



Distr.
GENERAL

A/54/480
20 October 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят четвертая сессия
Пункт 102 повестки дня
ПОДГОТОВКА КАДРОВ И НАУЧНЫЕ
ИССЛЕДОВАНИЯ

УЧЕБНЫЙ И НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 53/195 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1998 года по вопросу об Учебном и научно-исследовательском институте Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР). Среди основных проблем, затронутых в резолюции, были "скоординированный подход к научно-исследовательской и учебной деятельности", укрепление сотрудничества Института с другими институтами Организации Объединенных Наций и соответствующими национальными, региональными и международными институтами, необходимость улучшения координации между основными учебными и научно-исследовательскими институтами системы Организации Объединенных Наций и оценка подготовленного Институтом обзора учебных институтов и программ системы Организации Объединенных Наций. В этой резолюции Генеральная Ассамблея приветствует расширение сотрудничества между Институтом и другими учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций, но подчеркивает необходимость дальнейшего развития и расширения таких партнерских отношений, особенно на страновом уровне. Кроме того, в преамбуле резолюции приветствуется успешная реорганизация Института и прогресс, достигнутый в последнее время Институтом в осуществлении его различных программ и мероприятий в системе Организации Объединенных Наций и затрагиваются вопросы управления и финансирования. Основное внимание в настоящем докладе обращается на дальнейший прогресс в сотрудничестве Института с партнерскими организациями системы Организации Объединенных Наций и предлагается оценка обзора, подготовленного Институтом¹.

2. Докладом Генерального секретаря о программе реформы от 14 июля 1997 года (A/51/950) было положено начало осуществляемому в Организации Объединенных Наций процессу, направленному на повышение координации и рационализацию научно-исследовательской и учебной деятельности. Необходимо было принять меры по преодолению проблемы увеличения числа проводимых мероприятий и фрагментации усилий в ряде областей². Недавно предпринятые Генеральным секретарем шаги в этой области, в частности касающиеся деятельности ЮНИТАР и других программ подготовки кадров, рассчитанных на национальных должностных лиц, являются частью этого процесса в соответствии с основной направленностью резолюции 53/195. Цель настоящего доклада состоит в том, чтобы показать, что, хотя определенный прогресс в установлении новых связей сотрудничества в области подготовки кадров имеется, требуются более энергичные усилия для того, чтобы избежать дублирования и параллелизма в работе. Кроме того, в области подготовки кадров требуются более надежные механизмы для дополнения и объединения усилий.

II. ДОПОЛНЕНИЕ И ОБЪЕДИНЕНИЕ УСИЛИЙ

3. Действующие в системе Организации Объединенных Наций учебные структуры и органы, ставящие своей целью подготовку кадров из числа официальных должностных лиц из различных стран, можно в общем плане разделить на три категории:

а) Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), созданный по решению Генеральной Ассамблеи в качестве автономного органа. Цели, которые ставит перед собой ЮНИТАР, достаточно широки, они охватывают проблемы мира и безопасности, а также вопросы экономического и социального развития. Большинство проводимых им мероприятий ориентированы на подготовку кадров из государств-членов, причем научно-исследовательская деятельность ориентирована главным образом на подготовку кадров. Весь персонал ЮНИТАР состоит из преподавателей. Институтом разрабатываются и распространяются оригинальные и, как правило, оправдывающие себя учебные методики и дидактические материалы со все более широким использованием современных информационных и коммуникационных технологий. ЮНИТАР в настоящее время является самофинансирующимся учреждением;

б) различные подразделения Организации Объединенных Наций, в частности региональные комиссии, также создали центры подготовки кадров по конкретным и в ряде случаев техническим отраслям знаний в таких областях, как планирование, демография и статистика. Сотрудники этих центров специализируются на конкретных областях знаний, и деятельность их финансируется из регулярного бюджета создавших их подразделений за счет субсидий, поступающих от принимающих их стран, и добровольных взносов, либо за счет всех указанных источников;

с) мероприятия по подготовке кадров, организуемые параллельно с текущими программами в целях содействия внедрению и распространению правовых норм или более совершенных приемов управления и осуществляемые подразделениями, нацеленными главным образом на выполнение иных функций. Участвующие в этих мероприятиях сотрудники могут приглашаться в качестве консультантов, однако выполняемые этими подразделениями функции необязательно предполагают разработку учебной методики или научные исследования по вопросам подготовки кадров. Во многих случаях компонент подготовки кадров финансируется из общего бюджета текущей программы.

