



**Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
3 July 2001
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 12 первоначального перечня
Доклад Экономического и Социального Совета

Экономический и Социальный Совет
Основная сессия 2001 года
Пункт 13(к) предварительной повестки дня
Экономические и экологические вопросы:
государственное управление и развитие

**Пятилетняя оценка хода осуществления резолюции
50/225 Генеральной Ассамблеи по вопросу
о государственном управлении и развитии**

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Сообщения, полученные от государств

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Ответы на вопросник для правительств относительно осуществления резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи по вопросу о государственном управлении и развитии	3
A. Вопрос 1. Изложите нынешние тенденции, существующие проблемы и возникающие вопросы, с которыми сталкивается ваше правительство в области государственного управления и развития	3
B. Вопрос 2. Приведите примеры конкретных мер, принятых или планируемых вашим правительством в целях осуществления соответствующих положений резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи и рекомендаций 17–24, принятых Группой экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов на ее пятнадцатом совещании (E/2000/66)	13

C.	Вопрос 3. Приведите примеры основных достижений вашего правительства в процессе осуществления резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи и возникших в этой связи препятствий	37
D.	Вопрос 4. Уточните, каким образом деятельность и программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и развития могут лучше помочь вашему правительству повысить эффективность его системы государственного управления и ее гибкость в плане удовлетворения основных потребностей всех, а также достижения устойчивого развития в вашей стране	52

I. Введение

1. Во исполнение резолюции 53/201 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1998 года Генеральный секретарь в вербальной ноте от 28 февраля 2001 года просил все правительства препроводить ему информацию о принятых ими мерах по осуществлению соответствующих положений резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи от 19 апреля 1996 года по вопросу о государственном управлении и развитии и рекомендаций Группы экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов на ее пятнадцатом совещании (E/2000/66).

2. В целях содействия подготовке национальных представлений для доклада о пятилетней оценке хода осуществления резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи вербальная нота Генерального секретаря содержала вопросник, предназначенный для работников правительственных учреждений, занимающихся вопросами государственного управления. Адресованные правительствам вопросы были поставлены с учетом положений резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи и рекомендаций Группы экспертов, которые предусматривают принятие мер на национальном уровне.

3. По состоянию на 25 июня 2001 года на вербальную ноту Генерального секретаря ответили 11 государств, а именно: Индонезия, Китай, Марокко, Оман, Панама, Польша, Португалия, Словения, Тунис, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Чешская Республика. Ниже кратко излагается информация, полученная от этих правительств в ответ на направленные им вопросы. Любые дополнительные ответы будут размещены на веб-сайте <http://www.unpan.org/dpqa.asp>, доступ к которому можно получить через Онлайновую сеть региональных учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала в области государственного управления и финансов (ЮНПАН).

II. Ответы на вопросник для правительств относительно осуществления резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи по вопросу о государственном управлении и развитии

A. Вопрос 1. Изложите нынешние тенденции, существующие проблемы и возникающие вопросы, с которыми сталкивается ваше правительство в области государственного управления и развития.

Китай

С 80-х годов правительство Китая осуществило три организационные реформы — соответственно, в 1982, 1988 и 1993 годах. Четвертая организационная реформа, которая началась в 1998 году, в основном завершена на центральном уровне, т.е. на уровне Государственного совета, и в настоящее время осуществляется на уровне местных органов управления. Осуществление своевременных организационных реформ является важной стратегической мерой, к которой китайское правительство прибегает в период перемен.

Процесс реформ в Китае сыграл весьма важную роль в открытии этой страны для внешнего мира и ее усилиях по модернизации.

Чешская Республика

Продолжающаяся реформа системы государственного управления в Чешской Республике состоит из трех основных элементов:

а) **Реформа административно-территориального деления.** В начале 90-х годов стало очевидным, что распределение административных полномочий в стране нуждается в коренном преобразовании. Первый шаг заключался в децентрализации (т.е. восстановлении местных органов власти) и роспуске так называемых национальных комитетов (местных, муниципальных, окружных и областных). Муниципальный совет стал основной ячейкой местного управления, самостоятельным субъектом публичного права, располагающим собственностью и бюджетом. Следующий шаг заключался в создании системы областей в качестве «среднего звена» государственного управления. После длительных парламентских прений законодатели высказались в пользу так называемой «всеобъемлющей модели» (т.е. единого территориального органа, объединяющего функции как государственного, так и местного управления). Финансирование областных органов власти является вопросом, который предстоит решить в ближайшем будущем. Тем временем соответствующее законодательство уже действует, и в 2000 году были проведены первые выборы в областные советы. В целом децентрализованная система функционирует нормально. Сложность заключается в весьма высоком числе муниципальных округов (6259), в большинстве из которых проживает весьма незначительная часть населения (имеется почти 5000 муниципальных округов, в которых насчитывается менее 1000 жителей), что может помешать функционированию всей системы. Оптимальное решение состоит в поощрении сотрудничества между муниципальными округами, с тем чтобы избежать их принудительного объединения. Деятельности местных органов власти во многом будет также способствовать широкое применение информационно-коммуникационных технологий, в частности Интернета;

б) **Реформа центральных органов государственного управления.** Одна из основных проблем в этой области состоит в отсутствии горизонтальной координации. Соответственно, нынешняя политика заключается в укреплении координирующей роли и функций государственной власти. Параллельно с этим осуществляется важная реформа в нормативной области, которая призвана усовершенствовать законодательные процессы (опросы общественного мнения, воздействие регулирующей деятельности на предприятия) и учреждения (создание независимых регулирующих ведомств);

с) **Реформа функционирования системы государственного управления.** Цель заключается во внедрении новых методов управления, повышении эффективности, рентабельности и контроля. Основные задачи состоят в подготовке государственных служащих и широком применении информационно-коммуникационных технологий. Рассматриваемый в настоящее время в парламенте законопроект о гражданской службе предусматривает независимость и профессионализм гражданских служащих и призван покончить с политическим влиянием. С этим процессом тесно связана

начатая в 2000 году судебная реформа, которая предусматривает планы создания административных судов.

Индонезия

Индонезия приступила недавно к весьма важному этапу своего политического развития, сделав успешный шаг в направлении демократии путем проведения всеобщих выборов. В рамках этого исторического процесса осуществляются экономические и политические реформы, а также реформы в области государственного управления. Хотя в результате этих реформ уже достигнут определенный прогресс, пока еще сохраняются серьезные трудности, которые предстоит преодолеть. Эта задача является особенно сложной с учетом нынешних проблем в области развития, вызванных экономическими, политическими и социальными кризисами, происходящими в Индонезии на протяжении последних четырех лет. Правительство осознает те потенциальные угрозы для Индонезии, которые возникают на пути ее превращения в полностью демократическую страну. Одна из важнейших задач состоит в борьбе с коррупцией и семейственностью в правительственных и корпоративных органах. Другой важной задачей является сдерживание чрезмерного роста нищеты. Первоочередная задача Индонезии заключается в сохранении единства нации и одновременном преодолении экономического кризиса, с тем чтобы Индонезия могла восстановить стабильность на пути экономического, политического и социального развития.

Марокко

С учетом важных политических, экономических и социальных изменений на протяжении последнего десятилетия в системе государственного управления Марокко проведены многочисленные реформы. Как показывают происходящие изменения, реформы политических институтов страны могут принести плоды лишь в том случае, когда государство располагает современной гражданской службой, способной решать новые задачи. К их числу относятся:

а) **Экономические проблемы и глобализация.** В нынешних экономических условиях, когда происходят неизбежные перемены, задачи и структуры системы управления должны быть приспособлены к новой роли государства, которая состоит в регулировании воздействия мер по либерализации торговли и глобализации и содействии более эффективному функционированию национальной экономики;

б) **Социальные задачи.** Система управления призвана играть все более важную роль в содействии социальной сплоченности, гарантируя равные возможности для всех граждан, устраняя социальную несправедливость и обеспечивая защиту наиболее уязвимых групп населения;

в) **Политические задачи.** Одной из долгосрочных задач является защита прав граждан в их взаимоотношениях с гражданской службой. Уже само по себе изменение характера взаимоотношений между гражданами и гражданской службой является сложнейшей задачей для последней, поскольку такое изменение зависит от способности гражданской службы в рамках своей повседневной работы обеспечивать соблюдение норм этики и транспарентности, равенства и уважения законов;

д) **Технологические проблемы.** Одной из важнейших задач для марокканской системы государственного управления является освоение

информационных технологий и услуг, предоставляемых предприятиям и гражданам.

В целях решения этих проблем министерство по делам государственной службы и административной реформы Королевства Марокко поставило следующие задачи:

а) **Пересмотр роли и основного назначения государственной службы.** Проблемы, возникающие в эпоху глобализации, необходимость децентрализации и передачи полномочий, которую испытывают как местные органы власти, так и население, и укрепление основ правопорядка являются в совокупности доводами в пользу пересмотра роли и основного назначения государства, а следовательно и модернизации методов его функционирования;

б) **Содействие восстановлению национальной экономики.** Экономическая политика, которую правительство намерено проводить в предстоящие годы, направлена прежде всего на экономическое оживление за счет частных инвестиций, которые в среднесрочном и долгосрочном плане остаются главным средством обеспечения экономического роста и занятости. С этой точки зрения поддержка частного предпринимательства требует качественных реформ, в ходе которых важную роль призвана сыграть система государственного управления. В этих целях необходимо принять следующие меры: полное выполнение положений инвестиционной хартии; формирование правовой основы, которая позволила бы предприятиям пользоваться некоторыми особыми привилегиями в рамках соглашений, заключаемых с государством; рационализация процедур, обеспечивающих инвесторам эффективный доступ к услугам; и завершение реформы процедур, регулирующих заключение договоров на поставки;

с) **Обеспечение уважения прав и свобод граждан.** Государственная служба должна отвечать интересам граждан и гарантировать права и свободы физических и юридических лиц. Поэтому она должна:

i) **быть доступной.** Правительство выступает за политику по содействию децентрализации и передаче полномочий (проект, пересмотренный общинной хартией, и проект указа о передаче полномочий будет вскоре передан на утверждение);

ii) **уважать закон.** В этих целях правительство примет необходимые меры для обеспечения того, чтобы все ведомства государственной службы соблюдали принцип законности и безоговорочно выполняли решения судов;

iii) **служить интересам граждан.** В системе государственного управления должна быть разработана жесткая политика совершенствования процедур и рационализации методов работы, с тем чтобы облегчить гражданам доступ к информации;

д) **Развитие людских ресурсов.** Здесь цель должна заключаться в выработке реальной стратегии по развитию человеческого потенциала государственной службы. В этих целях должна быть создана современная, эффективная и плановая система управления кадрами, должностями и продвижением по службе, которая бы обеспечила соответствие между меняющимися задачами государственной службы и квалификацией и

мобильностью государственных служащих. Кроме того, необходимо уделить особое внимание постоянной подготовке кадров и повышению квалификации в качестве средств развития людских ресурсов и обеспечения высокого уровня производительности и эффективности работы.

Оман

Период с 1996 по 2000 год приходится на пятый пятилетний план развития, принятый правительством Омана в целях реализации проектов в области развития, важное место среди которых занимает административная реформа. В этот период осуществлено немало важных проектов в различных областях административной реформы и развития людских ресурсов, и эти достижения дополняют то, что было достигнуто в ходе предшествовавших пятилетних планов. По завершении этого этапа Оман добился значительного прогресса в плане предоставления гражданам самых различных услуг, в том числе в области образования, здравоохранения, жилья и охраны окружающей среды, при высоком уровне эффективности и в соответствии с последними решениями, принятыми на международном уровне. При этом он пользовался успешным опытом развитых стран, теоретическими и предметными исследованиями и научными трудами, опубликованными рядом специализированных организаций, главным образом Организации Объединенных Наций, с учетом особенностей оманского общества и его конкретных потребностей и возможностей. Оман присоединился к числу наиболее организованных развивающихся стран с точки зрения системы государственного управления и в этой связи был положительно отмечен авторитетными международными учреждениями. Принятие Омана в члены Всемирной торговой организации явилось еще одним свидетельством того, что наша страна обретает опыт в областях, касающихся глобализации и свободной экономики. Это достижение сопровождается ростом опыта нашей страны в правовых вопросах и принятием указов и законов, регулирующих судебную систему на национальном уровне. На международном уровне Оман подписал Римский статут Международного уголовного суда и сотрудничает с другими государствами-членами в усилиях по завершению процесса создания Суда, подтверждая тем самым принцип господства права. То, что было достигнуто в Омане за последние три десятилетия в ходе процесса обновления, начатого Его Величеством султаном Кабусом бен-Саидом, когда он взял в руки бразды правления, стало выполнением данного великим руководителем нашей страны в 1970 году обещания ввести современную форму правления. Это обещание воплотилось в конкретную реальность.

Панама

Государственное управление является одним из наиболее важных имеющихся в распоряжении государства средств решения политических, экономических и социальных задач, что необходимо для общества, находящегося в процессе постоянной трансформации. Поэтому оно должно быть способно адаптироваться к необходимым изменениям, с тем чтобы вобрать в себя инструменты, структуры, системы, технологии и другие процедуры, необходимые для содействия развитию страны. На этой основе Республика Панама принимает ряд мер, направленных на достижение

эффективности в государственном секторе, в области предпринимательства и на рынке труда.

Польша

Проведенные в Польше в 90-е годы экономические реформы были направлены на стабилизацию экономики, оздоровление государственных финансов, осуществление продуманной валютно-финансовой политики, приведение в действие рыночных сил и осуществление долгосрочных структурных реформ. Одной из важнейших характерных черт этих реформ стало изменение структуры управления, его роли и функций и методов его финансирования, с тем чтобы привести их в соответствие с требованиями рыночной экономики и демократической системы страны. В этой связи главные задачи заключались в следующем: пересмотр сферы деятельности государственного сектора путем перестройки и приватизации убыточных государственных предприятий; осуществление важных реформ в пенсионной системе, в области здравоохранения и образования за счет сочетания финансовой устойчивости с надлежащим уровнем пособий и более высоким качеством услуг; и осуществление реформы в целях совершенствования работы системы государственного управления, включая меры по обеспечению более тщательного учета местных проблем, повышения эффективности государственного управления, создания действенной системы государственных финансов, устранения проволочек, ослабления бюрократических правил и борьбы с коррупцией.

С экономической точки зрения Польша добилась наибольших успехов из всех стран с переходной экономикой. Этот успех обусловлен тщательно спланированными мерами по оздоровлению финансов в сочетании с настойчивым проведением структурных реформ. Неуклонный экономический рост в Польше основывается на ряде последовательно проведенных структурных реформ. За мерами по либерализации цен и торговли в 90-е годы последовали широкомасштабная приватизация и дерегулирование рынка, а также начало в 1998 году важных структурных реформ в области государственных финансов, государственного управления, системы пенсионного обеспечения, образования и здравоохранения. В течение последних нескольких лет экономика Польши растет впечатляющими темпами — ежегодно на 5-6 процентов. Этот рост отражает динамику частного сектора в обрабатывающей промышленности и в секторе услуг в противовес весьма низким показателям в сельском хозяйстве и буквально катастрофическому положению в ряде государственных предприятий в горнодобывающей и тяжелой промышленности.

Португалия

Нынешние тенденции и проблемы, касающиеся системы государственного управления и развития Португалии, проявляются в усилиях последовательно сменяющих друг друга у власти правительств, направленных на то, чтобы, с одной стороны, сделать систему государственного управления более действенной, эффективной и продуктивной при более высоком качестве и сосредоточиться на удовлетворении потребностей граждан и повышении уровня развития и, с другой стороны, укреплять демократическое общество за счет обеспечения большей справедливости и равноправия. Для достижения этих целей приняты следующие инициативы:

а) укрепление гражданского общества в целях развития демократии за счет обеспечения защиты и безопасности граждан; установление новых взаимоотношений между силами безопасности и гражданами на основе участия местных и муниципальных сотрудников полиции, повышения эффективности системы правосудия и укрепления ее непосредственных контактов с гражданами; предоставление равных возможностей для всех; модернизация системы государственного управления и ее «дебюрократизация»; содействие децентрализации системы административного управления за счет передачи полномочий и компетенции от центральных органов местным органам управления; и принятие мер, направленных на преодоление социальной отчужденности;

б) повышение квалификации населения в целях содействия росту качественного уровня рабочей силы и продвижения на пути к информационному обществу за счет содействия развитию сектора образования; обеспечение сотрудничества между формальным образованием, подготовкой кадров и профессионально-техническим обучением путем предоставления всем доступа к образованию и подготовке кадров; осуществление политики в области науки и техники, которая бы способствовала развитию страны;

с) укрепление социальной сплоченности, осуществление социальной политики нового поколения и содействие реформе сектора здравоохранения в качестве одной из первоочередных задач политики в области социального развития; осуществление реформы в области социального обеспечения в целях достижения устойчивости социальных систем и соблюдения принципа «позитивной дифференциации», т.е. оказания помощи обездоленным группам населения; обеспечение основных социальных прав путем оказания поддержки прежде всего обездоленным группам населения; и осуществление новой политики в отношении наркотиков и наркомании;

д) создание необходимых условий для формирования современной и конкурентоспособной экономики за счет стимулирования конкуренции предприятий на основе среднесрочных стратегий экономического развития; вмешательство в конкретные области модернизации и организационной деятельности в различных секторах и предприятиях в целях повышения их глобальных природоохранных показателей в процессе устойчивого развития экономики; содействие устойчивому развитию в сельских районах, включая природоохранные, экономические и социальные аспекты; и принятие новой модели экономической политики с учетом процесса глобализации рынков и технологий и формирования новой экономики информационно-коммуникационных технологий.

