

точка зрения

Наращивание потенциала и государство

«Наращивание реального потенциала дает возможность поддерживать динамичное и продуктивное взаимодействие между лидерами, государственными институтами и гражданским обществом.»

Постоянно меняющиеся рассуждения о наращивании потенциала зачастую вызваны нуждами доноров нежелезнодорожного общества или местных сообществ. Существует растущая обеспокоенность тем, что, несмотря на все разговоры по поводу справедливых отношений, сложившихся с донорами за последнее десятилетие, что на практике опровергается, они продолжают диктовать какие возможности и как развивать.

В этом выпуске Онтрак исследуются некоторые затруднительные вопросы, связанные с программами последних лет по наращиванию потенциала, в контексте общей бюджетной поддержки и новых принципов оказания помощи.

Основные изменения, произошедшие в мышлении развития в начале девяностых, оказывают влияние на нынешние идеи о возможностях и наращивании потенциала. Несмотря на всю сложность вопроса, в силу чего изменения в контексте оказывают большое влияние на то, как осуществляется наращивание потенциала, предпринимаются попытки создания основных стандартов надлежащей практики, а именно в отношении партнерства. Существует, например, растущая заинтересованность в попытке обеспечить осуществление процессов наращивания потенциала Север-Юг на основе местной собственности программ и настоящего партнерства между донорами и получателями.

Эти идеи являются результатом знания тех ловушек, которые таит в себе одностороннее функционирование, и неспособности официальных программ развития привести к устойчивому сотрудничеству. Впоследствии прои-

зошел постепенный переход от старых форм наращивания потенциала, которые придавали особое значение повышению индивидуальных технических возможностей, к таким, которые делали акцент на опытном подходе, отдающем приоритет релевантности более широкого окружения.¹

Современный подход доноров (по Парижской декларации) подчеркивает необходимость, после двух десятилетий сокращения государственного сектора, усиления государства и институтов путем проведения политики неолитерализма. В течение этого периода особое значение придавалось развитию возможностей НПО и гражданского общества. Многие были достигнуты не только с точки зрения внедрения программ развития, но также в области укрепления гражданского общества с тем, чтобы оно могло служить каналом для распределения государственных ресурсов, и представлении голоса маргинальных сообществ.

Данный новый поворот в политике доноров возврат к поддержке государственных институтов похоже продиктован обеспокоенностью в отношении реализации главных инициатив таких, как Цели Развития Тысячелетия (ЦРТ) или Африканская экономическая комиссия.²

Как уже обсуждалось в выпуске №33 Онтрак (Гармонизация помощи: Задачи для гражданского общества), представляется совершенно разумным проводить донорские средства через государство с тем, чтобы повысить «эффективность» и сократить операционные издержки. Однако, среди некоторых НПО растет обеспокоенность тем, что это резкое изменение в политике является не достаточно продуманным в отношении вопросов управления и подотчетности, а также возможности государств по успешному выполнению основных программ развития без активного

СОДЕРЖАНИЕ

точка зрения

Наращивание потенциала и государство.....1

Политика оказания помощи в Центральной Азии после революции в Кыргызстане.....3

Диаметральная противоположность? Развитие и местное управление в бывшей Югославии.....4

новости в наращивании потенциала

Специалисты Консерн (Concern Worldwide) о перспективах наращивания потенциала.....5

Эль Триунфо? Органическое наращивание потенциала в сельских районах Гондураса.....6

Многосторонние реформы в сфере оказания помощи: Возможность для гражданского общества решать реальные проблемы?.....7

Книги ИНТРАК.....8

В этом выпуске:

Кастури Сен обсуждает вопросы наращивания потенциала гражданского общества и государства в контексте изменения принципов оказания помощи;

Чарли Бакстон и Асия Сасыкбаева описывают в общих чертах проблемы наращивания потенциала в Средней Азии после недавних революций;

Специалисты Консерн (Concern Worldwide) делятся своими взглядами по вопросам наращивания, имеющих важное значение для сокращения бедности.

Бренда Липсон подтверждает отечественную историю длительного успеха, которую нельзя отнести к наращиванию потенциала, но которая служит идеальным примером для развития возможностей.

Луи Каллеверт исследует реалии государства наращивание потенциала гражданского общества в более широких глобальных структурах по оказанию помощи.

участия гражданского общества.

Изменение в политике также имеет важные последствия для наращивания потенциала. Если исключительное внимание уделяется только вопросам наращивания институционального потенциала, то становится очевидным, что необлиберальное наследие по передаче выполнения государственных функций привело большинство институтов государственного сектора к ослаблению, а иногда, и нарушению их работы. Сегодняшняя политика по кардинальной смене данного курса путем насыщения ослабленного госсектора средствами от доноров ведет к утере подотчетности и потворствует некачественному управлению. Некоторые будут утверждать, что доноры выработали чувство коллективной близорукости, которая может привести к возврату к неустойчивым дням зависимости и направляемых донорами программам развития.

