощи составляет более 50% от общего объема выделенных на цели развития ресурсов. С другой стороны, по имеющимся данным, африканские страны

ежегодно затрачивают около 4 млрд. долл. США на оплату услуг тысяч экспертов в области развития из всех используемых в данном регионе источников 2/. Однако инспекторы не смогли проверить точность этих данных.

68. На уровне политики Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций посвятила экономическому кризису в Африке специальную сессию и с 1980 года содействует осуществлению ряда региональных стратегий и программ развития секторального и межсекторального характера (см. пункт 38), наиболее недавней из которых является Новая программа Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы. Таким образом, хотя в последние годы на долю Африки в общем приходилась лишь незначительная часть глобальных инвестиций, система Организации Объединенных Наций неуклонно расширяла свою поддержку социально-экономического развития данного региона.

69. Многие государственные должностные лица африканских стран, опрошенные в ходе данного исследования, выразили глубокую благодарность за работу и неизменную солидарность системы Организации Объединенных Наций. Инспекторы отметили, что организации системы Организации Объединенных Наций пользуются безраздельным доверием и уважением в различных странах. В то же время некоторые представители персонала системы Организации Объединенных Наций на местах и, в частности, резиденты-представители ПРООН выразили обеспокоенность по поводу того, что заслуживающие самой высокой похвалы усилия системы Организации Объединенных Наций не приводят к каким-либо осязаемым переменам в области развития в Африке, положение в которой продолжает неумолимо ухудшаться. Персонал на местах, стремящийся продемонстрировать конкретные результаты своих усилий, полагает, что даже многократное увеличение объема коллективных ресурсов, выделяемых организациями на развитие данного региона, не могло бы служить залогом успеха без глубокой переоценки целей и методов работы системы Организации Объединенных Наций в Африке.

70. Полученные инспекторами результаты в общем подтверждают такое мнение. В частности, было отмечено, что:

а) чрезмерный акцент системы Организации Объединенных Наций до нынешнего времени на проекты, как средство передачи технологии, вместо постоянной технической поддержки основных национальных и межстрановых/региональных программ является, по всем показателям, причиной отсутствия ощутимых результатов коллективных усилий организаций в Африке. Кроме того, многочисленные мероприятия организаций нерационально осуществляются в слишком большом количестве различных областей, при

2/ The African Economic Review, April 1993.

этом едва ли имеется какая-либо четко определенная общая цель. Прошедшее десятилетие характеризовалось тенденцией Бреттонвудских учреждений с их четко определенными программами макроэкономических реформ к доминированию на уровне политики;

b) по-прежнему отсутствует определенность в отношении того, на каком географическом уровне – страновом или межстрановом/региональном – системе Организации Объединенных Наций следует сосредоточивать свои ресурсы для достижения оптимального коллективного эффекта;

c) деятельность организаций не фокусируется на их отдельных или общих сравнительных преимуществах, которые могли бы способствовать укреплению институциональной базы в целом с упором на развитие людских ресурсов на стратегическом, а не на операционном уровне; создание международных объединений в областях высоко приоритетных программ (например, АРГИМЕТ в области борьбы с засухой и производства продуктов питания в странах Сахеля); повышение научно-технической осведомленности в регионе путем расширения систем связи, в том числе путем пропаганды научно-технических знаний; консультативную поддержку правительств в процессе ведения переговоров, имеющих целью заключение международных соглашений по научно-техническим проектам, а также подготовку и оценку технико-экономических обоснований. Вместо концентрации усилий на этих направлениях организации зачастую неверно понимают свой глобальный характер, олицетворяя его со всемогуществом и всеведением, в результате чего они осуществляют самые разнообразные проекты, реализацию которых было бы лучше поручить национальным правительствам или частному сектору;

d) имеется насущная необходимость в более продуманном сотрудничестве между всеми организациями по широкомасштабным проблемам региона, таким, как программы структурной перестройки экономики, которые осуществляются при поддержке Всемирного банка и МВФ, однако оказывают воздействие на деятельность всех других партнеров по развитию, или программы реформ государственного сектора и приватизации;

e) ЭКА продемонстрировала свой высочайший уровень в отношении разработки политики и стратегии (например, Лагосский план действий, программа Африканского экономического сообщества, а также Десятилетие транспорта и связи для Африки). Деятельность Комиссии в других областях, особенно в межучрежденческом программировании и координации деятельности или осуществлении проектов, в лучшем случае, привела лишь к смешанным результатам, отчасти ввиду того, что в программах ЭКА отсутствовала единая направленность, и частично ввиду ограниченной поддержки со стороны системы Организации Объединенных Наций многих из ее региональных инициатив, в особенности в области укрепления институциональной базы;

f) в своей деятельности организации фактически не уделяют внимания секторальным, национальным и региональным стратегиям по созданию и рациональному использованию национальных ресурсов для развития в целом и финансовых ресурсов, в частности. Деятельность системы Организации Объединенных Наций лишь в весьма незначительном числе случаев связана или скоординирована с системой производства, особенно в частном секторе, включая неправительственные организации. В контексте нынешнего сокращения объема международной помощи на цели развития, по-видимому,

необходимо четко выраженное изменение направленности в политике от деятельности по мобилизации внешних ресурсов к созданию и использованию национальных ресурсов;

г) деятельность организаций не скоординирована и не отвечает региональным планам развития, принятым правительствами региона и одобренными Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций для поддержки всеми организациями системы. Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, озаглавленный "Общесистемный план действий по обеспечению экономического подъема и развития в Африке" (E/АС.51/1992/5), по сути, является не планом действий в традиционном комплексном понимании, а простым перечислением многочисленных разобщенных мероприятий, проводимых отдельными организациями без видимой общей цели системы в целом.

71. Инспекторы заключают, что система Организации Объединенных Наций должна коллективно использовать свою репутацию и ресурсы в Африке, сконцентрировав их на нескольких стратегических направлениях, где организации имеют очевидные преимущества по сравнению с другими партнерами по поддержке развития. Такие направления могли бы, например, включать:

а) согласованные инициативы в отношении реформы политики, которые в настоящее время, судя по всему, являются практически без исключения прерогативой Бреттонвудских учреждений. Очевидно, что в программах структурной перестройки, осуществляемых при содействии этих учреждений при дополнительной поддержке основных стран-доноров, следует предусмотреть возможность для активного сотрудничества системы Организации Объединенных Наций в области развития, с тем чтобы обеспечить секторальную сбалансированность таких программ с точки зрения их направленности и планируемого воздействия;

б) повышение информированности сотрудничающих национальных учреждений в области научно-технических проблем с помощью таких различных средств, как информационные брифинги и семинары для руководящего звена, распространение информации, ознакомительные поездки и т.д.;

в) укрепление потенциала в отношении самостоятельной разработки научно-технической политики и создания институциональной базы с помощью, в частности, специально разработанных программ обучения для старших должностных лиц в государственных и полугосударственных секторах;

г) поддержка национальных научно-технических программ, которые потенциально могут оказать непосредственное воздействие на низовой уровень;

д) подготовка предложений о реформах, направленных на повышение эффективности работы национальных государственных и гражданских служб с помощью, в частности, внедрения более действенных систем отчетности и контроля, направленных на искоренение взяточничества и финансовых махинаций, а также путем более широкого применения автоматизированных систем управления информацией, аналогичных ЦИПР в Египте;

f) разработка национальных стратегий по мобилизации на местах ресурсов, в частности, путем разработки программ, способствующих притоку внутренних и внешних инвестиций.