Проводимая в настоящее время политика в отношении организации и функционирования государства и системы государственного управления определяется и впредь будет определяться важнейшей целью — формирование более тесных взаимоотношений между государством и гражданами и модернизация государственного управления в целях предоставления эффективных услуг гражданам и субъектам экономической деятельности. В рамках достижения этой цели разработаны меры в поддержку: реформы политической системы; территориальной реорганизации государственного управления; создания системы государственного управления с учетом интересов граждан; административной модернизации, «дебюрократизации» и

упрощения процесса принятия административных актов и процедур; рационализации и совершенствования системы государственного управления; повышения качественного уровня предоставления государственных услуг; участия лиц, пользующихся государственными услугами, и учета их мнения; содействия применению и распространению информационных технологий; модернизации системы государственного управления; обновления и переквалификации людских ресурсов; и управления государственной службой.

В целях укрепления возможностей государства по содействию поддержке процесса социально-экономического развития было сочтено необходимым в полной мере взять на вооружение новую систему государственного управления, которая поощряет гибкость в управлении, способствует уменьшению числа иерархических уровней, повышает самостоятельность в принятии решений, обеспечивает участие, содействует достижению результатов, предусматривает оценку и контроль и отвечает интересам граждан, а также субъектов экономической деятельности и работников социальной сферы. В этом процессе внимание уделялось следующим мерам: углубленная оценка воздействия информационного общества на систему государственного управления в качестве важного средства содействия модернизации, особенно за счет осуществления правительственной программы «Инициатива Интернет»; программа онлайн-услуг, предназначенная для обработки просьб о выдаче справок, удостоверяющих гражданское состояние, разрешений на ведение коммерческой деятельности и свидетельств на владение недвижимостью; процедура освидетельствования качества предоставляемых государственных услуг; ряд новых магазинов комплексного обслуживания (“Lojas do cidadão”) по всей стране; программа управления людскими ресурсами и их развития на государственной службе; и учет гендерных аспектов во всей секторальной государственной политике путем использования соответствующей методологии для обеспечения равных возможностей мужчин и женщин.

Другая проблема касается улучшения положения и повышения роли женщин в португальском обществе, особенно в области государственного управления, где число женщин на высокопоставленных должностях за последние два десятилетия возросло. В целях активизации участия женщин в политической жизни были предложены меры, призванные обеспечить равенство прав мужчин и женщин; так, было определено, что в списках кандидатов в Собрание Республики, Европейский парламент и в местные органы административного управления доля женщин должна составлять не менее 33,3 процента. Следует также уделить внимание вопросам этнических норм на государственной службе. Наряду с более внимательным отношением к клиентам, которым характеризуется концепция «чуткого» административного управления, система предоставления государственных услуг должна включать такие элементы, как транспарентность, участие, удовлетворение клиентов и подотчетность. В целом организационные изменения будут проводиться в ключевых областях и, несомненно, будут способствовать развитию португальского общества и экономики, в том числе в области здравоохранения, социального обеспечения, правосудия, общественной безопасности, налогообложения, образования, информационного общества и природоохранной политики.

Словения

Республика Словения располагает всеми атрибутами демократического государства, включая стабильные институты, которые гарантируют соблюдение норм права, уважение прав человека и защиту меньшинств. В октябре 2000 года в третий раз со времени получения страной независимости были проведены всеобщие выборы в Государственное собрание. В настоящее время в Собрании представлено восемь политических партий, а также итальянское и венгерское меньшинства — каждое своим собственным депутатом. В конце ноября 2000 года к власти пришло новое правительство.

Важнейшей задачей Словении является присоединение к Европейскому союзу. Эта стратегическая цель отражается в деятельности каждой из трех отдельных ветвей власти: Государственное собрание продолжает принимать законодательные акты в соответствии с национальной программой присоединения; правительство осуществляет свою оперативную программу работы в рамках национальных первоочередных задач и принимаемого законодательства; а судебная власть продолжает процесс совершенствования на законодательном и организационном уровнях. В переговорах принимают активное участие неправительственные организации через новый Центр неправительственных организаций. Приводя свою правовую систему в соответствие с потребностями общества, что является одним из условий членства в Европейском союзе, Словения успешно продолжает процесс укрепления конкурентоспособности своей экономики в целях реализации задачи, поставленной во время получения независимости, а именно: стать демократической страной с рыночной экономикой.

Тунис

Конечная цель плана развития Туниса заключается в обеспечении общего подъема для интеграции страны в мировую экономику в новых условиях глобализации, характеризующихся растущим числом региональных группировок и активизирующимися усилиями различных стран, направленных на то, чтобы открыть их экономику и укрепить рыночные механизмы. Основные цели этого плана отражают следующие задачи и проблемы: а) содействие открытости экономики; б) укрепление роли частного сектора и поощрение инициативы в качестве средства развития и осуществления программ приватизации (например, полная передача предприятий, действующих в конкурентных секторах; более частое использование публичного выпуска ценных бумаг в целях развития финансового рынка; и использование частных подрядчиков при предоставлении значительного числа государственных услуг); и с) адаптация секторальных тенденций с учетом необходимости более рационального распределения ресурсов, с одной стороны, и потребностей ускоренного роста, увеличения рабочих мест и развития экспорта, с другой стороны.

В дополнение к планам развития различных секторов экономической деятельности в целях укрепления конкурентоспособности предприятий Туниса (например, промышленного сектора, сельского хозяйства, транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры), а также осуществления ряда реформ, направленных на модернизацию системы налогообложения, финансов и профессионально-технической подготовки, в январе 1996 года был создан

механизм совершенствования системы административного управления, охватывающий все министерства. Этот механизм включает программу модернизации централизованного административного управления и план повышения возможностей каждого министерства в процессе подготовки к определению роли административного управления и выработки его стратегий.

Наиболее важная задача в области государственного управления в Тунисе заключается в формировании новой роли системы административного управления в свете последнего плана развития. Необходимо пересмотреть сферу деятельности административных органов с учетом проводимой экономической политики и поощрения частной инициативы. Новые функции, которые будет выполнять административная система, и методы ее работы должны быть определены на основе стратегического разделения административных услуг. На этом уровне частный сектор должен быть достаточно развитым для того, чтобы продолжить работу, начатую в государственном секторе, при обеспечении полной преемственности. Необходимо также определить механизмы оценки и контроля для обеспечения того, чтобы передача функций не привела к сбоям, снижению качества или неоправданному увеличению расходов на товары или услуги, предлагаемые частным сектором. Параллельно будет решаться не менее важная проблема адаптации людских ресурсов к новой административной роли в целях повышения качества человеческого капитала. Эта система должна подкрепляться средствами контроля и периодической оценки государственной политики и достигнутых результатов.

В области управления государственным сектором реформа должна строиться на основе плана адаптации людских ресурсов применительно к реальным потребностям государственного управления. Она должна быть ориентирована на реорганизацию различных структур путем как качественного, так и количественного определения наиболее элементарных рабочих функций, включая необходимую квалификацию, почасовую оплату, материально-техническое обеспечение и основные и периферийные потребности с точки зрения подготовки кадров, с тем чтобы создать систему перспективного управления сотрудниками и повышения эффективности работы государственных служащих. В некоторых государственных службах началось осуществление экспериментального проекта в целях создания системы качества по аналогии с международными стандартами Международной организации стандартизации (ИСО) 9000. Планируются также укрепление местной автономии и передача центральных административных функций местным органам управления.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Правительство Соединенного Королевства излагает свои первоочередные задачи и планы в обзорах расходов, которые готовятся раз в два года. В соответствии с этими обзорами расходы основные министерства должны обсуждать вопрос о финансировании и будущих приоритетах с центральным правительством (министерством финансов и секретариатом кабинета министров) и быть в курсе текущих тенденций, существующих проблем и возникающих вопросов в области государственного управления. В результате этого процесса заключаются соглашения о государственной службе по каждому

основному министерству, которые дополняются соглашениями о предоставлении услуг для более мелких министерств и ведомств. Более подробно с соглашениями о государственной службе можно ознакомиться на веб-сайте <http://www.hm-treasury.gov.uk/sr2000/psa/index.html>.

В. Вопрос 2. Приведите примеры конкретных мер, принятых или планируемых вашим правительством в целях осуществления соответствующих положений резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи и рекомендаций 17–24, принятых Группой экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов на ее пятнадцатом совещании (E/2000/66).

Китай

Китай приступил к реформе своей экономической системы и начал «открываться» для внешнего мира в 80-е годы. С тех пор Китай добился огромного прогресса в своей реформе, процессе «открытия» и усилиях по мобилизации. Именно в такой исторической обстановке проводилась организационная реформа правительства Китая в 1998 году. С одной стороны, реформа системы управления является объективным требованием реформы экономической системы страны. С другой стороны, она является неотъемлемым компонентом реформы политической системы страны, призванной обеспечить организационную гарантию развития демократии, укрепления правовой системы, повышения эффективности управления и рационализации процесса предоставления государственных услуг. Таким образом, главной предпосылкой реформы правительственных организаций в Китае стала политика реформы и «открытия» страны, а также настоятельная потребность ее экономического, политического и социального развития. В 1998 году процесс экономической перестройки и развития в Китае достиг критического этапа. Соответственно, цели организационной реформы состояли в создании системы государственного управления, характеризующейся высокой эффективностью, координацией действий и стандартными процедурами и в формировании административных кадров, отличающихся высоким качеством и профессиональными знаниями. Требовалось принятие мер для преодоления давно назревших проблем государственных организаций, трансформации их функций и оптимизации их размеров. Таким образом, реформа государственных учреждений в Китае была нацелена на следующие пять областей:

а) **Трансформация правительственных функций.** В условиях социалистической рыночной экономики и процесса социального развития основное требование заключается в том, чтобы отстранить правительство от управления предприятиями. Как центральным, так и местным органам власти было предписано передать управленческие функции предприятиям и субъектам рыночной деятельности, с тем чтобы предприятия могли стать корпоративными организациями, отвечающими за свое собственное управление, прибыли, убытки и налоги в соответствии с законами и положениями, а рынки могли играть заметную роль в распределении ресурсов. Правительственные организации не занимаются более непосредственным управлением предприятиями, признают лишь права собственности владельца,

наблюдают за функционированием государственного капитала, вложенного в предприятия, и несут ограниченную ответственность по своим финансовым обязательствам. В то же время все задачи, которые могут быть решены организационными подразделениями и посредническими общественными органами, были переданы таковым в соответствии с принципом разделения функций правительства, предпринимательской деятельности и социальной сферы. В частности, предпринимаются усилия, направленные на то, чтобы заметно уменьшить число вопросов, подлежащих правительственному контролю (например, пекинские городские власти сократили число вопросов, подлежащих рассмотрению и утверждению им, на 42 процента в ходе этого этапа реформы), а также сократить чрезмерный объем социальных функций, который берут на себя государственные органы, с тем чтобы избавить их от необходимости вдаваться в детали управленческого процесса, а вместо этого сконцентрировать внимание на макроэкономическом планировании, основных направлениях политики, поддержании правопорядка и контроле, организационной координации и предоставлении государственных услуг;

б) Рациональное распределение полномочий и обязанностей между государственными организациями. Полномочия государственных организаций на различных уровнях распределяются рациональным образом в зависимости от их соответствующих административных функций и характеристик. Помимо области внешних сношений, национальной обороны и других связанных с внешними сношениями государственных вопросов центральное правительство отвечает главным образом за разработку общих стратегических программ национального экономического развития и осуществление функций регулирования и контроля в отношении функционирования национальной экономики на макроуровне путем проведения финансовой, валютно-кредитной и промышленной политики в основных областях. В социально-культурной области оно обеспечивает основное руководство главным образом путем принятия законодательных актов, планирования и разработки политики. Провинциальные или местные органы власти занимают ведущее место в городах и округах и выполняют управленческие функции на макроуровне. Они отвечают главным образом за регулирование региональной экономики и макроуправление инфраструктурой, социальным развитием и другими областями. Правительства городов находятся в непосредственном контакте с предприятиями и рынками, и к числу их основных обязанностей относятся регулирование рынка, предоставление социальных услуг, осуществление мероприятий в интересах общественности и улучшение инвестиционного климата для предприятий и условий жизни для местных жителей. Местные органы власти на уровне округов и на самом низовом уровне в населенных пунктах работают главным образом в сельских районах, а их основные задачи включают предоставление услуг в области сельскохозяйственного развития, обеспечение координации между экономикой сельских районов и обществом и содействие процессу урбанизации в сельских районах. Обязанности различных государственных ведомств четко определены, а взаимоотношения между ними разграничены, с тем чтобы избежать дублирования функций, совершенствовать механизм работы и повышать административную эффективность (например, в период этой реформы было пересмотрено и перераспределено свыше 100 обязанностей различных учреждений Государственного совета, что позволило решить некоторые давно назревшие проблемы, связанные с неэффективностью);

с) **Совершенствование организационной структуры правительства.** Перестройка организационной структуры правительственных учреждений проводилась в целях упрощения административных структур, согласования действий правительства и повышения эффективности. Правительственные учреждения, подлежавшие перестройке, можно разбить на две основные категории. К первой категории относятся специализированные экономические организации, руководящие промышленными предприятиями, такие, как министерства машиностроения, угольной, нефтехимической, металлургической, текстильной промышленности и энергетики. Эти министерства были созданы в рамках традиционной системы централизованной плановой экономики Китая. С созданием рыночной экономики и устранением правительства от управления предприятиями эти министерства будут постепенно свертывать свою деятельность в рамках процесса трансформации их функций от управления отдельными предприятиями к управлению целыми промышленными секторами. Ранее находившиеся под их управлением предприятия сведены в современную систему предприятий на основе объединения, присоединения или создания коммерческой структуры. В рамках реформы Государственного совета эти министерства были превращены из составных элементов (кабинетных министерств) Государственного совета в органы государственного управления под руководством Государственной торгово-экономической комиссии. После того, как будут выполнены определенные условия, последует дальнейшая реорганизация. Тем временем местным органам власти было дано распоряжение распустить все свои промышленные отделы. Ко второй категории относятся государственные организации, функции которых совпадают. Например, в рамках реформы Государственного совета бывшее министерство геологии и природных ресурсов, государственное земельное управление, государственное управление по океанографии и управление землеустройства и картографии были объединены в министерство государственных земель и природных ресурсов в целях укрепления единого управления ресурсами; министерство информационной промышленности было создано на основе бывшего министерства почт и электросвязи и бывшего министерства электронной промышленности в целях более эффективного управления информационной промышленностью. Вновь созданные министерство труда и социального обеспечения, государственное управление по наркотическим средствам и государственное управление таможенной инспекции и карантина формировались аналогичным образом. В то же время кабинетные министерства, выполняющие функции макроэкономического регулирования и контроля, правоприменительные функции и функции надзора и управления социальными вопросами, были сохранены и надлежащим образом укреплены в целях удовлетворения потребностей рыночной экономики. В результате число ведомств в составе Государственного совета уменьшилось с 40 до 29. Кроме того, число подразделений в составе этих министерств и ведомств было сокращено более чем на 200. Значительной рационализации и перестройке подверглись также местные органы власти на уровне ниже провинций;

d) **Рационализация системы государственных услуг.** В рамках недавней реформы Государственного совета число государственных служащих было сокращено вдвое. В соответствии с планами реформы число сотрудников в провинциальных органах власти также должно быть сокращено примерно на

50 процентов. Заметно сократится число сотрудников в органах управления на уровне городов, округов и поселков. Наряду с сокращением числа сотрудников реформа призвана повысить общий качественный уровень работы государственных служащих; добиться оптимального компонента государственных услуг; улучшить структуру должностей и классов, возрастной баланс и образовательный уровень государственных служащих; создать механизм конкуренции; и усовершенствовать систему отбора, найма, тестирования, вознаграждения, наказания, продвижения и понижения по службе, подготовки кадров и условий работы государственных служащих;

е) **Институциональные и управленческие вопросы.** В рамках организационной перестройки правительственных учреждений особое внимание уделялось следующим трем областям. Во-первых, функционирование, организационная структура, штатное расписание и количество высокопоставленных должностей в каждом правительственном учреждении были предусмотрены таким образом, чтобы заложить организационные основы функционирования правительства в соответствии с законом. Во-вторых, была стандартизована административная деятельность, усовершенствованы оперативные процедуры, укреплена система ответственности на рабочем месте и изменены методы и стиль работы в целях повышения эффективности государственного управления. Предпринимаются активные усилия по распространению добросовестных методов управления, укреплению механизма контроля и самодисциплины и обузданию коррупции в эшелонах власти. В-третьих, принимаются меры по укреплению системы управления и надзора в отношении предусмотренных государственных должностей и бюджетов, с тем чтобы закрепить результаты реформы.