Найдутся некоторые, кто будет утверждать, что программы работ всегда подгонялись под доноров для того, чтобы сохранить свой статус кво. Как свидетельствуют некоторые статьи в данном выпуске Онтрак, не многие последние инициативы основной стратегии привели к какой-либо автономии, хотя оставили о себе такое впечатление (Каллеверт). Тот факт, что доноры проявили неожиданный интерес к созданию эффективных, автономных и благородных «государств», является частью процесса коллективного обмана и, как НПО, мы, наверно, не должны вводить себя в заблуждение.

Если бы кто-то изучил, например, некоторые из ключевых тем программы реформы такие, как более качественное управление и подотчетность, и определение инициатив по их обеспечению, то он быстро бы обнаружил, что подобные темы находятся в тревожной близости от доминирующих рассуждений (стимулирование рынка и корпоративного сектора) и, следовательно, большинство мер по укреплению потенциала с этим соотносятся.

Если эффективное управление определено как гарантирование политических и экономических благ для всего общества, а не избранных групп лиц, то будет достаточно просто взглянуть на инициативы, руководимые донорами и государствами такие, как Программы Структурной Адаптации и более поздние ССБ (см. Онтрак, выпуск №32), чтобы увидеть, что эффективное управление

под руководством, как пишет Каллеверт «буржуазного государства», потерпело страшную неудачу. Это также подчеркивает значение терминологии для большинства ведущих доноров таких, как Всемирный банк, во всех аспектах планирования программ развития эффективное государственное управление означает «эффективное экономическое управление».³

Косвенно, определение «плохое управление» означает несовершенство финансовой системы и недостаточную реструктуризацию экономики. В данном контексте эффективное управление воспринимается, как нисходящий и, зачастую, направляемый донорами подход к реформам государственного сектора, за исключением социального сектора, нужд и интересов бедных и маргинальных сообществ, которые часто составляют самый большой сегмент населения развивающихся стран.

На самом деле, основные стратегии развития последних двух десятилетий в значительной степени формулировались экономическими терминами и, будучи неотъемлемой частью более крупной неолиберальной программы, они способствовали крупномасштабной приватизации основных услуг и обеспечивали контроль соответствия.

Вопросы перераспределения функций управления или подотчетности органов власти, которые часто преуспевают в разглагольствованиях об искоренении бедности, перед бедными и маргинальными сообществами, похоже снова не нашли отражения в этой программе. А это сильно повлияет на модель проводимого наращивания потенциала.

Для НПО и организаций гражданского общества (ОГО) важно уметь читать между строк. Наращивание потенциала, как оно представлено в Парижской декларации и планируется к реализации основными донорами для гармонизации помощи, может, на первый взгляд, показаться целесообразным, но существует большая вероятность, что оставшиеся без финансовой поддержки ОГО и НПО будут кооптированы для проведения неадекватной и жесткой политики.

Для того, чтобы это предотвратить необходимо пересмотреть формулировку управления и подотчетности бедными и для бедных по всему миру как на Севере, так и на Юге.

Кастури Сен

Директор по исследованиям, ИНТРАК
Эл. почта: ksen@intrac.org

¹ Милен Аннели (2001), Что мы знаем о наращивании потенциала? Отделение ВОЗ по предоставлению услуг здравоохранения. Женева: Всемирная организация здравоохранения.

² Г. Тески (2005), Развитие потенциала и построение государства. Лондон: Департамент ММР по управлению и социальному развитию.

³ Австралийский совет по международному развитию (АСМС) (2005) Базовые программы развития эффективного государственного управления.



Встреча представителей НПО Туркменистана в Центре «Интербилим» (Кыргызстан) в рамках программы обменного визита по развитию сообществ организованный ИНТРАК, 5 октября 2006, Бишкек.

■ Политика оказания помощи в Центральной Азии после революции в Кыргызстане

Исследование лидерства в организациях гражданского общества (ОГО), проведенное ИНТРАК в Кыргызстане в начале 2006 года, свидетельствует о непрерывных попытках лидеров всех уровней войти в контакт с властями. Отчасти, это делается по традиции в ожидании того, что государство будет или должно решать социальные проблемы и, в некоторой степени, из прагматизма. «С правительством работать очень трудно, но у нас нет выбора», - сказал один из опрошенных, чья организация предпринимает попытки усовершенствования механизмов выработки государственной политики. Действительно, налаживание эффективных связей между различными секторами является одной из главных задач, стоящих сегодня перед лидерами ОГО в Центральной Азии.

Революция, произошедшая в Кыргызстане в 2005 году, предоставила уникальную возможность повлиять на самые высокие уровни политики. К примеру, после активного участия в кампании за честные выборы в парламент и президента в 2005 году Асия Сасыкбаева, директор НПО Центр «Интербилим», стала со-председателем Комитета, рассматривала изменения в конституции и стала ключевым игроком коалиции, борющейся за изменение политической системы. Она заявляет: «Группы гражданского общества считают, что Кыргызстану необходимо открыть политическое пространство для всех сегментов своего населения. ОГО должны принимать непосредственное участие в процессе принятия решений и, поэтому, жизненно важно, чтобы в политической жизни участвовали люди, которые понимают принципы демократии, и знают как нужно слушать людей».

ОГО Кыргызстана все больше критикуют процесс распределения международной помощи через государственные органы, например, по Стратегии Сокращения Бедности (ССБ). Последующие исследования ИНТРАК высветили не только удаленность доноров от гражданского общества (ГО), но также

неспособность государственных органов, на основе консультаций по первым ССБ, сформулировать четкие решения, или по реальной роли ГО в реализации и мониторинге результатов (см. Адмас, Онтрак, выпуск №32).

