



Комитет по программе и координации

Сорок четвертая сессия

7 июня — 2 июля 2004 года

Пункт 3(с) предварительной повестки дня*

Вопросы программы: оценка

**Углубленная оценка программы в области
государственного управления, финансов и развития**

Записка Генерального секретаря

В соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 48/218 В от 29 июля 1994 года и 54/244 от 23 декабря 1999 года Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить доклад Управления служб внутреннего надзора об углубленной оценке программы в области государственного управления, финансов и развития. Этот доклад был рассмотрен соответствующими департаментами и управлениями. Генеральный секретарь принимает к сведению содержащиеся в нем выводы и соглашается с вынесенными рекомендациями.

* E/AC.51/2004/1.

Приложение

Доклад Управления служб внутреннего надзора об углубленной оценке программы в области государственного управления, финансов и развития

Резюме

В настоящем докладе рассматриваются достижения и недостатки программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития, за осуществление которой отвечает Отдел государственного управления и управления развитием Департамента по экономическим и социальным вопросам. В настоящем докладе освещаются следующие виды деятельности: а) поддержка межправительственных процессов; б) обмен информацией о практике государственного управления; в) техническая помощь; и г) сотрудничество с другими образованиями системы Организации Объединенных Наций.

Программа в области государственного управления, которая была учреждена в 1948 году, со временем стала включать разнообразные нормообразующие, аналитические и оперативные виды деятельности. В 2003 году Отдел государственного управления и управления развитием был дополнительно укреплен, благодаря чему он может теперь рассматривать разнообразные вопросы государственного управления, включая основную поддержку национальных учреждений в областях социально-экономического управления.

Та поддержка, которую Отдел оказывает в проведении межправительственного обсуждения вопросов государственного управления, и его координирующая роль в поощрении обмена в общемировом масштабе опытом в отношении практики национального государственного управления представляют ценность как для его основных партнеров, так и для работающих на местах специалистов. Признается высокое качество и актуальность его основной публикации “World Public Sector Report” («Доклад о государственном секторе в мире»). Благодаря основной и материальной поддержке, оказанной Отделом в проведении глобальных форумов по вопросам формирования правительства нового типа, Отдел получил широкую известность. Одним из его основных достижений стало создание глобальной электронной сети — Онлайновой сети Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов (ЮНПАН) — для расширения обмена опытом в отношении практики государственного управления.

Для укрепления программы и повышения показателей ее деятельности в тех областях, в которых в результате оценки были выявлены определенные недостатки, рекомендуется следующее: а) рационализировать круг вопросов и направленность программы путем определения небольшого числа важнейших областей, в которых с ее помощью можно добиться существенного прогресса; б) обеспечить, чтобы деятельность в области международного сотрудничества по вопросам налогообложения, которая была передана из Отдела в Управление по финансированию развития, получила надлежащую поддержку, а Отдел выделил необходимые ресурсы для работы в области управления

Для укрепления программы и повышения показателей ее деятельности в тех областях, в которых в результате оценки были выявлены определенные недостатки, рекомендуется следующее: а) рационализировать круг вопросов и направленность программы путем определения небольшого числа важнейших областей, в которых с ее помощью можно добиться существенного прогресса; б) обеспечить, чтобы деятельность в области международного сотрудничества по вопросам налогообложения, которая была передана из Отдела в Управление по финансированию развития, получила надлежащую поддержку, а Отдел выделил необходимые ресурсы для работы в области управления государственными финансами; в) усовершенствовать справочник по передовым методам в области государственного управления путем разработки стандартных методологий выявления и обобщения передовых методов государственного управления; г) разработать информационную стратегию в интересах более эффективного пропагандирования инициатив Отдела; д) укрепить ЮНПАИ путем установления рабочих контактов с соответствующими организациями и пересмотра содержания материалов сети; е) добиться большей взаимосвязи и взаимоусиливающего эффекта в том, что касается функций и тематики деятельности программы путем разработки решений, которые будут опираться на различные функции Отдела, для выполнения многопрофильными группами; и г) использовать ежегодно проводимые межучрежденческие совещания по вопросам государственного управления для расширения сотрудничества между подразделениями системы Организации Объединенных Наций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Мандат и методология	1–3	5
II. Программа Организации Объединенных Наций в области государственного управления	4–16	5
A. Межправительственный механизм	4–7	5
B. Секретариатские договоренности	8–16	6
III. Поддержка межправительственных процессов	17–26	9
A. Поддержка межправительственных органов	17–19	9
B. Издания	20–22	10
C. Сборник передовых методов	23–24	11
D. Поступившая от пользователей и партнеров информация об аналитической работе Отдела государственного управления и управления развитием	25–26	11
IV. Обмен информацией	27–38	12
A. Обмен опытом на высоком уровне	28–30	12
B. Глобальная информационная сеть по вопросам государственного управления	31–38	13
V. Техническая помощь	39–50	15
A. Круг вопросов и направленность программы технической помощи	40–41	16
B. Ценность программы	42–44	16
C. Структура расходов	45–46	17
D. Взаимоусиливающий эффект нормативной, аналитической и оперативной деятельности Отдела	47–50	18
VI. Сотрудничество	51–56	19
A. Сотрудничество с подразделениями системы Организации Объединенных Наций	52–54	19
B. Координация помощи в области развития	55–56	20
VII. Выводы и рекомендации	57–68	21

I. Мандат и методология

1. На своей сорок второй сессии Комитет по программе и координации рекомендовал провести углубленную оценку программы в области государственного управления, финансов и развития и представить доклад об этой оценке Комитету на его сорок четвертой сессии в июне 2004 года¹.

2. В ходе углубленной оценки были изучены все мероприятия программы, при этом основное внимание уделялось последним среднесрочным планам — 1998–2001 годов и 2002–2005 годов — и их целям. За осуществление программы отвечает Отдел государственного управления и управления развитием Департамента по экономическим и социальным вопросам. Настоящий доклад содержит результаты оценки действующего в рамках этой программы межправительственного механизма и секретариатских договоренностей (раздел II), секретариатского обслуживания (раздел III), обмена информацией (раздел IV), технической помощи, предоставляемой Отделу государствам-членам в целях укрепления их систем и учреждений государственного управления (раздел V), и сотрудничества между Отделом и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций (раздел VI).

3. При проведении углубленной оценки Управление служб внутреннего надзора использовало следующие виды информации: а) документы Организации Объединенных Наций; б) информацию из внутренних источников (результаты внутренних оценок и предназначенные для внутреннего использования рабочие документы Отдела); с) информацию предыдущих оценок, проведенных Управлением служб внутреннего надзора; д) структурированные опросы сотрудников Отдела и департаментов Секретариата; е) результаты опроса членов Комитета экспертов по государственному управлению; ф) результаты опроса отдельных получателей технической помощи; г) результаты опроса основных партнеров Отдела, включая региональные комиссии, другие организации системы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации; h) результаты непосредственного наблюдения за поддержкой, оказываемой Отделом в деле проведения крупного глобального форума по вопросам управления, совещаний групп экспертов Организации Объединенных Наций и координационных заседаний; и i) результаты поиска в соответствующих базах данных и на различных веб-сайтах.

