



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/49/336
24 August 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Сорок девятая сессия
Пункт 108 предварительной повестки дня*

ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Перестройка Секретариата

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	3
II. ПРОВЕДЕНИЕ ПЕРЕСТРОЙКИ	11 - 44	5
A. Цели перестройки	11 - 16	5
B. Общая оценка	17 - 35	7
C. Проблемы, встретившиеся в рамках процесса	36 - 44	13
III. ВОЗДЕЙСТВИЕ ПЕРЕСТРОЙКИ	45 - 215	15
A. Функции в политической области, в области поддержания мира и в гуманитарной области	45 - 96	15
1. Департамент по политическим вопросам	51 - 57	16
2. Департамент операций по поддержанию мира	58 - 71	18

* A/49/150.

Содержание (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3. Департамент по гуманитарным вопросам	72 - 86	22
4. Права человека	87 - 96	26
В. Экономический и социальный сектора	97 - 183	28
1. Департамент по координации политики и устойчивому развитию	107 - 115	31
2. Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики	116 - 123	34
3. Департамент по поддержке развития и управленческому обслуживанию	124 - 139	36
4. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	140 - 155	39
5. Децентрализация деятельности с передачей функций региональным комиссиям	156 - 163	43
6. Усиление присутствия Организации Объединенных Наций в Найроби	164 - 170	45
7. Отделение Организации Объединенных Наций в Вене	171 - 183	47
С. Администрация и управление, общее обслуживание и другие виды деятельности	184 - 215	49
1. Департамент по вопросам администрации и управления	184 - 190	49
2. Управление инспекций и расследований	191 - 204	51
3. Департамент общественной информации	205 - 215	54
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	216 - 218	57

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральная Ассамблея в разделе I.C своей резолюции 48/218 А от 23 декабря 1993 года просила Генерального секретаря представить ей на ее сорок девятой сессии через Комитет по программе и координации и Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам аналитический доклад по всем аспектам перестройки Секретариата и ее воздействию на программы. В этой же резолюции Ассамблея выразила сожаление в связи с тем, что в докладе, представленном ей по этому вопросу (А/48/428), не дается анализ воздействия перестройки на программы, испрошенный Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 46/232 от 2 марта 1992 года и 47/212 А и В от 23 декабря 1993 года и 6 мая 1994 года, соответственно, и не представлены предложения о мерах децентрализации.

2. В соответствии с резолюцией 48/218 А в настоящем докладе содержится анализ и оценка воздействия на программы мер в области перестройки, проводившихся Генеральным секретарем на протяжении последнего двухгодичного периода. Особое внимание в нем уделяется проводившимся мерам, которые относятся к прерогативам Генерального секретаря, и мерам, которые были специально утверждены Генеральной Ассамблеей по ее собственной инициативе или на основе предложений, представленных Генеральным секретарем. В некоторых случаях в нем упоминается о предложениях, которые в настоящее время еще находятся на рассмотрении на межправительственном уровне.

3. Содержащийся в настоящем докладе анализ, в частности, сосредоточен на последствиях мер в области перестройки, принимавшихся в Центральных учреждениях, и перераспределения деятельности и ресурсов как в Центральные учреждения, так и из Центральные учреждений, решение о которых было принято Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/212 А. В нем не содержится подробного обзора других внутренних мер в области перестройки, проводившихся на протяжении настоящего периода в рамках различных программ и организаций Организации Объединенных Наций и региональных комиссий, которые рассматриваются в отдельных докладах соответствующим межправительственным органам. Кроме того, был выпущен отдельный доклад, содержащий предложения в отношении децентрализации мероприятий и ресурсов в области природных ресурсов и энергетики в региональные комиссии (А/С.5/48/76), по которому было принято решение Генеральной Ассамблеи (резолюция 48/261 от 14 июля 1994 года). Подходы, которых придерживается Генеральный секретарь в отношении децентрализации, и связанные с этим события в рамках региональных комиссий также довольно подробно освещаются в докладе Генерального секретаря по вопросам регионального сотрудничества, представленном на основной сессии Экономического и Социального Совета 1994 года 1.

4. Настоящий доклад следует рассматривать совместно с докладом Генерального секретаря о пересмотренной смете для бюджета по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов, представленным в соответствии с резолюцией 47/212 А Генеральной Ассамблеи (А/С.5/47/88), в котором содержится общее обоснование Генеральным секретарем перестройки Секретариата, а также в связи с его докладом сорок восьмой сессии Ассамблеи по вопросу о перестройке (А/48/428). Информация о последствиях перестройки также содержится во втором докладе об исполнении бюджета по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов (А/С.5/48/48). Кроме того, последствия принятых мер для программ рассматриваются во введении и в основной части

предлагаемого бюджета по программам Организации на двухгодичный период 1994-1995 годов 2/.

5. Наконец, в том что касается управленческих аспектов усилий в области перестройки, могло бы быть полезно рассматривать настоящий доклад в связи с докладом Генерального секретаря о создании транспарентной и эффективной системы отчетности и ответственности (A/C.5/49/1), подготовленным в соответствии с резолюцией 48/218 А.

6. В целях обеспечения надлежащего отклика в связи с запросом Генеральной Ассамблеи - т.е. аналитического доклада, содержащего количественную и качественную информацию о последствиях процесса перестройки, - и с учетом замечаний государств-членов по данному пункту на сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи была предпринята консультативная деятельность общесекретариатского масштаба, включая продолжительные обсуждения в рамках Консультативной группы по вопросам управления и финансирования и совещание должностных лиц старшего уровня в экономической и социальной областях. На этой основе в настоящем докладе приводится первоначальная общая оценка Генерального секретаря того, что было достигнуто в процессе перестройки, а также анализ обоснования и осуществления предпринимаемых усилий и связанных с ними остающихся проблем в масштабах департаментов, управлений или отдельных подразделений.

7. Предостережение: хотя сейчас имеется возможность определить, были ли провозглашенные цели, которыми руководствовался Генеральный секретарь в своих усилиях по проведению перестройки, воплощены в меры, которые фактически осуществляются и дают какие-то первоначальные результаты, время, прошедшее с момента вступления этих мер в силу, все еще является слишком малым для полной и окончательной оценки. Тем не менее, когда это возможно, предпринимаются попытки определить, можно ли считать, что принятые меры и созданная в результате них новая организационная конфигурация имеют нужную направленность и обладают потенциалом для последующего позитивного воздействия.