Чешская Республика

Концепция реформы системы государственного управления, принятая в правительственном решении № 258 от 30 марта 1999 года, определяет основные административные механизмы, необходимые для реализации политики отдельных министерств. В пакет новых законов, касающихся административно-территориального деления, входят: закон об областях (областном делении); закон о районном делении; закон о муниципальных органах (муниципальных делениях); закон о столице, городе Праге; законы, регулирующие нормы исполнения территориальных бюджетов, изменение соответствующих законов и регулирование бюджетных поступлений в местные органы власти и некоторые государственные фонды; закон, регулирующий собственность Чешской Республики и осуществление ее функций в правовых взаимоотношениях; и закон, регулирующий передачу некоторых активов, прав и обязательств Чешской Республики регионам.

В настоящее время ведется разработка законодательства, касающегося бюджетного распределения налогов и финансирования региональных органов. Министерство по вопросам развития регионов также подготовило законопроект о поддержке регионального развития. Принятый в 1999 году закон о свободном доступе к информации позволяет широкой общественности получать больше информации от органов государственного управления.

Политика и программы подготовки государственных служащих, разработанные в рамках концепции реформы системы государственного

управления, включают: концепцию подготовки государственных служащих, включая сроки; проект системы стандартных языковых экзаменов для заместителей министров, генеральных директоров, директоров управлений и отдельных сотрудников министерств и других центральных государственных органов, разработанный министерством внутренних дел в консультации с министерством иностранных дел, министерством образования, по делам молодежи и спорта и министерством обороны; проект единой методологии подготовки государственных служащих по европейской проблематике, разработанный министерством иностранных дел в консультации с секретариатом правительства и министерством внутренних дел; и проект концепции развития централизованного управления деятельностью в области образования и подготовки кадров, организуемый отделом управления кадрами и учебной деятельности секретариата правительства. Эти документы были одобрены правительством в 1999 году и в начале 2000 года.

В 1999 году чешское правительство также утвердило концепцию информационных систем государственного управления, основанную на концепции реформы системы государственного управления и государственной информационной политики. К числу других соответствующих документов, одобренных правительством Чехии в 2000 году, относятся: проект концепции повышения эффективности системы государственных финансов; проект концепции повышения эффективности государственного контроля; проект концепции повышения эффективности государственного сектора; и проект концепции повышения эффективности системы государственного управления. Правительство также приняло к сведению программу изменений в системе государственного управления на централизованном уровне государственной администрации. Министерству внутренних дел и министерству финансов было поручено подготовить соответствующий проект законодательства и другие документы для рассмотрения правительством.

В марте 2001 года правительство Чехии приняло Кодекс поведения государственных служащих, основывающийся на наиболее оптимальной практике Европейского союза и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Законопроект о гражданской службе, подготовленный министерством труда и социальных дел, в настоящее время рассматривается парламентом, и ожидается, что он вступит в силу 1 января 2002 года. Министерство внутренних дел также занято подготовкой законодательства по вопросу о служащих местных органов управления. Оба закона призваны четко разграничить политическую и административную сферы, стабилизировать государственную службу, повысить квалификацию государственных служащих и укрепить меры, направленные на борьбу с коррупцией.

Индонезия

Индонезия считает, что стоящие перед страной в настоящее время проблемы в области государственного управления и финансов носят комплексный и многосторонний характер, поэтому для их решения требуется целостная программа. Соответственно, Индонезии следует уделить внимание подготовке, по крайней мере, пяти программ развития, а именно: i) поддержка политики «снизу»; ii) правительственная реформа; iii) программа общинных инициатив; iv) превентивное развитие; и v) экологическая безопасность.

Марокко

С наступлением эпохи экономической глобализации и открытием Марокко для международной конкуренции людские ресурсы рассматриваются теперь в качестве реальных инвестиций, которые необходимо постоянно развивать для их максимального использования в интересах страны и ее населения. Таким образом возникает необходимость анализа процесса управления людскими ресурсами в системе государственной службы Марокко по нескольким направлениям с учетом новых задач и меняющихся экономических условий на национальном и международном уровнях. Были выделены следующие основные тенденции ввиду их воздействия на процесс управления людскими ресурсами: интеграция Марокко в сферу свободной торговли; осуществление политики невмешательства со стороны государства; потребности, связанные с процессом децентрализации и передачи полномочий; снижение объема бюджетных ресурсов; увеличение воздействия новых технологий; и спрос на качественные услуги, предоставляемые гражданам и предприятиям. В силу быстрых изменений, происходящих в системе государственной службы, характер возлагаемых на нее задач может измениться коренным образом. Это потребует более высокого уровня профессиональной подготовки и готовности сотрудников принять участие в программах переподготовки и непрерывной подготовки кадров, которые включают в себя:

а) **Непрерывная подготовка кадров.** Повышение квалификации государственных служащих является одной из важнейших задач программы реформ, подготовленной правительством. Министерство по делам государственной службы и административной реформы разработало проект указа о непрерывной подготовке кадров, которая строится на основе следующих элементов: i) определение целей непрерывной подготовки кадров; ii) формулирование ряда национальных руководящих принципов для обеспечения координации между различными министерствами в области непрерывной подготовки кадров; iii) увязывание продвижения по службе с непрерывной подготовкой кадров; и iv) требование, согласно которому министерства должны составить планы непрерывной подготовки с учетом потребностей и приоритетов и выделить необходимые для этого финансовые средства. Кроме того, в результате реформы Национального колледжа по вопросам управления был создан Высший институт по вопросам управления в целях удовлетворения новых потребностей государственной службы в области производительности и результативности работы сотрудников;

б) **Развитие карьеры на государственной службе.** В целях совершенствования системы продвижения по службе и повышения вознаграждения государственных служащих министерство по делам государственной службы и административной реформы разработало ряд проектов и исследований. К числу этих инициатив относятся: исследование по вопросу о вознаграждении и окладах на гражданской службе; проект указа о продвижении по службе; проект указа о перераспределении гражданских служащих между национальной администрацией и местными органами управления; проект указа о процедурах оценки служебной деятельности и продвижения по службе гражданских служащих; проект указа о Высшем совете по делам государственной службы; проект указа, устанавливающий специальный статус экспертов, предоставляющих консультативные услуги; и проект указа о статусе старших административных работников.

В области укрепления управленческого потенциала гражданской службы к числу недавно принятых мер и инициатив относятся:

а) **Соглашение об оптимальных методах управления.** Оно отражает стремление правительства осуществлять политику перемен на основе инициатив секторального, конкретного и устойчивого характера. В соответствии с этим соглашением члены правительства обязуются следовать четко установленным нормам поведения и новому подходу к административному управлению. Соглашение построено на основе следующих основных обязательств:

i) содействие укреплению этических норм на гражданской службе (предлагаемый пересмотр закона об объявлении доходов, проект законодательства, запрещающий одновременное получение более одного оклада или занятие более одной должности, проект указа о незаконном владении, запрещение гражданским служащим одновременно занимать государственные должности и заниматься приносящей доход частной деятельностью (1999 год);

ii) рационализация системы государственного управления (декрет о реформе парка автомашин государственной службы (1998 год), отмена гонораров, выплачиваемых членам советов государственных органов (1999 год), декрет, регулирующий заключение контрактов на поставки и предусматривающий нормы транспарентности и свободной конкуренции, создание региональных ревизионных органов (1996 год), и проект законодательства о финансовых трибуналах);

iii) укрепление связей, диалога и принимаемых гражданской службой ответных мер (проект законодательства о пересмотре кодекса общественных свобод (в процессе подготовки), создание бюро по вопросам связи в рамках отделов министерств (1999 год), предлагаемое учреждение центра по административной информации (в процессе создания), исследование правовой основы для создания информационных технологий, призванных облегчить заключение сделок, разработку нормативно-правовых документов и вступление Марокко в новую экономику);

б) **Новая концепция органов власти.** В соответствии с королевскими указами, направленными на создание новой концепции органов власти и улучшение взаимоотношений между системой государственного управления и гражданами, для принятия в ближайшем будущем будут внесены следующие законопроекты: проект указа об улучшении взаимоотношений между органами государственного управления и гражданами, направленный на сохранение права пользователей иметь доступ к административной информации и обязывающий органы власти рассматривать жалобы граждан; проект законодательства об обоснованности действий органов государственного управления; проект законодательства об осуществлении и исполнении судебных решений органами государственного управления; и национальная программа по упрощению процедур;

с) **Высший совет по вопросам государственного управления.** Совет выносит свои мнения по тенденциям в правительственной политике в области развития людских ресурсов;

d) **Перестройка национальных систем и адаптация к процессу глобализации.** Марокко уже осуществило ряд законодательных и нормативных реформ в этой области в целях приспособления к глобализации. Эти реформы включают: закон о создании регионов (1997 год); коммерческий кодекс (1996 год); хартия образования и подготовки кадров (2000 год); закон о государственных компаниях (1996 год); закон о товарной бирже (1997 год); закон о юрисдикции в отношении торговой деятельности (1997 год); закон об инвестиционной хартии (1995 год); закон о группах по обеспечению государственных интересов (2000 год); закон о свободном ценообразовании и конкуренции (2000 год); таможенный кодекс; создание агентства социального развития (1999 год); и создание национального агентства по обеспечению занятости и профессионально-технической подготовке (2000 год).

Оман

6 ноября 1996 года в Омане было объявлено о принятии основного закона государства — первой современной конституции этой страны. Он предусматривает основу и принципы, на основе которых должна строиться государственная политика во всех областях, и устанавливает принцип соблюдения норм права, государственных институтов и гарантий свобод с учетом особого характера оманского общества. Его наиболее важными характеристиками являются:

a) создание Совета Омана, состоящего из государственного совета и консультативного совета (шуры). Тем самым должна быть обеспечена база национального участия в процессе консультаций, с тем чтобы воспользоваться опытом ученых и специалистов для осуществления всеобъемлющей стратегии развития. Члены консультативного совета (шуры) избираются прямым голосованием, и в их число могут входить женщины;

b) укрепление законности с уделением должного внимания роли судебной системы как независимого органа, действующего без недопустимого вмешательства. Был принят ряд законов, регулирующих деятельность судебных учреждений, таких, как закон о высшем совете по судебным вопросам, закон об административном суде, закон о государственном обвинении и гражданский кодекс;

c) установление экономических принципов, таких, как принцип свободной экономики; необходимость укрепления сотрудничества между государственным и частным секторами в целях повышения жизненного уровня граждан; неприкосновенность и охрана государственной собственности и неприкосновенность частной собственности и запрет ее конфискации, кроме как по постановлению суда; и справедливый и равный подход ко всем при определении основы для обложения налогом;

d) определение прав и обязанностей граждан и подтверждение того, что граждане равны перед законом и что личная свобода и право обращаться в суд гарантируются всем. Основной закон также конкретным и полностью транспарентным образом устанавливает функции и обязанности всех государственных учреждений, включая секретариат главы государства, совет министров и исполнительные, судебные и консультативные учреждения.

Прогноз развития экономики Омана в 2020 году, подготовленный специально подобранной группой местных и международных специалистов, представляет собой стратегию национальных действий с 1996 по 2020 год и ориентирован на реализацию стратегической трансформации, с тем чтобы обеспечить независимость экономики от государственных расходов и доходов от продажи нефти. В нем рекомендуются целенаправленные усилия по достижению равновесия между доходами и расходами, ликвидации бюджетного дефицита, развитию людских ресурсов за счет повышения квалификации на основе распространения общего и университетского образования и подготовки кадров и укрепления роли женщин на рынке труда. В прогнозе также предусмотрены рамки для решения проблем, связанных с глобализацией, которая является уже не одним из возможных вариантов, а реальностью, которую необходимо признавать, и предлагается ряд практических мер, включая вступление во Всемирную торговую организацию и содействие передаче технологии, доступу к ней и ее использованию. Оман приступил к практической реализации предлагаемых рекомендаций в соответствии с тщательно продуманным планом.

Панама

В области реформы государственного управления принимаются меры по модернизации государства за счет разработки исполнительных и законодательных инициатив, включая закон 29 от 1 сентября 1996 года, учреждающий комиссию по конкурентному праву и защите потребителей. В законе изложены основные принципы рыночной экономики, предусмотрены санкции в отношении субъектов экономической деятельности за действия, препятствующие конкуренции, и учреждаются механизмы защиты потребителей. Законом 26 от 29 января 1996 года учреждается орган по регулированию деятельности государственных служб. Закон 44 от 12 августа 1995 года ослабляет действие некоторых положений трудового законодательства в целях облегчения найма на работу. Принят и осуществляется закон о кадровой административной службе. С созданием фонда сбережений и пенсий для государственных служащих, который заменил вспомогательный пенсионный фонд, была осуществлена реформа специального закона о выходе в отставку. Был принят ряд других законов, включая закон 56 о государственных закупках; закон о вступлении Панамы во Всемирную торговую организацию; закон о межконтинентальном региональном органе и закон об органе по управлению Каналом; закон о модернизации системы образования; семейный кодекс; закон о создании региона Нгобе-Бугле; закон 18 от 4 июня 1997 года о национальной полиции; учреждение должности омбудсмена; реформа банковской системы; закон о кооперативах; реформа избирательного закона; закон о стимулировании развития туризма; реформа системы финансового управления; создание национального морского органа; изменение названия министерства труда на министерство развития трудовых ресурсов наряду с перераспределением его функций; создание национального органа по охране окружающей среды; создание министерства экономики и финансов; и упорядоченная передача Панамского канала в ведение панамских властей.

В рамках программы по совершенствованию деятельности органов правосудия правительство Панамы совместно с Агентством США по

международному развитию (ЮСАИД) принимает меры по улучшению работы судебной системы и прокуратуры. Аналогичная программа, охватывающая конкретные области в обеих секторах, в настоящее время осуществляется при финансовой помощи со стороны Межамериканского банка развития. Тем временем идет процесс модернизации законодательной власти благодаря соглашению о предоставлении займа с Межамериканским банком развития, охватывающий, среди прочих законов, закон 12 от 1998 года, которым устанавливается кадровая служба в законодательных органах, учреждается сводная система финансового управления и создается центр данных для осуществления контроля за законодательством Панамы.

В области государственного финансирования правительство внедрило комплексную систему финансового управления, благодаря которой обеспечивается точная и своевременная компьютерная обработка информации о финансовом и бюджетном состоянии дел государства. В целях интеграции своей финансовой деятельности правительство объединило функции министерства финансов и казначейства и министерства планирования экономической политики и создало министерство экономики и финансов. В поисках путей выхода из критического финансового положения и обеспечения финансирования на цели осуществления социальных программ и проектов было проведено широкое национальное обсуждение и достигнуто соглашение относительно решения наиболее насущных проблем за счет укрепления государственного финансирования, являющегося необходимым условием осуществления экономической и социальной политики. В среднесрочном плане будет достигнут поддающийся регулированию дефицит бюджета, а государственный долг будет постепенно сокращаться, пока он не достигнет инвестиционного уровня. Государство будет принимать меры по перераспределению и осуществлению политики государственных расходов в интересах социальной сферы и в особенности уязвимых групп населения. Правительство будет выполнять положения конституции и следовать принципам единого и универсального составления и исполнения бюджета.

Польша

В период 1997–2000 годов польские власти приняли важное решение о проведении институциональных реформ и разработки макроэкономической политики. В области кредитно-денежной политики были приняты меры по укреплению независимости национального банка Польши за счет создания совета по валютной политике. В фискальной области парламентом был принят важный закон о государственных финансах в целях уточнения ответственности различных ведомств, установления дисциплины в вопросах расходования средств из государственного бюджета и повышения транспарентности. Были также предусмотрены среднесрочные рамки осуществления фискальной политики в целях укрепления государственных финансов и содействия долгосрочному экономическому развитию. Все эти меры позволили Польше успешно преодолеть последствия финансового кризиса 1998 года в России и спада 1998–1999 годов в Западной Европе. Однако проведение жесткой фискальной и кредитно-денежной политики привело к относительно замедлению темпов экономического роста и увеличению безработицы.

