

Distr.
GENERAL

DP/1994/39
23 May 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия, 1994 год
6-17 июня 1994 года, Женева
Пункт 3 предварительной повестки дня

БУДУЩЕЕ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ИНИЦИАТИВЫ В ИНТЕРЕСАХ ПЕРЕМЕН

Доклад Администратора

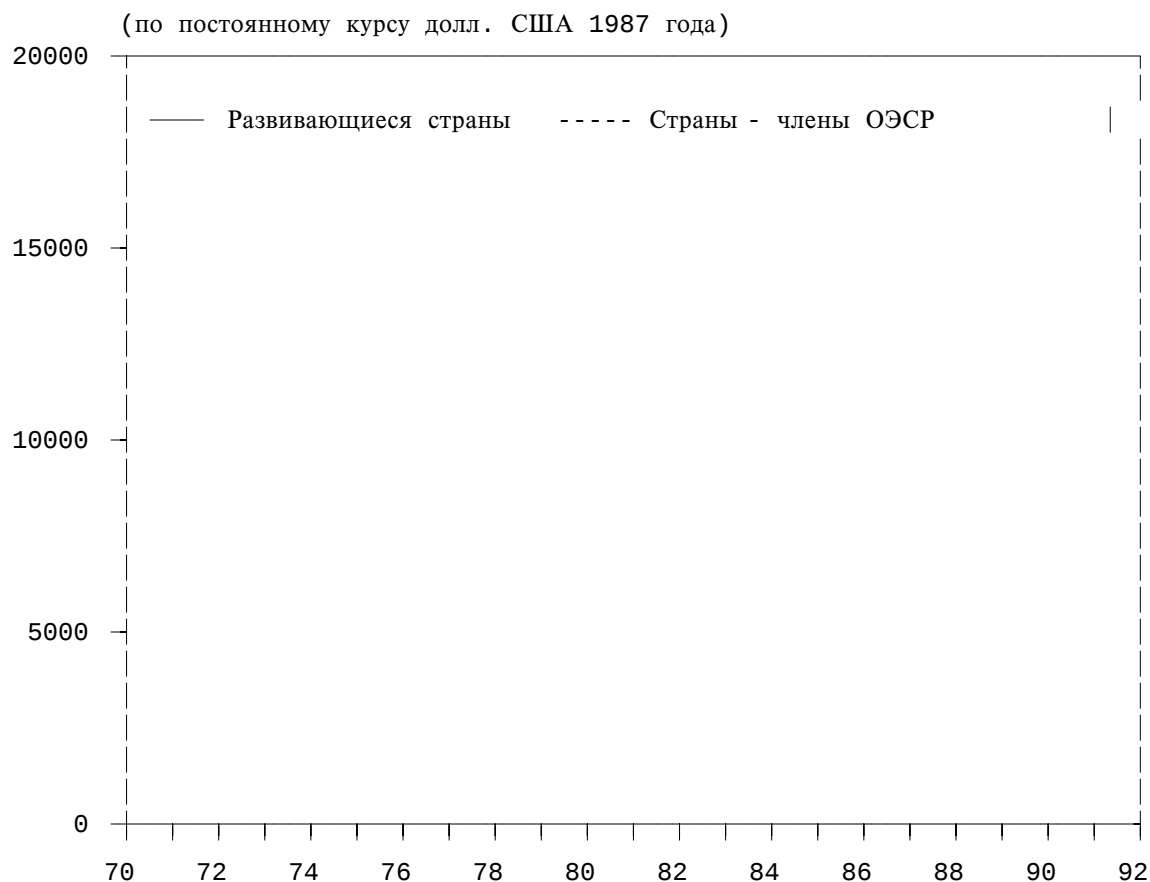
СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	4
II. НАПРАВЛЕННОСТЬ ПРОГРАММЫ	9 - 35	6
III. ФИНАНСОВЫЕ ПАРАМЕТРЫ	36 - 46	15
IV. СОТРУДНИЧЕСТВО В ВОПРОСАХ СУЩЕСТВА	47 - 48	19
V. ВЫПОЛНЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 47/199 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ И УКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМЫ КООРДИНАТОРОВ-РЕЗИДЕНТОВ	49 - 56	20
VI. МЕХАНИЗМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА	57 - 59	22
VII. УПРАВЛЕНИЕ	60 - 68	23

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VIII. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ	69 - 79	25
IX. АДМИНИСТРАТИВНОЕ РУКОВОДСТВО	80	30
X. КРАТКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ	81 - 83	30

ТЕНДЕНЦИИ ИЗМЕНЕНИЯ ОБЪЕМА ВАЛОВОГО НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОДУКТА
В РАСЧЕТЕ НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ, 1970-1992 ГОДЫ



Источник

World Resources: a Guide to the Global Environment 1994-95, New York, Oxford University Press, based on data from:

1. The World Bank, The World Tables, 1993, on diskette (The World Bank, Washington, D.C., 1993).
2. United Nations Population Division, Interpolated National Populations, 1950-2025, 1992 Revision, on diskette (United Nations, New York, 1993).

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В феврале 1994 года на первом заседании Исполнительного совета я представил вам документ, озаглавленный "Создание новой ПРООН: повестка дня в интересах перемен". Представленный документ состоял, по сути, из четырех частей. В нем анализировались причины, обуславливающие необходимость в переменах. Были описаны шесть основных направлений изменений. В нем также были определены задачи и оперативные цели ПРООН. И наконец, в этом документе была предпринята попытка дать характеристику новой ПРООН.
2. "Повестка дня в интересах перемен", которую я представил вам менее четырех месяцев назад, была основана на результатах широких консультаций и рекомендациях, которые я получил за последние девять месяцев. Эти консультации проводились с правительствами, учреждениями Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями, сотрудниками и внешними консультантами; они носили многосторонний характер, отличались разнообразием мнений и проводились на постоянной основе. Я с удовлетворением говорю об этом, ибо я считаю процесс консультаций не просто полезным, но чрезвычайно необходимым. Инициативы в интересах перемен, которые появятся в результате дискуссий в Исполнительном совете, будут эффективны лишь в том случае, если все страны будут руководствоваться в своей национальной политике принципами этих инициатив. По окончании этих дискуссий мы все должны выступить с нашей единой, общей программой перемен. Она должна стать программой перемен для Совета, а также для старших должностных лиц и сотрудников ПРООН.
3. Со времени представления вам этого документа в феврале я проводил важные консультации со всеми представителями-резидентами ПРООН. Вам был представлен доклад "Rye Report". Я отношусь к рекомендациям, которые содержатся в этом докладе, очень серьезно, ибо они представляют собой коллективное мнение специалистов-практиков, работающих в области развития и участвующих в реализации наших страновых программ, которые обладают впечатляющим практическим опытом и талантом. Вы обнаружите в настоящем докладе много элементов, которые были особо подчеркнуты в докладе "Rye". Для того, чтобы приверженность делу преобразований нашла свое конкретное воплощение в практической деятельности, в повседневной реальности, эти консультации не просто целесообразны, а чрезвычайно важны.
4. Сейчас я не задаюсь целью повторять положения того документа, который был представлен на февральской сессии. Он вновь будет представлен для обсуждения Исполнительному совету. Сегодня моя цель состоит в том, чтобы перейти от повестки к конкретной программе действий. В частности, я предлагаю вам для обзора первоначальный комплекс инициатив в интересах перемен.

Эти инициативы охватывают следующие области:

- направленность программы и переориентация оперативной деятельности;
- финансовые параметры;
- сотрудничество в вопросах существа;

/...

выполнение резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи и укрепление системы координаторов-резидентов;

механизмы технического сотрудничества;

управление;

организационные реформы; и

методология административного руководства ПРООН.

5. Представляя вышеупомянутый документ в феврале, я начал с освещения пяти причин, обуславливающих необходимость в переменах. При рассмотрении предлагаемых ниже инициатив весьма важно проанализировать и понять движущие силы этих изменений. В каждом конкретном случае, по моему мнению, мы реагируем на проблемы и реальности, которые вы уже определили. Почти в каждом случае Исполнительный совет уже предпринял шаги с целью начать предусмотренные преобразования. Таким образом, в моих предложениях ваши собственные инициативы нашли реальное дальнейшее развитие.

6. Прежде чем продолжить, стоит отвлечься и рассмотреть контекст, в котором они предлагаются:

во-первых, всю деятельность в целом, которую мы называем международным сотрудничеством в целях развития, необходимо переосмыслить и перестроить;

во-вторых, в рамках деятельности Организации Объединенных Наций в области развития понятие сотрудничества должно быть более четко определено и должно найти адекватную поддержку, в особенности в том, что касается взаимодополняющих ролей Организации Объединенных Наций, учреждений бреттон-вудской системы и региональных банков развития, а также агентств, связанных с оказанием двусторонней помощи;

в-третьих, самой Организации Объединенных Наций необходимо активизировать и перестроить свою деятельность, с тем чтобы выполнить свою миссию в области развития и в полной мере реализовать свой потенциал движущей силы в области оперативной деятельности в интересах обеспечения уверенности в будущем всех людей и устойчивого развития человеческого потенциала во всем мире; и

в-четвертых, необходимо перестроить и укрепить ПРООН, а также в определенной степени пересмотреть ее функции, для того чтобы она играла свою логически обусловленную роль в деле оказания Организации Объединенных Наций содействия в реализации ее потенциала.