8. Для того чтобы она была значимой, такая оценка, неважно, насколько она будет предварительной, должна выходить за рамки чисто количественных показателей. В соответствии с этим в настоящем докладе предпринимается попытка представить первые элементы качественной оценки последствий перестройки, проведенной руководителями программ на индивидуальной и коллективной основе. Однако в этой связи следует упомянуть два ограничивающих фактора. Одним из них является сложность определения или оценки надежных базовых качественных данных. Другой заключается в том, что оцениваемый процесс по своему характеру является продолжительным, направленным на адаптацию Организации к новым возникающим задачам и ролям - он не рассматривается в качестве какого-то отдельного события. Как таковой, он представляет собой деятельность, в рамках которой периоды перестройки будут чередоваться с периодами консолидации. При таких обстоятельствах наилучшим подходом к деятельности по оценке, как и к самой перестройке, было бы отношение к ним как к процессу познания нового. По мере накопления опыта и получения более надежных качественных данных через процесс представления докладов о бюджете по программам и его осуществлении и через конкретные мероприятия в области оценки будет вырисовываться более четкая картина преимуществ и пробелов перестройки. В первую очередь, более точная оценка процесса должна быть возможной в конце текущего бюджетного периода.

/...

9. В такой сложной международной организации, как Организация Объединенных Наций, на процесс изменений и его эффективность влияют многие различные переменные факторы. Окончательная проверка осуществляемых изменений, конечно же, произойдет только тогда, когда со временем выяснится, является ли структура Организации более отвечающей потребностям государств-членов. Исключительно большое значение в этой связи имеет предоставление государствами-членами необходимого руководства. Также важно, чтобы государства-члены в рамках своей деятельности в различных форумах Организации Объединенных Наций поддерживали перспективу всей Организации в целом. Они, в частности, должны обеспечивать, посредством более широкой координации на национальном уровне, чтобы изменения в мандатах, которые они производят в различных частях Организации в ответ на изменение приоритетов, не вызывали противоречий, не вели к дублированию и содействовали достижению общей согласованности, а не наносили ей ущерб.

10. Чтобы она оказывала реальное воздействие и имела долгосрочные результаты, перестройка Секретариата должна сопровождаться перестройкой межправительственного механизма. Генеральный секретарь надеется, что нынешние усилия, направленные на рационализацию структуры и повышение эффективности проводимых межправительственными органами обсуждений, включая те из них, которые касаются вопросов функционирования Экономического и Социального Совета, реформы руководства оперативной деятельностью и рационализации вспомогательного механизма Совета по торговле и развитию, будут продолжены, с тем чтобы могли быть найдены дополнительные формы позитивного синергизма с перестройкой Секретариата.

II. ПРОВЕДЕНИЕ ПЕРЕСТРОЙКИ

A. Цели перестройки

11. В рамках общей цели, заключающейся в том, чтобы обеспечить большую эффективность деятельности Секретариата в связи с приоритетами государств-членов, инициативы Генерального секретаря в области перестройки имели четкие цели и для различных секторов Секретариата:

а) в политическом и гуманитарном секторе задача заключалась в консолидации, рационализации и укреплении потенциала;

б) в экономическом и социальном секторе задача заключалась в том, чтобы укрепить единство, расширить связи и рационализировать и упростить работу Организации;

с) что касается администрации и управления, то задача состояла в интеграции, сокращении до минимума уровней руководства и разъяснении стратегических и оперативных обязанностей.

12. Необходимость связанных с перестройкой инициатив в политической и гуманитарной областях была обусловлена коренными изменениями на международной арене после окончания "холодной войны" и сопутствующим этому крупным расширением деятельности Организации Объединенных Наций в политической области и в области поддержания мира. В ответ на эти перемены Генеральный секретарь предпринял шаги, направленные на

/...

усиление политической деятельности Организации и на расширение ее возможностей в области проведения координированной и эффективной ответной деятельности в связи с чрезвычайными ситуациями либо политического, либо гуманитарного характера.

Деятельность Секретариата в этой области, которая прежде осуществлялась большим числом управлений и подразделений, в настоящее время объединяется в трех департаментах: Департаменте по политическим вопросам, Департаменте операций по поддержанию мира и Департаменте по гуманитарным вопросам.

13. Другая ключевая цель процесса перестройки заключалась в том, чтобы, как отметил Генеральный секретарь, добиться большего "единства целей экономического, социального и экологического секторов Организации" (см. A/47/PV.52, стр. 12). Генеральный секретарь сказал также (там же):

"Моя стратегия в области управления будет заключаться в четком определении этих задач на благо развития и сотрудничества, которые должны выполняться самой Организацией в рамках системы специализированных учреждений и институтов. В первую очередь я намерен определить те функции, которые должны осуществляться здесь, в Центральных учреждениях. Затем я перейду к принятию решений по вопросам более рационального распределения обязанностей между Центральными учреждениями и центрами Организации Объединенных Наций в Женеве, Найроби и Вене, а также между глобальными, региональными и местными структурами. Перераспределение функций должно обеспечивать более четкое определение целей для каждой из программ Организации Объединенных Наций, а также существенное сосредоточение на них каждого из центров. Четкое разграничение обязанностей в более простых структурах параллельно с мероприятиями по устранению дублирования и накладок может пойти далеко вперед по пути решения проблемы координации".

В связи с основными целями особое внимание было уделено более эффективной интеграции экономических и социальных аспектов развития, а также ликвидации дублирования и поощрению комплексного подхода во взаимосвязанных областях торговли, финансирования, инвестиций и технических средств.

14. В соответствии с этим подходом в Центральных учреждениях в экономическом и социальном секторах были учреждены новые структуры, охватывающие три группы функций - координация политики и устойчивое развитие; экономическая и социальная информация и анализ политики; и оказание поддержки развитию, - и были произведены значительные перераспределения функций как в Центральные учреждения, так и из них. К числу этих мер относилась передача новому Департаменту по координации политики и устойчивому развитию функций Отдела социального развития и Отдела по улучшению положения женщин, расположенных в Вене, и функций расположенного в Риме секретариата Всемирного продовольственного совета (ВПС), а также передача Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) обязанностей в связи с транснациональными корпорациями, наукой и техникой.

15. В области администрации и управления цель состояла в создании, путем реорганизации Департамента по вопросам администрации и управления, в большей степени интегрированной и более рациональной структуры с четко определенными сферами обязанностей. В настоящее время основные элементы новой структуры уже созданы. Возможности Организации в области служб внутреннего надзора также были

/...

расширены путем объединения всех ревизорских, инспекционных и оценочных функций и будут укрепляться и в дальнейшем посредством учреждения нового Управления служб внутреннего надзора в соответствии с решением, содержащимся в резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблеи от 29 июля 1994 года.

16. Включенная в приложение к настоящему докладу таблица содержит в себе провозглашенные цели деятельности в области перестройки и призвана резюмировать предварительную оценку, содержащуюся в основной части доклада по вопросу о прогрессе в рамках их достижения.