Ситуация с консультированием ГО по второму этапу ССБ в целом мало изменилось, несмотря на некоторые улучшения после марта 2005 (например, значительно повысился уровень телевизионного освещения и дебатов по вопросам, вызывающим озабоченность государства). Представители доноров в Кыргызстане признают, что из-за прошлогодних политических потрясений публичное обсуждение следующего этапа ССБ в 2005 году практически не велось. По сути, неудовлетворенность правительства и гражданского общества достигла такого уровня, что основные дебаты среди экспертов ведутся о том, должна ли вообще новая стратегия уделять внимание сокращению бедности. Весной 2006 года ряд влиятельных НПО резко выступили против предложения Всемирного Банка о вступлении Кыргызстана в ХИПИК² с получением статуса бедной страны с высокой задолженностью, аргументируя тем, что это будет означать порождение дальнейшей задолженности и утрату суверенитета. Национальное бюро по правам человека недавно выступило с публикацией, критикующей нисходящий характер политики Всемирного Банка и МВФ, принятой предыдущим президентом, доказывая, что их неолиберальная политика в отношении приватизации и платы за основные коммунальные услуги мало чем стимулирует создание новых рабочих мест и, как таковая, не отражает ни стремления бедных в Кыргызстане, ни целей устойчивого развития.

ИНТРАК, наряду со многими другими МНПО в регионе, провел кропотливую работу на уровне проектов и программ по наращиванию потенциала для повышения роли сообществ. Многочисленные усилия были направлены на

внедрение подхода «развитие основанное на сообществах» и «сети по усилению влияния сообществ» в Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане. Однако, оценки эффективности таких сетей говорят о том, что подобные инициативы могут быть плодотворными только после того, как организации общинного типа (ООТ) и НПО обретут свою силу и самоуправление.³

Международные НПО (МНПО) в данном регионе, в общем, поддерживают усилившуюся роль государства в международных программах. В Таджикистане, директор Программы поддержки развития горных обществ (MSDSP)⁴, которая недавно запустила новую программу по соединению своей сети Сельских организаций с местной властью, одобрительно прокомментировал: «Это впервые, когда власти делают денежные взносы в каждый начинаемый нами проект; то есть, доля участия государства возрастает. Координатор программы Агентства по техническому сотрудничеству и развитию (ACTED) в Душанбе объясняет это так: «Мы просто не можем вести параллельные системы бесконечно. Наша работа по санитарному просвещению на определенном этапе должна быть передана под руководство правительства не могут они вечно привлекать внешние ресурсы для предоставления услуг».⁵

Координация и гармонизация оказания помощи дает некоторые преимущества: многие критиковали ранее делавшийся акцент на создании новых государственных учреждений, и необходимость повышения потенциала (зарплаты) работников государственных органов получила широкое согласие. Эти преимущества теряются, с другой стороны, там, где «раскручивание» успешных небольших проектов по обретению самостоятельности в обширные национальные программы несет в себе риск бюрократизации и потери контроля на местах. Кроме того, уровень бедности в Таджикистане и Кыргызстане был снижен до возможного заявленного уровня.

¹ Смотрите публикации Программы ИНТРАК в Центральной Азии (ЦАПИ), подготовленные Ж. Гиффен и Л. Еарл (2005) Развитие гражданского общества в Центральной Азии; Ч. Бакстон (2004) Кто получает выгоду? Мониторинг и оценка программ развития в Центральной Азии; Региональная конференция ЦАПИ 2003; и Ч. Бакстон (2004) «Усиление ООТ для выполнения Стратегии Сокращения Бедности» в отчете ИНТРАК для ПРООН.

² НПС (ХИПИК): Бедные страны с высокой задолженностью. Заявление Ассоциации НПО и НПО «Граждане против коррупции», газета «Республика», июнь 2006.

³ Смотрите публикацию С. Форрестер (2005) Внутренняя оценка CEN, Кыргызстан (Оксфорд, ИНТРАК) и Асель Ундерланд для Всемирного Банка (2004) Оценка CEN, Таджикистан и Узбекистан.

⁴ ППРГС (MSDSP) Программа поддержки развития горных сообществ, поддерживаемый Фондом Ага-Хана, который имеет более 2000 сотрудников и является самым большим НПО в Таджикистане.

⁵ Из интервью с представителем ППРГС и Бобом Дин, АКТЕД, Душанбе, июнь 2006.