72. Кроме того, было бы целесообразным рассмотреть возможность создания нескольких экспериментальных головных научно-технических учреждений в каждом из четырех экономических субрегионов (Северная Африка, Западная Африка, Центральная Африка и Восточная и Южная Африка) в высокоприоритетных областях научно-технического развития, которые могут быть определены на основе положений Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке. Такие экспериментальные учреждения могли бы иметь национальный или субрегиональный характер и быть основаны либо на базе уже существующих организаций (например, АРЦТПП, АРТЦ или АГРГИМЕТ), либо созданы с нуля. Эти учреждения могли бы получить коллективную поддержку со стороны групп организаций системы Организации Объединенных Наций, действующих в данном конкретном секторе, с целью проверки жизнеспособности такого сотрудничества, определения масштабов внедрения, использования и воздействия продукции учреждений, а также обобщения результатов для потенциально более широкого применения в регионе.

73. Указанные учреждения, в частности, могли бы иметь следующие функции и характеристики:

а) являться движущей силой процесса развития науки и техники, а также эталоном, особенно в области подготовки квалифицированной рабочей силы на промежуточном уровне;

б) сосредоточивать усилия в своих соответствующих областях компетенции на обучении преподавателей, а также на разработке и претворении в жизнь национальной политики в области подготовки, придающей особое значение уровню квалификации и должному профессиональному отношению к работе;

в) участвовать в научно-исследовательской деятельности, направленной на удовлетворение местных потребностей, а также в приспособлении иностранных технологий к указанным потребностям;

г) укреплять субрегиональную экономическую и техническую интеграцию;

д) поощрять национальное производство и маркетинг технологий и аппаратного оборудования;

е) взаимодействовать с системой производства, и в особенности с частным сектором, посредством стимулирования притока внутренних и внешних капиталовложений в науку и технику в рамках соответствующих секторов;

ф) поощрять сотрудничество Юг-Юг и Север-Север путем заключения договоров о сотрудничестве между организациями развивающихся и развитых стран, действующих в аналогичных областях;

g) предлагаемые учреждения должны иметь целью самофинансирование и даже получение прибыли в течение определенного времени, не позднее примерно 10 лет, а в период до достижения этой цели они могли бы быть органической частью национальных правительств, системы Организации Объединенных Наций, африканских межгосударственных организаций или сообщества стран-доноров или быть связанными с ними каким-либо иным образом;

h) такие институты должны иметь высокую степень финансовой и операционной автономности, обладая при этом отлаженной системой отчетности.

Приложение

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

1. Эффективность каждого проекта по каждому из 10 элементов, предложенных в разделе I, оценивается как высокая, если, по мнению инспекторов, результативность и действенность проекта находится в диапазоне 70-100%; удовлетворительная, если она значительно превышает 50%, но менее 70%; прочие оценки даются, если эта эффективность недостаточная или когда для некоторых элементов учреждения-исполнители в своих ответах на вопросник ОИГ указали, что они "неприменимы".

A. Информированность в области науки и техники

2. Инспекторы произвели исследование, в какой степени каждый проект в своей соответствующей области способствовал повышению информированности конкретных целевых групп, непосредственно или потенциально затрагиваемых проектом, таких, как руководящий и директивный уровень, конечные пользователи, соответствующие государственные и частные учреждения, местные, региональные и международные сообщества. Эффективность отобранных проектов приведена ниже:

Высокая:	3 проекта (АГРГИМЕТ, ТЦЭ, ЦИПР)
Удовлетворительная:	5 проектов (АРЦТПП, АРТЦ, НЦПК, СУСПС, РДГСЗ)
Прочие оценки:	8 проектов (АСНТУ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, РДГСЗ, ТВК, МВШЭ, РМГА, МЦПГА)

3. Хотя необходимость повышения осведомленности ключевых групп, на которые была нацелена деятельность проектов, в редких случаях четко прослеживалась в проектной документации, тем не менее некоторые проекты эффективно реализовали этот элемент как необходимое условие своей общей результативности и действенности. В этом отношении в качестве примера можно привести проект АГРГИМЕТ.

4. Центр АГРГИМЕТ, название которого образовано от слов agriculture (сельское хозяйство), hydrology (гидрология) и meteorology (метеорология), был основан в 1974 году как проект, финансируемый ЮНЕП и осуществляемый Всемирной метеорологической организацией (ВМО), при участии ФАО в качестве вспомогательного учреждения-исполнителя. Цель данного проекта, если ее изложить коротко, заключалась в снижении воздействия засухи и других климатических изменений на сельскохозяйственное производство в 8 странах-участницах в регионе Сахеля, в частности с помощью обучения местного персонала и практического применения агрометеорологической и гидрологической информации.

5. Эта цель, рожденная из вечной борьбы за жизнь с засухой в указанных странах, уже приобрела реальные очертания в 1973 году, когда был создан Постоянный межгосударственный комитет по борьбе с засухой в странах Сахеля (CILSS, что является сокращением от французского названия проекта). Таким образом, с первых дней своего

существования проект CILSS внес значительный вклад в повышение информированности на высшем политическом уровне об имевших место в прошлом и потенциальных последствиях засухи в странах Сахеля.

6. Проект АГРГИМЕТ был очень умело построен на основе такой информированности, расширяя и поддерживая ее на всех уровнях с помощью разнообразных средств, что позволило целям данного проекта в области развития получить признание среди широких слоев населения. Заложенная в данный проект функция и механизм раннего оповещения с исключительно высокой эффективностью содействовали достижению этой цели. Этому также способствовали его национальные филиалы и специальные междисциплинарные рабочие группы, интегрирующие в каждой стране различные службы, охватываемые проектом. Для обеспечения оптимального эффекта и достижения целей проекта периодически использовались аудиовизуальные средства, в частности "La Radio Rurale" ("Радио сельских районов"), причем настолько активно, что, как было отмечено в одной из стран-участниц, даже представители полиции и вооруженных сил стремились внести свой вклад в сбор и распространение агрометеорологической информации. Информационный бюллетень и другие публикации, которые издавались в рамках проекта, не имели достаточно широкого распространения, и поэтому их воздействие было ограниченным.

7. Эти усилия по повышению информированности вышли на международный уровень и воплотились в несколько конкретных результатов, наиболее важным из которых, возможно, является устойчивая твердая политическая и финансовая поддержка проекта государствами стран-участниц. Кроме того, если в 1974 году ПРООН являлась главным внешним источником финансирования проекта, то к 1990 году в финансировании проекта уже принимали участие около пяти двусторонних и многосторонних учреждений, расширяя тем самым его влияние в странах-членах.