В. Общая оценка

17. Принятые Генеральным секретарем меры в области перестройки должны рассматриваться в качестве составной части динамичного процесса, в рамках которого происходит взаимодействие Секретариата, государств-членов и международного сообщества в целом и который стимулируется многими различными изменяющимися факторами. С учетом быстро меняющейся международной обстановки и относительно короткого времени, которое прошло после начала процесса перестройки, оценка результатов на этом этапе неизбежно будет в какой-то степени предварительной и ограниченной по своему охвату.

18. Можно тем не менее сказать, что принимаемые меры были своевременными и необходимыми и что они позволили обеспечить более четкое определение задач и функций и способствуют достижению общей цели Генерального секретаря в области управления, состоящей в том, чтобы обеспечить большую эффективность ответной деятельности Секретариата в связи с приоритетами государств-членов. Так, безусловно, обстоит дело в политическом секторе, где различные подразделения Секретариата были рационализированы и объединены в два департамента - Департамент по политическим вопросам и Департамент операций по поддержанию мира - с четкими функциональными обязанностями, а также в области гуманитарной помощи, где в настоящее время четко определены координационные функции Департамента по гуманитарным вопросам. Это же общее замечание касается экономического и социального секторов, по крайней мере, в отношении департаментов Центральных учреждений и ЮНКТАД, хотя задержки в связи с осуществлением в некоторых областях оказали временное воздействие на выполнение программ. Кроме того, налицо четкие признаки прогресса в связи с укреплением связей между политическими, гуманитарными и социально-экономическими аспектами деятельности Организации.

Политический и гуманитарный секторы

19. Как отмечалось выше, был достигнут прогресс в области консолидации, рационализации и укрепления структур Секретариата в политическом и гуманитарном секторах. Созданные в настоящее время новые структуры Департамента по политическим вопросам, Департамента операций по поддержанию мира и Департамента по гуманитарным вопросам позволили Секретариату более эффективно удовлетворять небывалые потребности в таких областях, как превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира. Несмотря на серьезные трудности в области ресурсов и возникающие порой проблемы в связи с координацией, Организация в результате принятых мер в области перестройки располагает более широкими возможностями для выполнения задачи по проведению согласованной ответной деятельности в связи со сложными гуманитарными

чрезвычайными ситуациями, масштабы которых за последние годы постоянно увеличиваются. В связи с этими чрезвычайными ситуациями требуется, чтобы Организация направляла значительное число военного и гражданского персонала, участвующего в выполнении задач, находящихся в диапазоне от традиционного поддержания мира до относительно малоизвестных областей гуманитарной дипломатии и мониторинга в области прав человека. Это вызвало необходимость установления прочной функциональной взаимосвязи между соответствующими участвующими в этой деятельности организациями - т.е. между Департаментом по политическим вопросам, Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по гуманитарным вопросам, с одной стороны, и между Департаментом по гуманитарным вопросам, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Мировой продовольственной программой (МПП), с другой стороны, - а также специализированными учреждениями и неправительственными организациями. Создаются более эффективные оперативные процедуры. Однако следует признать, что впечатляющее расширение масштабов деятельности в рамках миссий по поддержанию мира, а также политических и гуманитарных миссий стало причиной предельного напряжения ресурсов вспомогательных управленческих служб Организации. Постоянная неопределенность в отношении наличия достаточных ресурсов для проведения этих миссий способствовала еще большей неустойчивости существующего положения. Таким образом, хотя структуры Организации в области поддержания мира, а также в политической и гуманитарной областях были рационализированы и укреплены, очевидно, сохраняется значительный разрыв между небывальными потребностями, вызванными недавними чрезвычайными событиями в гуманитарной области, и возможностями Организации, связанными с проведением ответной деятельности. Организация делает все от нее зависящее для ликвидации этого разрыва. В то же время в конечном итоге государствам-членам предстоит определить, какие это должны быть возможности.

20. Планирование, поддержка и материально-техническое обеспечение миссий по поддержанию мира и других полевых миссий представляет собой наглядный пример той сферы деятельности, в которой намного больше делается при наличии соответствующих ресурсов. Организация через Департамент операций по поддержанию мира смогла организовать проведение ответной деятельности в связи с значительным ростом количества и масштабов миссий, пойдя лишь на весьма ограниченное увеличение вспомогательных ресурсов и персонала. Учитывая, что за трехгодичный период имело место восьми-десятикратное увеличение масштабов проводимой деятельности, это достижение заслуживает того, чтобы его отметить.

Экономический и социальный секторы

21. В том что касается цели Генерального секретаря, заключающейся в рационализации и укреплении связей между структурами Организации в экономической, социальной и экологической областях, с тем чтобы добиться большего единства целей и повысить согласованность деятельности Организации Объединенных Наций в области развития, то оценка прогресса должна на данном этапе иметь более предварительный характер.

22. Один из основных подходов, лежащих в основе мер в области перестройки, принимаемых Генеральным секретарем, заключался в том, что достижение вышеупомянутых целей и повышение общей эффективности должно обеспечиваться путем усиления программной сосредоточенности отдельных подразделений и введения более четкого

/...

распределения обязанностей между ними при условии содействия в то же время большему синергизму функций и мероприятий как на уровне каждого подразделения, так и в масштабах всей Организации в целом.

23. С учетом характера общих структур Организации в экономическом и социальном секторах - включающих в себя некоторые подразделения, организованные по функциональному признаку, другие подразделения, организованные по соответствующим темам, а также подразделения, организованные по географическому показателю, - введение четко определенного разграничения обязанностей является чрезвычайно сложной задачей. Далее, хотя следует избегать дублирования и распыления ресурсов, некоторое наложение функций может быть полезным, если это способствует решению общих базовых вопросов исходя из различных перспектив.

24. Значительный вклад стратегического характера, вносимый в рамках процесса перестройки, состоит в том, чтобы определить и разъяснить те экономические и социальные функции, которые наиболее эффективно осуществляются Центральным Секретариатом. Произведенное в результате этого учреждение трех новых департаментов в Центральном учреждении - департаментов по координации политики и устойчивому развитию, по экономической и социальной информации и анализу политики и по оперативно-функциональному и управленческому обеспечению развития - в свою очередь способствует более целенаправленному и эффективному выполнению функций центрального Секретариата. Оно также обеспечивает основу для более эффективного распределения обязанностей в рамках всей Организации в целом. В первую очередь, это упрощает принятие решений в отношении конкретных мер в области децентрализации из Центральных учреждений в региональные комиссии в качестве первоначального шага, направленного на более эффективное разделение труда на глобальном, региональном и местном уровнях. Результаты этих первоначальных мер, некоторые из которых были лишь совсем недавно одобрены Генеральной Ассамблеей, будут тщательно рассматриваться, и в свете этого будут приниматься новые меры.