II. Программа Организации Объединенных Наций в области государственного управления

A. Межправительственный механизм

4. Программа Организации Объединенных Наций в области государственного управления была учреждена в 1948 году Генеральной Ассамблеей, которая признала необходимость создания международных возможностей для подготовки «кандидатов, подобранных на возможно широкой географической основе, принципам, приемам и методам (современной) административной работы» (резолюция 246 (III) от 4 декабря 1948 года). За прошедшее время эта программа стала включать разнообразные

мероприятия, отражающие меняющуюся программу работы Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета.

5. Признанием роли государственного сектора в процессе развития стало решение государств-членов провести в 1996 году специальную сессию Генеральной Ассамблеи для рассмотрения этого вопроса. В принятой по итогам этой сессии резолюции Ассамблеи (50/225 от 19 апреля 1996 года) Ассамблея постановила, что в рамках программы будут рассматриваться следующие разнообразные вопросы, а именно: укрепление потенциала правительств в области разработки политики, перестройки административных структур, реформ гражданской службы, развития людских ресурсов; взаимодействие между государственным и частным секторами; подготовка кадров в области государственного управления и повышение эффективности деятельности государственного сектора. В своей резолюции 56/213 от 21 декабря 2001 года Ассамблея рекомендовала в рамках программы основное внимание уделять оказанию помощи государствам-членам в осуществляемом ими процессе реформ путем налаживания взаимного обмена информацией в области государственного управления, содействия наращиванию необходимого организационного потенциала и совершенствования координации помощи в интересах развития, оказываемой в этой области. Далее Ассамблея просила в рамках этой программы постоянно держать в поле зрения роль государственного управления в осуществлении Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций.

6. В 2000 году Группа экспертов по государственному управлению, которая была создана в 1967 году для периодического рассмотрения программы, рекомендовала укрепить связи и взаимодействие последней с Экономическим и Социальным Советом. Для этого Совет в своей резолюции 2001/45 преобразовал Группу в Комитет экспертов по государственному управлению в составе назначаемых в личном качестве 24 экспертов, который отвечает за рассмотрение важнейших вопросов государственной администрации и управления и за консультирование Совета по поводу новых тенденций и стратегий в данной области. Комитет готовит руководящие указания в отношении политики и оперативные рекомендации государствам-членам в том, что касается решения ключевых вопросов функционирования государства, и определяет направления деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в области государственного управления.

7. После создания Комитета экспертов и укрепления его связей с Экономическим и Социальным Советом налаженные в рамках программы межправительственные процессы приняли более официальный характер.

В. Секретариатские договоренности

8. В соответствии со среднесрочным планом на 2002–2005 годы основные цели программы в отношении вопросов государственного управления, государственных финансов и государственной экономики включают: а) оказание содействия обсуждению на межправительственном уровне; б) предоставление правительствам по их просьбе помощи в деле укрепления директивного и управленческого потенциала². Для достижения этих целей в дополнение к секретариатскому обслуживанию межправительственных

органов в рамках программы осуществляется подготовка аналитических исследований и публикаций, распространяется информация, предоставляются консультативные услуги, осуществляется деятельность в области технического сотрудничества и сотрудничества с организациями системы Организации Объединенных Наций.

9. К числу ожидаемых достижений программы в рамках ориентированного на результаты бюджета на двухгодичный период 2002–2003 годов относятся: а) более широкое и глубокое понимание государствами-членами важнейших вопросов государственного управления, государственных финансов и государственной экономики; б) расширение доступа правительств и международных органов к аналитическим средствам, методологиям, информации и передовым методам в области государственного управления и финансов; и с) повышение уровня координации. Воздействие проанализированной в настоящем докладе деятельности Отдела на достижение этих ожидаемых результатов кратко излагается в заключительной части доклада (см. раздел VII).

1. Изменение структуры программы

10. В период 1995–2002 годов структура программы несколько раз пересматривалась, с тем чтобы обеспечить более рациональное соотношение нормообразующих, аналитических и оперативных аспектов ее деятельности. В результате последней реорганизации Департамента по экономическим и социальным вопросам в начале 2003 года в сферу деятельности Отдела были внесены два важных изменения. С одной стороны, программа была расширена за счет включения вопросов социально-экономического управления путем передачи ей ресурсов, до этого находившихся в распоряжении Отдела социальной политики и развития. Эта реорганизация была проведена с целью добиться большего соответствия в организационном строительстве путем объединения в одном подразделении деятельности по поддержке в процедурных вопросах государственного управления с субстантивной поддержкой в интересах укрепления потенциала стран в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

11. С другой стороны, в ходе реорганизации Департамента в начале 2003 года функции по поддержке Специальной группы экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, которые ранее выполнял Отдел государственного управления и управления развитием, были переданы только что созданному Управлению по финансированию развития. Это новое управление стало координировать в Секретариате общий контроль за выполнением решений Международной конференции по финансированию развития, включая поддержку усилий правительств, направленных на создание и распространение рациональных методов управления налоговыми системами и финансового управления. В результате такого перераспределения функций из Отдела в Управление были переданы две должности категории специалистов. Кроме того, укомплектованность Департамента кадрами финансистов была обеспечена путем назначения в Управление сотрудников из других отделов Департамента. Наряду с этим было принято решение о том, что вопросы, касающиеся управления государственными финансами, останутся в ведении Отдела. Такое перераспределение обязанностей впоследствии было

подтверждено в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2004–2005 годов.

12. Управление служб внутреннего надзора считает, что в рамках общей деятельности по финансированию развития, за которую с точки зрения программ отвечает Управление по финансированию развития, вопросам международного сотрудничества в области налогообложения следует уделять приоритетное внимание, обеспечив надлежащую их поддержку. Отделу необходимо изменить подход к вопросам управления государственными финансами, с тем чтобы наладить эффективную поддержку аналитической и оперативной деятельности в этой сфере. Кроме того, Управление служб внутреннего надзора отметило, что по-прежнему четко не определено, какое организационное подразделение Департамента по экономическим и социальным вопросам занимается просьбами о предоставлении технической помощи и об участии в соответствующих совещаниях, посвященных налогообложению.

2. Основные темы

13. В результате повышения интереса государств-членов к проблематике государственного управления и последней реорганизации Отдела круг вопросов этой программы существенно расширился. В ходе официального выступления в Комитете экспертов по государственному управлению в апреле 2003 года представитель Отдела заявил, что данная программа включает 22 основные темы, относящиеся к следующим новым и пересмотренным функциям: системы и институты управления (7 тем), социально-экономическое управление (10 тем) и использование знаний и электронное управление в целях развития (5 тем). Наличие в Отделе трех секторов — Сектора по вопросам государственного управления и администрации, Сектора по вопросам социально-экономического управления и Сектора по вопросам использования знаний — отражает такую функциональную разбивку. Управление служб внутреннего надзора отметило, что попытки определить, какие из этих тем являются приоритетными, не предпринимались.

14. В результате анализа основных тем и их распределения по трем секторам было установлено, что имеет место определенное дублирование. Так, электронное управление (Сектор по вопросам использования знаний) можно считать частью темы «Системы управления» (Сектор по вопросам государственного управления и администрации). Социальное управление и укрепление социального потенциала (Сектор по вопросам социально-экономического управления) предполагает связь — с точки зрения задействованных сотрудников — с деятельностью в области развития и подготовки кадров (Сектор по вопросам государственного управления и администрации). Развитие частного сектора (Сектор по вопросам социально-экономического управления) обсуждается в рамках тех же групп, что и изменение роли государства (Сектор по вопросам государственного управления и администрации). Само по себе некоторое дублирование и существование межсекторальных тем не должно создавать проблемы при наличии в Отделе практики осуществления совместных проектов и взаимодействия сотрудников различных секторов. Однако за исключением пары крупных проектов, которые предусматривали широкое взаимодействие сотрудников (например, подготовка «Доклада о государственном секторе в

мире» и Глобального форума по вопросам формирования правительства нового типа), осуществление совместных проектов и взаимодействие секторов не являются в Отделе обычным делом.