8. Другие два проекта, получившие высокие оценки за реализацию элемента повышения информированности, а именно Технологический центр Эфиопии (ТЦЭ), созданный при поддержке ЮНКТАД, и Центр информационной поддержки решений Кабинета министров Египта (ЦИПР), созданный при поддержке Управления проектно-изыскательских работ и услуг (УПР), имели стратегическое преимущество, связанное с тем, что оба проекта были организованы на высшем политическом уровне правительства. Осуществление этих проектов на таком высоком уровне само по себе отражало значительную политическую поддержку и практически гарантировало прекрасную осведомленность об этих проектах широких масс населения, а также твердую поддержку целей этих проектов со стороны отраслевых министерств. В Эфиопии эти преимущества были воплощены в конкретные результаты: Центр был преобразован в Комиссию по науке и технике Эфиопии (КНТЭ), имеющую свои отраслевые центры и программы исследований, а в Египте эти конкретные результаты выразились в проведении направленных на повышение эффективности и экономию средств реформ в некоторых государственных департаментах, в частности в таможенном, энергетическом и производственном секторах.

9. Среди проектов, получивших удовлетворительные оценки по данному элементу, заслуживают упоминания значительные усилия Африканского регионального технологического центра (АРТЦ). Однако, несмотря на то, что в рамках данного проекта для повышения

научно-технической осведомленности среди стран-участниц использовались все возможные средства (публикации, фильмы, пропагандистские поездки с целью участия в совещаниях на межправительственном уровне в Африке, а также демонстрация на местах экспериментальных установок), эти усилия не материализовались в более существенную политическую или финансовую поддержку данного проекта. Два проекта (Африканский региональный центр технического проектирования и производства) (АРЦТПП) в Ибадане, Нигерия, и Национальный центр профессиональной квалификации (НЦПК) в Дакаре, Сенегал) добились неплохих результатов в деле пропаганды научно-технической информации благодаря тесному взаимодействию с частным сектором.

10. Среди проектов, оцененных как неудовлетворительные, следует отметить Африканскую сеть научно-технических учреждений (АСНТУ), которая находится в Найроби, Кения; в рамках данного проекта, осуществляемого при поддержке ЮНЕСКО, было опубликовано весьма значительное количество изданий, способствующих повышению уровня научно-технической информированности в Африканском регионе. Однако эта деятельность была не только сведена, по сути, к подготовке формальных публикаций, но и едва ли вышла за пределы участвующих в проекте АСНТУ организаций. Поэтому инспекторы заключили, что результаты этого проекта были ниже уровня, который можно было бы разумно ожидать с учетом регионального мандата и сети АСНТУ, а также функций, определенных в учредительных документах самой ЮНЕСКО.

В. Законодательные нормы, политика и стратегии

11. Эффективность вклада отобранных проектов в разработку и применение законодательных норм, политики и стратегий в области науки и техники для развития на национальном, субрегиональном и региональном уровнях показана ниже:

Высокая: 3 проекта (ТЦЭ, СУСПС, НЦПК)

Удовлетворительная: 2 проекта (АГРГИМЕТ, ЦИПР)

Прочие оценки: 11 проектов (АРЦТПП, АРЦ, АСНТУ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, ТВК, РДГСЗ, МЦПГА, МВШЭ, РЗКГ, РМУА)

12. Проект по созданию и укреплению систем промышленной собственности в Африке (СУСПС), осуществляемый ВОИС, явно выделяется среди других проектов в этой области. В соответствии с данными ВОИС, подтвержденными в двух странах в ходе исследований на местах, проект играет очень важную роль в Гвинее, являясь частью Бангийского соглашения, в соответствии с которым была учреждена Африканская организация интеллектуальной собственности (АОИС) и которое закладывает общую законодательную базу в области интеллектуальной собственности для 14 франкоговорящих государств - членов АОИС (Бенин, Буркина-Фасо, Камерун, Центральноафриканская Республика, Чад, Конго, Кот-д'Ивуар, Габон, Гвинея, Мали, Мавритания, Нигер, Сенегал и Того).

13. Кроме того, как сообщила ВОИС, на Мадагаскаре был принят первый закон о промышленной собственности, а в Кении был введен в действие новый закон о промышленной собственности; аналогичные законы также были приняты в Лесото и

Гамбии. Объединенная Республика Танзания внесла поправки в закон о промышленной собственности. Следующие страны присоединились к важным международным соглашениям, в частности: к Конвенции о создании Всемирной организации интеллектуальной собственности: Намибия; к Парижской конвенции об охране промышленной собственности: Свазиленд; к Бернской конвенции об охране прав на литературную и художественную собственность: Гана, Гвинея-Бисау и Малави; к Договору о патентном сотрудничестве: Кот-д'Ивуар и Гвинея; к Договору о международной регистрации аудиовизуальной продукции: Буркина-Фасо.

14. Проект ТЦЭ имел в этом отношении исключительно важное значение, поскольку закладывал политическую и институциональную основу, на базе которой впоследствии в правительстве Эфиопии был сформирован весь механизм применения науки и техники в целях развития. Аналогичным образом проект НЦПК в Сенегале позволил принять законодательный акт о создании правительственного департамента, отвечающего за профессионально-техническое обучение. Значительный вклад в данной области внесли также АГРГИМЕТ и ЦИПР. Вместе с тем не удалось с точностью установить, являлась ли разработка политики и стратегии борьбы с засухой в странах Сахеля, пятилетнего плана управления информацией, принятого египетским правительством в 1988 году, а также его реформы в области законодательства непосредственно и исключительно результатами осуществления соответственно проектов АГРГИМЕТ и ЦИПР. Вклад этих проектов, хотя и существенный, представлял собой скорее дополнение к идущим в том же русле инициативам.

15. Эффективность АРТЦ и АСТНУ, главным пунктом мандатов которых является оказание содействия правительствам региона в деле разработки политики, стратегии и планов деятельности в области науки и техники, была оценена как недостаточная не столько потому, что эти проекты осуществлялись не с полной отдачей в этой области, сколько по причине того, что едва ли имелась возможность демонстрировать отдельные достижения в рамках этих проектов. Это объясняется еще и тем, что мандаты этих учреждений в данной области явно пересекались с целями программ ЭКА и ЮНЕСКО в области науки и техники.

С. Научные исследования и разработки

16. С точки зрения вклада проектов в области научных исследований и разработок в дело поиска внутренних решений региональных социально-экономических проблем развития проектам была дана следующая оценка:

Высокая: 2 проекта (АРЦТПП, СУСПС)

Удовлетворительная: 3 проекта (АСНТУ, АРТЦ, ТВК)

Прочие оценки: 11 проектов (ТЦЭ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, АГРГИМЕТ, РДГСЗ, МЦПГА, МВШЭ, РЗКГ, РМУА, НЦПК, ЦИПР)

17. За лучшие результаты в области научных исследований и разработок можно отметить Африканский региональный центр по техническому проектированию и производству (АРЦТПП), что отчасти объясняется тем, что этот элемент представляет собой стержень мандата центра, и отчасти - высокой квалификацией его технического персонала. В Центре на сегодняшний день разработано и изготовлено около 50 опытных образцов сельскохозяйственного, пищевого, промышленного и строительного оборудования, которое, по мнению инспекторов, как нельзя лучше отвечает национальным потребностям и соответствует уровню технической квалификации в большинстве стран африканского региона. Данное оборудование предназначено главным образом для использования небольшими предприятиями и фермерскими кооперативами. Центр также занимается проектированием и изготовлением запасных частей, инструментов, стендов и приспособлений для ремонта автомобильной техники, промышленного оборудования и модификации технологических процессов.