25. Одна из отличительных особенностей мер в области перестройки, решение о которых было принято Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/212, заключалась в том, что они не только распространялись на центральные структуры в Центральном учреждении, но охватывали также другие глобальные образования в рамках Организации в Женеве (ЮНКТАД), Вене (отделы социального развития и улучшения положения женщин), Найроби (Программа Организации Объединенных Наций в области окружающей среды (ЮНЕП), Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Риме (МПП), а также их связи с региональными структурами. Однако они лишь в ограниченной степени охватили оперативные программы Организации и связь между оперативной деятельностью в рамках этих программ и аналитическими и нормативными функциями подразделений Секретариата. В то же время становится все более очевидно, что общая эффективность Организации выиграет от дальнейшего разъяснения основных функций этих двух групп организаций и от более строгого выполнения ими своих функций в сочетании с мерами по содействию необходимому взаимовыгодному обмену между ними.

26. Кроме того, хотя рационализация деятельности и функций Организации Объединенных Наций, которая имела место в результате перестройки, несомненно, способствовала укреплению потенциала Организации по содействию необходимой координации на межучрежденческом уровне, по-прежнему нерешенной остается задача достижения более эффективного разделения труда на уровне всей системы в целом,

/...

включая бреттон-вудские учреждения. Административный комитет по координации в настоящее время уделяет постоянное внимание связанным с этим вопросам.

27. Наряду с улучшениями в связи с разделением труда, содействие большей степени синергизма между функциями и мероприятиями было, как отмечалось выше, одной из основных целей инициативы Генерального секретаря в области перестройки в экономическом и социальном секторах. Прогресс в этом отношении, по мнению Генерального секретаря, имеет исключительно важное значение для повышения результативности экономической и социальной деятельности Организации. В то же время сложно с точностью определить его как в количественном, так и в качественном выражении. Тем не менее приводимый ниже анализ по отдельным департаментам указывает на некоторые конкретные позитивные события в этом отношении. Особо в этой связи можно было бы упомянуть о синергизме сбора данных и анализа политики, развиваемом в Центральных учреждениях через Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики, что способствует достижению цели Генерального секретаря, состоящей в том, чтобы вернуть Организации Объединенных Наций ее положение как центра совершенства в этих областях; о достижении все более тесной взаимосвязи между экономическим и социальным анализом; о создании синергизма мероприятий в рамках последующей деятельности в связи с Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и мероприятий, касающихся содействия общей политической координации, которые способствуют укреплению последовательности поддержки, оказываемой Секретариатом в этих областях через Департамент по координации политики и устойчивому развитию соответствующим межправительственным органам; и о более значительной критической массе, имеющейся в настоящее время в распоряжении Организации для поддержки международного экономического сотрудничества и развития во взаимосвязанных областях торговли, финансирования, инвестиций и технических средств путем объединения в рамках ЮНКТАД функций, ранее выполнявшихся центрами по науке и технике в целях развития и центрами по транснациональным корпорациям Секретариата.

28. В этой же связи принимаются меры по созданию или укреплению механизмов внутренней координации. Помимо договоренностей в отношении продолжительных консультаций между руководителями трех экономических и социальных департаментов Центральных учреждений, следует упомянуть в этой связи о периодических совещаниях исполнительных секретарей региональных комиссий, которые в настоящее время проводятся под председательством Генерального секретаря и при участии руководителей взаимодействующих с ними программ и организаций системы Организации Объединенных Наций. Подробная информация о результатах этих совещаний доводится до сведения Экономического и Социального Совета.

29. Кроме того, была возобновлена практика периодических совещаний старших должностных лиц Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях, также под председательством Генерального секретаря. Помимо осуществления наблюдения за прогрессом в рамках самого процесса перестройки, на этих совещаниях рассматривается широкий диапазон ключевых вопросов, влияющих на согласованность деятельности Организации в области развития, от последовательности экономической и социальной информации и разработки общих подходов в отношении глобальных обзоров до подготовки предстоящих конференций и координации политики в отношении мобилизации ресурсов в целях развития.

/...

30. Участие в этих совещаниях руководителей организаций системы Организации Объединенных Наций, связанных с различными аспектами оказания чрезвычайной помощи, также должно помочь в содействии обеспечению согласованности политики и стратегий, влияющих на переход от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию. В этой же связи личное участие руководителей всех департаментов Секретариата во вновь созданной Консультативной группе по вопросам управления и финансов служит укреплению связей между политическими, гуманитарными и социально-экономическими мероприятиями Организации и способствует более координированному планированию и программированию таких мероприятий и руководству ими.

31. В рамках этих усилий и в соответствии с тем новым особым вниманием, которое государства-члены уделили на последней сессии Экономического и Социального Совета необходимости принятия мер в целях дальнейшего повышения эффективности и укрепления координации механизма Организации Объединенных Наций в области развития, Генеральный секретарь недавно принял решение просить Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) оказать ему помощь в обеспечении согласованности политики и достижении более эффективной координации в рамках самой Организации Объединенных Наций, в частности среди департаментов Центральные учреждения, региональных комиссий, а также фондов и программ Организации. Кроме того, Генеральный секретарь принял решение возложить на Администратора ПРООН общую ответственность за оказание ему помощи в рамках совершенствования координации оперативной деятельности в целях развития, включая укрепление системы координаторов-резидентов.

32. Наконец, что касается бюджетных аспектов, то, хотя на данном этапе сложно подсчитать конкретную экономию, достигнутую в экономическом и социальном секторах в результате перестройки, безусловно, можно отметить, что принятые меры по консолидации и рационализации позволили избежать потенциально значительных дополнительных расходов, предоставив Генеральному секретарю возможность предусматривать, как правило, в рамках имеющихся ресурсов, крупные новые мероприятия согласно соответствующим мандатам, включая укрепление секретариатского потенциала в связи с последующей деятельностью в рамках Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию и подготовку к крупным предстоящим конференциям. Столь же важное значение имеет, не только потому что это содействовало укреплению согласованности политики, но также и потому, что в результате этого удалось избежать потенциальных будущих дополнительных расходов, тот факт и то, что оказалось возможным обойтись без учреждения отдельных секретариатских структур для этих целей.

33. Таким образом, в ряде ключевых экономических и социальных областей созданы более целенаправленные подразделения и программы Секретариата, и в настоящее время имеется потенциал для дальнейшего прогресса в связи с разработкой более единых политических рамок для повышения эффективности деятельности Организации в области развития. Хотя пока еще не удалось в полной мере обеспечить сильную, единую для всех ориентацию в целях руководства общей направленностью деятельности Организации - общая культура и чувство принадлежности к отдельной объединенной программе - в экономическом и социальном секторах Организации, и обеспечение такой ориентации остается, таким образом, долгосрочной целью, принятые меры в области перестройки и осуществляемая в настоящее время последующая деятельность представляют собой необходимые первоначальные шаги в этом направлении. Важный вклад

/...