15. При наличии в штате лишь 25 должностей категории специалистов ресурсов Отдела едва хватает на покрытие указанных выше 22 тем. В ноябре 2003 года во время совещания директоров департаментов руководство обратило внимание на обширную программу деятельности Отдела и рекомендовало упростить ее. То, что Отдел пытается охватить слишком большой круг вопросов, отметили также некоторые крупные партнеры Отдела, добавив, что в результате этого возникает опасность снижения результативности и эффективности программы. Правильность этого подтвердило изучение программы технической помощи Департамента (см. пункт 39 ниже).

16. В заключение необходимо отметить, что реорганизация Департамента в 2003 году имела для Отдела как положительные, так и отрицательные последствия. Передача Отделу специалистов и ресурсов, предназначенных для деятельности в области социального развития, укрепила потенциал программы в деле оказания основной поддержки национальным учреждениям, которые отвечают за достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В то же время в результате реорганизации увеличилось число основных тем, образующих программу работы, и даже с учетом передачи ресурсов, выделявшихся для вопросов социального развития, руководители вынуждены расплывать свои силы в связи с необходимостью покрыть большое число тем. Как указывалось выше (пункт 14), наблюдается определенное дублирование в деятельности секторов, причем эта проблема не решается на основе эффективного взаимодействия. Кроме того, отсутствует четкое стратегическое обоснование разделения функций, связанных с вопросами национального и международного налогообложения, между двумя разными отделами, при этом по-прежнему наблюдается определенное дублирование в вопросах управления налоговыми системами между Управлением по финансированию развития и Отделом государственного управления и управления развитием.

III. Поддержка межправительственных процессов

A. Поддержка межправительственных органов

17. Отдел оказывает поддержку Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету путем подготовки докладов в ответ на конкретные просьбы. Доклады для Генеральной Ассамблеи, подготовленные в 2002 году³ и в 2003 году⁴, были посвящены роли государственного управления в осуществлении Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. В порядке обеспечения работы Второго комитета Генеральной Ассамблеи Отдел также организовал в 2001 году обсуждения в группах экспертов, например по вопросу о задачах и изменениях в области государственного управления и глобализации и государстве. Как уже говорилось в пункте 11 выше, до 2002 года Отдел также оказывал поддержку Специальной группе экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах.

18. Отдел обеспечивает работу Комитета экспертов по государственному управлению путем подготовки докладов и документов зала заседаний по отобранному Комитетом темам. Эта документация содержит результаты проведенного Отделом анализа. Кроме того, в нее включаются описания стратегических методов и соображений, разработанных в ходе международных конференций, совещаний групп экспертов, тематических групп и практикумов, организованных Отделом. В рассматриваемый период большинство этих встреч было посвящено реформе государственного управления и гражданской службы, системам использования знаний и электронному управлению, системам и институтам управления. На заседаниях групп экспертов Отдела и в его публикациях должным образом отражена гендерная проблематика, прежде всего в контексте деятельности Отдела, связанной с решением вопросов разнообразия в рамках гражданской службы.

19. Предоставляемая Отделом сессионная поддержка включает устные выступления по отобранным темам и консультирование по просьбам членов бюро. На своем втором заседании в 2003 году Комитет экспертов по государственному управлению дал высокую оценку заявлению Секретариата и выразил глубокую признательность за работу и прогресс, достигнутый за прошедший год, и за обеспечение согласованности предлагаемых будущих мероприятий, а также за его помощь в работе Комитета⁵.

В. Издания

20. Программа изданий была скорректирована для учета результатов ряда реорганизаций, проведенных в Отделе в последние годы. В то же время данная программа была несколько сокращена (с 29 наименований в двухгодичном периоде 2000–2001 годов до 24 наименований в двухгодичном периоде 2002–2003 годов). По инициативе Отдела в 2001 году началось издание «Доклада о государственном секторе в мире» — основного выходящего раз в два года доклада по специальным темам государственного управления, который рассчитан на сотрудников директивных органов, ученых и представителей гражданского общества. В этом докладе можно ознакомиться с основными данными, информацией по странам, информацией по новым вопросам и передовым методам. Доклад 2001 года был посвящен теме «Глобализация и государство». Второй доклад, вышедший в 2003 году, касался темы «Будущее электронное управление», которая была одобрена Комитетом экспертов. Этот доклад был подготовлен совместно с научными учреждениями. Доклад распространяется бесплатно, за исключением четвертой части тиража, предназначенного для продажи (общий тираж 2070 экземпляров). Комитет признал, что «Доклад о государственном секторе в мире» является чрезвычайно полезным инструментом для руководящих и практических работников, отметил, что Секретариату удалось обеспечить высокий уровень качества и актуальность первого выпуска, и рекомендовал и впредь освещать в докладе возникающие темы, находящиеся в центре внимания Комитета⁶.

21. В сотрудничестве с Международным фондом по избирательным системам и Международным институтом по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов Отдел подготовил следующие электронные публикации: «Проект по вопросам организации выборов и снижения связанных с ними расходов». На веб-сайте проекта говорится о том, что этот проект позволяет

получить удобную, учитывающую аспекты оперативной деятельности информацию о вариантах, процедурах и альтернативных решениях, включая административные и финансовые последствия проведения выборов. Этот веб-сайт (www.acerproject.org) получил широкую известность как ценный источник связанной с выборами информации, о чем свидетельствует высокая частотность его посещения (700 000 в месяц). О полезности этого сайта говорится в докладах занимающихся вопросами выборов институтов и центров, а благодаря финансовой поддержке со стороны партнеров размещенные на нем материалы были переведены на испанский и французский языки.

22. Несмотря на успех этого веб-сайта и Онлайновой сети Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов (ЮНПАИ) (см. пункты 31–38 ниже), Отдел и сотрудники учреждений-партнеров сообщили Управлению служб внутреннего надзора о том, что аналитические выкладки Отдела освещаются недостаточно широко и не всегда изучаются сотрудниками директивных органов. В 2003 году в том же смысле высказался Комитет экспертов, который отметил, что инициативы Отдела в области государственной администрации и управления, несмотря на всю их значимость, должным образом не пропагандируются в мире, в связи с чем они должны стать предметом более эффективной кампании общественной информации. Управление служб внутреннего надзора разделяет точку зрения о том, что довести эту информацию до тех лиц, на которых она в первую очередь рассчитана (т.е. на сотрудников национальных директивных органов), Отделу позволит лишь совершенствование ее распространения.

С. Сборник передовых методов

23. Группа экспертов и ее преемник — Комитет экспертов — неоднократно обращались к Отделу с предложением готовить перечни и сборники с изложением передовых методов, информация о которых получена в результате обмена опытом в области государственного управления. В качестве источников оценки передовых методов Отдел использует результаты собственных исследований, материалы экспертов и других организаций и подготовленные правительствами доклады. В 2003 году для поощрения деятельности Отдела по обобщению передовых методов Комитет предложил создать сборник передовых практических методов осуществления административных реформ, которые проводились в различных странах на государственном, региональном и местном уровнях, в целях оценки их эффективности. В настоящее время Отдел в ответ на эту просьбу Комитета разрабатывает соответствующий план деятельности.