7. Из вышеизложенного следует, что будущее ПРООН и усилия с целью изменить ее тесно связаны, как это и должно быть, с более широкими проблемами, которые все еще решаются. Мои собственные взгляды по данным вопросам можно вкратце свести к следующему:

/...

а) сейчас больше, чем когда-либо, необходимо перестроить и активизировать международное сотрудничество в области развития; то же самое относится и к самой официальной помощи в целях развития (ОПР);

б) Организация Объединенных Наций должна играть важную руководящую роль в области политики и оперативной деятельности в контексте международного сотрудничества в целях развития; и

с) ПРООН должна находиться на переднем крае более комплексной и более четко организованной деятельности Организации Объединенных Наций по обеспечению уверенности в будущем людей во всем мире за счет устойчивого развития человеческого потенциала.

8. Описываемые здесь инициативы должны рассматриваться как первый комплекс мер в этом общем контексте.

II. НАПРАВЛЕННОСТЬ ПРОГРАММЫ

9. Исполнительный совет постановил, что ПРООН должна более четко определить направленность своей программы. В своем решении 90/34 он определил шесть приоритетных тем. Затем, в решении 92/28, он просил ПРООН продолжать более четко ориентировать страновые программы. Все нижеследующее излагается с учетом этих инициатив.

10. В июле 1992 года на заседании высокого уровня Экономического и Социального Совета Директор-распорядитель Международного валютного фонда г-н Мишель Камдесю говорил о "новом видении развития, в центре которого должен быть человек и которое должно быть справедливым и социально и экологически устойчивым". Международное сообщество в рамках многочисленных конференций и резолюций приняло и пропагандировало эти концепции устойчивого развития и развития человеческого потенциала. ПРООН получила от Исполнительного совета мандат на осуществление деятельности в обеих этих областях. В решении 90/34 Совет управляющих заявил, что ПРООН "следует содействовать развитию человеческого потенциала". Мандат, который был предоставлен ЮНСЕД Программе развития Организации Объединенных Наций в отношении создания потенциала в целях устойчивого развития, был подтвержден в резолюции 47/194 Генеральной Ассамблеи и в решении 93/2 Совета управляющих. Поэтому оба ключевых компонента "устойчивого развития человеческого потенциала" уже были утверждены вами.

11. Развитие, конечно же, должно представлять собой единый комплексный процесс, в рамках которого учитываются понимания и чаяния, нашедшие свое отражение в понятиях "развитие человеческого потенциала" и "устойчивое развитие". Подобная увязка этих двух понятий, которая должна иметь место как на концептуальном уровне, так и на уровне оперативной деятельности, должна получить свое название, и еще до того, как я приступил к исполнению своих обязанностей, ПРООН определила ее как "устойчивое развитие человеческого потенциала", что представляет собой естественное объединение этих двух понятий.

12. В феврале я описал устойчивое развитие человеческого потенциала следующим образом:

/...

"Устойчивое развитие человеческого потенциала является таким развитием, которое не только порождает экономический рост, но и обеспечивает справедливое распределение приносимых им благ, ведет к восстановлению качества окружающей среды, а не к ее разрушению, расширяет возможности людей, а не маргинализирует их. В рамках такого развития главное внимание уделяется малоимущим, расширению их выбора и возможностей, обеспечению их участия в принятии решений, затрагивающих их интересы. Это - развитие в интересах малоимущих, охраны окружающей среды, создания рабочих мест, развития демократии, улучшения положения женщин и детей".

13. Я с удовлетворением отметил, что Директор-исполнитель ЮНИСЕФ Джеймс Грант одобрил эту концепцию в своем недавнем выступлении перед Исполнительным советом ЮНИСЕФ.

14. В своем заявлении перед участниками совещания представителей-резидентов Генеральный секретарь заявил, что "движение вперед к устойчивому развитию человеческого потенциала заложено в всеобъемлющем мандате Устава Организации Объединенных Наций - мандате мира, безопасности, развития, демократии и прав человека".

15. На этом совещании представители-резиденты согласились с тем, что:

"Устойчивое развитие человеческого потенциала является глобальной целью, к достижению которой должны стремиться все страны, как Севера, так и Юга. Эта концепция воплощена в Уставе Организации Объединенных Наций, и со времени его принятия она была подкреплена многочисленными международными соглашениями, заключенными под эгидой Организации Объединенных Наций, включая самые последние из них, которые были приняты в ходе Встречи на высшем уровне "Планета Земля" 1992 года".

16. В контексте устойчивого развития человеческого потенциала центральная роль принадлежит человеку. Это - процесс роста, который создает для людей возможности осуществлять свой выбор и реализовывать в полной мере свой экономический потенциал. Он содействует справедливому развитию, социальной интеграции и рациональному управлению. Он способствует охране и восстановлению качества окружающей среды и гарантирует наличие множественности выбора будущим поколениям.

17. Устойчивое развитие человеческого потенциала имеет целый ряд измерений, которые свидетельствуют о его ключевой роли в содействии как миру, так и обеспечению уверенности в будущем людей во всем мире. В число этих измерений входят:

приверженность делу ликвидации нищеты и создания безопасных условий для людей как основы национальной безопасности;

содействие производительной занятости и обеспечению людей средствами к существованию на устойчивой основе;

улучшение положения женщин как полноправных партнеров во всех сферах человеческой жизни - политической, экономической и социальной;

/...

защита и расширение возможностей наиболее уязвимых групп в обществе;

охрана и восстановление качества окружающей среды и обеспечение рационального использования ресурсов на долгосрочной основе;

содействие устойчивому экономическому росту и справедливому распределению приносимых им благ;

учет культурного разнообразия и проявление гибкости в целях адаптации к местным условиям; и

передача экологически чистых, передовых технологий.

Таким образом, как представляется, существуют хорошие перспективы того, что устойчивое развитие человеческого потенциала создаст столь необходимую общую основу, которая может способствовать интеграции деятельности Организации Объединенных Наций в области развития.

18. Устойчивое развитие человеческого потенциала не является "смирительной рубашкой"; оно не предполагает выставление каких-либо условий. В рамках этого процесса ключевыми факторами являются самообеспеченность и самоопределение правительств и народов. Когда мы говорим о такой "новой парадигме развития", как устойчивое развитие человеческого потенциала, может показаться, что этот процесс протекает "сверху вниз". Однако устойчивое развитие человеческого потенциала не является подобным процессом. Фактически, дело обстоит как раз наоборот. Как я уже говорил, "к нам обращен крик людей всего мира. Это - крик боли и голода, звучащий над бесплодными землями и отравленными водами. Лишь те, кто хотят оставаться глухими, не слышали этого крика". Пришло время, когда мы должны откликнуться на него.

19. Все эти причины обуславливают необходимость в том, чтобы ПРООН целиком посвятила себя устойчивому развитию человеческого потенциала. Наша главная задача на будущее должна быть выражена очень просто и решительно: оказывать содействие охваченным программами странам в их усилиях по обеспечению устойчивого развития человеческого потенциала.

20. Тем, кто говорит, что "устойчивое развитие человеческого потенциала - это все", мы должны ответить: "наоборот, это такое развитие, которого народы мира практически не видели". А тем, кто говорит, что понятие устойчивого развития человеческого потенциала все еще является слишком широким, для того чтобы ПРООН могла достаточно четко сконцентрировать наши основные и неосновные ресурсы на конкретных приоритетах, давайте скажем: "Вы действительно правы!". Совет управляющих признал необходимость придания деятельности более целенаправленного характера, определив, например, шесть приоритетных областей работы ПРООН. ПРООН должна сосредоточиться на выполнении определенных мероприятий в контексте устойчивого развития человеческого потенциала и должна осуществлять их качественно. Подобное сосредоточение внимания должно иметь место на нескольких уровнях, подобно тому, как это происходит в телескопе.

/...

21. Первой "секцией" этого "телескопа" является само устойчивое развитие человеческого потенциала. Вторая "секция" - определение целей ПРООН в этих рамках. Три основные цели ПРООН можно сформулировать следующим образом:

а) укрепление международного сотрудничества в целях устойчивого развития человеческого потенциала и выполнение функций крупного специального центра, располагающего сведениями о том, как этого добиться;

б) оказание системе Организации Объединенных Наций содействия, с тем чтобы она стала единой и мощной движущей силой устойчивого развития человеческого потенциала; и

с) что наиболее важно с точки зрения ресурсов, сосредоточение собственных ресурсов ПРООН с целью обеспечить в тех странах, которые мы обслуживаем, их максимальную отдачу в определенных ключевых областях устойчивого развития человеческого потенциала.