18. Уникальным достоинством деятельности Центра является то, что он способствует сокращению импорта дорогостоящего оборудования и комплектующих изделий, позволяя, таким образом, экономить валюту, в которой крайне нуждаются африканские страны. Хотя Центр создал аналогичные организации в других странах, например в Конго и Руанде, а также добился хороших результатов в распространении некоторых видов своей продукции, влияние Центра в настоящее время в основном ощущается лишь в Нигерии, где он расположен, и где многочисленные малые предприятия и некоторые крупные производственные объединения успешно применяют разработанную в Центре продукцию. Этот успех, несомненно, следует развивать в других странах путем создания в них большего числа национальных центров технического проектирования и производства или установления связей с большим числом уже существующих центров в этой области в сочетании с повышением интенсивности распространения продукции Центра в сфере НИОКР в частном секторе.

19. Проект по созданию и укреплению систем промышленной собственности в Африке (СУСПС) также привел к некоторым значительным достижениям, в том числе к созданию ассоциаций изобретателей в некоторых странах и учреждению Африканской федерации ассоциаций изобретателей. По сообщениям ВОИС, в течение активного периода осуществления проекта (1987-1991 годы) от промышленных предприятий и научно-исследовательских учреждений в Африке было получено 440 запросов на получение докладов о текущем положении, по сравнению с 490 аналогичными запросами, полученными в течение 11 лет в период до начала данного проекта. Это сравнение в сочетании с созданием ассоциаций изобретателей свидетельствует о значительном вкладе проекта СУСПС в стимулирование и укрепление сферы НИОКР в Африке.

20. Африканский региональный технологический центр (АРТЦ) и проект по созданию технологии выращивания корнеплодов (ТВК) не получили высокой оценки в области научных исследований и разработок главным образом потому, что их результаты, хотя и существенные, до сегодняшнего дня нашли лишь весьма ограниченное применение в производительном социально-экономическом секторе региона. Несомненно заслуживает похвалы проект АРТЦ за создание опытных демонстрационных установок (ОДУ) в некоторых странах, в частности для производства биогаза в Либерии, Марокко, Нигерии, Сенегале,

Сьерра-Леоне, Того и Танзании. ОДУ в области пищевой промышленности были также созданы в Гане, Кении, Сенегале и Замбии.

21. Указанные продукты научно-исследовательской деятельности, как правило, конкретно ориентированы на приоритетные нужды сельских районов, что было продемонстрировано в Сенегале, на территории которого расположен Центр. Однако их внедрение в национальные системы производства явно сопряжено с трудностями, поскольку во многих странах отсутствует необходимая и играющая важную роль инфраструктура для промышленного производства, маркетинга и распределения таких продуктов. Эту задачу можно решить путем широкого вовлечения частного сектора, функционирующего в макроэкономических условиях, стимулирующих предпринимательство и внутренние и внешние инвестиции. Однако до совсем недавнего времени АРТЦ был скорее ориентирован на работу с государственными и полугосударственными учреждениями, действующими в области разработки политики и норм, и фактически не занимающимися внедрением результатов научных исследований и разработок в промышленность.

22. Кроме того, многие из разработок и опытных образцов АРТЦ, в особенности в области оборудования для пищевой промышленности, дублируют аналогичные разработки АРЦТПП. В сущности, между этими двумя родственными учреждениями фактически отсутствует видимая взаимодополняемость с точки зрения выполнения их соответствующих мандатов. Указанное замечание также справедливо и в отношении АСНТУ, деятельность которой в области НИОКР в пищевой промышленности также частично совпадает с тем, что уже делает АРЦТПП, добиваясь при этом отличных результатов. Таким образом, следует более точно определить роли различных учреждений, исходя из продемонстрированных сравнительных достоинств каждого из них.

23. Так же как и АРТЦ, Глобальный проект по разработке технологии выращивания корнеплодов (ТВК), осуществляемый в Африке Международным институтом сельского хозяйства тропических зон (ИИТА) в Ибадане, Нигерия, произвел значительное количество продуктов НИОКР. Однако распространение результатов данного проекта ограничивается недостаточными возможностями национальных распределительных структур. Проект имеет национальные отделения в Камеруне и Заире, поддержку которых в Камеруне осуществляет Институт агрономических исследований (ИАИ), а в Заире – Национальная программа прикладных сельскохозяйственных исследований и распространения их результатов (СЕНАРАВ). Испытания и практическое применение исследуемых сортов (кассава, ямс, кокоямс и др.) проводятся в Камеруне в провинциальных центрах испытаний и координации, а в Заире – в рамках опытных проектов по развитию, осуществляемых с помощью примерно 60 национальных неправительственных организаций на промежуточном и местном уровнях.

24. Значительные инвестиции в исследования и разработки, а также соответствующее обучение, сделанные правительствами стран-получателей, ИИТА и консорциумом доноров, включающим, в частности, Всемирный банк и Агентство США по международному развитию (ЮСЭЙД), к сожалению, не привели к созданию эффективной сети фермерских хозяйств ни в одной из этих стран, что объясняется рядом причин, в особенности:

а) отсутствием национальной политики стимулирования и структурных механизмов, связывающих исследования и разработки со стратегиями в области внедрения и производства, а также с обработкой и сбытом продукции;

б) плохим состоянием или отсутствием дорог, связывающих сельскохозяйственные районы с рынками, в сочетании с малочисленностью транспортных средств, имеющихся в распоряжении фермеров и консультационных служб;

в) недостаточным количеством предприятий по производству семенного фонда, а также технологий и средств для уборки, хранения и переработки собранного урожая; в некоторых районах Камеруна и Заира потери при уборке, хранении и переработке достигают 50% от общего объема выращенной продукции;

г) недостаточным вовлечением частного сектора, главным образом, по причине ограниченного числа средних и высокотоварных фермерских хозяйств, которые идеально подходят для применения высоких технологий в сельском хозяйстве, в сочетании с нехваткой мощностей по производству пищевых продуктов;

е) свертыванием государственной помощи вследствие тяжелого положения в национальной экономике и программ структурной перестройки;

ж) ограниченными рамками оперативного сотрудничества в Камеруне между министерством, отвечающим за науку и технику, которому подчиняется ИАИ, и министерством сельского хозяйства, в ведении которого находятся консультационные службы.