Реформа государственных финансов в Польше тесно связана с реформой государственных предприятий, поскольку неэффективные предприятия

государственного сектора зачастую являются тяжелым бременем для бюджета. С начала переходного периода предпринимались активные усилия по перестройке государственных предприятий (например, судоверфей и банков). Благодаря этим усилиям значительная часть бюджетных издержек уже покрыта, а процесс перестройки предприятий идет активнее, чем в других посткоммунистических странах. Тем не менее, в нескольких важных секторах государство как собственник не установило достаточно жесткую бюджетную дисциплину и допустило неуплату некоторыми компаниями своих налогов и нарушения обязательств в области социального обеспечения (горнодобывающая и сталелитейная промышленность и железные дороги).

В период 1998–1999 годов было проведено четыре важных структурных реформы, затрагивающих систему государственных финансов:

а) **Реформа системы государственного управления.** До 1999 года бюджетная сфера в целом меньше затрагивалась реформами, чем сектор промышленных предприятий. До 1999 года практически не осуществлялось изменений в целях модернизации центральных органов управления, передачи части центральных функций местным органам управления и повышения качества услуг в области здравоохранения и образования. Власти приступили к решению этих проблем в конце 90-х годов и провели целый ряд конкретных структурных реформ. Одной из осуществленных недавно важных структурных реформ является передача части полномочий местным органам управления. Местное управление осуществляется на трех уровнях: общины («гмины»), округа («повяты») и регионы («воеводства»). На каждом уровне управления был четко определен круг полномочий. Объем поступающих в местные и региональные органы власти налоговых сборов зависит главным образом от их доли в общем объеме взимаемых налогов без сколько-нибудь значительного перераспределения;

б) **Реформа пенсионной системы.** Всеобъемлющая реформа системы пенсионного обеспечения по старости была начата в январе 1999 года. Эта реформа заключается в переходе от системы выплаты пенсионных взносов к частично финансируемой системе. Сюда входят измененная пенсионная программа (первый элемент), регулируемый на частной основе фонд, в который наниматель и работники вносят обязательные взносы (второй элемент), и регулируемый частным образом добровольный план пенсионного обеспечения для работников (третий элемент). При переходе к новой пенсионной системе возникли некоторые проблемы, которые, по всей видимости, со временем будут урегулированы;

в) **Реформа системы образования.** Основные принципы реформы системы образования были разработаны в 1998 году. В новом законе предусмотрены положения, касающиеся новых школьных структур, передачи части функций управления региональным и местным властям, перераспределения финансовых ресурсов и децентрализации управления системой образования. Осуществление перестройки системы образования началось в сентябре 1999 года. В соответствии с этой реформой срок обучения в начальной школе сокращается с восьми до шести лет, и добавляется новый трехлетний период обучения в средней школе. Реформа направлена на расширение охвата среднего и высшего образования, содействие развитию практических навыков, а не просто усвоению знаний, расширение доступа к

образованию для сельского населения, более эффективную адаптацию профессионально-технического обучения с учетом потребностей предпринимателей и улучшение финансового положения системы образования за счет роста бюджетных расходов и увеличения собственных ресурсов школ;

d) **Реформа системы здравоохранения.** Предпринимаются важные шаги в области здравоохранения путем создания региональных фондов страхования в качестве основного канала регулирования финансовых средств, выделяемых на здравоохранение. Эта система предлагает страхование для всех при умеренных затратах. Реформа также предусматривает разделение функций учреждений, которые оплачивают медицинскую страховку, и тех, которые предоставляют медицинские услуги, с тем чтобы создать конкуренцию между последними, а также создать институт семейных врачей для обеспечения доступа к более высокому уровню медицинского обслуживания. Одной из важных проблем с точки зрения контроля за расходами является введение жестких бюджетных ограничений на региональные фонды здравоохранения. Правительство рассматривает эту реформу в качестве средства продвижения вперед других элементов программы развития здравоохранения, включая децентрализацию, достижение правильного соотношения частных и государственных медицинских учреждений и снижения издержек при неуклонном повышении качества обслуживания.

Португалия

К началу двадцать первого столетия Португалия стала открытым созидательным и устремленным в будущее обществом, в котором люди имеют возможность повышать свою квалификацию, находить более выгодные условия труда и вознаграждения, заниматься высокопродуктивной деятельностью и в полной мере участвовать в жизни информационного общества. Осуществляемая в настоящее время реформа системы государственного управления должна основываться на государственных служащих, играющих главную роль в стратегии модернизации. Принимаемые в этой связи меры включают: вторую всеобщую перепись государственных служащих, проведенную в 2000 году; обзор и оценку положений о взаимозаменяемости профессиональных должностей; создание советов персонала по общим и специальным системам кадровой службы; проведение в 2000 году специального учебного курса по вопросам государственного управления; создание биржи труда в целях рационального и комплексного контроля за людскими ресурсами; централизованную систему найма для обеспечения равных условий службы в системе государственного управления; программу описания профессиональных должностей, предназначенную для найма и подготовки новых и уже работающих сотрудников; исследования по вопросу о переоценке политики в области найма государственных служащих; и разработку общих и секторальных планов найма и подготовки сотрудников.

Португалия добилась заметных успехов в области подготовки учебных программ для государственных служащих, которые осуществляются при финансовой поддержке европейских учреждений, в том числе за счет субсидий системы общинной поддержки. Система подготовки кадров, принятая на государственной службе Португалии, охватывает как профессиональные знания, так и личные навыки и основывается на методах подготовки, предлагаемых специализированными государственными организациями. В то

же время многие правительственные ведомства организуют собственные программы подготовки, а многие частные объединения и предприятия также являются важным источником учебных программ. К числу предпринимаемых в этой области инициатив относятся: предварительные учебные курсы при поступлении на службу и продвижении по ней; дополнительные учебные курсы, направленные на повышение практических навыков и освоение процедур в области государственного управления; новые учебные курсы, призванные обеспечить соответствие требованиям информационного общества; и программа заочного обучения. В целях подготовки государственных служащих для работы на международном уровне Национальный институт административного управления и Центр исследований и подготовки сотрудников местных органов управления организуют ряд учебных курсов с уделением особого внимания европейской проблематике. Кроме того, подготовка осуществляется на базе Европейского института по вопросам государственного управления в Маастрихте.

Другим важным вопросом является разработка системы продвижения по службе, призванной привлекать и удерживать сотрудников, обеспечивая их развитие и заинтересованность в своей работе. После последнего пересмотра системы кадровой службы в 1998 году работа в сфере государственного управления стала более привлекательной, так как стало легче добраться до верхних ступенек служебной лестницы при соответствующем повышении оклада. К числу основных мер, принятых в этой связи, относятся: упразднение и слияние профессиональных должностей; организация системы градации профессиональных должностей; упрощение системы продвижения по службе; переоценка системы профессионально-технической подготовки; и возможность более быстрой карьеры. Кроме того, предложения относительно повышения привлекательности государственной службы включают: механизмы оценки заслуг; расширение круга функциональных возможностей той или иной должности; награда за выдающиеся успехи отдельных лиц или коллектива; и денежное вознаграждение за заслуги. В конкретных областях, таких, как информационная технология, стратегия удержания квалифицированных и компетентных сотрудников включает меры, направленные на изменение условий службы и вознаграждения.

Конституция Португалии предусматривает основополагающие принципы этики в области государственного управления. В ней указано, в частности, что государственная служба должна способствовать обеспечению государственных интересов при соблюдении прав и интересов граждан, которые охраняются законом, и что органы и должностные лица в системе государственной службы должны выполнять свои функции при полном уважении принципов равенства, соразмерности, справедливости, непредвзятости и добросовестности.

Механизмами для установления критериев эффективной деятельности являются: наблюдение за наиболее эффективными методами работы в процессе модернизации местных органов административного управления; распространение наиболее эффективных методов организации, управления и обеспечения качества услуг местных органов административного управления (образцовые примеры); ежегодные премии, присуждаемые наиболее высококачественным государственным службам; первая Конференция по вопросу о качестве европейской государственной службы, которая состоится в

Лиссабоне; и меры, направленные на распространение наиболее эффективных методов в области управления государственными службами.

Португалия занимается созданием необходимых условий для развития государственной службы, с тем чтобы воспользоваться потенциальными возможностями экономической глобализации, а также обеспечить устойчивое экономическое развитие. Предпринимаемые в этом направлении инициативы имеют целью: повышение конкурентоспособности португальских корпораций, особенно за счет создания современных объектов инфраструктуры, поддерживаемых новыми системами экономических стимулов, в период до 2006 года; поддержка развития новых и динамичных технологий в глобальной и европейской экономике; развитие людских ресурсов в новом информационном обществе путем укрепления их инновационных возможностей и способности приспосабливаться к технологическим изменениям; принятие необходимых мер в целях полного использования средств, выделяемых Европейским сообществом в рамках системы общинной поддержки; инициативы по содействию развитию малого предпринимательства; внедрение новых производственных методов; повышение конкурентоспособности в деловой практике; более эффективное использование новых технологий; и содействие интернационализации португальской экономики.

Передача и использование новых информационных технологий и доступ к ним обеспечиваются в рамках развития информационного общества путем содействия доступу всех граждан к данным и обмену ими независимо от их экономического и социального положения и обеспечения того, чтобы эти технологии не стали дополнительным фактором социального отчуждения. В целях модернизации системы государственного управления и повышения эффективности и транспарентности государственных служб принимаются следующие меры: установление средств электронной почты для всех генеральных директоров и служб, имеющих аналогичный статус; компьютеризация большинства государственных служб; доступ к официальным бланкам и другой административной информации через Интернет; возможность отправки электронной почтой документов (имеющих такую же правовую силу, как и документы на бумаге, направляемые обычной почтой или вручаемые курьером); предложение относительно предоставления всех государственных услуг в онлайн-режиме, с тем чтобы такими услугами можно было пользоваться и в нерабочее время; проект создания «цифровых городов» в целях интеграции государственных служб, культурных ассоциаций, школ и предприятий в единую цифровую сеть, позволяющую преодолевать расстояния и облегчать доступ к информации и новым услугам; создать сервер-указатель «Res Publica», содержащий все адреса электронной почты и адресные страницы государственных служб; и организация совместно с министерством юстиции эксперимента по предоставлению онлайн-услуг, в частности выдачу справок через Интернет.

В целях укрепления партнерских взаимоотношений государственного сектора с частным сектором и гражданским обществом, а также обеспечения условий, способствующих деятельности частного сектора португальские власти сосредоточились на следующих областях: повышение межучрежденческой мобильности сотрудников, работающих в государственном и частном секторах и международных организациях;

содействие исследованиям, проводимым совместно корпорациями и научными учреждениями; поощрение деятельности предприятий, прежде всего малых и средних, занимающихся цифровыми технологиями; содействие постепенному повышению квалификации и уровня компетенции трудящихся; разработка вспомогательной программы для оказания информационно-технической помощи микро- и малым предприятиям в вопросах управления; и программа развития предприятий, занимающихся инновационной деятельностью.

Предпринимаются усилия по укреплению роли женщин и их привлечению к деятельности в области государственного управления и развитию межсекторальных и межотраслевых возможностей по учету гендерной специфики. В результате наблюдается устойчивый рост числа женщин, поступающих на государственную службу. Всего 54,4 процента государственных служащих являются женщинами. Участие женщин особенно заметно в области образования, здравоохранения и социального обеспечения. Предпринимаемые в этой области инициативы включают: принятие в 2000 году положения, предусматривающего равные возможности для мужчин и женщин при найме и продвижении по службе; издание брошюр с изложением ныне действующих правовых норм; организацию кампаний по повышению осведомленности общественности, включая конференции и публичные прения; предложение о присуждении премий государственным службам, проводящим образцовую политику в плане обеспечения равноправия; специальные учебные курсы для инспекторов по вопросам труда; создание системы показателей для контроля за соблюдением требований о равных возможностях в рамках национальной программы обеспечения занятости; учет гендерных факторов во всей секторальной государственной политике; создание государственных и социальных структур, призванных содействовать согласительному урегулированию споров на работе и примирению в семье; включение в доклады по социальным вопросам, подготавливаемые административными органами, отдельной главы, посвященной обеспечению равных возможностей; и публичные кампании в поддержку участия мужчин и женщин в профессиональной деятельности и семейной жизни. Оценка политики по обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин является одной из основополагающих задач правительственной стратегии, которая предусматривает пересмотр концептуальных рамок на основе общего изменения направлений политики. В целом не существует никаких ограничений для участия граждан в деятельности государственного сектора по признаку пола, расы, религии, политических или идейных убеждений, образования, экономического или социального положения.

Словения

Реформа системы государственного управления является одной из первоочередных задач правительства Словении. Цель этой реформы заключается в создании профессиональной, непредвзятой, эффективной, транспарентной и ориентированной на пользователя системы государственного управления. Эта реформа предусматривает: законодательный и регулирующий компонент; укрепление системы подготовки кадров и осуществление стратегии подготовки, направленной на укрепление административных возможностей, необходимых для присоединения к Европейскому союзу; установление стандартов качества в работе органов государственного управления;

рационализация административных процедур и информатизация; регулирование системы гражданской службы, включая систему вознаграждения в государственном секторе; и совершенствование системы местных органов управления.

Законодательный аспект является наиболее важной частью реформы системы государственного управления. В соответствии с национальной программой присоединения к Европейскому союзу *Acquis*, рассчитанной до 2002 года, новое законодательство включает: закон о правительстве Республики Словении; закон об организационной структуре и сфере компетенции министерств; закон о государственном управлении; закон о государственных ведомствах; закон о государственных фондах; закон об инспекционном надзоре; закон об административной процедуре; и закон о гражданских служащих. В рамках законодательной реформы системы государственного управления предусмотрены также поправки к конституции, которые касаются правительства и системы государственного управления.

В декабре 2000 года Государственное собрание приняло изменения и исправления к закону о правительстве Республики Словении. Они предусматривают следующие два изменения: укрепление координационной функции центрального правительства (например, укрепление секретариата премьер-министра путем назначения министерских советников и государственных секретарей); и изменение состава правительства (например, объединение некоторых министерств и создание нового министерства по вопросам информационного общества и перераспределение функций некоторых министерств). Ввиду того, что настоятельно необходимые поправки к закону о правительстве уже приняты, разработка нового закона будет завершена после внесения изменений в конституцию в 2002 году. При подготовке основ для конституционных поправок министерство внутренних дел предложило изменить правительственную структуру по аналогии с институтом канцлера в Германии и исключить некоторые конституционные положения, которые препятствуют гибкой организации и функционированию системы государственного управления.

Проект поправки к закону об организационной структуре и сфере компетенции министерств, представленный Государственному собранию, предусматривает организационные изменения на основе пересмотренного закона о правительстве и будет содействовать адаптации правовых положений, касающихся министерств, применительно к новому составу правительства. Эта поправка позволит также сократить число органов в министерствах и государственных службах, позволив тем самым добиться рационализации в тех областях, где имеет место дублирование административных функций и деятельности в социальной сфере.

К основным характерным чертам предлагаемой поправки к закону о государственном управлении, который рассматривается на уровне министерств, относятся: менее подробное определение круга ведения министерств (более подробное определение предусмотрено в соответствующем положении); сокращение числа органов и подразделений в составе министерств, что способствует оптимизации структур и препятствует дублированию функций и совпадению управленческих задач; и более транспарентный характер взаимоотношений между министерствами и другими

соответствующими ведомствами. В частности, поправка предусматривает укрепление иерархической связи между административными подразделениями и министерством внутренних дел, повышение координирующей роли этого министерства в области организации, укомплектования кадрами и финансирования административных подразделений и укрепление управленческой роли руководителей административных подразделений.

Внесенный в Государственное собрание закон о государственных учреждениях представляет собой систематический закон, устанавливающий новую классификацию учреждений, деятельность которых разрешена государством, и определяющий правила функционирования государственных ведомств в целях сокращения размеров аппарата государственного управления. В тех областях, где имеются условия для относительной организационной, кадровой, финансовой и иной автономии, правительство сможет создавать государственные ведомства по осуществлению функций контроля и развития и/или выполнению аналитических задач. В первом случае речь идет об областях, в которых требуется весьма высокий уровень автономии (например, органы регулирования в секторе энергетики); в иных случаях установление взаимосвязи между предоставлением услуг и оплатой, более рациональное расходование государственных средств и более эффективное и ориентированное на пользователей предоставление услуг могут быть достигнуты за счет автономного финансирования на основе принципа покрытия расходов за счет введения платных услуг.

Организация и координация инспекций на центральном и местном уровнях будут определяться законом об инспекционном надзоре, который был недавно представлен правительству. Этот проект закона охватывает следующие вопросы инспекционного надзора: инспекционные полномочия и меры по проведению инспекций; организация и независимый характер инспекционных служб; инспекционные процедуры; статус инспекторов; и координация инспекций. Последний закон об административной процедуре был принят в апреле 2000 года.