24. Управление служб внутреннего надзора считает, что усилиям Отдела по подготовке сборника передовых методов работы в области государственного управления препятствуют следующие факторы: Отдел не располагает единой методологией для подготовки тематических исследований и обзоров по странам; предметом исследований является ограниченный круг стран; практически не проводится обобщение накопленного опыта в отношении основных тем программы. Управление служб внутреннего надзора считает, что сборник передовых практических методов не должен представлять собой просто набор соответствующих тематических исследований, так как эта

деятельность предполагает аналитическую работу, критическую оценку полученной информации и ее обобщение, что примерно соответствует порядку подготовки «Доклада о государственном секторе в мире» (см. пункт 20 выше).

D. Поступившая от пользователей и партнеров информация об аналитической работе Отдела государственного управления и управления развитием

25. Управление служб внутреннего надзора отметило, что Отдел не располагает стратегией оценки полезности своих услуг, включая аналитическую работу. Лишь недавно Отдел разработал формы для оценки своих разнообразных мероприятий. Они были помещены на веб-сайт Отдела, однако ими никто не пользуется. Единственные документально подтвержденные оценки были проведены в связи с двумя учебными практикумами, участники которых были опрошены. Кроме того, участвовать в онлайн-обследовании могут пользователи ЮНПАИ, при этом результаты такого обследования дважды в год распространяются среди всех ее членов. Результаты обследования по итогам пятого Глобального форума по вопросам формирования правительства нового типа, которое было проведено правительством Мексики в 2003 году, обсуждаются в пункте 30 ниже.

26. Управление служб внутреннего надзора опросило основных партнеров Отдела, которым были заданы вопросы об относительном значении предоставляемых этим Отделом услуг. В своих ответах участники сообщают о том, что результаты исследований и издания, как они считают, оказывают положительное воздействие на укрепление систем разработки политики государственных учреждений, что является одной из основных задач Отдела. Некоторые респонденты в своих замечаниях сообщили о том, что, по их мнению, такие аналитические виды деятельности, как подготовленные документы, рекомендации и результаты работы совещаний групп экспертов, способствуют повышению уровня осознания и более глубокому пониманию возникающих вопросов. Касательно того, какие наиболее полезные услуги могли бы быть оказаны в будущем, участники опроса сообщили о том, что наиболее ценным видом услуг стала бы организация конференций Организации Объединенных Наций и совещаний групп экспертов, при этом информация в электронном виде пользовалась бы большим спросом, чем напечатанные документы.

IV. Обмен информацией

27. Генеральная Ассамблея уделяет приоритетное внимание обмену информацией в области государственного управления. Отдел обеспечивает обмен такой информацией путем а) проведения глобальных форумов с участием должностных лиц органов государственного управления высокого уровня и представителей международных организаций и неправительственных организаций, в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, изложенной в 2001 году в ее резолюции 56/213; б) использования глобальной информационной сети.

A. Обмен опытом на высоком уровне

28. В ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в ее резолюции 56/213, Отдел обеспечил основную поддержку четвертого Глобального форума по вопросам формирования правительства нового типа, который был организован правительством Марокко в 2002 году, и пятого Глобального форума, проведенного в 2003 году правительством Мексики. Участники Глобального форума периодически собираются на международную конференцию, в ходе которой руководители высшего звена, эксперты, представители гражданского общества и частного сектора обмениваются мнениями и опытом в областях, связанных с управлением и реформой государственного сектора.

29. Проведенный в 2003 году Глобальный форум, который продолжался четыре дня и на который собралось 8500 участников, включая делегации 60 стран, был посвящен следующей теме: «Качество государственных услуг и новые механизмы управления». Отдел отвечал за проведение двух из семи практикумов по созданию потенциала («Информационно-коммуникационные технологии» и «Электронное управление и развитие человеческого потенциала в государственном секторе»). В заключительном заявлении Форума, в соответствии с положениями которого, как предполагается, будут действовать руководители стран и международные организации, было подчеркнуто значение децентрализации всех аспектов управления, бюджетной транспарентности, разумной бюджетной политики и мер по борьбе с коррупцией.

30. На основе результатов опроса участников, проведенного правительством Мексики, можно сделать вывод о том, что этот Форум был весьма успешным мероприятием. Примерно 89 процентов участников заявили о глубокой заинтересованности в мероприятиях такого рода и дали самую высокую оценку практикумам, проведенным Отделом. Управление служб внутреннего надзора считает, что путем поддержки этого мероприятия Отдел способствует обмену информацией относительно возникающих вопросов в области государственного управления и одновременно с этим в рамках такого обмена излагает подходы Организации Объединенных Наций. В отличие от изданий и проектов технической помощи Отдела, которые, как правило, остаются незамеченными, о его поддержке Глобального форума широко известно, при этом ее весьма ценят практические работники в области государственного управления и сотрудники директивных органов.

B. Глобальная информационная сеть по вопросам государственного управления

1. Онлайн-сеть Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления и финансов

31. В 2001 году в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи Отдел создал Онлайн-сеть Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления и финансов. К 2003 году эта сеть, которая в 2001 году насчитывала 10 онлайн-овых региональных центров, включала уже 18 таких центров (14 региональных и 4 международных). Эти онлайн-овые центры отвечают за сбор, анализ и распространение собранной в их

соответствующих регионах информации по вопросам государственного управления, государственной экономики и финансов. Наиболее активными центрами являются: Региональный центр по вопросам сотрудничества в области информатизации городов в регионе Азии и Тихого океана и Сеть институтов и факультетов государственного управления в странах Центральной и Восточной Европы. Заметного прогресса с точки зрения участия в деятельности ЮНПАИ добились также африканские онлайн-региональные центры, однако плохая связь в значительной степени препятствует увеличению числа передаваемых ими документов — особенно в одном из этих центров.

32. Отдел оказывает техническую помощь этим онлайн-региональным центрам, в особенности в развивающихся странах, путем предоставления оборудования, организации учебных практикумов, привлечения местных консультантов и создания служб помощи. Для повышения уровня координации в рамках этой сети Отдел ежегодно проводит межрегиональные консультативные совещания членов ЮНПАИ, на которых с представителями онлайн-региональных центров и другими заинтересованными сторонами обсуждается достигнутый прогресс и стратегии на будущее. Последнее такое совещание было проведено в 2003 году параллельно с Глобальным форумом в Мексике. Кроме того, онлайн-региональные и международные центры непосредственно взаимодействуют друг с другом в целях координации своей деятельности, сокращения дублирования и повышения эффективности своей работы. На основе системы контроля за показателями, которая была создана в 2001 году, Отдел на ежемесячной основе связывается со всеми членами ЮНПАИ в целях совершенствования электронных методов управления информацией.

33. Отдел с самого начала стремится привлечь к деятельности ЮНПАИ региональные комиссии и учреждения системы Организации Объединенных Наций, предлагая им участвовать в мероприятиях ЮНПАИ и представлять для Сети различные материалы. Однако попытки расширить масштабы сотрудничества подразделений системы Организации Объединенных Наций наталкиваются на большое число проблем, одна из которых — необходимость установления тесных рабочих отношений с региональными комиссиями через назначенных координаторов по соответствующим вопросам.