в достижение этой цели может внести прогресс в рамках проводимой сейчас последующей деятельности в связи с Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию по разработке "Повестки дня в целях развития" (A/48/935) и созданию сети глобальных конференций.

Администрация и управление

34. В настоящее время уже созданы основные элементы новой рационализированной структуры Департамента по вопросам администрации и управления. По-прежнему в первоочередном внимании нуждается процесс модернизации практики управления - необходимый основополагающий элемент в рамках любых серьезных усилий по реформе - с особым упором на делегирование полномочий в вопросах управления финансовыми ресурсами и персоналом. В докладе Генерального секретаря по вопросам отчетности и ответственности (A/C.5/49/1) описываются меры, принимаемые Секретариатом в целях повышения культуры управления в Организации. Генеральный секретарь обеспокоен тем, что на протяжении многих лет системе правил, процедур и бюрократической практики, которая лежит в основе этой культуры, позволялось наносить ущерб эффективности Организации. В настоящее время она функционирует в режиме контроля сверху, а не в режиме децентрализованной оперативной ответственности. Введение новых подходов в области управления займет определенное время и потребует полного пересмотра существующих правил и положений. Необходимо переработать учебные программы для персонала. В этой связи следует отметить, что качественный и количественный уровень обучения, предлагаемого не только старшим руководителям, но также и всему персоналу в целом, опустился значительно ниже того показателя, которого следовало бы ожидать в крупной международной организации, - и сравнения с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, и в частности с бреттон-вудскими учреждениями, лишь подтверждают это. Такое положение серьезно повлияло на эластичность Организации, т.е. ее способность приспосабливаться к новым требованиям и задачам. Уже приняты первоначальные меры в целях повышения качества обучения старших руководителей и расширения масштабов обучения на всех уровнях, однако еще намного больше предстоит сделать. Кроме того, Генеральный секретарь по-прежнему твердо намерен создать комплексную систему повышения квалификации для всех категорий сотрудников, включая обучение персонала, который должен быть направлен в миссии по поддержанию мира и в гуманитарные миссии.

35. Следует отметить один важный и позитивный, хотя и не прямой результат перестройки. Рационализация и консолидация структур Секретариата, достигнутые в рамках проведения перестройки, в значительной степени облегчили задачу разработки более экономичного и более консолидированного формата для следующего среднесрочного плана. В результате обеспечения большей согласованности между программными и организационными структурами новый формат в свою очередь предоставит возможность для более четкого определения ответственности за осуществление программ и за достижение результатов, которые они, как предполагается, должны принести и, таким образом, будут содействовать большей степени отчетности в рамках Секретариата. Более подробно этот аспект рассматривается в докладе Генерального секретаря, который должен быть представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок девятой сессии, содержащем его предложения относительно прототипа нового формата для плана (A/49/301).

/...

C. Проблемы, встретившиеся в рамках процесса

36. На перестройку, инициатором которой был Генеральный секретарь, оказывает свое влияние ряд факторов и препятствий, которые заслуживают рассмотрения и извлечения определенных уроков на будущее.

37. Первый фактор связан с программными и бюджетными параметрами, в рамках которых проводилась перестройка: необходимо было осуществлять перестройку в рамках имеющихся ресурсов и без ущерба для обусловленных соответствующими мандатами программ и мероприятий. Таким образом, хотя основополагающее содержание перестройки состояло в том, чтобы содействовать процессу перемен и адаптации Организации, с тем чтобы она могла отвечать новым задачам и условиям, в силу необходимости пришлось проводить перестройку в таких обстоятельствах, которые представляли малые возможности для проведения мероприятий по реорганизации.

38. Кроме того, в той степени, в какой многие меры по перестройке были направлены на обеспечение интеграции и согласованности, они не могли быть без затруднений отражены в достаточно раздробленной, ориентированной на секторы структуре нынешнего бюджета по программам. Этот вопрос может решаться лишь в самой его основе, т.е. в связи со среднесрочным планом, который определяет структуры бюджета по программам. Как отмечается в пункте 35, новый предлагаемый формат для среднесрочного плана должен в значительной степени способствовать решению этой задачи.

39. Этот процесс также высветил другие более широкие вопросы в рамках диалога между Генеральным секретарем и государствами-членами. Если определение целей и направленностей программ является прерогативой государств-членов, то обязанность Генерального секретаря состоит в том, чтобы создать наилучшие структуры и обеспечить наиболее эффективные средства для выполнения этих программ. Это - различные обязанности, которые должны, тем не менее, осуществляться в рамках взаимного сотрудничества. Обеспечение того, чтобы исполнительные функции Генерального секретаря и директивные функции руководящих органов в полной мере осуществлялись и эффективно поддерживали друг друга, не является легкой задачей и даже становится еще более сложным в условиях быстро изменяющейся ситуации, когда возникают неотложные потребности и к Организации постоянно предъявляются новые требования. Однако это одна из наиболее важных целей, к достижению которой следует стремиться как на этапе оценки, так и в процессе продолжения деятельности по проведению реформы.

40. Генеральный секретарь в качестве одной из своих основных обязанностей рассматривает необходимость безотлагательно информировать государства-члены в случае возникновения новых ситуаций, которые требуют быстрой ответной деятельности со стороны Организации посредством переориентирования программ или ресурсов, будь то в политической, гуманитарной или социально-экономической областях. Весьма сложно обеспечить своевременное выполнение этих обязанностей в условиях графика и некоторых жестких положений, которым в настоящее время подчинен процесс планирования и составления бюджетов по программам. Следует надеяться, что новое внимание, уделяемое в настоящее время государствами-членами функционированию и рационализации этого процесса, приведет к улучшениям, которые позволят в будущем более эффективно и систематически использовать документы программного планирования как в качестве основного средства для продолжения деятельности по проведению

/...

реформы, так и для оценки государствами-членами эффективности Организации и ее способности реагировать на изменяющиеся потребности.

41. Накопленный на настоящий момент в рамках процесса перестройки опыт также высветил трудности, связанные с распространением в Секретариате информации о целях и сути перестройки. На реакцию персонала в некоторой степени влиял прошлый опыт, когда перестройка зачастую означала сокращение штатов. Однако эта реакция была также отражением культуры Организации - укоренившиеся процедуры и заведенные порядки становятся источником противодействия, когда на горизонте возникают новые формы осуществления деятельности или концептуализации вопросов. Перемены всегда беспокоят. Многое еще необходимо сделать, чтобы подготовить руководителей и персонал в целом к переменам. Нынешняя бюрократическая практика Организации не приветствует новшества. Необходимо будет обеспечивать большую гибкость на всех уровнях, в том числе посредством системы разумной ротации/мобильности, которая позволит Организации эффективно откликаться на новые потребности. Возможность Организации проводить глубокие перемены при существующем стиле управления имеет ключевое значение для ее возможности решать задачи XXI века.