25. В ходе исследований на местах инспекторы отметили, что комбинированное воздействие этих недостатков свело на нет мотивацию научно-исследовательских кадров и практически разрушило едва зародившуюся инфраструктуру в этой сфере в обеих странах. На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что следовало произвести тщательный анализ жизнеспособности проекта на этапе до инвестирования значительных средств в исследования и разработки в рамках проекта ТВК в этих двух странах с целью обоснования аргументов в пользу укрепления и повышения эффективности вертикальных и горизонтальных связей с системой производства, а также долгосрочной стабильности результатов проекта на уровне целевых бенефициаров.

26. Один из важных выводов, который относится ко всем описанным проектам, имеющим в своем составе компоненты исследований и разработок, заключается в том, что едва ли какое-либо внимание уделяется необходимости запатентовать свои изобретения или обратиться к патентной документации по соответствующим направлениям исследований и разработок. Так, например, Институт агрономических исследований (ИАИ) в Камеруне, который разработал некоторые отечественные технологии производства продуктов питания, расположен в Яунде, где также располагается штаб-квартира Африканской организации интеллектуальной собственности (АОИС). Однако, по всей видимости, в ИАИ вряд ли слышали о существовании этой организации или даже о финансовых и других выгодах патентной защиты изобретений.

27. Правительственные чиновники и руководители проектов в некоторых странах, в том числе официальные лица в ИИТА в Ибадане, едва ли что-либо знали о коммерческой ценности патентов или о том, как извлекать информацию из патентной документации, и даже еще меньше о существовании и мандате ВОИС. Аналогичные заключения были сделаны в некоторых странах Азии. Эти заключения подтверждают выводы, сделанные в еще одном недавнем докладе ОИС о целесообразности ограниченного присутствия персонала ВОИС на местах, которая позволила бы ВОИС наряду с другими выгодами пропагандировать свой мандат и даже более продуктивно взаимодействовать со своими клиентами во всем мире (см. "Децентрализация организаций в рамках системы Организации Объединенных Наций", часть I, JIU/REP/92/6). ВОИС могла бы заключить более детальные и структурированные соглашения о сотрудничестве с национальными и региональными организациями-партнерами, например АРОИС и АОИС, с целью активизировать свою работу и укрепить свою роль на местах, при этом такие органы едва ли способны ослабить или перечеркнуть глобальное значение ВОИС.

Д. Развитие людских ресурсов (Профессиональная подготовка)

28. Все проекты, включающие элемент развития людских ресурсов, характеризовались значительными отличиями с точки зрения объемов бюджетных ассигнований, количества и категорий слушателей, а также типов и методов профессиональной подготовки. Ниже приведены оценки общей эффективности этих проектов:

Высокая:	8 проектов (АСНТУ, АРЦТПП, АРТЦ, НЦПК, АГРГИМЕТ, СУСПС, МВШЭ, ТВК)
Удовлетворительная:	4 проекта (ТЦЭ, ЦИПР, РДГСЗ, РМУА)
Прочие оценки:	4 проекта (МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, МЦПГА, РЗКГ)

29. Проект АСНТУ получил высокую оценку только потому, что около 60% бюджета этого проекта было направлено на программу подготовки. Однако, по мнению инспекторов, уровень подготовки (преимущественно аспирантура и докторантура) и тип обучения (в сущности академический) не совсем соответствовали потребностям региона, в котором реальные приоритеты в области науки и техники заключаются в широкомасштабном укреплении технических навыков местных кадров. В проекте СУСПС на цели обучения было выделено 68% бюджета (самый высокий показатель среди проектов в выборке). В общей сложности 1 800 человек (преподающие в университетах профессора, правительственные чиновники, судьи, юристы, бизнесмены, инженеры, специалисты по патентному праву и изобретатели) прошли различные формы обучения в течение пять лет осуществления данного проекта. Кроме того, СУСПС был единственным проектом, в котором штатный персонал учреждения-исполнителя (ВОИС) принимал полноценное и постоянное участие в работе по организации подготовки, при этом на долю персонала ВОИС пришлось 20% от общего количества занятий в человеко-часах. Вместе с тем значительная доля занятий, проведенных СУСПС, носила весьма общий характер, идеальный для повышения уровня информированности, но не для продуктивного применения в специализированных экономических, производственных или добывающих секторах.

30. АРЦТПП добился весьма неплохих результатов в достижении финансовой стабильности благодаря программе подготовки, которая все более ориентируется на предприятия частного сектора, при этом эти предприятия дают высокую оценку этой программе. Несмотря на то, что АРТЦ сталкивается с рядом трудностей, вызванных по сути очень широким мандатом Центра и слабой финансовой поддержкой со стороны входящих в него государств-членов, организованные Центром семинары по информационной технологии отвечали нуждам данного региона. Правительственные официальные лица и прошедшие подготовку слушатели в рамках остальных проектов в категории А выразили полное удовлетворение по поводу качества обучения, организованного в рамках этих проектов.

31. Среди проектов, имеющих удовлетворительную эффективность, две функционирующие при поддержке ВПС учебные почтовые школы (МВПШ) в Абиджане и Браззавиле с наименьшей эффективностью использовали в процессе обучения современную технологию. Например, вопрос о введении курса применения ЭВМ в почтовой службе рассматривался в МВПШ в Абиджане лишь в 1991 году.

32. Международный центр подготовки специалистов гражданской авиации (МЦПГА) в Мвенге, Габон, – еще один пример низкой эффективности. Руководитель проекта не являлся ни летчиком, ни авиационным инженером. Субподрядчик, который проводил основной объем обучения, выполнил свою задачу настолько плохо по всем параметрам, что выпускников Центра не приняли на работу не только ни в одной из авиакомпаний в странах-участницах, но даже и в национальной авиакомпании страны, в которой находится Центр, создание которого обошлось в более чем 20 млн. долл. США. Кроме того, главный технический консультант ИКАО по проекту практически не владел французским языком, который является единственным языком обучения в Центре.

Е. Оборудование

33. Была собрана информация о парке оборудования в рамках каждого проекта, в том числе о его технических характеристиках, выборе и происхождении. Инспекторы на местах особое внимание уделили соответствию оборудования функциям проекта и уровню квалификации местного населения, а также ресурсам для финансирования эксплуатационных затрат. Инспекторы также произвели оценку степени ассимиляции оборудования в рамках проекта, качества технических новшеств с точки зрения добавленной стоимости, приспособления продукта к новым областям применения, общего уровня обслуживания персоналом проекта. Отобранные проекты получили следующие оценки:

Высокая:	2 проекта (АРЦТПП, АГРИМЕТ)
Удовлетворительная:	4 проекта (АРТЦ, СУСПС, МВШЭ, ЦИПР)
Прочие оценки:	10 проектов (АСНТУ, НЦПК, ТЦЭ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, РДГСЗ, МЦПГА, ТВК, РЗКГ, РМУА)

34. АРЦТПП выделил 46% своего бюджета на закупку оборудования, которое было оценено, смонтировано и установлено специалистами Центра. На момент проведения инспекции оборудование находилось в прекрасном рабочем состоянии. В АГРИМЕТ также

применялось значительное количество оборудования и было организовано обучение персонала, необходимого для его соответствующей эксплуатации и обслуживания. Руководство проекта выразило уверенность в том, что в АГРИМЕТ работают наиболее квалифицированные технические специалисты региона.