2. Распространение материалов Отдела через Онлайн-сеть Организации Объединенных Наций

34. Помимо своих функций руководителя и координатора Сети Отдел вносит крупный вклад в формирование ее материалов путем предоставления резюме своих изданий, документов зала заседаний, ежемесячного бюллетеня «Говернэнс уолрд уотч», общемировых онлайн-справочников по вопросам государственного управления и средств обучения, включая, например, руководство по профессиональной этике в государственном секторе. Кроме того, Отдел непосредственно или путем отсылки к материалам соответствующего онлайн-регионального центра отвечает на полученные в диалоговом режиме просьбы о предоставлении информации и консультировании (примерно 2500 запросов в год). Управление служб внутреннего надзора отметило, что система управления информацией ЮНПАИ содействует повышению эффективности работы Отдела. Так, ЮНПАИ

используется для решения вопросов, связанных с контактами Отдела, консультативными услугами и конференционными и обучающими базами данных.

35. Каждый сектор Отдела отвечает за ввод своей собственной информации в различные базы данных. Управление служб внутреннего надзора установило, что сектора в разной степени выполняют это требование. Отдел создал целевую группу по управлению информацией для улучшения порядка размещения своих материалов в сети. Члены этой целевой группы занимаются обучением сотрудников Отдела и лиц, вводящих и обновляющих информацию о деятельности Отдела в рамках ЮНПАН, и оказывают им различную поддержку. По причине отсутствия стандартов и критериев ввода в сеть информации об оценке передовых методов Управление служб внутреннего надзора считает, что Целевая группа по управлению информацией должна играть ведущую роль в разработке таких руководящих принципов в поддержку деятельности сотрудников Отдела и онлайн-овых региональных центров в данной области (см. также пункт 24 выше, посвященный аналогичному вопросу).

3. Оценка деятельности Онлайн-овой сети Организации Объединенных Наций

36. В августе 2003 года объем вызываемых документов ЮНПАН превысил 1 миллион страниц. Примерно четверть пользователей ЮНПАН — это, по-видимому, сотрудники органов государственного управления, из которых порядка 10 процентов работают в национальных директивных органах. Всемирный банк выбрал сеть для включения в виртуальную сеть банка по вопросам реформы административной и гражданской службы. Однако результаты последнего онлайн-ового обследования, проведенного Отделом (см. пункт 25 выше), свидетельствуют о том, что, хотя 80 процентов пользователей считают информацию ЮНПАН полезной, большинство пользователей (57 процентов) заявило о том, что им не удалось получить информацию в том объеме, в каком они хотели бы.

37. В соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи в отношении расширения ЮНПАН в бюджет Отдела на двухгодичный период 2004–2005 годов были включены ресурсы для укрепления этого участка деятельности путем совершенствования порядка управления информацией на субрегиональном уровне.

38. Управление служб внутреннего надзора пришло к выводу о том, что с момента создания ЮНПАН три года назад сеть стала важным инструментом обмена информацией между ее членами и партнерами. Ее эффективность еще больше повысится в том случае, если Отдел: а) укрепит Сеть путем расширения сотрудничества между ее партнерами; и б) расширит круг запрашиваемых материалов ЮНПАН и создаст более удобную систему поиска документов, особенно для целей ознакомления с передовыми методами.

V. Техническая помощь

39. Проекты технической помощи Отдела в значительной части охватывают следующие темы: стратегии искоренения нищеты; социальная экономика; социальное управление; управление и подготовка и проведение выборов;

местные органы управления; участие представителей гражданского общества. Значительная часть проектов относится к категории многосекторальных. Изучение ряда отобранных для проверки проектов показало, что Отдел редко занимается проектом на протяжении всего цикла его осуществления. Обычно Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) просит его внести конкретный вклад в сложные проекты с участием многих сотрудничающих сторон, например путем консультирования по какому-либо аспекту политики, внедрения новых средств и методов или организации учебных курсов. К концу 2003 года Отдел занимался 362 проектами технической помощи. Из них 58 процентов приходилось на Сектор по вопросам социально-экономического управления, 37 процентов — на Сектор по вопросам государственного управления и администрации и 4 процента — на Сектор по вопросам использования знаний. Управление служб внутреннего надзора установило, что за последнее время были осуществлены три проекта оказания технической помощи, направленные на обеспечение равенства мужчин и женщин и учет женской проблематики в политике в области развития.

А. Круг вопросов и направленность программы технической помощи

40. В 2001 и 2002 годах при поддержке со стороны внешних сотрудников по проведению оценки Департамент по экономическим и социальным вопросам провел анализ своей деятельности в области технической помощи. По результатам этого анализа, которым был охвачен также ряд проектов Отдела, был сделан вывод о том, что в условиях уменьшения объема ресурсов и в целях повышения конкурентоспособности при наличии большого числа компаний, занимающихся оказанием технической помощи, Департаменту необходимо будет повысить привлекательность своей деятельности путем предложения, например, услуг высочайшего технического качества или путем концентрации на таких «нишах», в которых конкуренция не так высока. В 2003 году представители других программ Организации Объединенных Наций и международных организаций в представленных Управлению служб внутреннего надзора замечаниях подтвердили значение такой рекомендации для Отдела. В других рекомендациях, подготовленных по итогам оценок Департамента, говорилось о необходимости более широкого согласования оперативной деятельности и вопросов, представляющих интерес для межправительственных органов.

41. В 2003 году вышел доклад Генерального секретаря об обзоре технического сотрудничества в Организации Объединенных Наций⁷, в котором было отмечено, что, применительно к управлению государственным сектором, частичная рационализация работы уже была обеспечена между Департаментом по экономическим и социальным вопросам и Программой развития Организации Объединенных Наций, при этом Программа в основном занимается нормотворческими элементами, а Департамент — элементами государственного управления, что сохраняет возможности для дальнейшей рационализации. В недавно подготовленной внутренней записке относительно такого разделения функций Отдел вновь заявил о том, что основными направлениями его деятельности в области технического сотрудничества

должны оставаться реформа гражданской службы, децентрализация, нововведения, системы проведения ревизий, предоставление услуг и использование информационно-коммуникационных технологий. Руководство ПРООН и Департамента по экономическим и социальным вопросам планирует обсудить пути и средства обеспечения более эффективного разделения функций и рационализации деятельности в 2004 году. Результаты такого обзора должны быть отражены в предложениях по бюджету по программам на двухгодичный период 2006–2007 годов.

В. Ценность программы

42. Что касается ценности программы технической помощи Отдела, то Управление служб внутреннего надзора в ходе упомянутых выше обзоров деятельности по оказанию технической помощи (см. пункт 40) отметило ее высокий профессиональный уровень и на основании этого сделало вывод о том, что Отдел содействует укреплению потенциала в конкретных странах и что высокий профессионализм его технических советников и консультантов является наиболее ценным его активом. Считается, что, консультируя по вопросам информационно-коммуникационных технологий, Отдел добивается успеха благодаря своей объективности и связи с глобальными информационными сетями. В то же время эти исследования выявили недостатки в виде административных проблем, препятствующих обслуживанию Департаментом по экономическим и социальным вопросам, при этом страновые отделения считают, что ПРООН, которая создала свой собственный потенциал в области управления, применяет более гибкий подход. В ходе проверки, проведенной Управлением служб внутреннего надзора в 2002 году, было установлено, что доля осуществленных Отделом проектов в области технического сотрудничества ниже аналогичного среднего показателя в целом по Департаменту. В 2003 году несколько респондентов из одной принимающей страны, включенных в проверенный Управлением служб внутреннего надзора перечень получателей технической помощи Отдела, также указали на те проблемы, с которыми Отдел сталкивается при предоставлении помощи (например, на задержки в разработке решений, низкий уровень проработки проекта и отсутствие контроля и последующей оценки).