42. Как отмечалось выше, необходимо было проводить перестройку в рамках имеющихся ресурсов и с существующим персоналом. Это означало, что во многих случаях сотрудников направляли для выполнения различных функций, для которых они могли не иметь достаточной квалификации. Возникающие трудности еще более усугублялись в результате дефицита ресурсов для подготовки и переподготовки кадров.

43. В рамках этого процесса также встретился ряд проблем внутреннего характера. Перемещение значительного количества персонала в Центральные учреждения в Нью-Йорке и из них, а позднее перемещение ресурсов и персонала в региональные комиссии проходило не без трудностей. Кроме того, встретились проблемы в связи с трудоустройством сотрудников категории общего обслуживания, чьи подразделения были переведены в другие места. Отсутствие достаточных служебных помещений для переводимых в новые места подразделений, в частности в Нью-Йорке и Женеве, также препятствовало плавному переходу. Эти проблемы, как это разъясняется в следующем разделе доклада, хотя на начальном этапе и привели к определенным задержкам и искажениям, не оказали значительного влияния на осуществление программ и в целом были преодолены.

44. С течением времени, для того чтобы начатые усилия в области реформы принесли долгосрочный результат, необходимо найти средства для согласования постоянно возрастающих предъявляемых к Организации требований - одним из наглядных примеров в этой связи является область поддержания мира - с соответствующей финансовой, людской и материальной поддержкой со стороны государств-членов. Проводимые директивными органами обзоры бюджетных представлений Секретариата, как правило, сосредоточены на количественном аспекте вводимых ресурсов, а не на качественной ценности для государств-членов результатов деятельности Организации. Во многих случаях запрашивается все больший и больший объем данных и аналитических материалов без учета связанных с объемом работы потребностей. Вполне может быть, что руководители программ недостаточно эффективно справляются со стоящей перед ними задачей, однако очевидно, что для обеспечения продолжительности усилий в области реформы и для того, чтобы не нанести невосполнимого ущерба своим программам - и

доверию к себе, - Организация должна на коллективной основе ликвидировать увеличивающийся разрыв между мандатами и ресурсами.

III. ВОЗДЕЙСТВИЕ ПЕРЕСТРОЙКИ

A. Функции в политической области, в области поддержания мира и в гуманитарной области

45. Превентивная дипломатия и миротворчество являются наиболее эффективными с точки зрения затрат средствами поддержания международного мира и безопасности и недопущения страданий, разрушений и гуманитарных трагедий, которые неизбежно происходят, когда споры перерастают в вооруженный конфликт или гражданскую войну.

46. На протяжении последних трех лет имел место бурный рост числа и масштабов операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: в 1991 году в рамках миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира использовалось примерно 11 000 членов военного и 1400 членов гражданского персонала. Эти же данные за 1994 год составляют примерно 100 000 и 6500 человек соответственно.

47. Помимо численного роста, эти операции также претерпевают значительные качественные изменения. Все чаще в адрес Организации Объединенных Наций поступают просьбы о вмешательстве в связи с конфликтом, происходящим в пределах границ той или иной страны, который зачастую сопровождается возникновением чрезвычайной гуманитарной ситуации, а иногда нарушением правопорядка и развалом государственных структур. Таким образом, миссии по поддержанию мира все более широко выходят за рамки своих традиционных функций по мониторингу, наблюдению и контролю в связи с заключением соглашений и установлением линий прекращения огня. В настоящее время их мандаты могут включать в себя такие обязанности, как разоружение и демобилизация комбатантов, координация доставки гуманитарной помощи и даже активную роль в такой доставке, осуществление мониторинга в области прав человека, контроль за проведением выборов и непосредственную помощь в связи с функциями правительства (например, гражданская полиция).

48. Кроме того, в нескольких ситуациях - в частности в Сомали и в бывшей Югославии - Организации Объединенных Наций предоставлялись полномочия в связи с проведением принудительных действий в соответствии со статьей VII Устава. Одновременное проведение в одном и том же географическом районе операций в соответствии со статьей VII и гуманитарных мероприятий Организации Объединенных Наций, направленных на оказание нейтральной и беспристрастной помощи жертвам конфликта, создало новую и деликатную ситуацию, когда между принудительным и гуманитарным мандатами Организации может проходить тонкая черта.

49. Проведение оперативной деятельности в зонах конфликта также означает подверженность безопасности военного и гражданского персонала Организации Объединенных Наций значительному риску. Хотя постоянно прилагаются усилия, направленные на то, чтобы свести этот риск к минимуму, Генеральный секретарь должен тем не менее выразить свою серьезную озабоченность в связи с ухудшением положения в области безопасности: в 1992 и 1993 годах при исполнении своих обязанностей погибли 256 членов операций по поддержанию мира и 33 члена гражданского персонала

/...

Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь хотел бы воздать должное отваге и преданности сотрудников Организации Объединенных Наций, которые идут на то, чтобы придавать конкретное значение идеалам Устава, рискуя своей жизнью в полевых условиях.

50. Вышеизложенные замечания характеризуют суть структурной перестройки потенциала Организации во взаимосвязанных областях превентивной дипломатии, поддержания мира, гуманитарной деятельности и прав человека. Ниже говорится об основных изменениях, производимых в структуре и функционировании соответствующих подразделений Секретариата, а также содержится информация об их эффективности и об оказываемом ими влиянии. Вопрос об их программном обосновании также рассматривался во введении и в основной части предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов 2/.

1. Департамент по политическим вопросам

51. В марте 1992 года Генеральный секретарь создал Департамент по политическим вопросам в целях укрепления потенциала Организации в связи с оказанием добрых услуг, а также осуществлением превентивной дипломатии и проведением миротворческой деятельности. Он объединил в себе пять бывших департаментов и управлений, занимавшихся политическими вопросами и обслуживавших ряд главных органов и вспомогательных органов Организации Объединенных Наций. Первоначально во главе Департамента стояли два заместителя Генерального секретаря, каждый из которых имел географически определенные обязанности и функции. В качестве следующего шага в целях рационализации и консолидации две части Департамента через год были объединены под руководством одного заместителя Генерального секретаря, которому помогают два помощника Генерального секретаря.