Основные цели закона о гражданских служащих, среди прочего, включают:

- a) применение единой системы государственных органов и местных общинных органов в отношении лиц, выполняющих главным образом административные задачи, в целях создания единой системы государственных служащих;
- b) разграничение выполнения государственных функций (система гражданской службы) от сопутствующей деятельности и приравнение системы регулирования деятельности гражданских служащих к нормам трудового законодательства с учетом особенностей, определяемых государственными интересами;
- c) децентрализация и упрощение процедур принятия решений по кадровым вопросам при одновременной централизации и значительном усилении контроля за сотрудниками и создании механизма ответственности и наказаний за нарушения;
- d) создание условий для наращивания административного потенциала, включая создание административной элиты (т.е. высокопоставленных

административных экспертов и руководителей), на основе совершенствования системы отбора, подготовки кадров, званий, должностей, системы продвижения по службе и вознаграждения в целях разграничения политических и административных должностей (функций), обеспечения большей стабильности и повышения качественного уровня государственной службы и уменьшения отрицательных последствий политических изменений для функционирования системы государственного управления;

е) обеспечение открытости в функционировании системы государственного управления, соблюдение кодекса поведения и ориентация на пользователей услуг;

ф) содействие повышению гибкости в управлении людскими ресурсами и перемещению работников между органами государственного управления (внутренний рабочий рынок), а также сотрудничество с профсоюзами в вопросах, затрагивающих статус гражданских служащих.

В марте 2001 года правительство приняло три положения, касающихся государственной службы. Первое положение предусматривает метод определения компетенции работника в плане выполнения им/ею функций в соответствии с рабочими и профессиональными критериями. Второе положение направлено на совершенствование рабочих стандартов государственной службы за счет согласования и унификации часов работы, времени приема посетителей и рабочего времени в органах государственного управления. Третье положение касается метода предоставления услуг клиентам в целях повышения качества государственных услуг и обеспечения более внимательного отношения к клиентам, включая такие меры, как предоставление информации, наличие книг жалоб и предложений, а также ежегодные опросы и обследования клиентов и работников. Подготовлен специальный закон о системе вознаграждения в государственном секторе в целях решения следующих основных вопросов: единая система оплаты труда для всех государственных служащих; определение соотношения окладов между различными должностями; гибкость и возможность изменения размеров вознаграждения в зависимости от результатов работы; и транспарентность системы государственных финансов.

Академия по вопросам управления была создана в 1997 году в качестве ведущего учреждения по подготовке гражданских служащих. В рамках своих программ, включая свыше 50 семинаров, наиболее важное значение имеют те, которые относятся к управленческим навыкам и подготовке кадров по европейской проблематике. В августе 2000 года правительством была принята стратегия подготовки кадров в целях повышения административного потенциала до присоединения Словении к Европейскому союзу (2000–2002 годы), которая была продлена в феврале 2001 года. В соответствии с этой стратегией административные работники проходят подготовку в областях, которые имеют наибольшее значение для процесса присоединения и участия в рабочих органах Европейского союза. Завершена подготовка 65 старших должностных лиц, и проводится 20-дневный семинар, состоящий из двух компонентов — государственное административное управление и Европейский союз. Кроме того, вводные семинары по проблематике Европейского союза были организованы для 490 сотрудников младшего звена, которые будут включены в трехгодичную программу ускоренной подготовки.

Еще одним важным проектом в области реформы государственного управления является внедрение стандартов качества в работу органов государственного управления, включая рабочие процедуры в соответствии со стандартом ISO 2000. К настоящему времени удостоверения международного уровня были выданы трем административным подразделениям и одному министерству в Словении. В 2001 году правительство намерено приступить к осуществлению проектов сертификации ИСО в 5–10 административных подразделениях.

На основе нового закона об общей административной процедуре и закона об электронной торговле и электронной подписи будет обновлено положение об обработке документов за счет внесения поправки, которая будет представлена правительству министерством внутренних дел в 2001 году в целях устранения правовых препятствий для развития электронной торговли. Кроме того, будет доработан проект, предусматривающий обеспечение административных подразделений средствами информационной техники и включение в административные процедуры интерактивной функции. Предлагаемая поправка к положению об общих подходах к внутренней организационной структуре административных органов ускорит создание новых информационных отделений, через которые будет облегчен доступ граждан к административным услугам.

Наконец, с 2001 года предусматривается принятие специального закона о системе местных органов управления. Важно продолжать развитие партнерских взаимоотношений между различными элементами системы государственного управления, особенно между государственной администрацией и местными органами управления.

Тунис

Политика страны в области информационно-коммуникационной технологии строится на базе всеобъемлющей, скоординированной и комплексной национальной стратегии компьютеризации, призванной увеличить использование компьютерных ресурсов, с тем чтобы подготовить Тунис для вступления в компьютерное общество. Эта стратегия основывается отчасти на более широком использовании информационной технологии в трех областях: управление, производство и процесс принятия решений; и отчасти на внедрении новых информационно-коммуникационных технологий, таких, как Интернет, компьютерные сети и Интранет. В этих целях и в соответствии с планами повышения эффективности управления каждое министерство должно подготовить свой собственный план компьютеризации. Наряду с этим были изучены области, общие для всех министерств (почтовые отправления, заказы, поставки, парк транспортных средств, подчиненные предприятия, меры, принимаемые по результатам проверок, правовые вопросы), в контексте общего плана компьютеризации административных служб, который будет распространен на все министерства и ведомства.

Кроме того, государственными службами по всей стране используются основные прикладные программы в следующих областях: государственные расходы; кадры; последующий контроль за работой правительственных учреждений; таможня; поступления в бюджет; просьбы граждан; и государственный долг. Параллельно с этим рассматривается вопрос о

постепенном отказе от административных документов, размещении данных в режиме онлайн и обеспечении к ним доступа через компьютеры. Политика в этой области заключается в поощрении субподряда в целях укрепления частного сектора.

Гражданская служба в Тунисе регулируется положениями о гражданской службе 1983 года с поправками, внесенными в 1997 году. Двадцать пять процентов сотрудников гражданской службы являются работниками категории общего обслуживания, а 75 процентов имеют как минимум степень бакалавра; из них не менее 16 процентов имеют ученую степень магистра или выше. Сорок процентов всех служащих составляют женщины. На гражданской службе занято около 4 процентов населения, или, иными словами, на каждую 1000 жителей приходится примерно 40 государственных служащих. Усовершенствование гражданской службы имеет целью внедрение новых методов управления кадрами, модернизацию системы вознаграждения, рационализацию системы найма, обновление системы пособий и разработку новой системы повышения заинтересованности и вознаграждения государственных служащих.

В области подготовки кадров система непрерывной подготовки государственных служащих была пересмотрена в 1993 году, с тем чтобы привести ее в соответствие с современными требованиями и потребностями служб и пожеланиями сотрудников. Кроме того, в начале 1995 года была создана новая система переподготовки и повышения квалификации в форме краткосрочных учебных занятий по вопросам государственного управления для руководящих сотрудников, с тем чтобы повысить их профессиональные возможности и расширить сферу компетенции в области управления службами и людскими ресурсами.

При канцелярии премьер-министра создан отдел подготовки кадров. Его задачи заключаются в следующем: обеспечение того, чтобы каждое министерство готовило ежегодную программу подготовки кадров с учетом целей национальной политики в области подготовки кадров; разработка национальной программы подготовки кадров для гражданских служащих с учетом предложений министерств и прогнозов плана развития и обеспечение их выполнения; вынесение рекомендаций по любым предложениям относительно создания или перестройки любых учреждений по подготовке кадров; принятие мер по обеспечению того, чтобы цели политики в области подготовки кадров соответствовали потребностям системы государственного управления; обеспечение выполнения положений, касающихся подготовки государственных служащих, работников местных органов управления и учреждений государственного административного управления; предоставление консультаций и помощи различным ведомствам в области подготовки кадров. В сотрудничестве с национальной школой по вопросам управления этот отдел также занимается разработкой общих для некоторых министерств учебных программ в целях: развития управленческих навыков работников среднего руководящего звена и служащих в целях обеспечения их ознакомления с новыми управленческими и организационными методами; перераспределения государственных служащих в целях выполнения ими новых функций; принятия мер для подготовки и ведения справочников, касающихся возможностей в области подготовки кадров, в помощь сотрудникам, которые желают принять участие в конкурсных экзаменах в рамках административной службы или

заниматься на заочных учебных курсах; переподготовки лиц, отвечающих за структуры подготовки кадров в министерствах; подготовки преподавателей в целях удовлетворения потребностей различных министерств; и координации и согласования международного сотрудничества по вопросам подготовки кадров. Все эти меры и реформы являются частью обширной программы модернизации административной деятельности и перестройки организационной структуры и системы управления государственными ведомствами.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

В июне 1999 года правительство Соединенного Королевства подготовило «белую книгу» — свой доклад по вопросу о модернизации системы государственного управления. Этот документ охватывает большую часть вопросов, затронутых в рекомендациях Группы экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов на ее пятнадцатом совещании (E/2000/66). Программа модернизации системы управления состоит из пяти основных элементов: профессиональная разработка политики, оценка государственной службы, управление в информационный век, качественное предоставление государственных услуг и быстро реагирующая государственная служба. В «белой книге» изложен подход к современной системе государственного управления в Великобритании. Многие из предложенных в ней мер уже осуществляются на практике. Однако она представляет собой по существу долгосрочную программу перемен, и предусмотренные в ней основные цели закреплены в министерских и межминистерских соглашениях о государственной службе.

С полным текстом «белой книги» по вопросу о модернизации системы управления и подробностями относительно хода ее осуществления со времени публикации можно ознакомиться по адресу: <http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/>.

В соответствии с рекомендацией 17 Группы экспертов инвестиции в развитие человеческого и социального капитала имеют решающее значение для системы управления, и это проявляется столь разнообразными путями, что было бы невозможно перечислить все инициативы, которые предпринимает правительство Соединенного Королевства в плане открытия возможностей для своих граждан. Тем не менее можно указать на веб-сайты, отражающие новейшие крупные инициативы в этой области: последняя «зеленая книга» по вопросам образования: успешный опыт развития школ (<http://www.dfee.gov.uk/buildingonsuccess/>); закон об усвоении знаний и приобретении навыков (<http://www.hms.o.gov.uk/acts/acts2000/20000021.htm#aofs>); и национальная стратегия восстановления городских районов (http://www.cabinet-office.gov.uk/seu/index/national_strategy.htm).

В том, что касается рекомендации 18 об укреплении потенциала в области разработки государственной политики и управления государственной службой, основным компонентом программы модернизации системы управления является постоянное совершенствование процесса разработки политики. В документе «Профессиональная политика — руководство на XXI век» изложены основные реформы, осуществляемые в области разработки политики. С ним можно ознакомиться по адресу: <http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/policy/>. Кроме того, на веб-сайте Центра по

исследованиям в области управления и политики (подразделение секретариата кабинета министров) имеются ссылки на целый ряд предпринимаемых в настоящее время инициатив в области политики (<http://www.cmps.gov.uk/>).

Во исполнение рекомендации 19 Центр по исследованиям в области управления и политики при секретариате кабинета министров разрабатывает учебные программы, которые отвечают разнообразным потребностям государственных служащих (в дополнение к собственным программам подготовки кадров министерств). Центр руководит работой колледжа гражданских служащих — специального учебного заведения для подготовки гражданских служащих — и занимается постоянной оценкой и совершенствованием учебных курсов с учетом потребностей и пожеланий сотрудников. Центр также организует ряд учебных мероприятий для министров и высокопоставленных государственных чиновников. Подробнее со всеми учебными курсами Центра и с информацией о разработке учебных программ и политики можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.cmps.gov.uk/>. Кроме того, в «белой книге» по вопросу о модернизации системы управления много внимания уделяется гражданской службе, и эта программа реформ была разработана для обеспечения того, чтобы гражданская служба Соединенного Королевства по-прежнему могла привлекать нужных людей для содержания ее репутации как лучшей в мире системы государственного управления. Более подробно с ходом осуществления реформы гражданской службы можно ознакомиться по адресу: <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice-reform/>.

В том, что касается рекомендации 20, секретариат кабинета министров располагает целым рядом средств контроля качества, которые она использует для оценки результатов деятельности государственных учреждений. Подробнее с этими средствами и способами их применения можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.servicefirst.gov.uk/>. Ответственность за оплату труда и обеспечение большинства других условий службы гражданских служащих возложена на отдельные министерства и ведомства. Основопологающим условием делегирования полномочий является полное соблюдение министерствами и ведомствами кодекса управления гражданской службой. В этом кодексе изложены положения инструкции для министерств и ведомств в отношении условий службы гражданских служащих. В нем охвачены такие области, как поведение гражданских служащих, а также содержится требование о том, чтобы в министерствах и ведомствах вводилась система вознаграждения, основанная на учете служебных заслуг. Экземпляр кодекса можно получить на веб-сайте: <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/managementcode/index.htm>.

Укрепление норм поведения обеспечивается за счет следующих дополнительных механизмов:

а) Комитет по нормам поведения государственных служащих (<http://www.public-standards.gov.uk>). В октябре 1994 года тогдашний премьер-министр создал Комитет по нормам поведения государственных служащих. Круг его ведения заключается в «изучении возникающих проблем в отношении норм поведения всех лиц, занимающих государственные должности, включая участие в финансовой и коммерческой деятельности, и вынесение рекомендаций относительно изменений в нынешней системе, которые могут

потребоваться для обеспечения наивысшего уровня добросовестности государственных служащих». Для этих целей понятие «государственные служащие» включает министров, гражданских служащих и советников, членов парламента и членов Европейского парламента от Соединенного Королевства, членов и старших должностных лиц всех государственных органов и избираемых членов и старших должностных лиц местных органов власти. С тех пор Комитет проводил расследования в различных областях государственной службы и подготовил ряд докладов, содержащих немало рекомендаций, призванных поддержать, а в случае необходимости восстановить нормы поведения государственных служащих и содействовать политике открытости, благодаря которой общественность могла бы убедиться в том, что ее пожелания учитываются.

б) Комиссар по назначениям на государственные должности (<http://www.osra.gov.uk>). В ноябре 1995 года в соответствии с рекомендацией Комитета по нормам поведения государственных служащих был создан пост комиссара по назначениям на государственные должности. Комиссар осуществляет контроль и регулирование, представляет отчеты и рекомендации по министерским назначениям в государственные органы, не входящие в состав министерств, в целях обеспечения того, чтобы такие назначения осуществлялись по заслугам на основе добросовестной и открытой конкуренции. Правительственные министерства обязаны следовать кодексу практики комиссара при подготовке таких назначений на государственные должности. Комиссар также отвечает за расследование жалоб относительно производства отдельных назначений.

с) Парламентский комиссар по нормам поведения (<http://www.parliament.uk/commons/selcom>). В ноябре 1995 года при палате общин была создана должность парламентского комиссара по нормам поведения. Комиссар ведет учет доходов членов, консультирует их по вопросам норм поведения и расследует жалобы. По результатам расследования комиссар выносит рекомендации Комитету по нормам поведения и привилегиям в отношении тех мер, которые надлежит принять в связи с жалобой. Если Комитет сочтет, что тот или иной член совершил нарушение, он рекомендует соответствующее наказание: от извинения перед членами палаты до приостановления членства или полного лишения полномочий.

В связи с рекомендацией 21 Центр исследований по вопросам управления и политики призван сыграть основную роль в наблюдении за изменениями в политике во всех странах мира, обеспечении обмена опытом Соединенного Королевства по вопросам развития государственной политики на международном уровне и участия в международных проектах и форумах. Например, международный проект сопоставлений в области разработки политики, осуществление которого началось в ноябре 2000 года, имеет целью дать возможность лицам, занимающимся практической деятельностью, повысить качество процесса разработки государственной политики и ее осуществления в Соединенном Королевстве за счет облегчения доступа к надежным данным и соответствующему международному опыту в области разработки и более широкого использования такой информации. Первоначальные данные свидетельствуют о том, что: а) исследования в данной области в основном уже ведутся, а регулярная «передача опыта в деле разработки политики» уже осуществляется; б) лицам, занимающимся

практической деятельностью, необходимо знать о наилучших источниках информации относительно эффективных методов разработки политики в той или иной области, однако, как правило, они пользуются уже хорошо известными источниками; с) одним из важнейших факторов успешной передачи опыта в деле разработки политики от одной страны к другой является контекст, в котором он формировался и использовался в политических, социальных и культурных условиях; и d) термин «критерии» является нечетким и толкуется некоторыми как означающий прямо сопоставимые стандарты или практику. Лицам, занимающимся практической деятельностью, требуется методология или набор средств, облегчающих им задачу точного толкования данных или усвоения уроков в области разработки политики другими странами. Таким образом, цели данного проекта включают: i) создание типологии различных структур по разработке политики; ii) проведение более подробных исследований для сопоставления структур в области разработки политики в различных видах стран (например, развитых стран, входящих и не входящих в Европейский союз, и развивающихся стран в Азии и Латинской Америке); и iii) описание некоторых примеров успешной и неудачной политики как в качестве иллюстрации, так и в порядке апробирования предлагаемых средств.