Присутствует неверное понимание характера новых государств в Центральной Азии. На протяжении 90-х годов внешние комментаторы подчеркивали «авторитарный» характер режимов в бывшем Советском Союзе в то время, как неолиберальные программы по оказанию помощи пытались их низвергнуть. Хотя президенты и режимы, возможно, пытались быть непоколебимыми, гражданская война в Таджикистане и революция в Кыргызстане продемонстрировали неустойчивость этих государств. В Узбекистане более жесткий режим борется с теми же проблемами бедности, плюс с растущим движением исламского фундаментализма. В мае 2005 мятеж в Андижане привел к огромным жертвам. После

случившегося американцы были изгнаны со своих военных баз в Узбекистане, а многие программы по ГО, финансируемые за счет зарубежных средств, были закрыты. Это стало печальным моментом для таких агентств, как ИНТРАК, которое пыталось построить ОГО в Узбекистане, и могло воочию видеть, как их лидеры старались работать и с традиционными сообществами и местной властью. Деление Центральной Азии на территории, которым оказывается помощь и которым таковая не предоставляется; регионы, которые являются приверженцами США или России является напрасным потому, как только тесное региональное сотрудничество может принести процветание и еще раз

подчеркивает несправедливости переходного периода. За 15-летний период, данный регион видел огромное количество новых разделений на богатых и бедных, вплоть до предложения одним членства в ЕС, а другим статуса беднейшей страны с чрезмерной задолженностью.

**Чарльз Бакстон
и Асия Сасыкбаева,**

Старший специалист по наращиванию потенциала,
ИНТРАК и Директор
Центра Интербилум
Эл. почта: charlesb@intrac.kg,
ccpub@infotel.kg

Диаметральная противоположность? Развитие и местное управление в бывшей Югославии

С тех пор, как новые государства, народившиеся после кровавого развала бывшей Югославии, прошли этап послевоенной реконструкции, внимание международных доноров обратилось в сторону стимулирования местных усилий по достижению долгосрочных целей развития. Эти усилия сконцентрированы на реформировании государственных институтов с целью проведения децентрализации государства, и продвижении подходов основанного на правах в государственное управление, а также наращивании потенциала для интегрированного долгосрочного экономического планирования. Происходит переопределение и переориентация поддержки гражданскому обществу в сторону инициатив, нацеленных на улучшение взаимодействия между гражданами и государственными институтами.

НПО, особенно те, которые стремятся работать на национальном уровне, продолжают привлекать донорскую поддержку под такие мероприятия, как активизация общественности, политический диалог, налаживание институциональных связей сети, партнерства, коалиции, нацеленные повлиять на эффективность работы государства. Однако на муниципальном и окружном уровнях доноры все больше оказывают поддержку инициативам, которые способствуют более широкой и неформальной мобилизации членов сообщества путем создания организаций общинного типа (ООТ).

В результате, поддержка поднимающихся профессиональных НПО по проектам оказания услуг снижается. Нынешняя тенденция заключается в предоставлении ресурсов для оказания помощи ориентированное на участие населения, чтобы дать возможность

сообществам определить и четко сформулировать свои проблемы, выработать решения, организовать и эффективно поддержать работу на муниципальном уровне. Главным образом, данная работа проводится МНПО и международными агентствами развития такими, как Программа Развития ООН (ПРООН), как составная часть более обширных программ для укрепления местного управления или содействия возврату общин беженцев. Ряд национальных НПО также выступают в качестве ключевых участников в содействии мобилизации сообществ и развитию региона.

Наиболее часто применяемый подход - использование прежней югославской модели рядового представительства через Коммуны - является создание комитетов или советов общин в деревнях и округах, члены которых избираются местными жителями по результатам решения всеобщего собрания. Членам совета предоставляется обучение, помощь, а также первоначальные контакты с местными властями в поддержку усилий, направленных на общественное планирование и облегчение доступа к муниципальным услугам. Другие МНПО пытаются оказывать поддержку группам потребителей внутри местного института, который имеет целью оказать влияние на лиц, ответственных за комплексное обслуживание потребителей, или соответствующие муниципальные департаменты. В их число входят комитеты граждан по здравоохранению, ассоциации «родители-учителя» и инициативы, вовлекающие граждан, полицию и государственных служащих для повышения общественной безопасности. Более сложным методом, применявшимся Программой волонтеров ООН в Боснии и Герцеговине для

решения проблемы разобщения молодежи и их интересов, является помощь в проведении муниципальных форумов молодежных групп для обмена идеями по созданию механизмов выработки молодежной политики.

Достижение повышенной оперативности правительства через более обширную связь и сотрудничество между муниципалитетами и гражданами является трудной задачей для обществ, где люди до сих пор с трудом справляются с социальной, экономической и эмоциональной неразберихой ожесточенной националистической борьбы. Их муниципальные власти зачастую не имеют элементарных административных возможностей и, фактически, вся власть по принятию решений остается в руках немногочисленной местной (националистической) элиты.

Среднесрочная оценка проекта развития общин, проведенная итальянской НПО Международный комитет по развитию людей (CISP) в десяти муниципалитетах в Боснии и Герцеговине, показывает, что оказание помощи общинам, несмотря на то, что оно создает полезные возможности для повышения роли рядовых граждан, является само по себе недостаточным для укрепления взаимодействия между гражданами и городскими властями. С другой стороны, сельские советы, которые получают постоянную поддержку проводимым процессам и техническое обучение, превратились в эффективные органы по определению коллективных нужд и разработке планов действий по улучшению сообществ. И хотя крайне трудно преодолеть остаточную апатию среди граждан и побудить их принимать регулярное участие в собраниях и событиях, эти избранные советы имеют широкое

признание своей легитимности и представительности. Сельские советы также часто успешны в мобилизации общественных ресурсов для проектов самопомощи, а обучение и наставничество позволяют стимулировать их обращение к муниципалитетам за поддержкой в разрешении общественных проблем.