52. На Департамент возложена ответственность за выполнение трех основных функций. Первая из этих функций заключается в оказании поддержки Генеральному секретарю в выполнении его глобальных обязанностей, связанных с превентивной дипломатией и миротворчеством, на основе соответствующих положений Устава и мандатов, предоставленных ему Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности. Она включает в себя сбор информации о фактических или потенциальных спорах и конфликтах, анализ этой информации в целях установления случаев, когда Организация Объединенных Наций могла бы принять эффективные меры, предоставление консультаций Генеральному секретарю по вопросу о том, в какой форме следует принимать эти меры, подготовку необходимых докладов соответствующим межправительственным органам и осуществление утвержденной политики. На основе подготовки информационных меморандумов, справочных документов и предоставления других услуг Департамент оказывает также помощь Генеральному секретарю в поддержании связей с государствами-членами.

53. После объединения двух элементов Департамента, действующего под руководством заместителя Генерального секретаря, ответственность за эту ключевую функцию, которая предусматривает также сотрудничество с региональными организациями, возложена на шесть региональных отделов (два отдела для Африки, два для Азии, один для Северной, Центральной и Южной Америки и один для Европы). Во главе каждого отдела стоит директор, подчиняющийся одному из двух помощников Генерального секретаря в Департаменте.

54. Реорганизация повысила эффективность осуществления программ за счет следующего:

а) она обеспечивает четкую и постоянную субординацию и более систематическое и целенаправленное выполнение Секретариатом его функций, связанных с превентивной дипломатией и миротворчеством;

б) она позволяет через два отдела по Африке обеспечить более адекватный охват быстро развивающихся и драматических перемен, происходящих в Африке, а также оказать более эффективную политическую поддержку в проведении операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на этом континенте;

с) она обеспечивает четкое распределение обязанностей для каждой страны, региональной организации или каждого конкретного случая, содействуя тем самым взаимодействию Департамента с другими подразделениями Секретариата (прежде всего с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по гуманитарным вопросам), программами, фондами и специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, представителями государств-членов, неправительственными организациями и учебными заведениями, все из которых являются важными источниками информации и анализа, которые необходимы Департаменту;

д) она предусматривает, что соответствующее число сотрудников будет предоставлять значительный объем консультаций государствам-членам на руководящем уровне, что является важным и необходимым элементом превентивной дипломатии и миротворчества;

е) благодаря "секторальной" структуре, организованной на страновой основе, она позволяет проводить углубленный анализ сложившегося положения, что в свою очередь облегчает подготовку всеобъемлющих информационных меморандумов для Генерального секретаря.

55. Второй принципиальной функцией Департамента по политическим вопросам является секретариатское обслуживание Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Совета по Опеке и ряда связанных с ними межправительственных органов. Эта функция возложена на два отдела (один отдел по вопросам Генеральной Ассамблеи и Совета по Опеке и связанным с ними органам, а другой по Совету Безопасности и его вспомогательным органам), каждый из которых возглавляет директор, подчиняющийся одному из двух помощников Генерального секретаря. На переходном этапе эта реорганизация и связанное с ней сокращение числа старших должностных лиц, на которых непосредственно возложены указанные функции по обслуживанию, привела к возникновению некоторых трудностей. Предполагается, что, когда реорганизация Департамента будет завершена и он начнет действовать в полную силу, никакого отрицательного воздействия на осуществление программ оказываться не будет, а также, что эта реорганизация будет способствовать повышению качества и обеспечению последовательности поддержки, оказываемой соответствующим межправительственным органам.

56. Третья ключевая функция Департамента выполняется Центром по вопросам разоружения, возглавляемым директором, который подчиняется непосредственно заместителю Генерального секретаря. Деятельность Центра была реорганизована и

/...

упорядочена, с тем чтобы повысить его эффективность и способствовать объединению его мероприятий с мероприятиями других отделов в Департаменте, в круг ведения которого входят вопросы превентивной дипломатии и миротворчества. Это в свою очередь позволило Центру, которым ранее руководил сотрудник на уровне заместителя Генерального секретаря при поддержке нескольких директоров, продолжать выполнение возложенных на него функций, не оказывая при этом неблагоприятного воздействия на осуществление программ, и взять на себя новые дополнительные функции, которые в основном связаны с Регистром обычных вооружений.

57. В период "холодной войны" некоторые политические функции, возложенные на этот Департамент, в значительной мере имели противоположный характер и до некоторой степени могли выполняться лишь в порядке реагирования. Структурные изменения, о которых говорится выше, способствовали повышению эффективности, улучшению способности реагировать и расширению возможностей Секретариата играть более активную роль в таких областях, как превентивная дипломатия и миротворчество. Однако они высветили некоторые проблемы и трудности административного характера, возникающие в ходе реализации задач, лежащих в основе деятельности по перестройке. В частности, на этапе осуществления стало очевидным, что знания и навыки некоторых сотрудников в различных подразделениях не всегда отвечают новому мандату и потребностям Департамента. Мерам по исправлению положения в этом отношении препятствовали и продолжают препятствовать негибкая позиция персонала и действующие финансовые правила и практика. Как представляется, введение в Секретариате более эффективной практики в области управления людскими ресурсами и существенное улучшение профессиональной подготовки и повышения квалификации, включая подготовку руководителей по вопросам планирования и управления в условиях преобразований, все в большей мере являются необходимыми элементами для обеспечения успеха деятельности по перестройке в этой и других областях.

2. Департамент операций по поддержанию мира

58. Особенно убедительным свидетельством необходимости структурных изменений, позволяющим Организации Объединенных Наций в оперативном порядке принимать ответные меры по решению новых проблем и выполнять новые задачи, является бурное развитие деятельности по поддержанию мира. По состоянию на конец 1991 года на местах действовало около 11 000 сотрудников по поддержанию мира. По подсчетам, в конце 1994 года их число увеличится приблизительно до 100 000. В связи с существенным расширением деятельности Организации в области поддержания мира в рамках первого этапа перестройки был создан Департамент операций по поддержанию мира, на который были возложены также функции бывшего Управления по специальным политическим вопросам.

59. Трудно переоценить сложность управления и обеспечения исполнительного руководства операциями Организации по поддержанию мира во всем мире. Это проявляется особенно в связи с глубокими изменениями характера этих операций: выполнение трудных задач военного характера, зачастую в условиях гражданской войны, сегодня нередко должно дополняться такими мерами, как укрепление национальных институтов, защита прав человека, организация выборов и содействие экономическому и социальному развитию.