35. Хотя АРТЦ относится к группе проектов, оцененных как удовлетворительные, ему с тем же успехом можно было бы дать высокую оценку с точки зрения значительного технологического потенциала персонала Центра в области проектирования и производства опытных образцов оборудования, хорошо приспособленного к местным нуждам и условиям. Однако на приобретение оборудования АРТЦ направил лишь 4% своего бюджета, что почти на 2% меньше суммы, выделенной на прочие издержки. Компонент оборудования в проектах СУСПС, МВШЭ и ЦИПР полностью соответствовал функциям и целям этих проектов, однако инспекторы не смогли определить, в какой степени целевые бенефициары и пользователи были привлечены учреждениями-исполнителями к подготовке спецификаций на оборудование и его установке и обучены методам оптимального использования такого оборудования.

36. Из 10 проектов, оцененных как имеющие недостаточную эффективность, для МЦПГА, НЦПК, РДГСЗ и РМУА было характерно наличие значительного количества оборудования. В ходе инспекции на местах было выявлено, что оборудование стоимостью более 15 млн. долл. США, закупленное на средства ПРООН для МЦПГА, простаивает ввиду прекращения работ по проекту в декабре 1991 года в результате неспособности государств-участников сделать свои взносы в бюджет Центра. Что делать с этим оборудованием в период до вынесения окончательного решения относительно дальнейшей судьбы проекта руководящим органом Центра – вопрос, который стал предметом острой полемики между ПРООН и, в частности, правительством страны получателя.

37. Более 50% парка оборудования НЦПК пришло в негодное состояние к 1993 году, т.е. через шесть лет после окончания осуществлявшегося при содействии МОТ проекта. Неспособность органа – учредителя НЦПК своевременно финансировать затраты на замену комплектующих, по-видимому, являлась главной проблемой. Обслуживание оборудования в рамках проекта РДГСЗ (реорганизация государственной службы Заира) осуществлялось на неудовлетворительном уровне, в результате чего оно часто выходило из строя. Хотя оборудование в РМУА (Региональная морская учебная академия в Аккре, Гана) было преимущественно устаревшим, тем не менее значительная его часть по-прежнему находилась в рабочем состоянии благодаря редким способностям технического персонала Академии восстанавливать оборудование. Технические средства, поставленные Академии в рамках проекта, реализованного Международной морской организацией (ИМО), явно не соответствовали потребностям, при этом на некоторые компоненты оборудования отсутствовала эксплуатационная документация. Кроме того, ИМО не обеспечила полноценного участия руководства Академии в оценке оборудования и выработке требований к нему.

Г. Научно-техническая литература

38. В этом разделе каждый проект был оценен с точки зрения подготовки и распространения и/или приобретения научно-технической литературы (книги, доклады,

периодические издания и т.д.) в соответствующей области деятельности. Отобранные проекты получили по данному показателю следующие оценки:

Высокая: 5 проектов (АСНТУ, АРЦТПП, АРТЦ, ТЦЭ, ЦИПР)
Удовлетворительная: 5 проектов (АГРГИМЕТ, НЦПК, РДГСЗ, СУСПС, ТВК)
Прочие оценки: 6 проектов (МЦПГА, МВПШ/Абиджан, МВШЭ, РЗКГ, РМУА)

39. АСНТУ, АРТЦ и ТЦЭ подготовили значительное количество разнообразных изданий (в том числе видеокассет и фильмов, подготовленных АРТЦ), специально ориентированных на научно-технические сферы, а АРЦТПП и ЦИПР организовали хорошо обеспеченные центры документации в соответствующих областях деятельности. АГРГИМЕТ, НЦПК, РДГСЗ, СУСПС и ТВК также издавали научно-техническую литературу (документы, статьи, доклады, брошюры и учебные материалы), однако распространение указанной литературы ограничивалось непосредственными целями проекта. В целом, однако, ни в одном из проектов в бюджете не было предусмотрено в виде отдельной статьи издания/приобретения и распространения научно-технической литературы, что должно рассматриваться как неотъемлемый компонент любого проекта по укреплению институционального потенциала.

Г. Информационная система

40. Наряду с оценкой в отношении научно-технической литературы была произведена оценка каждого проекта с точки зрения его общей информационной системы (т.е. автоматизированной базы данных) с упором на ее целевую направленность и объем хранимой информации, количество и категорию постоянных пользователей, качество и диапазон связей с другими информационными системами в данной области на национальном, региональном и международном уровнях. По данному параметру проектам была дана следующая оценка:

Высокая: 4 проекта (АГРГИМЕТ, АРТЦ, СУСПС, ЦИПР)
Удовлетворительная: 2 проекта (АСНТУ, АРЦТПП)
Прочие оценки: 10 проектов (ТЦЭ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, РДГСЗ, МЦПГА, НЦПК, МВШЭ, РЗКГ, РМУА, ТВК)

41. По сравнению с другими высокорезультативными проектами по этому параметру АГРГИМЕТ характеризуется значительно более развитой информационной системой с точки зрения сбора, обработки и распространения агрометеорологических и гидрологических данных, при наличии четких целей, направленных на улучшение социально-экономического положения и борьбу со стихийными бедствиями. Данная система включает в себя станции агроклиматологического наблюдения, дополняемые сетью АЕСНА (Ассоциация наблюдения и контроля за воздушными сообщениями) для ежедневной передачи данных национальным метеорологическим службам. Эти службы, в свою очередь, обрабатывают и подготавливают сообщения для пользователей в странах, а также самого Центра АГРГИМЕТ через радиосеть, связывающую участвующие в проекте страны Сахеля.

42. Постоянный поток информации в Центр АГРГИМЕТ из стран дополнительно подкрепляется данными из других источников, таких, как Региональный центр дистанционного зондирования (РЦДЗ) в Уагадугу, Буркина-Фасо, и данными со спутников наблюдения за территорией Африки (TIROS, LANDSAT, METEOSAT). Информационная система АГРГИМЕТ, которая дополнительно связана с Программой всемирной службы погоды, которая осуществляется ВМО, позволяет осуществлять постоянное наблюдение за эволюцией агрометеорологических и гидрологических условий в странах Сахеля.

43. Вместе с тем некоторые должностные лица в системе Организации Объединенных Наций, опрошенные в ходе инспекции на местах, критиковали информационную систему АГРГИМЕТ за чрезмерный уклон в сторону высокосложных методов сбора данных, стабильность которых в течение продолжительного времени нельзя гарантировать. Было отмечено, что даже после детального анализа и обработки в Центре АГРГИМЕТ значительный объем информации, поступающей из многочисленных источников, все же носит весьма общий характер, что препятствует эффективному использованию этой информации государствами-участниками, имеющими различные экологические зоны. Было предложено перенести акцент на эмпирические наблюдения за агроклиматологическими условиями на основе проверенной временем агроскотоводческой культуры сообществ в регионе Сахеля. Утверждалось, что такие методы космического наблюдения за земной поверхностью, при должном изучении и увеличении изображения, явились бы более полезным средством по сравнению с "новейшими" методами, которые являются абсолютно неизвестными для крестьянских фермерских общин. Это мнение не разделяли ФАО и ВМО, которые настаивали на том, что успех проекта объясняется главным образом полноценным и эффективным использованием современных методов в областях, где оказались неприменимыми традиционные системы.