Расширение общинно-муниципальных контактов, однако, не привело к улучшению качества управления в отношении более справедливого распределения ресурсов, оперативного муниципального планирования и предоставления более качественных услуг. Недостаточно развиты традиции общественной деятельности среди муниципальных чиновников, отсутствие оценки общемуниципальных нужд и планирования развития, и политическая концентрация на государственном уровне, все это препятствует действительному сотрудничеству между гражданами и местными властями. В частности, муниципалитеты не обладают механизмами

поощрения общественного участия, редко проводят прямые консультации с общинами, а полномочия по принятию решений обычно представлены в лице мэра. Обращения общественных групп к местным властям рассматриваются в индивидуальном порядке безотносительно более обширного и долгосрочного планирования предоставления муниципальных услуг. Это подстрекает к непристойному соперничеству между селами и группами, действующими в интересах определенных кругов, способствуя упрочению общераспространенной культуры поощрения политических и националистических сторонников, и усугубляя ощущение обособленности среди сообществ меньшинства. Кроме того, муниципальные чиновники зачастую не имеют административных и управленческих способностей, не осведомлены или не понимают своей роли. Многие деморализованы нехваткой средств, и у них отсутствует уверенность в реальной способности муниципалитетов изменить существующее положение дел.

Интересно, что в большинстве мест осуществления проектов, прочие международные агентства развития и доноры проводят мероприятия по наращиванию потенциала непосредственно с муниципальными властями с целью укрепления местного управления.

Значение подходов, на основе интересов сообществ, к местному развитию и повышению эффективности управления ограничено в той среде, где местные органы власти недостаточно правомочны и не обладают действенными санкциями против злоупотреблений властью. Задача будущего это создание муниципальных структур и возможностей для активизации общественного участия, параллельно и в увязке с наращиванием общественного потенциала.

Бил Стерлэнд

Независимый консультант
Эл. почта: bill@sterland.biz

Новости в наращивании потенциала

Специалисты Консерн (Concern Worldwide) о перспективах наращивания потенциала

Существует мнение, возможно ошибочное, что международные НПО отходят от программ прямой поддержки местного населения и концентрируют больше внимания на вопросах достижения более благоприятной политики в отношении бедных. Задача еще состоит в том, чтобы сделать подход к работе более стратегическим, но мы полагаем, что контакты на местах должны оставаться основной частью нашей роли в развитии.

Наращивание потенциала местных организаций с целью стимулирования развития иницируемое гражданским сектором остается неотъемлемой частью нашей всеобщей стратегии при расширении партнерских отношений с институтами всех уровней от микро до глобальных. Уроки и тенденции, которые мы извлекли и наблюдали в практике наращивания потенциала за последние годы, можно объединить под тремя общими заголовками:

Направления наращивания потенциала

1) Наращивание потенциала, как представляется, в большей степени нацелено на развитие «менеджеризма» и организационного развития, постепенно отказываясь от подхода развития, направленного на позитивном изменении жизни бедных людей. Мы не должны терять из виду конечную цель, к которой стремимся: сокращение бедности.

2) В то время, как обучение происходит постоянно, изучение процессов управления кажется стало приоритетным за счет изучения того, что же фактически улучшает жизнь бедных людей.

3) Наши внутренние организационные традиции иногда, по сути дела, тормозят развитие потенциала не давая нашему национальному персоналу вносить свой опыт и знания местного контекста и менталитета.

Соединение гражданского общества и государства

1) Нам необходимо определить о какой части «государства» мы говорим. Мы склонны сводить вместе много различных элементов государства государственных чиновников, технические услуги, политиков, местные советы не анализируя наилучшие способы развития различных возможностей на разных уровнях. Имея более четкое понятие о государственном управлении мы сможем проводить работу по улучшению взаимодействия между гражданским обществом и государством с обеих сторон. Важным компонентом наращивания потенциала является установление связей между институтами, что приносит взаимную выгоду и общественную пользу.

2) Государственным учреждениям и гражданскому обществу необходимо совместно проанализировать основополагающие причины бедности. В

настоящее время, обособленный анализ ведет к разделению образа мыслей, планирования и деятельности по защите общественных интересов, и препятствует созданию взаимного доверия.

Представление о гражданском обществе

Гражданское общество зачастую рассматривают, как кластер отдельных организаций гражданского общества в противоположность более широкой площадке, дающей гражданам (особенно бедным) возможность дискутировать, действовать и увязывать свои собственные нужды развития с нуждами народа. Кроме того, поддержка МНПО местных НПО часто подрывает их важную роль в качестве носителя функций, облегчающих развитие бедных. Похоже, что мы заставляем местные НПО предоставлять услуги вместо того, чтобы подвести бедных к уже существующим услугам.

Намечающееся внимание к общественно-частному партнерству в сфере предоставлении услуг могло бы немало почерпнуть из идеи, стоящей за ирландской моделью «Социального партнерства», где ключевые заинтересованным сторонам (правительству с профсоюзами, служащие и фермерские организации, и добровольный сектор) приходится договариваться о взаимовыгодных путях дальнейшего продвижения. При этом необходимо задействовать институты, которые фактически

являются «профсоюзами бедных», и потребуются серьезная работа по их поддержке, особенно в Африке.