4. Как было отмечено в резолюции 53/195, определенный прогресс в укреплении сотрудничества между Институтом и другими программами был достигнут, хотя возможности для дальнейшего совершенствования работы еще имеются. Полезно будет помнить о том, что чем

шире сфера охвата конкретной программы подготовки кадров, тем сильнее ощущается необходимость в налаживании эффективного сотрудничества. Для этого может потребоваться сведение воедино программ, осуществляемых как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, как это имеет место в ряде осуществляемых ЮНИТАР видов деятельности. Подобные отношения партнерства могут быть настолько тесными, что это ведет к официальному объединению спонсорских усилий глав соответствующих учреждений. Одним из примеров в этом отношении может служить программа подготовки кадров и наращивания потенциала в области использования химических веществ, в реализации которой участвуют Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций, Международная организация труда (МОТ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Всемирная организация здравоохранения, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Организация экономического сотрудничества и развития и с недавнего времени Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО). Еще одним примером может служить учебный курс по вопросам политики и норм права в области международной миграции, организуемый совместно ЮНФПА, ЮНИТАР, Международной организацией по миграции (МОМ) и с недавнего времени МОТ. Можно привести и ряд других примеров.

5. Сотрудничество может иметь самые разнообразные формы: от простого обмена информацией до осуществления совместных программ (например, осуществляемая совместно Управлением по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций и ЮНИТАР программа стипендий в области международного права, а также совместная программа подготовки кадров по торговой дипломатии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и ЮНИТАР. Сотрудничество может также приобретать форму отношений партнерства между донором и учреждением-исполнителем. В некоторых случаях сотрудничество ставится на официальную основу с помощью подписания меморандума о взаимопонимании.

6. Все более тесным становится сотрудничество в деятельности по использованию современных информационных и коммуникационных технологий. Сотням научных работников в развивающихся странах на безвозмездной основе были направлены соответствующие КД-ПЗУ. Ряд программ подготовки кадров и создания потенциала разработан в области использования географических информационных систем с целью содействовать обмену организационной и научной информацией между различными учреждениями и организациями на национальном и региональном уровнях. Дальнейшему наращиванию темпов распространения информации и знаний способствовало использование сети Интернет.

7. Осуществление совместных программ было начато в ряде развивающихся стран, в особенности в Африке, в целях более всесторонней оценки экологической ситуации в этих странах, особенно в связи с разработкой и принятием под воздействием импульса, данного Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года, трех экологических конвенций. Секретариаты этих экологических конвенций оказывают свою помощь ЮНИТАР непосредственно. Программу поддерживает Всемирный банк, к ее реализации подключен Международный союз электросвязи, а также и многие другие партнеры, действующие как в системе Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

8. ЮНИТАР разработал и усовершенствовал программы совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и другими. На базе международно признанных нормативно-правовых актов по проблемам экологии были подготовлены учебные материалы. В целях достижения максимального совокупного эффекта эти учебные материалы были ориентированы на подготовку преподавателей и включали весь комплекс пособий, необходимых для организации практикумов и семинаров, в том числе полные

учебные программы, комплекты учебных материалов, наглядные пособия, методические записки для преподавателей, упражнения с методическими указаниями и списки рекомендуемой литературы. Эти учебные материалы рассчитаны на использование в развивающихся странах, и они могут быть соответствующим образом переработаны в целях удовлетворения конкретных потребностей отдельных стран.

9. Важнейшей характерной особенностью этих призванных способствовать укреплению сотрудничества усилий является то, что в их основе лежит прагматизм и учет реальности, обуславливающие в конечном счете пробуждение к ним интереса и стремления к сотрудничеству у других партнеров. Они финансируются из различных источников и осуществляются по различным схемам, но остаются тем не менее совместными предприятиями, делящими издержки и дивиденды. Все эти мероприятия предполагают сотрудничество между подразделениями и программами Организации Объединенных Наций и системой в целом. Синергический эффект обеспечивается за счет разнообразия интересов и специализации партнеров.

10. В целом, исходя из недавнего опыта, можно сделать вывод о том, что еще имеются дополнительные возможности для укрепления сотрудничества и использования синергического эффекта. С учетом того приоритетного значения, которое придается подготовке правительственных должностных лиц, и ограниченных возможностей финансирования налицо необходимость обеспечения еще более высокого уровня сотрудничества.