44. Другие информационные системы, получившие высокие или удовлетворительные оценки, характеризовались, в большей или меньшей степени, присутствием аналогичной обсужденной выше проблемы, поскольку ценность информационных систем определяется лишь степенью, в которой они могут полноценно использоваться целевыми бенефициарами в области науки и техники и для соответствующих социально-экономических целей. Хотя проекты АРТЦ и СУСПС можно выделить за их высокую результативность по данному показателю, в ходе поездок на места не удалось выявить, насколько продуктивно использовалась бенефициарами информация, предлагаемая или доступная им в рамках двух рассматриваемых проектов. За исключением АГРГИМЕТ, ЦИПР был единственным проектом с четко поставленной и измеряемой целью в отношении информационной системы, а именно: рационализировать процесс принятия решений Кабинетом министров Египта, а также упорядочить работу всех служб, прямо или косвенно зависящих от этого процесса, посредством использования автоматизированной сети управления информацией, охватывающей всю страну.

Н. Техническая поддержка

45. Инспекторы изучили степень участия каждого учреждения в осуществлении проекта, при этом акцент был сделан на общее количество человеко-часов, затраченных на данный проект штатным персоналом учреждения-исполнителя, количество и продолжительность

технических поездок на объекты непосредственной деятельности в рамках проекта, научно-техническую документацию, подготовленную штатным персоналом в связи с данным проектом, а также характер связей, если таковые имеются, по-прежнему существующих между учреждением-исполнителем и проектом с момента окончания проекта.

Отобранные проекты получили следующие оценки:

Высокая: 4 проекта (НЦПК, СУСПС, ЦИПР, РЗКГ)
Удовлетворительная: 4 проекта (АГРГИМЕТ, АСНТУ, ТЦЭ, ТВК)
Прочие оценки: 8 проектов (АРЦТПП, АРТЦ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, МЦПГА, МВШЭ, РДГСЗ, РМУА)

46. Результативность технической поддержки ВОИС, пожалуй, в наибольшей степени соответствовала тому, что ожидала бы ОИГ от учреждения исполнителя системы Организации Объединенных Наций, содействующего укреплению институциональной базы в типичной развивающейся стране. В течение пяти лет осуществления проекта СУСПС штатные сотрудники ВОИС затратили на данный проект в общей сложности 3 600 человеко-часов, выполнили 40 поездок, каждая из которых продолжалась в среднем, три-четыре дня подготовили учебные материалы и предоставили самую разнообразную документацию участникам проекта, а также непосредственно участвовали в проведении занятий. Кроме того, ВОИС и МОТ (в проекте НЦПК) по-прежнему поддерживают разнообразные контакты со своими соответствующими проектами после их окончания. В среднесрочном оценочном докладе за 1989 год была подчеркнута роль Управления проектно-изыскательских работ (УПР) в успешном осуществлении проекта ЦИПР. В ходе проведения исследований на местах правительство Ганы выразило полное удовлетворение, а также благодарность в отношении технической поддержки со стороны ДТСД для проекта РЗКГ.

47. Хотя АГРГИМЕТ является успешным проектом, техническая поддержка данного проекта со стороны ВМО получила весьма неоднозначную оценку на местном уровне. В то время, как некоторые государственные должностные лица выразили полное удовлетворение по поводу первоначального значительного вклада ВМО в разработку стратегии проекта, другие официальные лица, и в частности персонал ПРООН на местах, оценили последующую техническую помощь ВМО как недостаточную. с чем ВМО не согласилась в своих замечаниях по проекту данного доклада. Тем не менее, как и в большинстве других отобранных проектов, техническая и оперативная поддержка проекта АГРГИМЕТ фактически осуществлялась, главным образом, главным техническим консультантом, а после его отъезда - директором Центра АГРГИМЕТ. Вместе с тем ФАО, которая принимала участие в осуществлении проекта в качестве вспомогательного учреждения-исполнителя, не внесла значительного вклада в успех АГРГИМЕТ.

48. Никто из опрошенных в ходе инспекции на местах должностных лиц не подверг сомнению высокую компетентность принимающих участие в сотрудничестве технических специалистов ВМО в штаб-квартире Организации в Женеве. Все же перегруженность программы технического сотрудничества ВМО, штатное расписание которой явно не

соответствовало требованиям к технической поддержке в контексте расширения масштабов деятельности ВМО на местах, представляла собой проблему, что было подтверждено инспекторами в ходе их посещения ВМО при проведении данного исследования. Некоторые официальные лица, опрошенные в ходе поездок на места, предложили ОИГ оценить результативность программы технического сотрудничества ВМО аналогично тому, как ОИГ оценила программы МСЭ, ИМО и ИКАО.

49. Однако наименее эффективная поддержка была оказана со стороны ЭКА (АРЦТПП и АРТЦ), ДТСД (РДГСЗ), ИКАО (МЦПГА) и ВПС (МВПШ в Абиджане и Браззавиле). ЭКА не только не внесла существенного вклада в какой-либо из элементов осуществляемых ею проектов, но даже фактически препятствовала из-за непомерной волокиты, которой характеризовалась ее административная поддержка.

50. Кроме того, ЭКА полностью распоряжалась и управляла ресурсами, выделенными на поддержку указанных двух проектов, даже несмотря на то, что более половины объема деятельности по поддержке (от разработки спецификаций на оборудование до организации семинаров), которая должна была финансироваться за счет этих ресурсов, была выполнена персоналом АРЦТПП и АРТЦ. Для инспекторов было очевидным, что как АРЦТПП, так и АРТЦ были готовы во всех отношениях полностью взять на себя соответственно исполнение этих двух проектов без посредничества со стороны ЭКА.

51. Кроме того, если говорить в более общем смысле, низкий уровень поддержки ЭКА свидетельствует о по-прежнему низкой степени эффективности оперативной деятельности, о чем ОИГ докладывала уже более десяти лет назад в своем комплексном обзоре деятельности по ЭКА по программам (см. "Доклад об Экономической комиссии для Африки: Проблемы регионального программирования, оперативной деятельности, перестройки и децентрализации", JIU/REP/82/1). В связи с этим возникает вопрос, следует ли впредь поручать ЭКА осуществление проектов без коренной реформы ее внутренней системы поддержки проектов, которая позволит провести существенную децентрализацию и передачу полномочий и функций на уровень проектов.

52. Поддержка проекта РДГСЗ со стороны ДТСД была также нестабильной из-за значительных задержек в предоставлении различных ресурсов, что еще более усугублялось постоянной сменой ключевых должностных лиц, отвечающих за данный проект, в правительстве страны-получателя. Проекты, осуществляемые ИКАО и ВПС, потерпели полный провал отчасти из-за того, что на структуру и обоснование проекта, возможно, большее влияние оказал политический оппортунизм, а не соображения технической и оперативной целесообразности, и отчасти ввиду того, что указанные проекты осуществлялись на базе учреждений, не достигших долгосрочной финансовой устойчивости, что должно было быть их первоочередной задачей.