И в заключение, наше наращивание потенциала зачастую было чересчур инструментальным по своей природе, и не всегда содействовало более глубокому анализу ролей многочисленных местных игроков и их содержанию.

**Коннел Фоули, Йуко Йонеда,
Прашант Верма,
Мари О'Салливан**

Консультанты по наращиванию
потенциала и развитию
партнерства

Консёрн Уорлдуайд
(Concern Worldwide)

Эл. почта: connel.foley@concern.net



Участники обучающего курса ИНТРАК
«Стратегические отношения, построение коалиций и сетей»,
6-8 ноября 2006, Бишкек, Кыргызстан.

Эль Триунфо? Органическое наращивание потенциала в сельских районах Гондураса

Началось это более 30 лет назад в двадцати с чем-то сельских общинах в южном Гондурасе. Вовлеченные люди не являлись частью какой-либо цепочки по оказанию помощи. Не было тогда ни местных, ни международных НПО или рядовых доноров, стремящихся утвердиться посредством достижения намеченных целей, проектов или программ через эффективное управление.

Те, кто содействовал организации встреч, посвященных анализу реального опыта участников, никогда не слышали о логической структуре. Никто не ожидал, что через одни, два или три года результаты данной инициативы по созданию местного руководства покажут «измеримые результаты, подтвержденные изменениями в политике государства, ведущей к улучшению уровня жизни».

Вместо этого были цели, сформулированные в отношении плавного и неуклонного усиления социальной и политической осведомленности и анализа. Упор делался на диалоге и изучении, а также создании партнерства и видение ситуации в целом. Работа основывалась на фундаментальных ценностях солидарности, добровольности и совместных действий, и эти ценности открыто провозглашались при каждой возможности.

Сейчас, спустя три десятилетия и два поколения, мы можем видеть, что зачатки этой инициативы, осуществляемой рядовыми гражданами, привели к сотрудничеству «эскуэлас радиофоникас» сети радио школ того времени. Мы можем видеть плоды фрейрианской инициативы по наращиванию потенциала гражданского общества¹, которая в данное время никогда бы себя не назвала этим именем. Мы можем видеть результаты плавного и неуклонного наращивания осведомленности о структурных причинах бедности, правах и обязанностях, и той силе, которая лежит в коллективном действии: действии, которое определяется и осуществляется людьми, на которых оно самым непосредственным образом влияет т.е. самими общинами.

Таким образом, сейчас у этих двадцати или около того общин есть доступ к дорогам, начальным школам и действующим водным комитетам в то время, как у их соседей такая инфраструктура отсутствует. Семьи из этих общин принимают активное участие в продвижении аграрной реформы и уже пожинают плоды от конечных изменений в системе землепользования.

Приверженность, ценности и предвидение перемен сильной и независимой личности передались через поколения. Сегодня, например, внучка одного из первоначальных участников является ключевой фигурой в кампании против

гендерного насилия. Возможно, это и заключает в себе сущность устойчивого развития гражданского общества.

Итак, что мы почерпнули из этой истории? Что мы можем взять для размышления? Во-первых, необходимо прилагать больше усилий к поиску и анализу таких историй о долгосрочном эффекте наращивания потенциала гражданского общества. Более того, именно лица, действующие в интересах гражданского общества, должны сами определять ответ на вопрос «наращивание потенциала для чего?», и их ответы могут повести нас в разных и непредвиденных направлениях. И последнее, мы должны уяснить, что не все можно и должно определяться по предписанным целям и результатам, которые, в большинстве своем, безусловно, управляются, и которые низводят деятелей гражданского общества до статуса инструментов предоставления или ревизоров управления.

Бренда Липсон

Заместитель исполнительного
директора, ИНТРАК

Эл. почта: blipson@intrac.org

Выражаю благодарность Салли О'Нейлл, региональному директору Трокэйр в Центральной Америке, за информацию по Эль Триунфо.

¹ Сеть радио-школ, развернутая по всей Латинской Америке в 60-х, 70-х и 80-х годах, которые предназначались для осуществления программ дистанционной грамотности и «расширения сознания»

² Пауло Фрейре (Paulo Freire) бразильский педагог-теоретик, чьи работы такие, как Педагогика угнетенных, вызвала по всей Латинской Америке мощное движение неформального обучения взрослого населения, сконцентрировавшегося на увязке возросшей «осведомленности» с действием для осуществления перемен. Ключевой целью обучения было «расширение сознания» развитие сознания, при котором происходит осознание реальной возможности по изменению действительности.

Многосторонние реформы в сфере оказания помощи: возможность для гражданского общества решать реальные проблемы?

Внедрение в 1999 году процессов Стратегии Сокращения Бедности (ССБ) явилось результатом самокритичного размышления внутри (некоторой части) сообщества по сотрудничеству в целях развития. Оно заявило, что ни инвестиционная политика государственных или частных проектов (1965-1985), ни первый период структурной адаптации Вашингтонское соглашение (1985-1995) не были успешны в достижении обобщенного сокращения бедности, не говоря уже о всеобъемлющем развитии третьего мира.