III. ОЦЕНКА ОБЗОРА

11. Данный раздел доклада представляется в соответствии с пунктом 8 резолюции 53/195, в котором содержалась обращенная к Генеральному секретарю просьба подготовить оценку проведенного ЮНИТАР обзора¹, с тем чтобы обратить внимание на уроки, извлеченные из уже полученных ответов, дать качественную оценку педагогических методов... и привлечь внимание к выявленным в обзоре возможностям для дополнения и объединения усилий.

12. Оценивая проведенный ЮНИТАР обзор, важно помнить, что основное внимание было уделено вопросам профессиональной подготовки представителей государств-членов подразделениями, действующими в рамках системы Организации Объединенных Наций. Авторы обзора намеренно пошли на то, чтобы оставить в стороне ряд вопросов: в обзоре не рассматривалась система Организации Объединенных Наций в целом, включая и программы, предлагаемые Колледжем персонала Организации Объединенных Наций; обзором не были охвачены программы подготовки кадров, предназначенные для персонала Организации Объединенных Наций; основное внимание в обзоре уделялось подготовке кадров и не рассматривались вопросы научно-исследовательской работы, осуществляемой научно-исследовательскими институтами или департаментами Организации Объединенных Наций.

13. С учетом такого ограниченного подхода в обзоре были даны краткие описания широкого круга разнообразных программ подготовки кадров, предлагаемых государствам-членам фондами, программами и подразделениями Организации Объединенных Наций. Эта информация была собрана с помощью простого вопросника; все учреждения и программы, которым был направлен вопросник, представили свои ответы. Собранный таким образом информация приводится в разбивке по каждому представившему свой ответ учреждению и программе и охватывает такие аспекты, как общие сведения, содержание программ, методики преподавания, учебные материалы, установленные связи в целях сотрудничества и оценка. Представленная таким образом информация по своему характеру такова, что ее трудно подвергнуть сравнительному анализу или же взять за основу для выработки окончательных выводов, на которых можно было бы строить политику в

будущем. Обзор следует скорее рассматривать как полезное исходное исследование, осуществленное в рамках имевшихся ресурсов. В нем дается анализ ряда программ, предлагаемых Организацией Объединенных Наций, и он заслуживает периодического обновления, возможно, с более широким использованием информационной технологии.

14. Обзор позволяет сделать следующие первоначальные выводы:

а) программы подготовки кадров, рассчитанные на правительственных должностных лиц и во все большей степени на представителей гражданского общества, являются важным компонентом деятельности Организации Объединенных Наций. В то же время трудно дать исчерпывающую оценку фактических масштабов этой деятельности. Согласно приводимым в обзоре оценкам, затраты на этот вид деятельности составляют 65 млн. долл. США в год. Если бы сюда была включена и подготовка кадров, предлагаемая ПРООН в рамках ее страновых программ, то общая сумма была бы еще выше. Рост объема этого вида программ связан с признанием различными организациями того факта, что у них имеется возможность и обязанность предлагать эти услуги правительствам;

б) представляется, что финансирование этих учебных программ в значительной степени обеспечивается из внебюджетных источников. Благодаря этому появляются стимулы сосредоточивать основное внимание на тех направлениях подготовки кадров, на которые имеется большой спрос, и добиваться более высоких качественных результатов, с тем чтобы завоевать авторитет и обеспечить непрерывность предлагаемых программ. Однако это ведет также и к нестабильности или, по меньшей мере, ненадежности финансирования, которые имеют тенденцию сдерживать разработку оригинальных методик преподавания и учебных материалов и ограничивать предлагаемый программами охват;

с) хотя программы существенно различаются по своему содержанию, продолжительности, охватываемому контингенту и месту осуществления, многие из них, как представляется, нацелены на то, чтобы готовить преподавателей, с тем чтобы добиваться максимального эффекта;

д) хотя в большинстве программ подготовки кадров, по-видимому, содержится определенный вид оценки, из обзора не видно, какие используются средства для оценки, насколько систематически они используются и насколько широко используется сотрудничество при обмене информацией о методах и выводах. Кроме того, в обзоре не содержится информация о том, каким образом результаты оценки используются для усовершенствования программ;

е) ряд программ подготовки кадров и учреждений, работающих в этой области, кооперируют на началах прагматизма свои усилия, хотя масштабы и глубина такого сотрудничества и достигнутые результаты не выявляются в полной мере из проведенного обзора;

ф) ведется сбор значительного объема данных об организации и осуществлении программ подготовки кадров, с помощью которых можно было бы установить практическое воздействие реализации программ подготовки кадров, а также найти ответы на более широкие вопросы, связанные с выявлением эффективной методики передачи навыков и знаний в многокультурном контексте.