В связи с рекомендацией 22 центральное место в системе государственного управления Соединенного Королевства занимает группа по нормативной деятельности при секретариате кабинета министров. Ее задача заключается в том, чтобы совместно с другими правительственными министерствами, учреждениями и регулирующими органами содействовать обеспечению выработки справедливых и эффективных нормативных положений. Такие положения необходимы для защиты работников, потребителей и окружающей среды, однако важно найти правильное соотношение, с тем чтобы они не создавали излишнего бремени для предпринимателей и не тормозили рост. Более подробно с работой этого подразделения можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/Role/Index.htm>.

В связи с рекомендацией 23 министерство торговли и промышленности преследует общую цель повышения «конкурентоспособности и научных успехов в целях обеспечения более высоких уровней устойчивого роста и производительности в современной экономике». Полная информация о ходе выполнения министерством рекомендаций Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) относительно взаимодействия с многонациональными корпорациями содержится на веб-сайте: <http://www.dti.gov.uk/worldtrade/ukncp.htm>. Более подробно о работе министерства можно узнать на его собственном веб-сайте: <http://www.dti.gov.uk/>.

В связи с рекомендацией 24 Национальное статистическое бюро осуществляет процесс создания подразделения, которое будет отвечать за более эффективное использование административных данных в статистических целях в рамках более широкой стратегии совершенствования данных по всем секторам системы государственного управления. Группа по показателям работы и нововведениям при секретариате кабинета министров в настоящее время завершает работу над проектом по данным частного и личного характера, который будет готов к публикации в июне 2001 года. Данный проект

был задуман в целях разработки стратегии содействия достижению цели более эффективного использования данных в государственном секторе и обеспечения надлежащей защиты личной жизни граждан. В результате его осуществления были сделаны следующие основные выводы: а) прозрачность и доступность для общественности данных и информации, по всей вероятности, резко возрастут в ближайшие несколько лет отчасти из-за нового закона Соединенного Королевства о свободе информации и отчасти в силу растущей информированности общественности об Интернете, карточках со встроенной микросхемой и т.д.; б) необходимо предусмотреть меры предосторожности в целях укрепления доверия общественности, с тем чтобы данные личного характера, находящиеся в распоряжении правительства, носили точный характер, хранились в условиях безопасности и использовались ответственным образом; и в) при соблюдении этих условий правительство сможет более эффективным образом использовать данные по борьбе с преступностью и мошенничеством, предоставлять более эффективные услуги с учетом интересов потребителей и лучше информировать о решениях правительства в области планирования и разработки политики.

Кроме того, во исполнение пункта 8 резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи министерство внутренних дел создало специализированное подразделение, занимающееся вопросами прав человека. Главная задача подразделения по правам человека состоит в обеспечении успешного осуществления закона о правах человека 1998 года, который дополняет законодательство Соединенного Королевства правами и свободами, гарантируемыми Европейской конвенцией о правах человека. Это подразделение также занимается разработкой и реализацией позиции Соединенного Королевства в соответствии с различными договорами в области прав человека. Подробнее с работой этого подразделения можно ознакомиться на веб-сайте: <http://www.homeoffice.gov.uk/hract/hramenu.htm>.

С. Вопрос 3. Приведите примеры основных достижений вашего правительства в процессе осуществления резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи и возникших в этой связи препятствий

Китай

Реформа правительственных организаций уже сыграла важную роль в содействии экономической перестройке в Китае и кампании за открытое общество и модернизацию. Наиболее важные черты административной реформы кратко изложены ниже:

а) **Тесная связь с экономической перестройкой.** Прежде всего организационная реформа и экономическая перестройка тесно связаны между собой с точки зрения их целей. Цель экономической перестройки в Китае заключается в создании системы социалистической рыночной экономики, в то время как организационная реформа была развернута в целях создания системы административного управления, отвечающей потребностям социалистической рыночной экономики. Во-вторых, темпы административной реформы были согласованы с процессом экономической перестройки. Первоочередные задачи организационной реформы неизменно определяются конкретными задачами экономической перестройки. В силу исторически

сложившейся в Китае системы централизованной плановой экономики и высокой степени концентрации полномочий в ходе осуществления организационной реформы одновременно с экономической перестройкой оба эти процесса будут дополнять друг друга и дадут хорошие результаты;

б) **Взаимосвязь первоочередных задач реформы.** Пересмотр государственных функций является не только настоятельным требованием экономической перестройки, но и предварительным условием структурной перестройки и рационализации работы правительственных учреждений. Без изменения их функций будет трудно осуществлять углубленную экономическую перестройку или корректировать и совершенствовать деятельность правительственных структур на прочной основе. Экономическое управление является основной областью перемен. С одной стороны, предпринимаются усилия по рационализации работы центральных органов управления и передаче полномочий органам власти на более низком уровне в целях повышения жизнеспособности предприятий и укрепления их конкурентоспособности на рынке, а также полного использования роли рынков в распределении ресурсов. С другой стороны, применяемые правительством механизмы управления иногда изменяются в целях укрепления возможностей правительства в плане макроэкономического регулирования и управления и контроля за рынком и создания тем самым благоприятных внешних условий для развития предприятий и гарантированного устойчивого, согласованного и нормального развития национальной экономики;

в) **Постепенное продвижение процесса реформ.** Организационная реформа является долгосрочным процессом и сложным системообразующим проектом. Когда она дополняется экономической перестройкой, необходимо в полной мере учитывать ее последствия на различных уровнях. Решить все проблемы в ходе одной реформы невозможно. Однако важно объединить долгосрочные цели и краткосрочные задачи процесса реформы и уделить первоочередное внимание наиболее насущным проблемам государственных учреждений в нынешних условиях в целях постепенного перехода от одного этапа реформы к другому. В рамках существующей в Китае системы государственного управления органы управления провинций, городов, округов и поселков подчиняются Государственному совету, который осуществляет эффективное руководство в области управления политическими, экономическими, социальными, культурными вопросами на различных уровнях. Таким образом, сложившаяся организационная структура централизованного управления и ее изменение окажут заметное влияние на местные органы управления. В ходе организационной реформы первые шаги сделало центральное правительство, а за ним последовали органы управления на уровне провинций и на более низком уровне. Такая очередность способствует согласованию мер по реформе и ослаблению угрозы конфликтов, а также обмену опытом с органами управления на более низком уровне, которые имеют возможность следовать имеющимся примерам, что способствует нормальному ходу реформы;

г) **Предоставление рекомендаций по вопросам политики и учет местных условий.** Китай является многонациональной страной с различными по уровню развития экономики регионами и заметными местными различиями с точки зрения развитости рынка и распределения ресурсов. Восточные районы являются более развитыми в экономическом отношении, однако испытывают

относительную нехватку ресурсов. Наоборот, западные районы являются относительно неразвитыми, однако богаты ресурсами и располагают потенциалом для развития. В подобных условиях было бы неразумно ожидать, что местные органы будут осуществлять реформы по единой схеме. Вместо этого местным органам власти было разрешено проявлять определенную степень гибкости. Под руководством центрального правительства они пользуются независимостью при принятии решений относительно начала реформ в зависимости от их местных условий и осуществляют корректировку, основываясь на опыте. В то же время они не могут действовать по своему усмотрению или абсолютно самостоятельно. Когда речь заходит об основных вопросах и принципах политики, они должны следовать требованиям центрального правительства, с тем чтобы обеспечить согласованный характер процесса реформ;

е) **Применение наиболее оптимальных иностранных методов в особой ситуации Китая.** Китай является крупной развивающейся страной с обширной территорией и многочисленным населением, а сельскохозяйственный сектор занимает достаточно заметное место в национальной экономике. С учетом исторического опыта Китая, где в течение многих лет царил плановая экономика, создание социалистической рыночной экономической системы и реформа государственных учреждений в соответствии с требованиями экономической перестройки является задачей беспрецедентной и во многом новой ввиду отсутствия каких-либо готовых образцов для подражания. По этой причине успех реформ будет определяться опорой Китая на собственные силы с учетом его нынешней ситуации и первоочередных задач. Однако ни одна реформа не может осуществляться успешно в условиях «закрытых дверей». Поэтому Китай придает большое значение опыту других стран в деле создания и реформирования административных систем и эффективной практике экономического управления в странах с развитой рыночной экономикой. Особое внимание уделялось стратегиям реформы, затрагивающим взаимоотношения между органами управления предприятиями, созданию систем управления для макроэкономического регулирования и контроля и рациональному распределению полномочий между центральным правительством и местными органами управления, с тем чтобы их деятельность соответствовала международной практике и отвечала реальному положению дел в Китае;

ф) **Проведение административной реформы в условиях сохранения социальной стабильности.** Правительство Китая неизменно придерживается принципа осуществления активного и сбалансированного процесса организационной реформы на основе единого подхода к осуществлению реформы, содействию социально-экономическому развитию и сохранению социальной стабильности. Предпринимаются постоянные усилия по осуществлению реформы при должном учете устойчивости различных секторов. С одной стороны, внимание уделяется укреплению руководства в процессе реформы государственных организаций путем создания специальных групп, отвечающих за реформу на всех уровнях и находящихся своевременное решение проблем, возникающих в процессе реформы. С другой стороны, делается все возможное для обеспечения занятости сотрудников, уволенных с государственной службы, и разработки вспомогательных мер по преодолению их практических трудностей. Кроме того, некоторые серьезные меры, которые

могут непосредственным образом сказаться на интересах отдельных лиц, сначала проходят период апробирования и после их успешного применения постепенно получают все более широкое распространение, что обеспечивает упорядоченный и бесперебойный ход реформы.

Чешская Республика

Важнейшим достижением Чешской Республики стал переход от централизованного и тоталитарного режима с контролируемой государственной экономикой и общественной жизнью к функционирующей рыночной экономике со всеми необходимыми демократическими институтами. Другим важным достижением стало создание трехступенчатой системы государственного управления и региональных органов управления. Первые выборы в региональные советы прошли в ноябре 2000 года, а с начала 2001 года региональные органы власти в полном объеме приступили к своей работе. Эта перемена наряду с передачей полномочий из центра в области и округа и от государства местным органам управления будет содействовать участию всех граждан в управлении государственными делами.

В период 2000–2001 годов Чешская Республика приняла участие в третьем раунде национальных обзоров ОЭСР по вопросам реформы нормативной базы. Подготовленный в результате всеобъемлющий доклад ОЭСР представляет собой объективный и ценный анализ процесса реформы в Чешской Республике. В нем указывается, что Чешская Республика в целом завершила выполнение основных задач, таких, как ликвидация учреждений централизованного планирования и формирование новых режимов регулирования, включая средства, политику и учреждения, а также систему разделения властей и децентрализации. В докладе также отмечается значительный прогресс, достигнутый в деле учета государством интересов граждан, деловых кругов, групп потребителей и других групп заинтересованных граждан.

С 90-х годов видное место в деятельности правительства занимает политика в области прав человека. Был создан Совет по правам человека — консультативный орган правительства, который осуществляет контроль за соблюдением прав человека, воплощенных в конституции, хартии основных прав и свобод и международных договорах, ратифицированных Чешской Республикой. Правительственный совет был наделен дополнительными функциями в целях защиты национальных меньшинств. В 2000 году в целях дальнейшего улучшения положения в этой области был создан пост омбудсмена. Закон о свободном доступе к информации повышает ответственность и подотчетность государственных учреждений. Недавно принятый кодекс поведения государственных служащих также должен содействовать достижению этой цели.

Одним весьма сложным вопросом является изменение фискальной политики. В 2001 году правительству будет предложена система распределения налогов для обеспечения адекватного финансирования регионов с учетом оценки основных потребностей. Ожидается, что региональные органы самоуправления также выступят с предложениями в порядке осуществления своего права на внесение законопроектов в парламент. На этом этапе крайне

важно вести диалог и стремиться к достижению компромисса через официальные и неофициальные каналы.

Индонезия

Индонезия уже добилась заметного прогресса в деле создания основ для осуществления эффективных реформ органов управления. Такие реформы охватывают область прав человека, а также создание механизмов эффективного административного и корпоративного управления. Были осуществлены следующие мероприятия: а) в 1999 году были полностью пересмотрены избирательное законодательство и процесс регулирования выборов, после чего были проведены всеобщие выборы; б) были приняты новые законы по вопросу о региональной автономии в целях содействия децентрализации органов управления и распределения средств на уровне округов; в) были сняты произвольные ограничения на свободу средств массовой информации/прессы; г) были разработаны новые законы, направленные на укрепление подотчетности государственной службы, включая ратификацию законодательства о борьбе с коррупцией; д) в рамках усилий по созданию действенного механизма обеспечения взаимозависимости и взаимоограничения властей были приняты законы, направленные на пересмотр взаимоотношений между исполнительной и судебной властями; и е) было также принято законодательство о создании независимого центрального банка.

В настоящее время правительство осуществляет процесс подписания вторых рамок странового сотрудничества для Республики Индонезия, в соответствии с которыми Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) обязуется оказать правительству Индонезии содействие в разработке программы развития на период 2001–2004 годов.

Марокко

Правительство Марокко принимает меры в целях укрепления принятых норм поведения в ее системе государственного управления и повышения требований, предъявляемых к государственным службам. К числу этих мер относятся: декрет о заявках на получение подряда, который устанавливает нормы, обеспечивающие транспарентность, справедливость и открытую конкуренцию при распределении государственных заказов; закон, запрещающий гражданским служащим получать заработную плату и пенсию одновременно (2001 год); проект законодательства об объявлении доходов (в стадии рассмотрения); проект законодательства, запрещающего государственным служащим получать два оклада одновременно (в стадии разработки); проект указа о незаконных выплатах процентов (в стадии разработки); принятие правительством соглашения об эффективных методах управления; принятие соглашений об эффективных методах управления на секторальном уровне; принятие всеобщей конфедерацией предпринимателей Марокко декларации о деловой этике; поощрение более широкого использования органами административного управления новых технологий; предложение о надзоре за министерствами (организация инспекций для проверки работы министерств, проведения обследований, центральных и внешних ревизий и предоставления консультаций и обмена опытом с органами управления); предложение о создании центра административной информации;

и предложение о создании комплексных инвестиционных центров в каждой провинции.

Оман

После принятия законов Омана, регулирующих государственную службу, усилия были направлены на всестороннее развитие административного управления. Министерство государственных служб также активизировало свою деятельность в качестве консультативного органа, занимающегося административной реформой и развитием людских ресурсов. За последние пять лет было осуществлено немало важных проектов, включая следующие:

а) **Сетевое взаимодействие правительственных подразделений.** Этот проект обеспечивает поток информации между всеми подразделениями системы государственного управления и содержит подробную базу данных, которая способствует упрощению процедур и операций, касающихся государственных служащих (в настоящее время существует свыше 86 000 личных дел), используется для контроля за работой и обеспечивает надежность данных с правовой и оперативной точек зрения. Данный шаг является лишь одним из этапов процесса создания системы электронного управления, и его реализация уже началась;

б) **Проект классификации должностей и рангов.** Данный проект имеет целью стандартизацию функциональных должностей с использованием современного и сложного словаря административной лексики. Его задача состоит в том, чтобы назначать служащих в соответствии с их образовательным уровнем и практическим опытом на соответствующие должности и с соответствующим вознаграждением на основе установленных и справедливых норм наряду с подготовкой детального описания должностных обязанностей и функций;

с) **Централизованная система найма сотрудников в государственные учреждения.** Эта система подтверждает принцип обеспечения справедливости при распределении рабочих мест. Министру государственных служб было поручено подготовить такую систему к 1997 году. Через эту систему объявляются вакансии и требуемая квалификация, а министерство в координации с запрашивающим ведомством осуществляет процесс отбора кандидатов в соответствии с установленными принципами. Эксперимент прошел успешно, и теперь должности в системе государственного управления открыты лишь для наиболее подходящих и квалифицированных работников.

Панама

В области развития человека и социального развития были достигнуты заметные успехи. С 90-х годов предпринимаются постоянные усилия по информированию общественности о том, что дети и подростки не подпадают под действие тех же норм, что и взрослые, а имеют свои собственные права, которые должны учитываться государством при разработке социальной политики и принятии законов, отвечающих интересам панамских детей.

К числу основных законов, касающихся детей и подростков и принятых на протяжении последнего десятилетия, относятся: закон 15 от 6 ноября 1990 года, одобряющий Конвенцию Организации Объединенных Наций о

правах ребенка; закон 3 от 17 мая 1994 года, утверждающий семейный кодекс, вступивший в силу в январе 1995 года; закон 27 от 16 июня 1995 года, в котором определены в качестве правонарушений бытовое насилие и жестокое обращение с малолетними; закон 50 от 23 ноября 1995 года, в котором предусматривается защита и поощрение грудного вскармливания детей; закон 42 от 19 ноября 1997 года, учреждающий министерство по делам молодежи, женщин, детей и семьи; закон 8 от 15 июня 2000 года, в котором одобряется Конвенция № 182 Международной организации труда, касающаяся запрещения и немедленных мер по искоренению наихудших форм детского труда; и закон 40 от 26 августа 1999 года, устанавливающий специальный режим уголовной ответственности для подростков.