На самом деле, во многих странах бедность достигла таких масштабов, что она стала, как заметил Майкл Камдессу (Michael Camdessus), бывший Управляющий директор МВФ, «систематическим риском»: риском, вызванным системой, которая угрожает своему собственному выживанию. Сообщество по сотрудничеству отреагировало на это, (i) представив процесс ССБ, который подчеркивает необходимость разработки четко организованного и акцентированного плана, направленного против бедности, (ii) возобновленным обещанием увеличить Официальное Содействие Развитию (ОСР) до 0.7 процентов донорского ВВП (Монтеррей, 2002), и (iii) Парижской декларацией (ПД) в марте 2005, нацеленной на повышение эффективности предоставления помощи.

Из-за отсутствия возможностей внутри многих развивающихся стран, большая часть первого поколения документов по ССБ была разработана в штаб-квартире доноров. Данный подход противоречил одному из главных уроков, полученных в период структурной адаптации в 80-х годах: методики не должны становиться результатом подхода «под одну гребенку», и не должны диктоваться из-за рубежа. Народы и правительства должны обладать правом собственности на свои методики соответствующего развития и, в идеале, они должны разрабатываться внутри страны. В настоящий момент процесс ССБ создает второе поколение стратегических документов, что позволит исправить некоторые предыдущие ошибки.

Сейчас мы знаем, что развивающиеся страны должны обладать своей политикой развития и, что доноры должны прекратить вмешиваться в политику развивающихся стран, а вместо этого сконцентрироваться на политике

сотрудничества. Также решено, что доноры должны прийти к согласию между собой в интересах развития партнера, вместо того, чтобы соперничать друг с другом. Кроме того, доноры должны согласовать свою политику сотрудничества с политикой развития партнера, а осуществление их ОСР должно проходить через партнерские институты. Таким образом, право собственности, гармонизация и выравнивание политики стали тремя новыми ключевыми концепциями сегодняшнего бизнеса в сфере сотрудничества, систематизированного в ПД, что доказывает, что сообщество по сотрудничеству делает успехи в понимании проблем эффективности оказания помощи.

Однако, осуществление данной теории на практике представляет различные проблемы для всех сторон. Доноры испытывают трудности в адаптации своих методик и, хотя они это отрицают, они соперничают между собой и продолжают использовать помощь, как инструмент для достижения своих собственных долгосрочных интересов. Развивающиеся страны также пытаются сконцентрировать внимание на долгосрочных интересах населения и ведут борьбу против массовой бедности.

Многие буржуазные партнеры по развитию хотят продолжить использовать помощь, как инструмент их собственных долгосрочных интересов так, что вместо того, чтобы быть подотчетными своему собственному населению, они охотнее становятся подотчетными перед своими донорами и равняются на долгосрочные донорские интересы. Эти буржуазные партнеры не хотят в достаточной степени использовать возможность процесса ССБ по выработке собственной политики. Во многих случаях, фактически, это именно Всемирный Банк совместно с Министерством Финансов или Министерством Планирования, которые создают Стратегию Сокращения Бедности и мягко диктуют ее коллегам министрам и национальному парламенту. Гражданское общество должно вносить свой вклад в процесс ССБ, но оно редко имеет такую возможность и, практически, ничего не делает. Поэтому, заявления о том, что ССБ являются прозрачными, не соответствуют действительности.

Некоторые говорят, что все это красиво только в теории, но на практике не

работает по причине отсутствия политической воли, управления и технических возможностей по реализации намеченных структур. Они отрицают процесс ССБ потому, что «сокращение бедности является всего лишь новым подходом Вашингтонского соглашения». Они говорят, что вопрос 0.7 процентов является просто пропагандой. Они утверждают, что диалог ПД о праве собственности, гармонизации и выравнивании политики не реалистичен, учитывая реальную политику доноров и их местных партнеров. Многие из этих аргументов могут быть правдой. Но какие существуют альтернативы? Да, трехлетняя ССБ это не одно и то же, что пятилетний План развития. Да, ПД и стоящая за ней философия бюджетной помощи могут привести к (неоколониальной) зависимости. Да, ни ССБ ни ПД не меняют глобальные капиталистические отношения.

И, что с того что, мы должны искать убежища в красивой пустыне или ждать решений, которые упадут с неба? С подобными заблуждениями необходимо покончить. Мы должны признать, что изменение к лучшему требует идеологической, политической и технической силы, а также диалектических отношений между долгосрочным видением и краткосрочной тактикой. Процесс ССБ и ПД могут предоставить площадку и средства для обретения технического и управленческого потенциала и, возможно, даже политической воли. Но это только возможность, а не гарантия.

Понятно, что наращивание потенциала является жизненно необходимым в тех странах, чья бюджетная и даже техническая политика зияет дырами, и оно должно осуществляться теми немногими институтами и ОГО, которые верно определили наращивание потенциала, как свою задачу. Возможно, это не гарантирует положительных результатов, и не является надежным подходом, но остается правильным направлением на пути продвижения вперед. Альтернативой этому является поиск убежища в уголках абсолютной безопасности и надежной правильности и этот поиск бесполезный.

Луи Каллеверт, Бельгия

Эл. почта:
Louis.Callewaert@diplobel.fed.be



Участники первой дискуссионной группы ОНТРАК, октябрь 2006, Бишкек

Дорогие читатели бюллетеня ОНТРАК!