22. Каждая из этих трех целей была подробно освещена в моем выступлении 17 февраля перед Исполнительным советом и в заявлении, с которым я выступил перед координаторами-резидентами 21 марта и которое было воспроизведено в докладе об этом совещании. Достижение первой цели связано с укреплением Управления по подготовке докладов о развитии человеческого потенциала и Бюро по разработке политики и оценке программ (БРПОП), о чем говорится ниже (глава VIII). Достижение второй цели связано с укреплением функций координаторов-резидентов, о чем также говорится ниже (глава V). Поскольку третья цель является главной в рамках усилий ПРООН по выполнению директивного указания Исполнительного совета относительно придания большей целенаправленности программе, вопрос о ней будет обсужден здесь.

23. ПРООН должна четко ориентировать свою деятельность на достижение конкретных результатов: мы должны использовать наши ресурсы и сильные стороны для того, чтобы внести максимальный вклад в устойчивое развитие человеческого потенциала в тех странах, которые мы обслуживаем. Страны, в которых осуществляются наши программы, сталкиваются с множеством проблем. С каждой из таких стран мы должны наладить диалог в целях:

а) выявления приоритетных потребностей страны в области устойчивого развития человеческого потенциала;

б) выявления наиболее эффективных, результативных мероприятий, которые ПРООН может проводить с целью оказать странам поддержку в удовлетворении таких потребностей, с учетом наших сильных сторон, с одной стороны, и ограниченности наших возможностей, с другой;

с) выявления других партнеров и других ресурсов для оказания содействия этим странам в достижении их целей развития в тех областях, где ПРООН не может этого обеспечить.

24. Исполнительный совет признал, что ПРООН не должна делать все и не должна стараться делать все. Он призвал ПРООН сосредоточить свое внимание на создании и укреплении

/...

национального потенциала в шести областях. Некоторые из них представляют собой конечную цель сами по себе: ликвидация нищеты, восстановление качества окружающей среды, улучшение положения женщин. Некоторые же представляют собой средство для достижения этих целей: создание потенциала, управление процессом развития, развитие низовых организаций, содействие доступу к технологии и финансам и техническое сотрудничество между развивающимися странами. Эти решения Совета чрезвычайно важны; ПРООН должна отнестись к ним весьма серьезно.

25. В своей совокупности те мандаты, которые ПРООН получила от Исполнительного совета и Генеральной Ассамблеи, свидетельствуют о том, что в контексте устойчивого развития человеческого потенциала ПРООН должна сосредоточить свое внимание на содействии такому развитию, в рамках которого приоритетное внимание уделяется малоимущим, созданию рабочих мест (ибо без создания рабочих мест нельзя говорить о ликвидации нищеты на устойчивой основе), улучшению положения женщин и охране и восстановлению качества окружающей среды. Во всем мире этим областям уделяется мало внимания, однако они-то и являются наиболее важными. Это именно те области, где мы можем работать в тесном взаимодействии с нашими партнерами по Организации Объединенных Наций. Именно в этих областях, если мы сосредоточим все свое внимание на них, ПРООН может вносить наибольший вклад при оказании помощи странам в достижении устойчивого развития человеческого потенциала. Это представляет собой третью "секцию" "телескопа".

26. По опыту мы знаем, что эти четыре ключевые цели - ликвидация нищеты, восстановление качества окружающей среды, создание рабочих мест и улучшение положения женщин - занимают разное место в числе приоритетных целей каждой из стран, где осуществляются наши программы. Они также представляют собой цели, которые были установлены, доработаны и утверждены в различных международных соглашениях, многие из которых были заключены под эгидой Организации Объединенных Наций, а под некоторыми из них, такими, как Повестка дня на XXI век, поставили свою подпись практически все страны.

27. Каждая из этих задач является сложной. Например, ликвидация нищеты предполагает: а) доступ к социальным услугам, т.е. к образованию и здравоохранению; б) доступ к ресурсам, например к ресурсам, обеспечивающим устойчивое получение средств к существованию, рабочим местам, кредиту, земельным ресурсам; и с) доступ к процессу принятия решений, т.е. участие и расширение прав населения в этом процессе. Ликвидация нищеты также требует значительного продвижения вперед в деле охраны базы ресурсов, от которой зависит жизнь общин, улучшение положения женщин и экономическая политика, обеспечивающая создание необходимых рабочих мест. Поэтому данные четыре тематические области на практике должны быть тесно взаимосвязаны.

28. Создание потенциала в целях обеспечения рациональных методов правления увязано со всеми этими целями. Это та область, где ПРООН, обладающая сравнительными преимуществами национальной собственности, беспристрастности и широкого доступа к опыту, может оказывать уникальные услуги.

29. Эффективное функционирование правительства и его связь с гражданским обществом являются ключевыми показателями того, может ли та или иная страна создавать и сохранять

/...

справедливые возможности для всех своих граждан. Если правительства не функционируют эффективно и действенно, скудные ресурсы будут растрочены впустую. Если оно является незаконным в глазах народа, оно не сможет добиться ни своих целей, ни целей своего народа. Если оно не способно обеспечить национальный консенсус в отношении этих целей, никакая внешняя помощь не поможет им достичь их. Если оно не способно добиться социальной сплоченности всего общества, то этому обществу грозит дезинтеграция и хаос.

30. Не менее важно и то, что, если люди не имеют возможности взять на себя ответственность за свое собственное развитие в соответствующих благоприятных условиях, обеспечиваемых правительством, развитие не будет носить устойчивого характера. Правительство не может сделать этого за них.

31. Все вышеизложенное свидетельствует о том, что отличительной чертой ПРООН (равно как и других организаций, занимающихся проблемами развития) могут явиться ее специальные знания, направленные на решение таких проблем, как нищета и безработица, поскольку озабоченность этими проблемами является всеобщей. Средства достижения целей также важны, как и сами цели. ПРООН должна добиться очень качественного выполнения определенных видов мероприятий - мероприятий, которые осуществляются с использованием наших активов и наших сильных сторон, которые вписываются в наши мандаты и которые могут иметь значительные последствия и большую отдачу при содействии достижению целей теми странами, которым мы оказываем помощь в этой связи.

32. К счастью, различные решения органов Организации Объединенных Наций дают нам руководящие принципы в отношении выбора средств, а также выбора целей. Кроме этого, нас направляет наш собственный практический опыт, благодаря которому мы знаем, что является эффективным, а что нет. Ниже приводится перечень этих средств - десять аспектов деятельности ПРООН, - которые обусловлены нашим мандатом и нашим реальным опытом:

первое: оказание помощи в создании в правительствах потенциала для:

- a) подготовки управленческих кадров, реализации политики и реформы государственного сектора;
- b) координации помощи и обеспечения ее эффективности;
- c) проведения реформы в сфере управления экономикой и рыночной реформы, включая создание благоприятных условий для частного сектора, в особенности в странах с переходной экономикой;
- d) обеспечения защиты прав человека, проведения выборов и реализации других демократических процессов, в том числе обеспечения независимости судебных органов;
- e) налаживания диалога и сотрудничества с институтами гражданского общества;

второе: оказание поддержки странам, в которых реализуются программы, в их усилиях по разработке национальных рамок для устойчивого развития человеческого потенциала. Эти

/...

рамки могут помочь странам определить цели развития, увязать глобальные темы и ресурсы с национальными приоритетами и выявить потребности во внешнем финансировании и технологиях;

третье: оказание правительством поддержки в идентификации, разработке и осуществлении программ долгосрочного развития, включая стратегии и планы действий, которые соответствующим образом и на устойчивой основе обеспечивают достижение национальных целей в области развития;

четвертое: мобилизация необходимых дополнительных финансовых ресурсов, обеспечение их комплексного характера и содействие доступу к ним. Если ПРООН получит соответствующие просьбы, она будет оказывать поддержку осуществлению приоритетных программ устойчивого развития человеческого потенциала, работая в тесном взаимодействии со Всемирным банком, региональными банками развития и двусторонними учреждениями. Политика содействия мобилизации внутренних ресурсов для целей капиталовложений в устойчивое развитие человеческого потенциала будет играть особенно важную роль в деле обеспечения устойчивости;

пятое: содействие передаче и адаптации технологии и доступу к самым эффективным технологиям. Развивающимся странам необходимо избегать технологических ошибок промышленно развитых стран, а не повторять их. Я хотел бы, чтобы ПРООН хорошо подумала над тем, как мы можем обеспечить это и как мы можем привлечь к этому частный сектор;

шестое: оказание поддержки техническому сотрудничеству между развивающимися странами (ТСРС). В развивающихся странах, а зачастую во многих из них, в настоящее время находят правильные ответы. Нам необходимо помочь наладить обмен этими ответами по линии Юг-Юг;

седьмое: содействие созданию потенциала в деле строительства гражданского общества, развития на низовом уровне, применения подходов, основанных на принципе участия, и расширения возможностей людей; осуществление работы в тесном партнерстве с неправительственными организациями (НПО), организациями общин и другими группами гражданского общества;

восьмое: оказание поддержки определенному числу высокоэффективных проектов на низовом уровне там, где они необходимы, для того чтобы подтвердить правильность политических идей, продемонстрировать успешное развитие на низовом уровне и успешно начать реализацию крупных программных инициатив; Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН) и Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и другие должны сыграть в этом важную роль. Однако мы должны делать это в контексте общего перехода к работе с правительствами и институтами гражданского общества и мы должны избегать наличия большого числа не связанных между собой маломасштабных проектов;

девятое: оказание помощи в налаживании партнерства по линии Север-Юг и в заключении необходимых международных соглашений (проведение работы во взаимодействии с

/...