43. На вопрос о том, помощь какой организации в области государственного управления и развития оказалась наиболее ценной, участвовавшие в проведенном Управлением служб внутреннего надзора опросе получателей технической помощи респонденты прямо не отдали предпочтение Отделу. Представители других опрошенных Управлением служб внутреннего надзора организаций поставили техническую помощь Отдела на четвертое по значению место после обмена информацией, поддержки международных конференций и выпуска изданий. Относительно полезности будущих мероприятий Отдела получатели его технической помощи отметили, что мероприятия в будущем должны способствовать укреплению потенциала учреждений и что наиболее ценным направлением деятельности станет поддержка разработки концепций и механизмов.

44. Отдел признает необходимость переориентации своей программы технической помощи и пытается добиться этого путем концентрации на поддержке таких видов деятельности, как разработка политики и создание

потенциала. Пока что слишком рано говорить о результатах такой переориентации.

C. Структура расходов

45. Программа технической помощи Отдела финансируется из двух источников: по линии регулярной программы технической помощи Организации Объединенных Наций (раздел 21 бюджета по программам) и за счет внебюджетных средств. За счет средств по разделу 21 выплачиваются оклады межрегиональным советникам Отдела. Объем внебюджетных средств, которые используются для финансирования мероприятий, с 1994 года сократился на 40 процентов — с 21 млн. долл. США в конце указанного года до 12,8 млн. долл. США в октябре 2003 года. Уменьшение объема внебюджетных средств было бы еще более значительным, если бы в период 1994–2002 годов не произошло значительного увеличения (более чем на 70 процентов) целевых фондов. Несмотря на такое общее сокращение финансирования, Отдел является одним из важнейших каналов технической помощи Департамента по экономическим и социальным вопросам, на который в 2001 году приходилось 38 процентов внебюджетных средств Департамента. Однако поддержание на стабильном уровне объема технической помощи Отдела в будущем невозможно без диверсификации его базы финансирования по линии внебюджетных ресурсов.

46. Подтверждением того, что в рамках этой программы начался процесс диверсификации базы финансирования, является увеличение объема ресурсов, поступивших в виде целевых средств. В 2003 году Секция по вопросам социально-экономического управления Отдела разработала план диверсификации своих источников финансирования путем установления связей и контактов со Всемирным банком, региональными банками развития и фондами, а также на основе двустороннего сотрудничества.

D. Взаимоусиливающий эффект нормативной, аналитической и оперативной деятельности Отдела

47. В основе проведенной в 1997 году перестройки Департамента по экономическим и социальным вопросам лежала следующая концепция: объединение нормативных и аналитических функций и деятельности по техническому сотрудничеству будет способствовать рационализации мероприятий в экономической и социальной области в рамках всего Секретариата и обеспечит возникновение взаимоусиливающего эффекта. В результате проверки Управлением служб внутреннего надзора Департамента в 2001 году было установлено, что процесс объединения нормативных, аналитических и оперативных функций идет полным ходом⁸.

48. Приводимый ниже пример дает представление о том, как в Отделе государственного управления и управления развитием обеспечивается взаимодействие нормативных, аналитических и оперативных аспектов деятельности, что иногда приводит к неожиданным результатам. Во исполнение своего мандата, предусматривающего поддержку развивающихся стран и стран с переходной экономикой в деле проведения реформы

гражданской службы, Отдел оказал содействие в организации второй Panaфриканской конференции министров гражданской службы, которая состоялась в Рабате в 1998 году, и в деятельности Редакционного комитета Конференции. В своем заявлении участники Конференции рекомендовали разработать хартию гражданской службы в Африке. Параллельно с этим, благодаря финансовой поддержке ПРООН, Отдел провел аналитическое исследование по вопросу о государственной службе и этике в Африке, в ходе которого было выявлено несоответствие между принятыми на политическом уровне нормами и соблюдением их на практике. Результаты этого исследования были направлены Редакционному комитету, который использовал их в своей деятельности. Хартия государственной службы в Африке была принята 38 африканскими странами на третьей проводимой раз в два года Panaфриканской конференции в Виндхук в 2001 году⁹. Впоследствии это исследование Отдела легло в основу материалов практикумов и учебных модулей, содержавших ссылки на хартию гражданской службы и использовавшихся для повышения профессионализма и распространения норм этики в Африке. В будущем следует на более регулярной основе обеспечивать такое взаимодействие.

49. Установлению таких связей и получению взаимоусиливающего эффекта способствовала бы также большая ориентация проектов по оказанию технической помощи в странах на разработку и формирование политики и стратегий, образующих верхний эшелон такой деятельности. Это содействие может быть оказано правительствам в виде поддержки комплексной реформы государственного сектора, децентрализации органов государственного управления или разработки аналитических средств для контроля за достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Управление служб внутреннего надзора отметило, что Отдел намеревается рассматривать взаимосвязь между этими тремя видами функций (нормативными, аналитическими и в области технической помощи) в качестве одного из основных критериев при отборе проектов технической помощи.

50. Сотрудники Отдела сообщили Управлению служб внутреннего надзора о том, что взаимодействие между функциональными направлениями деятельности и по различным темам, которыми занимается Отдел, может быть укреплено путем принятия руководством следующих шагов: а) признание того, что установление взаимных связей между функциональными направлениями деятельности и темами является одним из приоритетов при составлении программ; б) разработка продукции и материалов на основе различных функциональных видов деятельности; и с) создание групп, объединяющих различных специалистов, в поддержку такой многоаспектной деятельности.

VI. Сотрудничество

51. На своей пятидесят шестой сессии в рамках последующей деятельности по итогам пятилетней оценки хода осуществления резолюции 50/225 о государственном управлении и развитии Генеральная Ассамблея в своей резолюции 56/213 просила Генерального секретаря обеспечить координацию технической помощи в области государственного управления и развития. В 2003 году основные функции реорганизованного Отдела государственного управления и управления развитием предусматривали установление

эффективных отношений сотрудничества с соответствующими организациями и учреждениями в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами.

А. Сотрудничество с подразделениями системы Организации Объединенных Наций

52. Отдел координирует отчетность по мероприятиям в области государственного управления, осуществляемым всеми подразделениями системы Организации Объединенных Наций, которая представляется Комитету экспертов по государственному управлению, Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее. В конце 1999 года ПРООН и Департамент по экономическим и социальным вопросам заключили партнерское соглашение по вопросам управления и государственного сектора (см. пункт 41 выше). Сотрудники Отдела и ПРООН сообщили Управлению служб внутреннего надзора о том, что в целом между этими двумя подразделениями налажены хорошие рабочие отношения. Однако можно было бы, по-видимому, расширить сотрудничество с ПРООН на региональном и страновом уровне. Некоторые из опрошенных сотрудников указали на то, что представители-резиденты ПРООН не всегда осведомлены о возможностях Отдела в области обслуживания и об имеющихся в его распоряжении альтернативных источниках финансирования.