I. Сотрудничество и взаимодействие

53. Инспекторы произвели оценку интенсивности сотрудничества/взаимодействия между каждым проектом и другими аналогичными проектами, осуществляемыми на различных уровнях одним и тем же учреждением. В центре внимания инспекторов также были степень взаимодействия между проектом и его социально-экономическим и технологическим

окружением, в том числе с научно-техническими министерствами и учреждениями в стране; компаниями и деятельностью в государственном и частном секторе; учебными и исследовательскими институтами; местными и международными неправительственными организациями и т.д. Особый упор был сделан на связи с частными и полугосударственными структурами в контексте их более благоприятного положения с точки зрения применения и внедрения научно-технических достижений в целях социально-экономического прогресса. Отобранные проекты получили следующие оценки:

Высокая: 3 проекта (АРЦПП, НЦПК, СУСПС)
Удовлетворительная: 8 проектов (АГРГИМЕТ, АСНТУ, АРТЦ, ТЦЭ, МВШЭ, ЦИПР, РМУА, ТВК)
Прочие оценки: 5 проектов (МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, МЦПГА, РЗКГ, РДГСЗ).

54. АРЦПП и НЦПК проявили явное тяготение к частному сектору, в то время как СУСПС наладил рабочие отношения с другими осуществляемыми ВОИС проектами, в особенности в Нигерии и Заире, а также с государственными и частными учреждениями, включая неправительственные организации. АГРГИМЕТ, АРТЦ и ТЦЭ могли бы также попасть в первую категорию, если бы результаты этих проектов быстрее достигали уровня производства. В этом отношении ТЦЭ находился в особенно ограниченных рамках, обусловленных макроэкономической политикой правительства Эфиопии в конце 70-х годов. Связи СУПС с основными государственными департаментами и полугосударственными структурами в Египте были признаны полностью удовлетворительными исходя из предположения, что внедрение эффективных процессов в этих департаментах и структурах, что являлось целью данного проекта, создало бы благоприятную и стимулирующую атмосферу для национальной системы производства.

55. Связи международного центра по подготовке специалистов гражданской авиации в Мвенге (МЦПГА) носили ограниченный характер из-за общей слабой поддержки проекта со стороны стран-участниц, как с финансовой точки зрения, так и в плане обеспечения учебного процесса и трудоустройства выпускников Центра.

56. Неудачной деятельности МЦПГА персонал ПРООН на местах противопоставил внушительный успех Авиационной учебной школы в Аддис-Абебе, в течение длительного времени поддерживающей тесные связи в области техники с "Транс-Уорлд Эрлайнз" (TWA), опытной и успешно функционирующей авиакомпанией, которая помогла создать и обеспечить функционирование технической базы этой школы с помощью постоянного практического обучения и обмена специалистами. Сотрудничество такого типа с опытной авиакомпанией на основе передачи технологии отсутствовало в случае МЦПГА.

57. Кроме того, программа обучения в Авиационной учебной школе в Эфиопии очень тесно связана с деятельностью и потребностями компании "Эфиопиан Эрлайнз", которая сумела весьма успешно перенять и освоить богатый технический опыт в ходе своего многолетнего сотрудничества с "Транс-Уорлд Эрлайнз". В результате сегодня на базе этой школы функционирует центр технического обслуживания и ремонта авиационной техники,

который имеет одну из самых высоких репутаций в мире и в котором обслуживают свою технику даже авиакомпании развитых стран. МЦПГА не имеет ни одного из этих важных атрибутов.

Ж. Укрепление стабильности

58. Инспекторы произвели анализ финансовой, технической и институциональной стабильности каждого проекта с использованием ряда факторов, включающих, в частности, структуру финансовой поддержки правительства страны-получателя; способность выручать средства путем самофинансирования; способность приспособлять, рационализировать и модернизировать импортированные технологии; отношение организационных издержек к стоимости программы; периодичность аудиторских проверок и внутренних оценок; вклад в экономию средств и повышение эффективности деятельности в рамках организации, которой оказывается поддержка, и т.д. Отобранные проекты получили следующие оценки:

Высокая: 4 проекта (АРЦТПП, ТЦЭ, МВШЭ, ЦИПР)

Удовлетворительная: 4 проекта (НЦПК, СУСПС, РМУА, РЗКГ)

Прочие оценки: 8 проектов (АГРГИМЕТ, АСНТУ, АРТЦ, МЦПГА, РДГСЗ, МВПШ/Абиджан, МВПШ/Браззавиль, ТВК)

59. АРЦТПП, который, как и АРТЦ, в течение многих лет испытывал нехватку средств по причине недостаточных и нерегулярных взносов государств-членов, в 1989 году осуществил глубокие реформы, которые позволили Центру встать на путь укрепления финансовой и институциональной стабильности. Административный персонал, который в предшествующий период поглощал большую часть бюджета Центра, был сокращен на 40%, что позволило сэкономить значительные ресурсы. В целях получения средств и обеспечения самофинансирования в Центре были разработаны новые программы в области обучения и консультативной помощи. Кроме того, в русле поставленных целей Центр наладил тесное сотрудничество с частным сектором, причем сделал это настолько успешно, что, например, в 1991 году лишь за счет программ обучения смог заработать 500 000 долл. США.

60. Политика АРЦТПП в области технологической стабильности направлена не на повторное изобретение велосипеда, а на создание принципиально новых технологий, разработка которых требует значительных средств. В Центре полагают, что с учетом глубокого взаимопроникновения технологических дисциплин и направлений едва ли существует какая-либо принципиально новая технология. Поэтому деятельность Центра ориентирована на повышение способности адаптации импортируемых технологий к местным нуждам и условиям. Программа консультационной помощи Центра также весьма перспективна при условии, что Центр сможет укрепить свое сотрудничество с действующими в этой области организациями в рамках и вне рамок системы Организации Объединенных Наций. Центр мог бы, скажем, подписать меморандум о взаимопонимании с ЮНИДО, что позволило бы АРЦТПП действовать в качестве субподрядчика для определенной категории проектов ЮНИДО в Африке. Такое соглашение могло бы стать образцом поддержки системой Организации Объединенных Наций укрепления институциональной базы в области науки и техники в Африке.

61. Все остальные высокоэффективные проекты (ТЦЭ, МВШЭ, ЦИПР) характеризовались последовательной и активной поддержкой во всех отношениях со стороны правительства страны-получателя, что обеспечило их долгосрочную жизнеспособность. Кроме того, МВШЭ ввела в свою программу новый курс по управлению средствами дальней связи. Данный курс, который первоначально не предусматривался в проектной документации, был организован в сотрудничестве с частной консалтинговой фирмой, расположенной в Дакаре. Новые аспекты этой похвальной инициативы состояли в уделении особого внимания при обучении должному профессиональному уровню и отношению к заказчикам, необходимости обеспечения экономичности и рентабельности, а также использованию надлежащих систем финансового учета.