Комиссией по устойчивому развитию и предстоящими конференциями Организации Объединенных Наций в Каире, Копенгагене, Пекине и Стамбуле). Мы должны пропагандировать общие международные цели, ответственность за достижение которых несут как страны Севера, так и страны Юга, что по силам лишь той или иной организации системы Организации Объединенных Наций. Я все больше прихожу к убеждению, что мы должны использовать методологию количественных целей, согласованных на национальном, региональном и международном уровнях. Эти цели могут помочь в мобилизации ресурсов и, в некоторых случаях, в создании основ нашей собственной отчетности;

десятое: оказание поддержки национальным и региональным процессам национальной интеграции, примирения и миростроительства путем реинтеграции в общество демобилизованных военнослужащих, возвращающихся в свои родные места беженцев и перемещенных лиц.

33. И наконец, существует еще один общепризнанный элемент, который поможет нам работать более эффективно и целенаправленно. Со временем ПРООН будет призвана предпринять целый комплекс разнообразных инициатив, для чего мы можем расширить наш интеллектуальный потенциал и мобилизовать значительные дополнительные ресурсы, главным образом, неосвоенные. Эти специальные инициативы могут быть обусловлены тем, что просьбы о них поступят из многих стран, в которых осуществляются программы, или же необходимостью оказания поддержки этим странам в их усилиях по реализации согласованных на международном масштабе целей; они также могут логически вытекать из тех задач, которые вы, наш Исполнительный совет, поручаете нам. Эти специальные ресурсы будут предоставлены тем странам, которые хотят участвовать в реализации этих инициатив. Ситуация является типичной: если ПРООН собирается реализовать эти инициативы, они должны преследовать цели, которые являются общесекторальными, ибо в этом случае ПРООН имеет стратегические преимущества и может объединить усилия различных действующих лиц. Примерами подобных инициатив являются широкие стратегии инвестиций в развитие человеческого потенциала; передача и адаптация экологически чистых технологий; устойчивое развитие сельского хозяйства и обеспечение продовольственной безопасности; укрепление потенциала гражданского общества в деле борьбы с трагическими последствиями ВИЧ/СПИД; планы действий по борьбе с опустыниванием; и комплексные подходы к решению проблем в области энергетики, экологии и лесоводства. Это - четвертая "секция" "телескопа".

34. Эти программные рамки представляют собой надежную основу для перестройки ПРООН с целью мобилизовать дополнительные ресурсы, вовлечь учреждения-исполнители и другие организации, занимающиеся оказанием помощи в целях развития, в конструктивное партнерство и, прежде всего, максимально расширить возможности ПРООН по оказанию подлинной помощи самым разным странам, в которых осуществляются ее программы.

35. Придание большей целенаправленности деятельности не делает менее приоритетными главные задачи в области национального развития; наоборот, она должна привести к повышению эффективности и расширению объема ресурсов. Придание деятельности большей целенаправленности не представляет собой угрозы для универсальности ПРООН, о чем будет говориться ниже; это также не превратит ПРООН в некое специализированное учреждение, поскольку задача ПРООН по самой ее сути заключается в том, чтобы придерживаться единого, межсекторального и комплексного подхода при оказании поддержки в области устойчивого

/...

развития человеческого потенциала. В то же время переход к осуществлению более конкретных мероприятий не ведет к возникновению конкуренции между ПРООН и специализированными учреждениями; скорее, он создает основу для новых партнерских отношений, позволяющих на взаимной основе использовать сильные стороны каждого из партнеров, что может привести к появлению более эффективных программ, укреплению доверия со стороны доноров, а значит - получению дополнительных ресурсов.

III. ФИНАНСОВЫЕ ПАРАМЕТРЫ

36. Вторым направлением нашей программы перемен является разработка финансовых параметров программы. Доклады о среднесрочном обзоре пятого цикла (DP/1994/18) и концептуальный документ по вопросам, касающимся шестого программного цикла (DP/1994/20), дают Исполнительному совету хорошую возможность рассмотреть существующие варианты.

37. Я убежден в том, что единственный вариант, неприемлемый для Исполнительного совета, - это отрицание факторов, обуславливающих необходимость перемен. Эти факторы вытекают, по меньшей мере, из трех явно взаимосвязанных элементов. Первый - это скудость ресурсов развития. В основу консенсуса и последующих решений, касающихся программных циклов, были положены допущения, связанные с общими масштабами программы. К сожалению, допущения, касающиеся прироста ресурсов, так и не воплотились в жизнь. В 1980 году ПРООН выполнила основное ориентировочное плановое задание (ОПЗ) на сумму 590 млн. долл. США. В 1995 году этот показатель, как ожидается, достигнет 555 млн. долл. США. Действительно, благодаря внебюджетным ресурсам общий объем программы ПРООН продолжает расти. Тем не менее существенное уменьшение основных ресурсов в реальном измерении, имеющихся в распоряжении ПРООН, является реальностью, которую необходимо учитывать Совету. Кроме того, ОПР в целом не возрастает, хотя потребности увеличиваются.

38. Второй элемент связан с тем фактом, что формулировки современных бюджетных документов по вопросам развития в странах-донорах пестрят перечислением приоритетов и тем. Например, утверждаются бюджеты в области развития на цели гуманитарной помощи, экологии, деятельности в области народонаселения и других глобальных приоритетов. В то же время крупные дополнительные ресурсы выделяются на миротворческие мероприятия и нужды переходного периода бывшего Советского Союза и Восточной Европы. Многосторонние банки развития имеют доступ к крупным финансовым ресурсам, однако они сталкиваются с разнообразными трудностями (например, невыполнением обязательств по ссудам), и ПРООН могла бы помочь справиться с некоторыми из них. Задача ПРООН состоит в том, чтобы обеспечить постоянный и надежный "мост" между меняющейся ситуацией в области свободных ресурсов и напряженным спросом на них в странах, где осуществляется программа.

39. Наконец, успех, которого добились многие развивающиеся страны, свидетельствует о необходимости определения качественно новых отношений между странами, где осуществляется программа, и странами-донорами, не охваченными программой. По оценкам, к началу шестого цикла 37 стран, где осуществляется программа, в соответствии с нынешними критериями смогут обрести статус чистых доноров. Ввиду этого обстоятельства новые финансовые параметры

/...

должны учитывать существующие дефиниции, гарантировать универсальный характер программы и обеспечивать укрепление, а не ослабление партнерских связей.

40. Эти финансовые реалии требуют действий на многих направлениях. Я полагаю, что они обуславливают необходимость в качественном пересмотре целей, в развитии партнерских связей, укреплении системы координаторов-резидентов, повышении эффективности управления, некоторых организационных переменах и гарантиях эффективного руководства. Только полный пакет реформ, к тому же успешно осуществленный, со временем позволит восстановить базу ресурсов ПРООН. Один из составных элементов этой реформы относится также к принятым ПРООН принципам распределения и освоения ресурсов.

41. Скудость ресурсов, необходимость в сосредоточении внимания на вопросах существа и увеличивающаяся дифференциация между странами указывают на необходимость новых финансовых параметров. В документе DP/1994/18 я предложил ряд корректировочных мер, касающихся освоения программных ресурсов пятого цикла. Эти предложения представляют собой составную часть программы перемен. Они предназначены для создания новых возможностей в деле осуществления инициатив в области устойчивого развития человеческого потенциала и укрепления партнерских связей по вопросам существа между ПРООН с учреждениями. Инициативы в области устойчивого развития человеческого потенциала, финансируемые за счет СРП, будут предусматривать:

a) определение сложившихся в стране условий для устойчивого развития человеческого потенциала с помощью обновляемых на регулярной основе информационных справок о состоянии деятельности в области устойчивого развития человеческого потенциала;

b) создание или укрепление баз данных по устойчивому развитию человеческого потенциала, наращивание национальных потенциалов в области сбора и анализа дезагрегированных данных, выявление упущений и определение приоритетов и разработку политических мер;

c) поддержку национального диалога в отношении целей, приоритетов и стратегических вариантов, с тем чтобы добиться консенсуса по национальным стратегиям;

d) формулирование реалистических долгосрочных стратегий в отношении целей и задач устойчивого развития человеческого потенциала, включая определение приоритетов, потребностей в ресурсах и инвестициях и стратегических вариантов;

e) определение наиболее уместных тематических позиций в соответствии с конкретной ситуацией на месте и разработка крупномасштабных программ действий в области устойчивого развития человеческого потенциала на этой основе.