53. С 2002 года Отдел проводит межучрежденческие совещания с представителями подразделений системы Организации Объединенных Наций, участвующими в деятельности Комитета экспертов. В 2003 году в таком координационном совещании участвовали представители, в частности, Экономической комиссии для Африки (ЭКА), Европейской экономической комиссии, ПРООН, Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Международной организации труда, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Организации Объединенных Наций по промышленному развитию. Участники обсудили возможные направления сотрудничества между Отделом, ПРООН, Всемирным банком, региональными банками развития и региональными комиссиями. Отдел, ПРООН и ЭКА подготовили совместный доклад с изложением будущих направлений сотрудничества. И хотя такое совместное планирование является шагом в правильном направлении, не были конкретно указаны те мероприятия, которые будут осуществляться совместно. Управление служб внутреннего надзора считает, что межучрежденческие совещания могли бы стать более эффективным механизмом сотрудничества образований Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами государственного управления, посредством поощрения более активного обмена информацией и изучения дополнительных областей сотрудничества с опорой на мандаты и опыт отдельных подразделений.

54. Отдел, подразделения и другие организации системы Организации Объединенных Наций сотрудничают между собой в рамках осуществления проектов. И хотя вклад Отдела в осуществление каждого проекта является весьма ограниченным (см. пункт 39 выше), такой порядок создает разнообразные возможности для сотрудничества. Последними примерами сотрудничества организаций являются: а) подготовка практикумов по вопросам

создания потенциала в областях урегулирования конфликтов — совместно с ПРООН, Отделом по улучшению положения женщин Департамента по экономическим и социальным вопросам и Департаментом по вопросам разоружения; b) содействие в проведении практикума по трансграничному сотрудничеству местных органов власти в деле уменьшения масштабов нищеты — совместно с организаторами (ПРООН, ЭКА) пятого Форума африканских стран по вопросам управления. Представитель одной из сотрудничающих с Отделом структур заявил, что необходимо расширить сотрудничество между Отделом и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций в целях привлечения внимания к роли местных органов власти в области государственного управления.

V. Координация помощи в области развития

55. В отношении координации помощи Управление служб внутреннего надзора отметило два случая, когда Отдел осуществлял ведущую роль: a) Отдел отвечал за исполнение проекта для Африканского форума по вопросам управления, что предусматривало создание базы данных об инициативах в области управления, которые осуществляются в странах Африки к югу от Сахары. Эта база данных создавалась с целью повысить уровень координации помощи в области развития; b) параллельно с пятым Глобальным форумом по вопросам формирования правительства нового типа, который был проведен в ноябре 2003 года, Отдел организовал специальное совещание группы экспертов по новым методам финансирования и повышения эффективности оказания помощи, а также ее координации, управления помощью и подотчетности. Некоторые участники обследования сообщили Управлению служб внутреннего надзора о том, что повестка дня этого совещания была слишком обширной и что они не смогли полностью разобраться в том, каковы функции Департамента по экономическим социальным вопросам и ПРООН с точки зрения выполнения принятых по результатам этого обсуждения решений.

56. В заключение Управление служб внутреннего надзора отмечает, что, хотя Отдел предпринял шаги для уточнения своих областей деятельности, с тем чтобы уменьшить масштабы ее дублирования с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, оно считает, что по-прежнему имеются возможности для рационализации разделения труда между Отделом государственного управления и управления развитием, региональными комиссиями, ПРООН и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций. Такая рационализация помогла бы Отделу определить приоритетность своих видов деятельности и сосредоточить свои усилия на ограниченном числе важнейших областей, в которых он в состоянии добиться наибольшей отдачи.

VII. Выводы и рекомендации

57. **Программа в области государственного управления, финансов и развития, которая была учреждена в 1948 году, в настоящее время объединяет разнообразные мероприятия, отражающие меняющуюся**

программу работы Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета. В последние годы связь программы с деятельностью Ассамблеи и Совета приняла более организационно оформленный характер и была укреплена благодаря созданию постоянного Комитета экспертов по государственному управлению. Основная ценность этой программы заключается в том, что она поддерживает процесс межправительственного обсуждения вопросов государственного управления в качестве средства достижения целей в области развития и осуществляет координирующую роль в поощрении общемирового обмена опытом в отношении национальной практики государственного управления. В 2003 году программа была дополнительно укреплена, и в настоящее время в ее рамках можно решать разнообразные вопросы государственного управления, включая основную поддержку национальных учреждений в областях социально-экономического управления. Управление служб внутреннего надзора установило наличие взаимоусиливающего эффекта между оперативной, аналитической и нормативной деятельностью в рамках этой программы.

58. На основе изложенных в настоящем докладе выводов Управление служб внутреннего надзора заявляет о том, что Отдел в отношении ожидаемых достижений, указанных в ориентированных на результаты таблицах основных показателей на двухгодичный период 2002–2003 годов (см. пункт 9), добился следующих результатов:

а) *расширение и углубление понимания основных вопросов государственного управления.* Комитет экспертов выразил удовлетворение основной поддержкой, оказанной ему Отделом государственного управления и управления развитием. В этом контексте отмечается полезность аналитической деятельности программы в деле повышения уровня осведомленности правительств и углубления понимания возникающих вопросов. Комитет экспертов признал качество и актуальность основного издания программы — «Доклада о государственном секторе в мире». Путем основной и материальной поддержки проведенных в 2002 и 2003 годах глобальных форумов по вопросам формирования правительства нового типа в рамках программы был обеспечен охват значительной по численности группы сотрудников директивных органов и практических деятелей;

б) *расширение доступа к данным и информации.* Одним из основных достижений программы стало создание глобальной электронной сети — Онлайновой сети Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления и финансов (ЮНПАН) — для обмена опытом о методах государственного управления, которая, как считают члены и пользователи ЮНПАН, является ценным инструментом. Кроме того, доступность высококачественной информации и консультативных услуг повысилась благодаря технической поддержке, при этом программа содействовала организационному строительству в принимающих странах;

в) *повышение уровня координации.* Отдел проводит ежегодные межучрежденческие совещания и стремится рационализировать разделение обязанностей со своими основными партнерами; дополнительно обсуждалось заключенное с ПРООН соглашение о

разработке основных направлений стратегического партнерства; кроме того, Отдел определил области сотрудничества с одной из региональных комиссий, а именно с Экономической комиссией для Африки.