Приглашаем Вас на участие в работе второй дискуссионной группы ОНТРАК. Дискуссия будет происходить по вопросам наращивания потенциала гражданского общества и государства в контексте изменения принципов оказания помощи, опубликованные в данном выпуске бюллетеня.

Рабочий язык дискуссионного клуба - английский. Для принятия участия в дискуссионной группе, зарегистрируйтесь, написав письмо на адрес icarp@intrac.kg.

ОБЪЯВЛЕНИЕ

Приглашаем к сотрудничеству консультантов и тренеров из стран Центральной Азии в области усиления потенциала, мониторинга и оценки, адвокации и исследований.

Желающие могут отправить резюме (CV) в представительство ИНТРАК в Бишкеке по электронной почте icarp@intrac.kg или факсу: +996 312 61 12 77 для включения информации о Вас в нашу базу данных.

КНИГИ ИНТРАК



СОВЕРШЕНСТВУЯ ПРОЦЕСС РАЗВИТИЯ

Практическое пособие по мониторингу и оценке. Оливер Бейквел

Эта книга написана с целью помочь тем, кто активно участвует в процессе социального развития для того, чтобы они могли оценить ход выполнения программ по развитию. Все те, кто вовлечен в развитие хотят знать каких результатов они достигают, хорошо ли используются их ресурсы и как можно улучшить свою работу. Постоянный мониторинг работы и периодические оценки могут помочь дать ответы на эти вопросы.

Данное пособие дает информацию об основных концепциях мониторинга и оценки, в нем содержатся простые указания, как разработать систему мониторинга и оценки. Оно основано на деятельности ИНТРАК в сфере исследования, консультирования и обучения, в нем также отражен реальный практический опыт.

Пособие достаточно лаконично, его можно прочитать от корки до корки, но оно может служить также и справочником. Справочные разделы содержат информацию о различных подходах, инструментах и методологиях, которые помогут читателю привести используемые ими подходы в соответствие со своими конкретными потребностями и обстоятельствами.

«Совершенство процесса развития» - это книга необходимая как для работников небольших организаций, так и для руководителей крупных организаций. Она полезна как для тех, кто только приступил к систематическому проведению мониторинга и оценки своей работы, так и для тех, кто пытается контролировать существующую практику в своих организациях.



В ПОИСКАХ РАВНОВЕСИЯ

Руководство по повышению эффективности НПО в сфере международного развития. Алан Фаулер

Эта книга представляет собой аналитическое исследование и вместе с тем практическое руководство, которое поможет НПО (неправительственные организации по развитию) соответствовать этим сложным требованиям. Рассчитанная на всех, кто связан с НПО, книга дает описание целей устойчивого человеческого развития и пути их

достижения, выделяя при этом пять факторов, определяющих эффективность работы НПО: правильно выбранная организационная структура; компетентное руководство и кадры; зарубежные связи; привлечение надежных финансовых средств и объективная оценка результатов деятельности наряду с «умением оказывать воздействие». По каждому из вопросов книга дает пояснение о необходимых ресурсах, путях их оценки и совершенствования.

Эффективными считаются такие НПО, которые строят свою деятельность на некоммерческих ценностях, способствуют выработке надлежащего профессионализма, обладают умением решать дилеммы и способностью соотносить альтернативы с тем, чтобы верно определить приоритеты, удовлетворять права и потребности тех, от лица которых они выступают бедных и бесправных слоев населения.

Эта книга предоставляет НПО справочный материал по имеющемуся в этой области опыту и перспективным идеям, которые помогут им справиться с поставленными задачами.

Книги имеются на русском и английском языках. По вопросам приобретения книг обращайтесь к Программному администратору Бурме Байтоковой по телефону 611402 или электронной почте icarp@intrac.kg.

ontrac

ISSN 1476-1327

Редакторы: Кастури Сен, директор по исследованиям; Линда Лоннkvист, исследователь; Фил Дайнс, менеджер по публикациям, ИНТРАК.

ОНТРАК является бюллетенем ИНТРАК (Международный Центр по обучению и исследованию НПО). Публикуется три раза в год. Содержание бюллетеня можно свободно копировать и переводить при условии указания источника. ИНТРАК благодарит следующие организации за их вклад в выпуск ОНТРАК: Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Novib, Save the Children Denmark, Save the Children Sweden и World Vision UK.

Для подписки на ОНТРАК, пожалуйста, свяжитесь с ИНТРАК (icarp@intrac.kg), указав, хотите ли вы его получать в электронном виде (на английском, арабском, китайском, французском, португальском, русском и испанском языках) или по почте (только на английском и русском языках). Вы также можете подписаться в режиме онлайн на веб-сайте www.intrac.org в разделе бюллетеней.

INTRAC
International NGO Training and Research Centre

INTRAC - компания с ограниченной ответственностью №2663796, зарегистрирована как благотворительная организация №1016676 Кыргызстан, 107, ул.Киевская, 3^{ий} этаж Бишкек, 720001 тел: (996 312) 61 14 02 факс: (996 312) 61 12 77 e-mail: icarp@intrac.kg, www.intrac.org