42. С моей точки зрения существенно важно, чтобы достойные внимания инициативы в области устойчивого развития человеческого потенциала получали серьезную поддержку со стороны ПРООН и финансировались - по крайней мере частично - за счет имеющихся ресурсов, ассигнованных на эти цели. Такие ресурсы предоставлялись бы полностью

/...

посредством перенаправления ресурсов за счет существующих ассигнований. Соответственно, я предлагаю принять следующий пакет взаимосвязанных мер:

a) из оставшихся ресурсов по линии существующей подкатегории устойчивого развития человеческого потенциала ассигнования на сумму примерно 5 млн. долл. США для осуществления инициатив в области устойчивого развития человеческого потенциала;

b) полномочия перенаправлять средства по линии развития человеческого потенциала в рамках крупных программ (включая определенные региональные ассигнования);

c) в соответствии с традиционной практикой, сложившейся в ходе предыдущих циклов, полномочия на заимствование ресурсов за счет потенциальных ассигнований на следующий программный период; займы на цели ассигнований по линии устойчивого развития человеческого потенциала станут, при необходимости, доступными для реализации инициатив в области устойчивого развития человеческого потенциала;

d) полномочия перенаправлять неосвоенные ресурсы за счет механизма УТП-2 на цели механизма УТП-1. Такие перенаправленные ресурсы УТП-1 дополняли бы ресурсы, имеющиеся в распоряжении для реализации инициатив по линии устойчивого развития человеческого потенциала. Признается, что ресурсы УТП-1 могут направляться лишь через пять крупных учреждений, вследствие чего будет создан эффективный механизм сотрудничества между ПРООН и этими учреждениями в поддержке инициатив по линии устойчивого развития человеческого потенциала в странах, где осуществляется программа;

e) создание механизма УТП в размере до 5 млн. долл. США, ассигнуемых непосредственно небольшим техническим учреждениям. Эти ресурсы могут также использоваться для содействия совместному участию небольших технических учреждений в поддержке инициатив по линии устойчивого развития человеческого потенциала в странах, где осуществляется программа;

f) ресурсы, предоставляемые для реализации инициатив по линии устойчивого развития человеческого потенциала, распределялись бы на региональной основе, причем полномочия на утверждение были бы делегированы страновым отделениям в соответствии с установленными программными и финансовыми руководящими принципами (см. также пункт g ниже);

g) ресурсы предоставлялись бы странам/программам на "взаимодополняющей" основе с целью обеспечения оптимального использования имеющихся ограниченных ресурсов. Для того чтобы средства были выданы, необходимо обеспечить мобилизацию дополнительных ресурсов. В тех случаях, когда это необходимо, дополнительными средствами могут считаться ресурсы ОПЗ, однако эти средства предпочтительнее предоставлять в результате тщательного анализа существующих программ для повышения общей целенаправленности и совместимости с целями устойчивого развития человеческого потенциала (см. также пункт 43a).

43. В целях подготовки к эффективному освоению этих ресурсов я принял следующие управленческие меры:

/...

Я предложил представителям-резидентам предпринять в консультации с правительствами обзор текущих программ в рамках санкционированного Советом управляющих процесса среднесрочного обзора. Цели такого обзора предусматривали бы: i) определение деятельности, в рамках которой концепции устойчивого развития человеческого потенциала уже достаточно полно учитываются и которая может привлечь дополнительные неосновные ресурсы для расширения или дублирования; ii) обеспечение соответствия критериям устойчивого развития человеческого потенциала и достижению большей целенаправленности посредством уменьшения количества проектов; и iii) разрешение использования ресурсов, высвободившихся в результате такого обзора, для осуществления инициатив по линии устойчивого развития человеческого потенциала, о чем говорилось в пункте 42f.

Я предложил БРПОП и региональным бюро предпринять такие же обзоры глобальных, межрегиональных и региональных программ.

44. Предложив представителям-резидентам, региональным бюро и БРПОП соответственно предпринять обзоры, упомянутые выше, я указал, что любые рекомендации, вытекающие из этих обзоров, должны разрабатываться с учетом политических директив, сформулированных Исполнительным советом на настоящей сессии.

45. В документе DP/1994/20 я представил вашему вниманию концептуальный документ по вопросам, связанным с шестым программным циклом. Очевидно, что результаты обсуждений этого документа будут иметь важнейшее значение для разработки наших инициатив, направленных на достижение перемен. Хотя пока еще преждевременно на этом этапе предсказывать возможные результаты, я считаю возможным и действительно уместным указать ряд элементов, которые, с моей точки зрения, должны быть отражены для претворения в жизнь наших инициатив. Я считаю, что любой окончательный пакет должен предусматривать следующие элементы:

- a) прочные финансовые обязательства в отношении будущего программы;
- b) эффективная целенаправленность программных мероприятий;
- c) универсальный характер программы;
- d) важное значение глобальных и региональных программ;
- e) важное значение специальных ресурсов программы и необходимость децентрализации управления ими;
- f) разработка новых формулировок, касающихся партнерских отношений со странами, реализующими программу, и между такими странами;
- g) укрепление партнерских отношений по вопросам существа в рамках системы Организации Объединенных Наций.

/...

- h) укрепление партнерских отношений по вопросам существа с частным сектором, НПО и другими организациями гражданского общества;
- i) разработка договорных документов, которые могут обеспечить привлечение дополнительных ресурсов;
- j) поддержание глобальной сети отделений ПРООН на местах.

46. Вы примете окончательное решение по шестому циклу в июне 1995 года. Ваше решение станет одним из определяющих факторов в разработке программы перемен, которую вы обсуждаете на нынешней сессии.

IV. СОТРУДНИЧЕСТВО В ВОПРОСАХ СУЩЕСТВА

47. На совещании в Рае наиболее последовательно прослеживалось стремление участников обеспечить всестороннюю роль ПРООН в семье Организации Объединенных Наций. С учетом этого фактора наши инициативы, связанные с переменами, включают в себя следующие моменты:

a) совместно с учреждениями, включая Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), Международную организацию труда (МОТ), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Департамент по поддержке развития и управленческому обслуживанию (ДПРОУО), и региональными комиссиями были созданы целевые группы по вопросам существа. Этим целевым группам поручены задачи перестройки сотрудничества по вопросам существа и выявления новых инициатив, которые заслуживают поддержки. Лишь на основе партнерских отношений по вопросам существа партнеры Организации Объединенных Наций могут на совместной основе добиваться "критической массы" и обеспечивать потенциал для поддержки новых договорных механизмов и привлечения дополнительных ресурсов;

b) в дальнейшем рассмотрении нуждается вопрос об эффективном задействовании УОП в работе по наращиванию национальных потенциалов и предоставлению услуг в области обеспечения проектов;

c) восстанавливается целевая группа ПРООН/Всемирного банка по анализу существующих взаимоотношений и разработке новых инициатив. В этой связи я намереваюсь назначить для укрепления взаимодействия старшего сотрудника по связи в Вашингтоне;

d) как указывалось выше, и в соответствии с документом DP/1994/18, я предлагаю обеспечить определенную гибкость в управлении механизмами УТП, что позволит ПРООН укрепить партнерские отношения в вопросах существа посредством расширения механизма УТП-1. Мои предложения включают в себя создание дополнительного механизма УТП для небольших учреждений;

/...

e) в настоящее время подготавливается проект совместного программного заявления с нашими партнерами из Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП). В нем будет содержаться новая платформа совместных действий, на которую смогут опереться партнеры по ОКГП;

f) подготавливается совместное заявление ПРООН/Программы Организации Объединенных Наций в области окружающей среды (ЮНЕП) по вопросам сотрудничества. Это заявление будет определять характер взаимоотношений между ПРООН и ЮНЕП в ближайшие месяцы и позволит четко определить приоритетные области для будущего сотрудничества;

g) завершается подготовка внутреннего программного документа по вопросам будущего сотрудничества с НПО и другими организациями гражданского общества. Я твердо намереваюсь перейти к созданию необходимых механизмов, которые дадут НПО возможность осуществлять мероприятия на основе прямого финансирования ПРООН;

h) дальнейшее использование ДООН в качестве эффективного с точки зрения затрат механизма, имеющегося в распоряжении правительств, общинных организаций и системы Организации Объединенных Наций в целом;

i) стимулируются контакты и сотрудничество с частным сектором, особенно в области природопользования и укрепления потенциала.

48. Одним из составных элементов программы перемен ПРООН является разработка подходов, в большей мере ориентированных на внешние факторы. Укрепление всего спектра партнерских связей по существенным вопросам является одним из важнейших компонентов решения этой проблемы. ПРООН уже предприняла ряд инициатив в этой связи. Теперь задача состоит в том, чтобы обеспечить развитие этих инициатив и достижение с их помощью конкретных результатов.

У. ВЫПОЛНЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 47/199 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ И УКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМЫ КООРДИНАТОРОВ-РЕЗИДЕНТОВ

49. Резолюция 47/199 Генеральной Ассамблеи сама по себе является важным стимулом к переменам в оперативной системе Организации Объединенных Наций. Любая жизнеспособная программа перемен для ПРООН должна включать в себя важнейшие элементы, предусмотренные резолюцией 47/199 и обеспечивать признание необходимости укрепления системы координаторов-резидентов. С учетом этих обстоятельств я предпринимаю ряд новых инициатив и принимаю последующие меры по многим текущим инициативам, с тем чтобы решить эту задачу.

50. В мае я направил старшим руководителям всеобъемлющий план действий, нацеленный на укрепление системы координаторов-резидентов. Предусмотренные меры вытекают из результатов работы внутренней целевой группы, которая в своей деятельности опиралась на итоги обсуждения на совещании в Рае. Контроль за осуществлением этой повестки дня будет обеспечивать целевая группа.

/...

51. Началась реализация двух конкретных инициатив. На первом этапе 2 млн. долл. США ассигнованы по линии соответствующей бюджетной позиции, касающейся СРП, для использования координаторами-резидентами в качестве каталитической меры по поддержке и разработке местных инициатив, нацеленных на координацию помощи. Средства будут распределяться на региональной основе, и директора региональных бюро будут уполномочены передавать средства представителям-резидентам в соответствии с руководящими принципами, сформулированными БРПОП. Для каждой страны будет ассигновано не более 75 000 долл. США, а сумма, выделяемая за счет СРП, не должна превысить 50 процентов. Эта решительная мера должна послужить катализатором осуществления местных инициатив по координации помощи.

52. Во-вторых, принимаются меры в целях укрепления потенциала ПРООН по поддержке Департамента по гуманитарным вопросам (ДГВ) и обеспечения ее роли как надежного партнера при возникновении чрезвычайных ситуаций и гуманитарных кризисов. Создается список прошедших утверждение сотрудников и консультантов, имеющих опыт гуманитарных и чрезвычайных операций, причем этот список будет вестись Отделом кадров. Список будет предоставлен ДГВ и другим партнерам. Соответствующим подразделениям будет предложено запланировать выделение при необходимости в срочном порядке входящих в список сотрудников. Эти новые механизмы будут задействованы с 1 июля.

53. Важнейшее значение для любых усилий, нацеленных на укрепление системы координаторов-резидентов, является осуществление пункта 38d резолюции 47/199. Это касается повышения транспарентности и расширения числа кандидатов при отборе координаторов-резидентов. В ходе совещания ОКГП высокого уровня в феврале 1994 года была достигнута договоренность о внедрении новых механизмов. Эта договоренность предусматривает создание списков кандидатов для замещения вакантных должностей в конкретных странах. ПРООН предоставляет партнерам по ОКГП, а также ДГВ информацию об имеющихся вакантных должностях. Все кандидатуры проходят рассмотрение, и ПРООН консультируется с партнерами по ОКГП до того, как Администратор окончательно определяет кандидатуру для выдвижения на утверждение Генерального секретаря. Я полагаю, что таким образом делается важный шаг в направлении повышения транспарентности и предоставления возможности занять должности координаторов-резидентов наиболее достойным кандидатом. В сочетании с принимаемыми ПРООН мерами в области внутреннего управления, которые описываются ниже, с моей точки зрения этот механизм станет существенным вкладом в повышение эффективности системы координаторов-резидентов и ее более широкого признания среди всех партнеров.

54. В настоящее время ПРООН также проводит обсуждение с ДГВ по вопросам укрепления потенциала системы в области реагирования посредством обеспечения подготовленности координаторов-резидентов к выполнению обязанностей координаторов по гуманитарным вопросам при возникновении соответствующих потребностей. Ожидается, что эти обсуждения приведут к значительному укреплению сотрудничества между ПРООН и ДГВ, а также другими соответствующими учреждениями, что позволит повысить эффективность и гибкость системы. Для принятия мер по итогам обсуждений с Верховным комиссаром по делам беженцев также учреждена внутренняя рабочая группа.

/...

55. Генеральный секретарь предложил ПРООН возглавить работу целевой группы для принятия последующих мер по итогам осуществления резолюции 48/209. Это касается будущих механизмов, относящихся к временным отделениям в странах бывшего Советского Союза и в Эритрее. ПРООН будет тесно сотрудничать с Департаментом общественной информации (ДОИ) и коллегами по ОКГП в целях обеспечения эффективного осуществления резолюции 48/209. Генеральный секретарь также предложил ДОИ и ПРООН тесно сотрудничать между собой в целях стимулирования объединения информационных центров Организации Объединенных Наций и ПРООН. Установлено тесное сотрудничество. В 18 отделениях координаторы-резиденты в настоящее время выполняют обязанности директоров информационных центров Организации Объединенных Наций, что позволяет обеспечить большую эффективность с точки зрения затрат и рационализации работы. ПРООН также изыскивает возможности для тесного сотрудничества с другими департаментами Организации Объединенных Наций в целях повышения эффективности работы на страновом уровне.

56. План действий ПРООН, нацеленный на укрепление системы координаторов-резидентов, является одним из важнейших элементов программы перемен ПРООН. В конечном счете ключевым аспектом задачи, которая стоит перед ООН, ДГВ, ДОИ и партнерами по ОКГП, касается управления людскими ресурсами. Успешное решение этих сложных задач потребует как минимум всеобщей решимости, доброй воли и целеустремленного и эффективного управления.

VI. МЕХАНИЗМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

57. Мощным стимулом к переменам является тот факт, что техническое сотрудничество само по себе сталкивается с необходимостью проведения фундаментальной реформы. Все более очевидной становится потребность в пересмотре используемых в работе посылок и в нахождении новаторских и намного более эффективных методов наращивания потенциала. Всеобъемлющий анализ этой проблематики содержится в недавно вышедшем в свет издании ПРООН "Пересмотр концепции технического сотрудничества: реформы в целях наращивания потенциала в Африке" (Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity-Building in Africa). Теперь нам необходимо сосредоточить свое внимание на практических и оперативных мерах проведения реальной реформы.

58. Недавние нововведения в деятельности ПРООН в области технического сотрудничества представляют собой важные шаги в этом направлении. Понятие программного подхода, отношение к вопросам реализации проектов на национальном уровне как к приоритетной задаче и более широкое использование национального опыта - все эти аспекты соответствуют указаниям Генеральной Ассамблеи и представляют собой решительный отказ от подходов, характерных для прошлого. Приверженность ПРООН этим подходам и работа, проделанная до настоящего времени, находят свое отражение в документе DP/1994/22. Дальнейшим продвижением вперед в этом направлении занимается внутренняя рабочая группа. Я надеюсь ознакомиться с результатами этих усилий в ходе семинара высокого уровня, который состоится в конце июня под эгидой Комитета содействия развитию (КСР)/Всемирного банка/ПРООН.

59. Хотя в настоящее время представляется неуместным приступать к серьезному рассмотрению развивающихся новых методов технического сотрудничества, не вызывает сомнений тот факт,

/...

что любое обсуждение программы перемен, обходящее молчанием вопрос об этих методах, не приведет к осуществлению задуманного на практике. Именно качество технических методов, механизмов и подходов зачастую определяет способность организации воплотить "предвидение" в реалии практической работы. Характер технического сотрудничества немногим изменился с 50-х годов; ныне, спустя десятилетия после достижения независимости и осуществления массированных инвестиций в подготовку людских ресурсов, потребность в таком сотрудничестве претерпела колоссальные изменения. Техническое сотрудничество должно развиваться, и мы должны быть на переднем крае этих усилий по обеспечению глобальной реформы.

VII. УПРАВЛЕНИЕ

60. Осуществление любой программы реформ требует эффективного управления. Осуществление программы преобразований в организации со сложной структурой, в которой работают представители многих культур и которая имеет отделения в более чем 130 странах, требует выбора стратегического направления деятельности и децентрализованного управления. Подобные задачи нельзя решить централизованно или сверху донизу. Необходимые преобразования должны определяться и утверждаться всей организацией; это должно быть делом коллективным. Управление этой программой преобразований находится в руках сотен руководителей. Чрезвычайно важно, чтобы эти руководители владели соответствующими навыками и инструментарием для реализации всех потенциальных возможностей персонала и чтобы они затем отчитывались за вверенные им людские и финансовые ресурсы. Успешное осуществление преобразований требует реализации целого ряда управленческих инициатив, некоторые из которых уже осуществляются в настоящее время.

61. В конце 1993 года я выпустил два циркуляра об отчетности за людские и финансовые ресурсы. ПРООН энергично внедряет принцип личной финансовой ответственности. Что касается управления людскими ресурсами, то более 80 процентов руководящих работников ПРООН среднего и высшего звена прошли подготовку для руководящего состава с акцентом на стимулирование широкого участия персонала в планировании и осуществлении операций, налаживании диалога и обратной связи. Начиная с 1994 года все руководители, независимо от класса должности, обязаны проходить аттестацию по системе регулярной служебной аттестации; Группа аттестации руководящего состава, работавшая под моим председательством и состоявшая из нескольких руководителей высшего звена, провела всестороннюю аттестацию всех представителей-резидентов.