15. В обзоре ЮНИТАР не содержится качественной оценки педагогического аспекта подготовки кадров, и из него не ясно, существует ли вообще общепризнанная основа для такого вида анализа. Кроме того, на основе содержащихся в обзоре данных невозможно проверить эффективность применяемых в настоящее время методов преподавания. В силу этого никаких выводов в этом отношении сделать не представляется возможным.

16. При наличии необходимых средств может оказаться желательным расширить рамки обзора, с тем чтобы включить в него всю систему Организации Объединенных Наций и получить более широкий объем относящейся к существу дела и сопоставимой информации о сложившейся в системе практике, чем можно было почерпнуть в этом достаточно ограниченном обзоре.

17. Провести грань между этими независимыми учреждениями подготовки кадров и учреждениями, занимающимися научно-исследовательской работой, может быть трудно во всех случаях, поскольку эти два аспекта проводимой Организацией Объединенных Наций работы зачастую оказываются тесно взаимосвязанными, особенно в вопросах подготовки кадров в области нормоустанавливающей и исследовательской деятельности Организации.

18. Преобладающим аспектом этой работы по подготовке кадров является, по-видимому, оценка. Из обзора не ясно, однако, какие конкретные инструменты оценки используются, насколько систематически они используются и насколько далеко зашло сотрудничество в обмене информацией об используемых методах и выводами. Так, например, имеющиеся данные не позволяют оценивать качество программ. Кроме того, несмотря на то что в большинстве программ содержится определенный вид оценки, из обзора не видно, привели ли результаты таких оценок к совершенствованию программ.

19. В том что касается отношений сотрудничества, то обзор указывает на наличие широкого круга разнообразных практических соглашений. Вместе с тем масштабы, интенсивность и устойчивость отношений сотрудничества могут существенно различаться в зависимости от ориентации программ и институциональных условий. Из обзора не ясно, в какой мере такая практика осуществляется на систематической основе. В этом отношении полезными могут оказаться более точные данные об официально установленных отношениях сотрудничества. В целом представляется, что сотрудничество осуществляется главным образом на неофициальной основе. Одним из примеров такого неформального сотрудничества является использование ЮНИТАР и ПРООН программного компонента, разработанного МСЭ (Train-X).

IV. ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

20. Хотя в проведенном ЮНИТАР обзоре содержится обстоятельный анализ программ подготовки кадров, предлагаемых государствам-членам Организацией Объединенных Наций, может потребоваться более широкое, требующее дополнительных средств, исследование для получения исчерпывающей и точной картины состояния такой работы по подготовке кадров во всей системе Организации Объединенных Наций. Более широкий обзор мог бы:

- а) охватить всю систему Организации Объединенных Наций в целом, включая специализированные учреждения, с тем чтобы выявить все соответствующие осуществляемые на началах сотрудничества программы и возможности для дальнейшего объединения усилий;
- б) позволить собрать более точные структурные данные об учреждениях, занимающихся вопросами подготовки кадров, включая конкретные проекты и программы, число преподавателей и управленцев, данные о численности преподавательского персонала в разбивке на работающих в течение полного и неполного рабочего дня, местонахождение управленческих и преподавательских компонентов программ и наличие и состав консультативных органов;
- с) дать возможность составить профионограммы участников, включая информацию об их численности, уровне образования, характере текущей профессиональной деятельности, принадлежности к правительствам, неправительственным или иным международным организациям, уровне преподавания, месте реализации программ и участии в ранее осуществлявшихся программах;
- д) предоставить финансовую информацию и информацию об обеспеченности средствами в разбивке по таким различным параметрам, как общие и удельные затраты в пересчете на одного участника, накладные расходы, источники и объемы финансирования, включая взносы участников;
- е) содержать информацию о том, какого рода оценки проводились и кем, а также о результатах таких оценок, включая оценку программ их участниками, и оценку использования вновь приобретенных навыков участниками, включая отслеживание результатов последующей деятельности обучавшихся. Важное значение могло бы иметь определение того, какие изменения вносятся в программы по результатам проведенной оценки;
- ф) позволить дать оценку методов обучения (лекции, семинары, практикумы, дистанционное обучение, исследовательские проекты, интернатура и т.д.);
- г) дать возможность провести анализ установившихся отношений партнерства и сотрудничества, включая масштабы фактического продолжающегося сотрудничества между организациями и способы его установления.