59. Несмотря на значительные достижения, упомянутые в пункте 58 выше, для повышения эффективности деятельности в рамках программы необходимо решить следующие вопросы. Следует отметить, что в ходе нынешней оценки рассматривались все аспекты программы, хотя в ориентированных на результаты таблицах основных показателей бюджета на двухгодичный период 2002–2003 годов можно проследить лишь часть их:

a) сотрудники программы занимаются 20 основными темами, охватывающими такие области, как государственное управление, социально-экономическое управление и использование знаний. Одним из последствий такой обширной тематики является то, что ресурсы программы распылены на большое число тем. Помимо этого, Управление служб внутреннего надзора отметило наличие определенного дублирования по основным темам, распределенным среди различных секторов Отдела. Такая ситуация сама по себе не создавала бы проблем в случае более широкого использования совместных проектов и взаимодействия руководителей по основным вопросам, решаемым в рамках программы;

b) за исключением поддержки Глобального форума мероприятия и материалы программы не пользуются большой популярностью и признанием. Стратегия пропагандистской деятельности Отдела предусматривает использование в основном ЮНПАИ, которая рассчитана лишь на сотрудников национальных директивных органов;

c) в результате реорганизации Департамента по экономическим и социальным вопросам в 2003 году имело место, в частности, разделение функций, связанных с налоговыми вопросами, заниматься которыми было поручено Управлению по финансированию развития, и функций, связанных с управлением государственными финансами, переданных Отделу по государственному управлению и управлению развитием. Управление служб внутреннего надзора считает, что в рамках такого распределения обязанностей, с учетом более широкой концепции финансирования развития, вопросам международного сотрудничества в налоговых вопросах следует уделять надлежащее внимание, направив в эту область достаточные ресурсы, при этом адекватную поддержку необходимо оказывать в вопросах управления государственными финансами, которыми занимается Отдел;

d) Отдел предпринял шаги для создания сборника передовых методов в области государственного управления, что, по мнению Комитета экспертов, является приоритетным направлением деятельности, объединив тематические исследования и страновые документы из различных источников и поместив их на сервер Сети. Однако отсутствует единая методология оценки передовых методов, ею охвачено весьма ограниченное число стран, при этом возможности для поиска «передовых методов» и материалов по аналогичным подтемам в рамках ЮНПАИ весьма ограничены;

е) ЮНПАИ присущи следующие недостатки: i) охват лишь небольшой части основных пользователей, на которых она рассчитана, т.е. сотрудников национальных директивных органов; ii) отсутствие рабочих контактов с Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана и с некоторыми другими соответствующими подразделениями системы Организации Объединенных Наций отнюдь не способствует сотрудничеству; iii) по мнению значительной части пользователей, получаемая информация могла бы быть более обширной. Без решения перечисленных выше вопросов Сеть не сможет развиваться и стать в максимальной степени полезным средством развития знаний и информации и обмена ими;

f) Отдел внес конкретный, но весьма ограниченный по объему вклад в осуществление большого числа сложных проектов оказания технической помощи с участием многих партнеров. Как уже отмечалось в пункте 58(b) выше — относительно результатов осуществления программы в целом — вклад Отдела в осуществление этих проектов не был, по-видимому, замечен и оценен его партнерами и пользователями. Усилия по рационализации, упомянутые в пункте 58(c) выше, должны обеспечить более четкое определение круга ведения программы и дать возможность с ее помощью добиться определенных результатов.

60. На основе этих выводов Управление служб внутреннего надзора подготовило следующие рекомендации.

Рекомендация 1

Рационализация круга вопросов, решаемых Отделом, и направлений его деятельности

61. С учетом нынешнего потенциала Отдела государственного управления и управления развитием — в рамках общей задачи укрепления систем и институтов управления в интересах социального развития и сокращения масштабов нищеты — Отделу необходимо выбрать ограниченное число важнейших областей, в которых он может оказать реальное воздействие. Этот отбор должен быть произведен на основе следующих критериев: а) наличие у Отдела преимуществ по сравнению с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций с учетом их соответствующих мандатов и предметного опыта; б) анализ конкретных групп клиентов, которые могли бы воспользоваться консультативной и технической помощью, оказываемой Отделом; и в) результаты обзора относительной полезности мероприятий и услуг, проведенного на основе имеющихся оценок. Данный процесс должен быть завершен к концу 2004 года, что позволит указать эти приоритетные области в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2006–2007 годов (см. пункты 15, 16, 22, 25, 40, 42 и 44 выше).

Рекомендация 2

Поддержка международного сотрудничества в налоговых вопросах, организованного в рамках Управления по финансированию развития

62. Департаменту по экономическим и социальным вопросам необходимо обеспечить, чтобы в рамках Управления по финансированию развития деятельности в области международного сотрудничества в налоговых вопросах и содействию мероприятиям правительств в этой области уделялось достаточное внимание при необходимой поддержке (см. пункты 11 и 12 выше).

Рекомендация 3

Поддержка деятельности в области управления государственными финансами, осуществляемой в Отделе

63. Отделу надлежит выделить достаточные ресурсы для работы в области управления государственными финансами, с тем чтобы обеспечить более эффективное осуществление аналитических и оперативных мероприятий в этой области (см. пункты 11 и 12 выше).

Рекомендация 4

Совершенствование сборника передовых методов

64. С учетом того, что Комитет экспертов по государственному управлению уделяет такое большое внимание передовым методам, Отделу надлежит разработать стандартную методологию поиска и обобщения передовых методов в области государственного управления (см. пункты 23, 24 и 35 выше).

Рекомендация 5

Разработка информационной стратегии

65. Отделу надлежит разработать информационную стратегию для более эффективной пропаганды своих целей в области государственного управления. Эта стратегия должна быть рассчитана прежде всего на сотрудников национальных директивных органов. Такая стратегия должна предусматривать создание общемировой базы данных о сотрудниках национальных директивных органов, которые могут быть заинтересованы в мероприятиях Отдела. Кроме того, эта стратегия должна обеспечивать поиск возможных пользователей в таких группах, как международные организации (см. пункты 22, 36 и 43 выше).

Рекомендация 6

Совершенствование Онлайновой сети по вопросам государственного управления и финансов

66. а) Отделу и Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана необходимо предпринять активные шаги для установления рабочих контактов, с тем чтобы выступить в качестве координатора ввода информации, имеющей отношение к государственному управлению, в систему ЮНПАИ;

б) следует продолжать расширять перечень получаемых пользователями через ЮНПАИ материалов, прежде всего в том, что касается передовых методов;

с) деятельность по управлению информацией, включая ввод данных в базу данных ЮНПАИ и регулярное использование предлагаемых через ЮНПАИ ресурсов, должна стать частью работы всех секторов Отдела на всех уровнях управления (см. пункты 31–38 выше).

Рекомендация 7

Повышение взаимосвязанности функциональных направлений деятельности и тем и соответствующего взаимоусиливающего эффекта

67. Для повышения взаимоусиливающего эффекта между функциональными направлениями деятельности и по различным темам, относящимся к кругу ведения Отдела, руководство должно принять следующие меры: а) признать в качестве программного приоритета взаимосвязь функциональных направлений деятельности и тем; б) разработать материалы и мероприятия, опирающиеся на различные виды функциональной деятельности Отдела; и с) создать группы из различных специалистов для поддержки этих межсекторальных направлений деятельности (см. пункты 47–50 выше).

Рекомендация 8

Укрепление сотрудничества между организациями системы Организации Объединенных Наций

68. Ежегодные межучрежденческие совещания по вопросам государственного управления, финансов и развития должны стать более эффективным механизмом сотрудничества подразделений системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами государственного управления, в частности путем расширения обмена информацией и изучения дополнительных областей сотрудничества, на основе мандатов и опыта отдельных подразделений.

(Подпись) Дилип Наир
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Примечания

¹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 16 (A/57/16)*, пункт 259.

² Там же, *пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 6 (A/55/6/Rev.1)*, пункт 7.36.

³ A/57/262-E/2002/82.

⁴ A/58/152.

⁵ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2003 год, Дополнение № 44 (E/2003/44-E/C.16/2003/6)*, пункт 32.

⁶ Там же, пункт 36, рекомендация 3.

⁷ См. A/58/382, добавление G.

⁸ См. A/55/750, пункт 55.

⁹ См. A/56/63-E/2001/21, приложение II.