62. Впервые за все время проводится работа по выявлению тех представителей-резидентов и руководителей высшего звена, работа которых не удовлетворяет требованиям, и ознакомлению их с результатами аттестации. Дальнейшая неудовлетворительная работа самым непосредственным образом и существенно отразится на перспективах продвижения по службе. В ходе кампании перевода по службе 1994 года ряд представителей-резидентов и других руководителей, которые на своих нынешних должностях не оправдали ожиданий, не были назначены на сопоставимые по уровню ответственные должности. Эти меры были предприняты в отношении весьма небольшой доли недостаточно добросовестных сотрудников, которые имеются в любой организации. Значительное большинство сотрудников - добросовестные работники и

/...

высококвалифицированные специалисты, которым все чаще приходится работать в весьма сложных условиях. Наряду с увеличением числа координаторов-резидентов эти меры со временем будут способствовать укреплению системы координаторов-резидентов.

63. На протяжении вот уже нескольких лет ПРООН неуклонно проводит политику ограничения бюджетных расходов. В настоящее время мы проводим мероприятия по сокращению бюджета на 1994-1995 годы, утвержденному Советом управляющих в 1993 году. В связи с этим положение с бюджетными средствами остается весьма напряженным. Я намерен и впредь весьма пристально следить за положением с бюджетными средствами и сохранить за ПРООН репутацию организации, проводящей политику ограничения бюджетных расходов.

64. Решение 93/35 Совета управляющих о выделении ресурсов для покрытия расходов, связанных с прекращением срока службы и увольнением в связи с сокращением бюджета, позволило ПРООН весьма успешно осуществить стратегию сокращения размеров организации. Хотя эффект подобного сокращения с точки зрения оперативного потенциала еще предстоит окончательно оценить, оно позволило нам осуществить преобразования с позиции приемлемой бюджетной стабильности.

65. Другое решение Совета управляющих, а именно решение позволить ПРООН использовать новые краткосрочные контракты для мероприятий небольшой продолжительности, стало чрезвычайно важным механизмом для набора на краткосрочной основе узких специалистов. Привлечение таких специалистов является залогом успешного осуществления предлагаемой вашему вниманию программы преобразований.

66. С учетом всех этих различных факторов я просил директора Отдела кадров возглавить целевую группу по выработке новой политики найма на ближайшие три года. Сокращение числа должностей в сочетании с необходимостью избирательного найма узких специалистов на установленные сроки существенно сократит приток специалистов широкого профиля на несколько лет. Необходимо проводить с соблюдением принципа транспарентности четко сформулированную политику, основанную на точных прогнозах в условиях ограниченного набора узких специалистов. Осуществление такой политики будет одним из ключевых элементов в управлении процессом преобразований.

67. И наконец, я привержен нашей идее развития концепции региональной службы. Эксперимент, начатый в Азии, уже доказал свою ценность, и теперь пришло время внедрить эту концепцию в других регионах, начиная с Африки. Субподрядные договора на услуги в области ревизии и анализа счетов способствовали значительному расширению охвата, повышению профессионального уровня услуг и значительному улучшению подотчетности. Ряд новых партнеров, включая Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), уже сообщили о своем намерении пойти по этому же пути. Подход, инициатором которого стала ПРООН, является классическим примером изменения сложившейся практики управления. Я обратился ко всем руководителям высшего звена с просьбой пересмотреть существующие функции и процессы для устранения излишних операций. Я поручил руководителям проводить подобные обзоры регулярно и ежеквартально информировать меня о том, насколько успешно осуществляются перемены.

/...

68. Эффективное управление является ключом к осуществлению преобразований. Я предполагаю представлять вам на очередных сессиях Исполнительного совета доклады об общем ходе осуществления инициатив в сфере управления с информацией как о непреодоленных узких местах, так и о достигнутых успехах.

VIII. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ

69. Преобразования нередко ассоциируются с перестройкой; на практике же перестройка слишком часто подменяет преобразования. Тем не менее есть ряд мер по переустройству и реорганизации, которые, по моему убеждению, необходимы уже сегодня; другие такие меры будут необходимы в будущем. Те меры, которые необходимы сегодня, будут осуществляться в рамках имеющихся бюджетных ресурсов; их влияние на общую структуру Организации будет относительно незначительным. Они направлены на то, чтобы изменить содержание одних функций, упорядочить другие и в целом обеспечить большую ясность в соотношении функций организации таким образом, чтобы это способствовало успешному осуществлению программы преобразований.

A. Бюро по разработке политики и поддержке программ

70. БРПОП будет переименовано в Бюро по разработке политики и поддержке программ (БРППП). Это отражает изменение ключевой задачи Бюро и процесс перестройки и консолидации функций в рамках самого Бюро. Переименование Бюро подчеркивает его роль в поддержке программ ПРООН для стран и отражает признание того факта, что Центральное управление по оценке (ЦУО) отныне будет отчитываться непосредственно перед Администратором. БРППП будет выполнять двойную задачу. Во-первых, оно будет поддерживать программы ПРООН для стран и регионов, обеспечивая ПРООН и связанным с ней фондам прямой доступ к информации мирового уровня, программным установкам и практическим средствам, позволяющим достичь целей устойчивого развития человеческого потенциала в странах, охваченных программами. Во-вторых, оно будет осуществлять руководящую роль на международном уровне в разработке стратегий и программ, необходимых для реализации устойчивого развития человеческого потенциала в странах, охваченных программами. БРППП, в отличие от БРПОП, нет необходимости иметь самостоятельный Отдел глобальных и межрегиональных программ как таковой, поскольку каждый отдел БРППП будет осуществлять свои собственные глобальные и межрегиональные инициативы. Они будут координироваться в общем контексте директоратом Бюро. Хотя работа БРППП ведется на глобальном уровне, на уровне стран и регионов, оно работает через региональные бюро. Необходимо подчеркнуть, что, хотя БРППП является источником ценного опыта и знаний, имеющих значение для достижения тех целей, которые ставит перед собой организация, оно отвечает не за централизацию специального опыта и знаний, а за его распространение. Позвольте мне еще раз повторить то, что я сказал в феврале. ПРООН не ставит перед собой задачу и не пытается добиться такого же уровня специальных знаний, которым располагают специализированные учреждения и другие имеющиеся источники. Это не имеет ничего общего с нашими подлинными намерениями. Вместе с тем нам все же необходимо иметь достаточную базу для решения программных задач, с тем чтобы иметь возможность анализировать такую многоплановую проблему, как устойчивое развитие человеческого потенциала, на основе

/...

интеграции подходов различных секторов и с учетом их взаимодействия и связей. ПРООН должна иметь достаточную базу для решения вопросов существа, для того чтобы разбираться в обсуждаемых проблемах и быть в состоянии увидеть хороший результат или заслуживающего доверия партнера. С учетом ограничений на набор персонала такая база специальных знаний и опыта не будет глубокой, и это неизбежно.

71. Реорганизованному БРППП потребуется новый комплекс принципов, определяющих его отношения с региональными бюро и отделениями в странах. В вопросах оперативной деятельности и управления ныне централизованными фондами мандат БРППП будет существенно отличаться от мандата нынешнего БРПОП. Что касается упомянутых фондов, то оно по-прежнему будет заниматься разработкой тематических программ и установлением критериев для использования фондов, оказывать техническую поддержку и осуществлять контроль, а ответственность за планирование и управление этими фондами будет возложена на региональные бюро и отделения в странах. Я поручил Директору БРППП учредить рабочую группу для выработки новых процедур.

72. Новое БРППП будет включать следующие основные органы:

а) Директорат будет отвечать за общее управление деятельностью Бюро, обеспечение успешного выполнения задач БРППП и совершенствование зарождающейся концепции устойчивого развития человеческого потенциала и методологической основы практической деятельности;

б) Отдел по вопросам ликвидации нищеты и обеспечения равенства будет поддерживать усилия ПРООН по содействию такому развитию, в котором действительно уделялось бы первоочередное внимание потребностям бедных слоев населения и улучшению положения женщин и других групп, находящихся в неблагоприятном положении. В круг ведения Отдела будут входить такие вопросы, как участие женщин в процессе развития, участие НПО, ВИЧ/СПИД и стратегии развития людских ресурсов;

с) Отдел по вопросам охраны окружающей среды, энергетики и природных ресурсов будет поддерживать усилия ПРООН по содействию такому развитию, которое способствовало бы сохранению и восполнению ресурсной базы и охране окружающей среды как на местном, так и на глобальном уровне. В этот отдел будут включены конкретные и самостоятельные организационные единицы, занимающиеся смежными вопросами, такие, как Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам Судано-сахелианского района (ЮНСО) и Глобальный экологический фонд (ГЭФ);

д) Отдел по вопросам совершенствования управления и руководства будет поддерживать усилия ПРООН по оказанию правительствам помощи в создании базы для поддержки и планомерного осуществления инициатив в области устойчивого развития человеческого потенциала (см. пункты e и f ниже);

е) Отдел по науке и технике и делам частного сектора будет поддерживать усилия ПРООН по использованию достижений науки и последних технологий и потенциала частного

/...