В плане участия граждан в управлении в последние годы в панамском обществе отмечается значительное число достижений в социальной области, а также принятие законов в интересах широких слоев населения, что стало прямым результатом нового подхода к ведению диалога и установлению первоочередных задач в гражданском обществе, правительстве и других кругах. В ходе проведенного обследования были выявлены различные ситуации, которые способствовали формированию комплекса общих интересов в различных секторах, а именно:

a) расширение полномочий муниципальных органов в рамках совместной стратегии, направленной на укрепление руководства на местах;

b) осуществление правительственных стратегий децентрализации процесса принятия решений и выполнения программ в целях укрепления позиций и участия гражданского общества, местных органов управления и сетей неправительственных организаций, занимающихся проблемами детей и подростков;

c) осуществление национального плана по вопросам женщин и развития как отражения коллективного мнения женских организаций Панамы в целях решения проблем, касающихся роли женщин в обществе;

d) создание Национального совета по делам молодежи;

e) участие Фонда труда как совместного органа работодателей и трудящихся в решении вопросов, касающихся найма;

f) возникновение ряда инициатив, разработанных, организованных и осуществляемых с учетом потребностей гражданского общества (соглашения Бамбито, перспектива 20/20 и инициатива по заключению национального соглашения по борьбе с нищетой).

Памятуя о своей приверженности решению насущных социальных проблем, от которых страдают широкие слои населения Панамы, правительство разработало политику и стратегию социального развития на 2000–2004 годы в соответствии со своей экономической политикой, в которых оно четко определяет преследуемые цели в социальной области и конкретно указывает на секторальные и географические приоритетные задачи и целевые группы, а также соответствующие механизмы или инструменты в целях обеспечения более справедливого участия общества в целом в распределении выгод, связанных с экономическим ростом и социальным прогрессом.

Укрепление этой инициативы за счет утверждения муниципальных бюджетов при условии проведения консультаций с общественностью в отношении целей, первоочередных задач и распределения ресурсов, включая укрепление гражданской инициативы, является решающим элементом разработки и осуществления политики и программ, направленных на достижение договоренностей с правительственными и неправительственными организациями на совместной и децентрализованной основе.

В том, что касается местных органов управления, следует особо отметить инициативу по созданию в городах условий, благоприятных для детей и подростков, которая направлена на содействие демократическому участию в новой модели устойчивого развития. Это предложение основано на развитии децентрализации в процессе принятия решений в качестве эффективной ответной меры, что приведет к реализации административной практики и новых направлений политики, предусматривающих демократизацию системы государственного управления и передачу части полномочий общинам. В настоящее время это предложение осуществляется на экспериментальной основе.

Поскольку человеческий и социальный капитал является главным источником богатства и наиболее важным фактором социально-экономического развития, правительство представило свой генеральный план, озаглавленный «План экономического, социального и финансового развития на основе инвестиций в человеческий капитал». В разделе, посвященном социальной политике, расходы на социальную сферу признаются в качестве инвестиций в человеческий капитал, главным образом в следующих основных областях: нищета среди некоренного сельского населения; нищета в городских районах; нищета среди коренного населения; недостаточное питание; образование; здравоохранение, санитария и социальное обеспечение; жилищное строительство и урбанизация; семьи и уязвимые группы населения.

Был разработан план действий в интересах женщин и развития, который аналогичен планам по обеспечению равенства женщин в других странах. В 1999 году было подписано соглашение о гендерном равенстве. Оно является средством для разработки политики, программ и мер в целях улучшения положения женщин. В качестве примеров принятых в этой области законодательных актов можно отметить: закон 4 от 29 января 1999 года, который предусматривает равные возможности для женщин и содействует гендерному равенству; закон 54 от 7 декабря 1999 года, которым вносятся поправки в план добровольного страхования фонда социального обеспечения, с тем чтобы включить в него лиц, которые заняты уходом за членами своих семей; закон 6 от 4 мая 2000 года, предусматривающий обязательное применение нейтральных с гендерной точки зрения формулировок, содержания и иллюстраций в школьных учебниках и текстах; закон 22 от 14 июня 1997 года, который вносит поправки в избирательный кодекс и предусматривает избирательную квоту женщин, участвующих в выборах, в размере 30 процентов; закон 17 от 28 марта 2001 года, одобряющий Факультативный протокол к Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Кроме того, в 50 процентах государственных учреждений созданы отделения по делам женщин в целях содействия обеспечению гендерного равновесия за счет

повышения статуса женщин, укрепления демократического процесса и активизации социального развития.

Польша

Реформа системы государственного управления стала одним из важнейших элементов процесса перемен в Польше, где в 90-е годы в 2489 «гминах» (общинах) были созданы органы местного самоуправления. Создание таких общин после краха коммунизма стало важным шагом вперед, а последняя реформа 1998 года внесла коренные изменения в межправительственные отношения, а также бюджетно-фискальную и территориальную структуру путем децентрализации контроля над государственными услугами и государственным финансированием и передачей этих полномочий двум новым уровням демократически избираемых органов самоуправления, а именно «повятам» (округам) и «воеводствам» (регионам). В результате граждане располагают большим контролем над вопросами, касающимися их общин. Государство осуществило децентрализацию функций и финансовых полномочий, передав их 308 демократически избранным органам самоуправления на уровне округов, а также властям 65 городских общин, которые были наделены правами округов. В ходе реформы число существующих «воеводств» было сокращено с 49 до 16. 11 октября 1998 года в соответствии с новым законом о выборах были проведены выборы в административные органы на всех уровнях.

Реформа системы государственного управления заложила основу не только для формирования новых структур самоуправления на местном и региональном уровнях, но и для укрепления центральных органов государственного управления в воеводствах, призванных освободить центральное правительство от задач, которыми оно было вынуждено заниматься в рамках бывшей коммунистической системы. Центральное правительство было освобождено от излишних функций, и к числу его пересмотренных задач теперь относятся стратегические вопросы в экономической и политической областях. С 1 января 1999 года советы воеводств («сеймики») взяли на себя функции разработки и осуществления региональной экономической политики. В ходе реформ была достигнута значительная степень децентрализации государственной власти и государственных финансов. Кроме того, новая система государственных финансов обеспечивает большую степень прозрачности всех государственных административных органов и их подотчетности перед избирателями.

Несмотря на то, что новая структура административных органов уже создана, требуется дополнительная работа по развитию местных возможностей в плане обеспечения поступлений в бюджет и завершения юридических и административных изменений, которые необходимы для того, чтобы новые структуры заработали в полной мере. Кроме того, масштабы этих изменений, осуществленных в достаточно короткий период времени, привели к росту объема работы органов государственного управления, которые не всегда располагают людскими и финансовыми ресурсами, необходимыми для эффективного внедрения и осуществления реформ.

Португалия

С точки зрения содействия демократии и транспарентному и подотчетному административному и государственному управлению во всех секторах общества осуществляемая административная реформа во многом способствовала процессу приближения населения к механизмам представительной власти и участия в политической жизни, а также подготовке политических партий к решению новых задач в условиях демократического коммуникационного общества. Укрепление культуры демократии и механизмов представительной власти способствовало выработке последовательной программы применения новых технологий на службе демократии.

Кроме того, реформа государственных и политических учреждений включает следующие инициативы: внесенное в Собрание Республики предложение о реформе избирательной системы в целях установления более тесных связей между выборными должностными лицами и их избирателями путем введения одномандатных округов без ущерба для принципа пропорциональности; предоставление португальцам-эмигрантам в соответствии с конституционной поправкой 1997 года права принимать участие в президентских выборах; предложение о пересмотре системы местных органов управления в целях укрепления стабильности органов исполнительной власти и личного участия в избирательном процессе; предложение о совершенствовании системы финансирования политических партий в целях повышения транспарентности и укрепления контроля; проект закона об общественных объединениях, направленный на регулирование прав и подотчетности общественных объединений и их взаимоотношений с государством; и исследование по вопросу об организации совместных политических акций с использованием новых информационных технологий.

В том, что касается необходимости обеспечения более тщательного учета государственными учреждениями потребностей населения, власти Португалии уделяют внимание общественному мнению и реакции пользователей государственных услуг. Принимаются меры по повышению качества, своевременности и предоставления государственных услуг. Можно привести следующие примеры: упрощение административных процедур; установка мобильных средств для приема населения в периоды пиковой нагрузки; создание баз данных по административной и правовой информации для населения; утверждение нового кодекса административных процедур, который предусматривает права граждан в отношении административных решений и действий; внедрение в государственных службах книг жалоб; создание сети универсальных пунктов обслуживания (Loja do Cidadão) в целях обеспечения предоставления в одном месте максимального числа государственных услуг; создание центров по оформлению деловых документов в целях упрощения процедур, касающихся регистрации и функционирования предприятий; и создание службы прямого доступа населения, которая обеспечивает доступ к административным документам через Интернет.

В области административной реформы и реформы системы управления с уделением основного внимания повышению эффективности и продуктивности, подотчетности и реагирования государственных учреждений Португалия сосредоточилась на следующих первоочередных задачах: переоценка методов и культуры государственного управления в целях повышения эффективности

затрат в рамках системы публичного права и политической отчетности; повышение управленческой гибкости; содействие модернизации административной системы; рационализация и совершенствование системы государственного управления; и создание гибких механизмов управления людскими ресурсами.

Децентрализация государственных учреждений и услуг является одной из среднесрочных целей Португалии с уделением особого внимания передаче полномочий и децентрализации услуг, предоставляемых центральным правительством. Помимо укрепления принципа вспомогательности, децентрализация административного управления может служить в качестве средства содействия развитию и национальному единству. В этой области обсуждаются инициативы, направленные на: создание прочных механизмов политической координации стратегии децентрализации административных органов власти; передачу новых функций местным органам власти, представляющим центральное правительство (*Governos Civis*); и расширение круга ведения местных органов управления (например, в области развития, здравоохранения, образования, культуры и спорта, охраны окружающей среды и повышения качества жизни). С учетом того факта, что укрепление полномочий на местах содействует развитию целенаправленного процесса децентрализации системы административного управления, последние тенденции свидетельствуют об укреплении процесса децентрализации государственной политики на субрегиональном уровне, в городских районах и объединениях муниципальных округов, а также о передаче частным организациям подрядов на предоставление коммунальных услуг (например, уборка мусора и уход за общественными парками). Передача административных полномочий и функций сопровождается выделением необходимых людских и финансовых ресурсов.

Тунис

Гражданское общество тесно связано с административной реформой и усилиями в области модернизации. В указ, определяющий полномочия, состав и функции высшего совета по реформе гражданской службы и административного управления, недавно была внесена поправка, имеющая целью расширить состав этого консультативного органа, с тем чтобы привлечь к работе с ним некоторые национальные профессиональные организации и организацию по защите интересов потребителей. Кроме того, участие гражданского общества проявляется в создании проектных групп, отвечающих за рассмотрение различных административных проблем и предложение мер по осуществлению соответствующих реформ; эти группы состоят не только из официальных должностных лиц, но и включают законодателей, журналистов, юристов, ученых и частных инвесторов.

Политика правительства заключается в содействии и поощрении объединений и неправительственных организаций (НПО). Благодаря реформе закона об ассоциациях, который предусматривает свободу их создания, в Тунисе в настоящее время насчитывается свыше 7500 гражданских ассоциаций, занимающихся научной, социальной, образовательной, культурной или творческой деятельностью. В целях предоставления этим организациям необходимых условий, привилегий и изъятий независимо от того, располагают ли они статусом наблюдателя при Организации Объединенных Наций, был

принят закон о НПО от 26 июля 1993 года. В частности, НПО имеют право получать средства или имущество в дар, по завещанию или в виде субсидий, нанимать сотрудников и выступать в качестве юридического лица в суде. Они также освобождаются от уплаты налогов и пошлин в отношении всех приобретаемых ими товаров, оборудования, материалов и транспортных средств.

НПО в Тунисе могут действовать в нескольких областях и предоставлять научные, образовательные и педагогические услуги или заниматься социальной, благотворительной деятельностью и деятельностью в области развития. Законодательство Туниса также предоставляет сотрудникам некоторых НПО такие же привилегии и иммунитеты, как и персоналу Организации Объединенных Наций. Для обеспечения руководства этими организациями был создан Центр по вопросам информации, подготовки кадров, исследований и документации, касающихся ассоциаций.

Правовую основу официально принятых норм поведения составляют общие положения о гражданской службе и уголовный кодекс. В 1997 и 1998 годах, соответственно, в эти два законодательных текста были внесены поправки в целях предупреждения нарушения обязанностей государственных служащих и наказания за них. По мнению общественности, которое отражается в средствах массовой информации, гражданская служба пользуется хорошей репутацией с точки зрения добросовестности, транспарентности и объективности.

Контроль за системой гражданской службы осуществляется несколькими инстанциями. Действующая система предусматривает контроль до и во время осуществления тех или иных действий, а также последующие меры контроля. Кроме того, конституция наделяет государственное бюро ревизий полномочиями осуществлять финансовое и административное управление и обязывает административный трибунал проверять законность его административных актов.

В целях обеспечения оптимального управления государственными учреждениями и повышения эффективности нынешней системы контроля наряду с созданием основ для строгого соблюдения действующих правил и положений в области управления правительство приняло две важных меры, а именно:

а) создание комитета высокого уровня по вопросам административной и финансовой ревизии, подчиняющегося непосредственно президенту Республики, в целях обеспечения более эффективного планирования и координации деятельности контрольных органов и принятия должных мер по выводам и замечаниям, содержащимся в их докладах относительно управления государственными учреждениями и их функционирования;

б) проведение систематических проверок выводов, содержащихся в ежегодном докладе государственного бюро ревизий по вопросам управления государственными службами и государственными предприятиями, и результатов рекомендаций этого высшего органа по административному и финансовому контролю.

Эти меры в области реформы содействовали укреплению принципов подотчетности, транспарентности и этики в управлении государственными службами.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Программа модернизации системы государственного управления охватывает все ключевые области, отмеченные в резолюции 50/225 Генеральной Ассамблеи. В «белой книге» по вопросу о модернизации системы управления (март 1999 года) изложены принципы, которыми руководствуется правительство при проведении реформы государственного сектора. Министры прямо указали, что речь идет о долгосрочной программе управления процессом преобразований и что они рассматривают ее осуществление в качестве первоочередной задачи. В июле 1999 года правительство опубликовало план действий с изложением некоторых первоначальных этапов реализации намеченных в программе задач. О достигнутом к настоящему времени прогрессе сообщается на веб-сайте секретариата кабинета министров: <http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/action>. Некоторые препятствия, возникшие в ходе осуществления программы, изложены в документе по обзору, который размещен на этом веб-сайте. Доклад по вопросу о модернизации системы государственного управления за 2000 год под названием “Citizens First” был опубликован в сентябре 2000 года (<http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/anreport>). Программа предусматривает пять основных обязательств в области модернизации, которые изложены ниже вместе с некоторыми примерами того, как правительство выполняет их.

Обязательство 1. Разработка политики: мы будем следовать перспективному подходу к разработке политики, с тем чтобы добиться значимых результатов, а не просто реагировать на возникающие потребности краткосрочного характера.

Правительство приняло следующие меры:

а) создало Центр исследований по вопросам управления и политики, Группу по показателям и нововведениям, Группу по проблеме социальной отчужденности и Группу по положению женщин в целях укрепления возможностей в плане более эффективной разработки политики; и осуществила такие меры, как «новые обязательства в области улучшения условий в жилых районах» на основе деятельности 18 групп политических действий, координируемых Группой по проблеме социальной отчужденности; и меры по развитию партнерских взаимоотношений на основе экспериментальных проектов в области более эффективного управления в интересах пожилых людей;

б) на основе 23 соглашений о предоставлении государственных услуг, в том числе 5 комплексных соглашений (программы “Sure Start”, “Welfare to Work”, система уголовного правосудия, меры по борьбе с незаконными наркотическими средствами и местные органы управления), создало согласованную систему целей, задач, распределения ресурсов и отчетности, увязывающую результаты принимаемых мер с предоставляемыми услугами;

с) организовало на базе Центра исследований по вопросам управления и политики совместные учебные курсы для министров и старших государственных служащих, посвященные таким конкретным вопросам, как регулирование рисков, меры по налаживанию отношений и совместные усилия по предоставлению услуг; добилось участия 70 министров примерно в 200 таких мероприятиях; и осуществило программу проведения соответствующих обзоров, в ходе которых министерства, включая министерства культуры, средств массовой информации и спорта, налоговых сборов, образования и занятости, департамента лорда-канцлера и секретариата кабинета министров, смогли извлечь уроки из конструктивного и критического анализа их деятельности.