21. Поскольку при реализации программ подготовки кадров накапливается большой объем данных об участниках, методах преподавания, финансовой поддержке, административной практике и других вопросах, было бы целесообразно использовать эти данные на более систематической основе для оценки эффективности различных программ и выявления факторов, определяющих успех этих программ. Такой анализ мог бы позволить более подробно ознакомиться с вопросами передачи навыков и знаний в межкультурном контексте и содействовать проведению исследований, призванных помочь усилить воздействие профессиональной подготовки на обучаемых путем совершенствования методологий и содержания учебных программ. Он также способствовал бы установлению более широкого сотрудничества.

22. В проведенном ЮНИТАР обзоре и докладе Объединенной инспекционной группы "Учебные учреждения в системе Организации Объединенных Наций: программы и деятельность" (А/52/559, приложение) указывается на желательность создания в системе Организации Объединенных Наций координационного консультативного механизма, который стал бы центром информирования правительственных должностных лиц об имеющихся возможностях обучения. На начальном этапе такой механизм мог бы представлять собой простой периодически обновляемый электронный каталог всех видов подготовки кадров, предлагаемых в системе Организации Объединенных Наций для отбираемого правительствами персонала и другого соответствующего персонала. Доступ к такому каталогу мог бы осуществляться через сеть Интернет. Проведенный ЮНИТАР обзор служит полезным шагом в этом направлении.

23. Наличие более полной информации о деятельности по подготовке кадров и имеющихся в этом отношении возможностях в рамках системы Организации Объединенных Наций могло бы принести огромную пользу и самой системе. Это позволило бы фондам и программам Организации Объединенных Наций, а также ее учреждениям более широко использовать возможности подготовки, открывающиеся в самой системе, или по меньшей мере рассматривать вопрос об их использовании до того, как обращаться к частным консультантам. Объединенная инспекционная группа предложила рассмотреть этот вопрос Управлению по обслуживанию проектов Организации Объединенных Наций (А/53/778).

V. НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БУДУЩЕЙ ПОЛИТИКИ

24. Подготовка кадров следует рассматривать как крайне важный и постоянно расширяющийся компонент деятельности Организации Объединенных Наций. Совершенствование профессиональных навыков отдельных людей и создание соответствующих институтов в развивающихся странах и странах с переходной экономикой становятся все более важными элементами международного сотрудничества.

25. В быстро меняющемся мире с его почти непрерывно возникающими новыми трудностями и возможностями, обусловливаемыми глобальной конкуренцией и наличием быстродействующих средств коммуникации, подготовка кадров, обучение и укрепление потенциала приобретают все более возрастающее значение. Организация Объединенных Наций должна и дальше играть ключевую роль в организации специализированных практикумов и семинаров и предоставлении других возможностей прохождения профессиональной подготовки официальным должностным лицам из различных стран.

26. Продолжая работать в этом направлении, Организация Объединенных Наций должна по-прежнему адаптировать и совершенствовать программы, опираясь на накопленный значительный опыт и результаты деятельности всех входящих в систему организаций. Представляется желательным более последовательный и всеобъемлющий подход к планированию и организации программ обучения для правительственных должностных лиц. В основе такого подхода должно лежать четкое определение характера спроса на подготовку кадров со стороны правительств, а также создание более стабильной финансовой основы для соответствующих программ. Во всех случаях, когда это возможно, должны рассматриваться возможности установления сотрудничества с внешними учреждениями и программами подготовки кадров.

27. Как часть общих усилий по повышению уровня окупаемости затрачиваемых средств в процессе удовлетворения предъявляемых правительствами требований подготовка кадров во всех случаях, когда это возможно, должна осуществляться в самих заинтересованных странах, с тем чтобы обеспечить максимальный охват участников и добиться снижения расходов. Акцент на

подготовку преподавателей в самих заинтересованных странах также помогает создать необходимый импульс за счет действия эффекта мультипликатора; некоторые шаги в этом направлении уже были сделаны, но в этом отношении может быть сделано больше.

28. В том что касается системы Организации Объединенных Наций, необходимо обеспечить, чтобы деятельность и потенциал соответствующих организаций взаимно дополняли друг друга в процессе удовлетворения потребностей правительств в подготовке кадров. Это означает не только систематизацию и превращение в стандартные оперативные процедуры отношений сотрудничества между программами обучения в одних и тех же широких областях. Это также требует более целенаправленной работы в обеспечении взаимодополняемости и объединения усилий в нормоустанавливающей и научно-исследовательской работе и деятельности по подготовке кадров.

Примечания

¹ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 14 (A/53/14), пункты 23–26. Результаты обзора см. web-узел ЮНИТАР (www.unitar.org).

² См. пункты 263–271 и Мера 29.