сектора в интересах устойчивого развития человеческого потенциала в странах, охваченных программами;

f) Отдел по оперативным стратегиям и процедурам будет вести работу по совершенствованию способности ПРООН, в том что касается реализации концепции устойчивого развития человеческого потенциала, путем выработки соответствующих методов планирования, механизмов, критериев и руководящих принципов и изменения процедур ПРООН.

73. Я еще не закончил изучение вопроса о том, какими должны быть отношения между БРППП и Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), ДООН и Гуманитарной программой. Как я сообщил на майском заседании Исполнительного совета, предпринимаются серьезные усилия по укреплению и активизации деятельности ФКРООН.

/...

В. Бюро по вопросам ресурсов и внешней политики

74. Бюро внешних сношений (БВС) переименуется в Бюро по вопросам ресурсов и внешней политики (БРВП). Это отражает стремление укрепить Бюро и пересмотреть и консолидировать его функции, с тем чтобы оно смогло в полной мере сыграть свою роль в осуществлении программы преобразований. БРВП принадлежит решающая роль в обновлении и повышении открытости ПРООН, которая сможет мобилизовать дополнительные ресурсы путем налаживания новых отношений сотрудничества и повышения качества работы. В этой области БРВП должно будет работать в весьма тесном контакте с БРППП. Бюро также консолидирует все функции, связанные с взаимодействием секретариата с Исполнительным советом, включая наблюдение за выпуском всей документации Совета. Такой более последовательный подход чрезвычайно важен для оперативного внедрения новых методов работы Совета. Бюро также берет на себя такие функции, как мобилизация ресурсов, координация и планирование. Это приобрело более важное значение ввиду складывающейся общей ситуации с ресурсами, а также в связи с повышением значения внебюджетных ресурсов. В связи с этим бывшее Управление планирования и координации будет реорганизовано и включено в состав Бюро. При прежнем распределении ролей отсутствовала ясность и последовательность в распределении обязанностей в этой области.

С. Управление по оценке и стратегическому планированию

75. В феврале я объявил о мерах по созданию подразделения по стратегическому планированию, которое будет размещено в организационной структуре таким образом, чтобы эффективно взаимодействовать по принципу синергизма с Центральным управлением по оценке; это новое управление по оценке и стратегическому планированию будет подчиняться непосредственно мне как Администратору. Я считаю, что такой порядок будет способствовать укреплению функции оценки в ПРООН, функции, которой я придаю первостепенное значение, особенно в связи с выполнением рекомендаций ЦУО. Помимо функций, связанных с оценкой, это новое управление будет осуществлять стратегическое руководство и анализ и разработку вариантов действий в их связи с тематическими направлениями и программами ПРООН. Это подразделение по стратегическому планированию будет способствовать достижению целей организации, осуществлению ее стратегий и планов и созданию потенциала организации в том, что касается планирования. Оно будет формулировать базовую концептуальную основу для управления процессом преобразований и будет выполнять функции секретариата Комитета по вопросам стратегий и управления. Создание этой функции стратегического планирования является важным элементом переориентации, необходимым для успешного управления процессом преобразований.

Д. Управление по выпуску "Доклада о положении человека"

76. Управление по выпуску "Доклада о положении человека" будет переименовано в Управление по анализу политики в области развития (УАПР). Это расширенное подразделение будет по-прежнему заниматься выпуском "Доклада о положении человека" и будет обладать потенциалом для аналитической работы по другим программным направлениям с акцентом на международное сотрудничество в интересах развития. Это управление будет анализировать нынешние международные стратегии в интересах развития и помощи в целях развития,

/...

выдвигать проекты международных стратегий развития и соответствующих соглашений, основанных на устойчивом развитии человеческого потенциала, способствовать расширению участия ПРООН в деятельности научных кругов и учреждений, занимающихся анализом программных вопросов, и готовить доклады по отдельным вопросам развития. Группа по подготовке "Доклада о положении человека" будет по-прежнему отвечать в рамках этой структуры за публикацию "Доклада о положении человека", который будет по-прежнему выпускаться под управлением независимого редакторского коллектива. Роль УАПР необходимо рассматривать в контексте складывающейся ситуации с притоком ресурсов на техническое сотрудничество и с учетом настоятельной необходимости выдвижения новых доводов в пользу официальной помощи в целях развития. В связи с этим определение функций и роли УАПР является неотъемлемой частью моих усилий по переориентации ПРООН и наделению ее способностью играть ведущую роль в аналитической работе и укреплять международное сотрудничество в интересах устойчивого развития человеческого потенциала.

77. Другие бюро и подразделения, которые, хотя и не охвачены перестройкой на данном этапе, по-прежнему играют важную роль в этой общей работе. По моему мнению, перестройка БРППП будет способствовать укреплению роли региональных бюро на ключевых направлениях деятельности. В ходе консультаций, проведенных мною со странами, охваченными программами, я воочию убедился в том, какое важное значение придается роли региональных бюро. По этой причине я отказался от идеи объединения региональных бюро. Я считаю, что региональным бюро принадлежит чрезвычайно важная роль и что в интересах ее выполнения они должны быть наделены всем комплексом оперативных и управленческих полномочий.

78. Я также отказался от идеи сокращения Специального сектора по техническому сотрудничеству между развивающимися странами или передачи его функций региональным бюро. Я убежден в том, что Специальный сектор по ТСРС еще далек от реализации своего потенциала, и я намерен лично оказать ему всемерную поддержку для того, чтобы это произошло.

79. Я уже говорил выше о предпринимаемых мерах по совершенствованию поддержки, оказываемой ПРООН системе координаторов-резидентов. Необходимо будет принять дополнительные меры по укреплению потенциала страновых отделений в том, что касается поддержки инициатив в области устойчивого развития человеческого потенциала. На данном этапе давайте просто вспомним о том, что 85 процентов сотрудников ПРООН работают в странах, охваченных программами, и что ПРООН является прежде всего организацией, работающей непосредственно в странах. В конечном итоге ценность проводимой перестройки необходимо будет определять по тому, повысилась ли действенность и эффективность поддержки, оказываемой отделениям ПРООН в странах. В будущих инициативах будут предусмотрены дальнейшее существенное укрепление отделений в странах, децентрализация, упорядочение процедур и сокращение объема документации. Децентрализации и подотчетности весьма существенно способствуют четкая формулировка задачи ПРООН и ее более точная направленность. В более долгосрочной перспективе необходимо будет провести дополнительную работу по изучению вопроса о будущем отделений ПРООН в странах и выработке соответствующей концепции, а также по определению их роли в системе учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами развития.

/...

IX. АДМИНИСТРАТИВНОЕ РУКОВОДСТВО

80. Изложенная программа преобразований будет неполной, если она не будет связана с теми принципами преобразований, которые заложены в новых методах административного руководства, определенных в резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи. Руководство - прерогатива руководителей. Необходимо признать стремление Исполнительного совета изменить практику работы ПРООН в целях внедрения более профессиональных и транспарентных методов работы. Я буду неуклонно следовать этому курсу; обновление руководства является еще одним важным элементом любой успешной программы преобразований.

X. КРАТКОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

81. Эта первая программа преобразований не требует каких-либо новых конкретных мандатов. Изложенные инициативы и изменения вытекают из существующих юридических оснований и мандатов и ваших собственных призывов к действиям. Я не запрашиваю каких-либо новых административных ресурсов для осуществления этой программы. Я горячо надеюсь на то, что эта программа преобразований убедит вас в необходимости продолжить и далее активизировать поддержку, оказываемую вами ПРООН. Разумеется, такую поддержку необходимо заслужить, и я считаю себя ответственным перед вами за осуществление предложенной вашему вниманию программы. В этой связи я предполагаю регулярно предоставлять вам последние сведения о ходе работы.

82. Под вашим руководством осуществление представленных вам на рассмотрение инициатив в области преобразований станет более эффективным, а их успех зависит от вашей решительной поддержки. Благодаря постоянным коррективам в ходе осуществления эти инициативы будут совершенствоваться за счет всемерного участия всех партнеров: сотрудников, правительств, учреждений и др. Сами эти инициативы - итог обстоятельных консультаций и результат осмысления многих идей.

83. Я надеюсь, что на нынешней сессии Исполнительного совета состоится активный диалог и что новые методы работы Совета позволят провести конструктивный обмен мнениями. Я рассчитываю, что Совет одобрит предлагаемые преобразования. Работа будет продолжаться, однако на данном этапе мне необходимы ваш совет и поддержка по этой первой части материалов.