Обязательство 2. Государственные услуги в интересах пользователей: мы будем предоставлять государственные услуги в целях удовлетворения потребностей граждан, а не для обеспечения удобства поставщиков услуг.

Правительство приняло следующие меры:

а) с помощью опросов общественного мнения определило, какие из услуг пользуются наибольшим спросом у населения и, соответственно, в каких учреждениях необходимо продлить часы работы: неоперативные службы в больницах национальной системы здравоохранения, врачи общего профиля и социальные службы, паспортное бюро и местные органы власти. Вскоре будет опубликован доклад по вопросу о продлении часов работы;

б) создало организацию по обеспечению учета интересов потребителей государственных услуг, в соответствии с которой министерства назначают специальных ответственных, наблюдающих за тем, чтобы пожелания потребителей воплощались в практические меры по улучшению обслуживания;

с) использовало средства из бюджета сберегательных инвестиций в целях содействия нововведениям и укрепления сотрудничества между организациями в государственном секторе, выделив сумму в 230 миллионов фунтов стерлингов, которая возрастет до 380 миллионов фунтов стерлингов к 2003–2004 годам, на такие проекты, как ИНФОШОП, в рамках которого в экспериментальном порядке используются информационные технологии в целях предоставления предпринимателям быстрых и профессиональных услуг по вопросам регулирования под эгидой службы развития малых предприятий; проект создания веб-сайта по правовым вопросам для общин, который открывает доступ к юридическим консультациям, предоставляемым в понятной для широкого населения форме; проект по установлению связей с молодежью Совета графства Вустершир в целях максимального использования двусторонних связей и участия молодежи в возрасте от 14 до 25 лет; и объявленные 6 марта 2001 года новые проекты, в том числе: «прямая связь с полицией» — проект, в рамках которого изучается вопрос о том, какие услуги полиции и организаций в области уголовного правосудия могут предоставляться в режиме «онлайн»; проект “Skill Force”, в рамках которого министерство обороны, министерство образования и занятости и министерство внутренних дел вместе с другими учреждениями привлекают вышедших в отставку военных инструкторов для организации в экспериментальном порядке программ подготовки трудных подростков в возрасте 15–16 лет в целях сокращения прогулов занятий в школе, предотвращения социальной

отчужденности, преступности среди несовершеннолетних и повышения посещаемости учебных заведений; и проект «Граждане XXI века», имеющий целью содействовать включению основ гражданственности в качестве учебного предмета в национальной системе образования за счет объединения усилий национального статистического бюро, государственного архива и Британской библиотеки по обеспечению онлайн-доступа к информационным ресурсам для школ;

d) ввело кодекс практики по проведению письменных опросов мнения, который применяется в отношении всех национальных документов для опросов общественного мнения, подготавливаемых правительственными министерствами и ведомствами с 1 января 2001 года. Его цель состоит в расширении участия и сведении к минимуму бремени, связанного с проведением опросов, за счет предоставления надлежащего срока, составляющего минимум 12 недель, для представления ответов. При проведении опросов применяется новый онлайн-регистр. Все это позволяет населению принимать более активное участие в государственном управлении;

e) разработало систему уведомления об изменении адреса, подключив правительственные министерства и ведомства к трем коммерческим поставщикам услуг по уведомлению в случае изменения адреса.

Обязательство 3. Обеспечение качественных государственных услуг: мы будем предоставлять эффективные, качественные государственные услуги, не допуская посредственного выполнения своих обязанностей.

Правительство приняло следующие меры:

a) сократило объем рабочего времени, затрачиваемого на обработку документации, на 187 000 часов в год и на 4 500 000 часов в год по всей образовательной системе, благодаря деятельности группы по делам государственного сектора секретариата кабинета министров;

b) продолжило работу по выявлению и поощрению примеров образцовой работы в системе государственной службы, отмечая наиболее достойные из них специальным дипломом. К настоящему времени таким дипломом награждено свыше 2000 организаций;

c) внедрило опытные системы для выявления и распространения наиболее эффективных методов работы на уровне местных и центральных органов управления с посещением образцовых организаций в целях непосредственного ознакомления с их успешной деятельностью и применения соответствующих методов в своей собственной работе;

d) создало службу оценки эффективности работы государственного сектора через таможенное и акцизное управление;

e) подготовило базу данных по наиболее оптимальной практике на веб-сайте секретариата кабинета министров. Государственные служащие могут ознакомиться более чем с 800 примерами оптимальных методов улучшения качества предоставляемых услуг на основе обмена успешным опытом в таких областях, как налаживание партнерских рабочих взаимоотношений, рассмотрение жалоб, обеспечение участия пользователей, расширение доступа,

более эффективное использование информационных технологий и налаживание работы с сотрудниками;

f) организовало инициативу по созданию учебных лабораторий в целях изменения культуры государственной службы, поощряя сотрудников выступать с предложениями относительно улучшения работы и практического воплощения таких предложений. В настоящее время действуют шесть экспериментальных лабораторий, в том числе одна в Торбее, где благодаря совместной работе общества взаимопомощи и местных социальных служб удалось добиться существенного увеличения расходов на работу с несовершеннолетними правонарушителями, и лаборатория, занимающаяся выходящими на свободу заключенными, на северо-востоке страны. Бывшие заключенные успешно обживают в общине, и им оказывается координируемая помощь в плане обеспечения доступа к государственным услугам, в которых они нуждаются после освобождения.

Обязательство 4. Государственное управление в информационный век: мы будем использовать новую технологию в целях удовлетворения потребностей граждан и предпринимателей, не отставая в технологическом развитии.

Правительство приняло следующие меры:

a) обеспечило предоставление услуг в режиме «онлайн», включая прямой онлайн доступ к национальной службе здравоохранения; базу данных по патентам и товарным знакам; службу консультаций по вопросам торговли с учетом специфики отдельных предприятий; самостоятельную оценку подоходного налога; рекомендации министерства иностранных дел для туристов;

b) опубликовало в апреле 2000 года программный документ по вопросам стратегии, предусматривающий подготовку министерствами стратегий по организации электронной передачи деловой информации в целях обеспечения предоставления соответствующих государственных услуг в режиме «онлайн» к 2005 году;

c) объявило в сентябре 2000 года об инициативе «Соединенное Королевство онлайн», в соответствии с которым к 2005 году все граждане Великобритании будут иметь доступ к Интернету. Соединенное Королевство должно стать ведущей страной в мире в области электронной торговли, а все государственные службы должны работать в режиме «онлайн», предлагая максимально привлекательные и удобные услуги для граждан и предприятий;

d) открыло онлайн портал по Соединенному Королевству (<http://www.ukonline.gov.uk>). Он обеспечивает единую круглосуточно работающую точку входа для всей онлайн информации и услуг, предоставляемых правительством. Информация запрашивается на основе конкретных «жизненных ситуаций», таких, как рождение ребенка или обучение вождению автомобиля, причем пользователь вовсе не обязательно должен быть знаком с работой государственного аппарата или структурами министерств и ведомств. Этот портал позволит гражданам вступать в контакт с государственными учреждениями через межсетевой интерфейс в защищенной среде с помощью опознавательных кодов;

е) содействовало модернизации законов с учетом потребностей информационного века и необходимости развития электронной коммерции (например, закон об электронных средствах коммуникации и меры по созданию электронных средств передачи прав собственности на недвижимость).

Обязательство 5. Повышение роли государственной службы: мы будем не принимать, а всячески повышать роль государственной службы.

Правительство приняло следующие меры:

а) развернуло широкомасштабную программу реформы гражданской службы под руководством сэра Ричарда Уилсона. В первом ежегодном докладе, опубликованном в декабре 2000 года, был отмечен значительный прогресс, в частности в плане увеличения числа старших руководящих должностей во всей системе гражданской службы на основе открытого конкурса, увеличения доли должностей, занимаемых женщинами, сотрудниками из числа этнических меньшинств и лиц с физическими недостатками в высшем эшелоне гражданской службы, и дальнейшей реализации программы «инвестиции в человека»;

б) создало форум по вопросам занятости в государственном секторе в целях укрепления программ модернизации в рамках всего сектора.

В соответствии с «белой книгой» секретариат кабинета министров организовал внешний обзор своей программы модернизации. Экземпляр доклада этой группы был направлен в парламентский специальный комитет и опубликован на веб-сайте в декабре 2000 года. Проводимая в настоящее время работа по дальнейшей реализации программы включает: подготовку Центром по исследованиям в области управления и политики первых трех исследований по профессиональному процессу разработки политики и анализу примеров, подобранных в ходе планирования новых направлений политики министерств; предстоящая публикация доклада группы по защите интересов граждан относительно продления часов работы; сведение воедино разработанных министерствами стратегий по обеспечению интересов потребителей и дальнейшее развитие этого подхода; доклад группы по делам государственного сектора секретариата кабинета министров с предложениями относительно уменьшения объема документации, которую необходимо вести врачам общего профиля; создание сети онлайн-центров Соединенного Королевства в местных общинах, население которых будет иметь доступ к новым технологиям и сможет приобрести навыки их применения с целевым показателем порядка 6000 к 2002 году и подключением всех 4300 публичных библиотек к сети Интернет к концу 2002 года; и расширение числа услуг, предоставляемых в режиме «онлайн», включая представление ежегодных отчетов компаний, подачу заявок в бюро по трудоустройству и прямую запись на прием к врачам общего профиля. Правительство преследует конкретную цель модернизации — достижение позитивных изменений в качестве и эффективности государственных услуг. Правительство преисполнено решимости добиться реализации этой весьма важной программы.

- D. Вопрос 4. Уточните, каким образом деятельность и программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и развития могут лучше помочь вашему правительству повысить эффективность его системы государственного управления и ее гибкость в плане удовлетворения основных потребностей всех, а также достижения устойчивого развития в вашей стране.**

Чешская Республика

В нашем все более глобализующемся мире разные страны все чаще сталкиваются с весьма сходными проблемами. Занимаясь разработкой программы реформы системы государственного управления и других соответствующих мер и законов, Чешская Республика всегда учитывает опыт других стран, а также рекомендации международных организаций, таких, как Европейский союз, ОЭСР или Совет Европы. Данные, которые собирает и публикует Организация Объединенных Наций, и ее механизмы обмена информацией являются весьма ценным источником для лиц, занимающихся разработкой политики во всем мире.

Индонезия

Роль Организации Объединенных Наций, особенно деятельность ее учреждений в области развития, оказала весьма заметное влияние на развитие Индонезии. В течение ряда лет Организация Объединенных Наций оказывает Индонезии помощь по самым различным аспектам развития. Достаточно привести в качестве примера достижения Индонезии в области планирования семьи и заметные успехи в области здравоохранения и увеличения продолжительности жизни женщин и детей, а также существенный прогресс в деле профилактики многих заболеваний и осуществления программы по борьбе с нищетой.

Индонезия весьма положительно оценивает эти программы и считает, что они способствовали развитию на благо миллионов индонезийцев со времени вступления страны в Организацию Объединенных Наций. В то же время необходимо вести поиск новых путей оказания Организацией Объединенных Наций помощи Индонезии. Хотя, по мнению многих, нашей стране до сих пор необходимы проекты в области развития, правительство Индонезии считает, что мероприятия на основе тех или иных направлений политики будут более эффективными, чем проекты. При этом оно исходит из опыта страны в плане осуществления помощи со стороны Организации Объединенных Наций. Во многих случаях имела место «неэффективная» реализация проектов, например вследствие «утечек» из бюджета, коррупции и отсутствия стратегии последующих действий.

Наступило время перейти от системы проектов к системе мероприятий, осуществляемых по конкретным направлениям политики. Участники этого процесса будут стремиться к разработке мер, которые настоятельно необходимы населению и которые могут быть реально осуществлены. В результате можно будет избежать неэффективности. В центре таких мероприятий всегда должно быть само население, которое будет участвовать в создаваемых им же программах. Привлечение как можно большего числа

участников к реализации того или иного мероприятия будет во многом способствовать повышению качественного уровня такой политики.

В целом для повышения эффективности государственного управления и его гибкости с точки зрения удовлетворения основных потребностей всего населения, а также достижения устойчивого развития в Индонезии программы Организации Объединенных Наций, по мнению правительства, должны быть направлены на оказание поддержки, будь то на уровне разработки политики или ее реализации, следующих первоочередных задач Индонезии: а) национальные усилия в переходный период и в процессе восстановления; б) реформа системы управления, включая укрепление национальных учреждений, местных органов управления, избирательную реформу и введение региональной автономии; в) программы восстановления общин; г) приносящие доход виды деятельности в постконфликтный период; д) укрепление гражданского общества; е) наращивание потенциала по предупреждению стихийных бедствий и ликвидации их последствий; ж) реабилитация и восстановление пострадавших в результате конфликтов районов; з) безопасность окружающей среды.

Марокко

Наряду с организацией некоторых региональных или международных конференций, которые действительно необходимы для обмена опытом и информацией, Организации Объединенных Наций через Департамент по экономическим и социальным вопросам необходимо прилагать больше усилий для установления более тесных связей со странами в целях: а) предоставления консультативных услуг и технической помощи в рамках целевых проектов и в соответствии с потребностями соответствующей страны; и б) предоставление полезной для каждой страны информации относительно испытанных и проверенных методов административного управления.

Оман

Оман продолжает сотрудничество с Организацией Объединенных Наций во всех областях. В области административной реформы Оман, являющийся членом Исполнительного совета Арабской организации развития административной деятельности, оказывает поддержку созданию электронной сети по вопросам государственного управления и финансов в сотрудничестве с Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, Программой развития Организации Объединенных Наций и Онлайновой сетью региональных учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала в области государственного управления и финансов (ЮНПАН) в целях укрепления сотрудничества и избежания дублирования усилий. Оман также участвовал в пятнадцатом совещании Группы экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов, на котором были приняты предложения, направленные на укрепление международного сотрудничества в области управления и развития людских ресурсов за счет разработки проекта хартии Организации Объединенных Наций по вопросам государственной службы, провозглашения Организацией Объединенных Наций дня государственной службы и присуждения международной премии за выдающиеся достижения в области

государственного управления. Эти предложения будут представлены Экономическому и Социальному Совету на его предстоящей сессии.

Польша

Польша была в числе первых стран, охваченных системой технического сотрудничества Организации Объединенных Наций, которое началось в начале 50-х годов в рамках Расширенной программы технической помощи и цели которого достигались с помощью специального фонда до создания ПРООН в 1965 году. После открытия отделения ПРООН в Варшаве в июле 1990 года в Польше был осуществлен ряд страновых программ. Первые рамки странового сотрудничества для Польши были утверждены Исполнительным советом ПРООН на его второй очередной сессии 1997 года на срок в два года, который был продлен до 31 декабря 2000 года, а затем до 2003 года. К числу наиболее важных элементов программы относится комплексный проект, состоящий из: консультативных услуг в области осуществления систем управления качеством на малых и средних предприятиях; оказания помощи местным органам власти в подготовке планов устойчивого развития в соответствии с рекомендациями Повестки дня на XXI век; и реализации систем управления качеством в области государственного управления. В рамках всеобъемлющего проекта вскоре начнется осуществление очередного проекта по предоставлению качественных услуг в области управления центральным органам государственной власти, расширению процесса планирования в области устойчивого развития и его распространению на более крупные территориальные органы государственного управления и оказанию аналогичной помощи общинам в Литве и на Украине. Всеобъемлющий проект, равно как и вся программа ПРООН для Польши, получил весьма высокую оценку правительства, а также неправительственных учреждений и иностранных доноров.

Португалия

На Португалию не распространяется деятельность, осуществляемая в рамках Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов. В сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций Португалия оказывает техническую помощь в целях повышения эффективности государственного управления, а также достижения устойчивого развития в развивающихся странах. Такие проекты сотрудничества адресованы прежде всего африканским странам, в которых официальным языком является португальский.

Тунис

В целях удовлетворения основных потребностей всех граждан, достижения устойчивого развития и содействия повышению эффективности различных органов государственного управления, в данном случае государственного управления Туниса, предлагается осуществлять обмен опытом между различными государствами-членами в области административной реформы, особенно стран, находящихся на сопоставимом уровне развития. Весьма полезной была бы помощь со стороны экспертов в этой области. Кроме того, предлагается организовать и осуществить финансирование некоторых программ на национальном уровне, в частности

программы адаптации людских ресурсов применительно к потребностям государственного управления в целях создания системы перспективного управления персоналом; и программы обеспечения качественного предоставления государственных услуг в соответствии с международными стандартами ISO 9000.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Организация Объединенных Наций может оказать содействие Соединенному Королевству по двум основным направлениям. Во-первых, это определение и развитие принципов эффективного государственного управления и устойчивого развития, как это было сделано в резолюции 50/225. Во-вторых, содействие распространению наиболее рациональной международной практики и изучение опыта в этих областях в целях ускорения темпов их совершенствования на международном уровне.