60. В целях укрепления потенциала Департамента операций по поддержанию мира в области планирования, управления и руководства многочисленными и все более сложными операциями на местах, учрежденными Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей, были усилены его кадровые ресурсы и реорганизованы внутренние структуры. Благодаря передаче Отдела помощи в проведении выборов из структуры Департамента по политическим вопросам в структуру Департамента операций по поддержанию мира были усилены оперативные функции этого Департамента. Было создано два управления - Управление операций и Управление планирования и поддержки, - каждое из которых возглавляет сотрудник на уровне помощника Генерального секретаря. Управление операций отвечает за повседневное исполнительное руководство операциями по поддержанию мира и другими полевыми миссиями, а также за осуществление и координацию проектов по оказанию помощи в проведении выборов, а в ведение Управления планирования и поддержки входят все технические вопросы, включая кадровые, финансовые и материально-технические вопросы, связанные с планированием и поддержкой операций по поддержанию мира и других миссий на местах. Помимо определения и координации разработки планов и операций по поддержанию мира и других полевых миссий, Управление планирования и поддержки отвечает также за вопросы, касающиеся гражданской полиции, разминирования и подготовки кадров.

61. Кроме того, в рамках двух департаментов, а также в рамках Канцелярии заместителя Генерального секретаря были созданы новые подразделения. Важным новым элементом было создание в апреле 1993 года Оперативного центра, функционирующего круглосуточно. В отсутствие необходимых должностей, штаты Оперативного центра укомплектованы офицерами вооруженных сил, предоставленными Секретариату государствами-членами, при этом Организация Объединенных Наций не несет на их содержание никаких затрат. Роль Центра состоит в том, чтобы улучшить связь с операциями Организации Объединенных Наций во всем мире. Кроме того, он оказывает помощь другим департаментам, в том числе Департаменту по гуманитарным вопросам и Канцелярии Координатора по вопросам безопасности в выполнении возложенных на них обязанностей, связанных с полевыми миссиями.

62. В конце 1993 года была создана основа Группы политики и анализа. Группа действует в качестве координационного центра, проводящего углубленный анализ вопросов политики в рамках сферы ответственности Департамента. Кроме того, она собирает и оценивает соответствующие исследования и доклады межправительственных, региональных, национальных и неправительственных организаций, поддерживая при этом связь с организациями, занимающимися аналогичными вопросами, из государств-членов и с учеными и независимыми аналитиками по вопросам политики в научно-исследовательских институтах и фондах. Когда Группа будет работать в полную силу, она окажет помощь в анализе отдельных операций, с тем чтобы провести оценку достигнутых результатов, накопленного опыта и последствий политики и концепций для будущих операций.

63. Быстрое расширение масштабов деятельности по поддержанию мира до предела ослабили управленческий и административный потенциал Организации в плане оказания поддержки. После тщательного рассмотрения вопроса о требуемых вспомогательных услугах было принято решение возложить на Департамент операций по поддержанию мира ответственность за руководство всеми полевыми операциями и их поддержку. Включение в структуру Департамента подразделения, занимающегося административными аспектами полевых операций, в Департаменте по вопросам администрации и управления (Отдел

полевых операций, переименованный в Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения) содействует обеспечению более согласованного общего планирования и управления полевыми операциями; кроме того, это способствовало упорядочению каналов связи между Центральными учреждениями и отделениями на местах.

64. В Департаменте была также создана Служба планирования миссий. Она работает в тесном сотрудничестве с другими подразделениями Департамента, специалистами из других департаментов Секретариата, а также специализированными учреждениями и неправительственными организациями в разработке тщательно интегрированных (гражданских и военных) планов для комплексных многосторонних операций. Сотрудники Службы планирования миссий участвуют в технических миссиях, направляемых до создания какой-либо операции, и они будут участвовать в начальном этапе развертывания на местах миссий, которые они запланировали. Самой главной задачей Службы является подготовка подробного плана для Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Анголе (КМООНА) III, что позволит Организации Объединенных Наций безотлагательно приступить к проведению миссии сразу после того, как будет достигнуто политическое урегулирование и государства-члены предоставят необходимые контингенты и материально-технические ресурсы. Такие механизмы заблаговременной подготовки вместе с недавно введенными резервными механизмами, касающимися оборудования и персонала, в конечном итоге должны привести к качественному улучшению потенциала Организации оперативно принимать меры, с тем чтобы оказывать помощь сторонам, участвующим в конфликте, обеспечивать выполнение соглашений, достигнутых на основе договоров.

65. Отдельной функцией Службы планирования миссий является создание и управление системой национальных резервных сил и других механизмов, которые будут содержать заинтересованные государства-члены в состоянии готовности, о чем будет достигнута соответствующая договоренность; это будет одним из возможных вкладов в проведение операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

66. В рамках имеющихся у него ограниченных ресурсов Департамент осуществляет деятельность по содействию стандартизированной профессиональной подготовке по вопросам поддержания мира среди различных стран, выделяющих воинские контингенты. Для выполнения этих задач в 1992 году была создана небольшая Группа подготовки кадров. Она разрабатывает и предоставляет государствам-членам учебные программы для персонала на различных этапах, подготавливает и обновляет учебные пособия и ведет текущую регистрацию существующих центров профессиональной подготовки по вопросам поддержания мира и учебных курсов, которые в них преподаются.

67. Во многих полевых операциях все более важную роль стали играть компоненты гражданской полиции. По состоянию на 31 июля 1994 года общая численность сотрудников гражданской полиции, участвующих в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, составила 1915 человек. В целях предоставления Департаменту необходимого опыта для обеспечения эффективного управления этими мероприятиями в 1993 году в штаб-квартире была создана Группа гражданской полиции. В дополнение к предоставлению Департаменту и полевым миссиям консультаций по вопросам, связанным с работой полиции, Группа разрабатывает руководящие принципы, касающиеся занятости, условий службы, профессиональной подготовки и управления гражданской полицией в операциях по поддержанию мира.

68. Во многих странах, в которых проводятся операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, все более важной оперативной задачей становится разминирование. Организация Объединенных Наций должна осуществлять мероприятия по разминированию как в силу оперативной необходимости, так и как общую задачу операции по поддержанию мира. С момента своего создания в 1992 году Группа по разминированию, действующая в тесном сотрудничестве с Департаментом по гуманитарным вопросам, позволила Департаменту осуществлять более эффективное управление этой деятельностью со стороны Центральных учреждений. Он оказывает техническую поддержку в мероприятиях по разминированию и оперативном планировании в рамках как миссий по поддержанию мира, так и гуманитарных миссий.

69. Учитывая постоянное увеличение числа, масштабов и сложности операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, продолжает увеличиваться спрос на услуги Департамента. Департаменту удалось добиться разумного и постепенного расширения, с тем чтобы последовательно удовлетворять этот спрос. Процесс перестройки, оказывающий воздействие на этот Департамент, во многом еще продолжается, и поэтому еще невозможно четко оценить его последствия для программ. Вместе с тем ясно, что без перестройки расширение масштабов осуществления программ в Организации было бы невозможным. Следует отметить, что с количественной точки зрения в прошлом году значительно усилился потенциал Организации по планированию, руководству и поддержке мирных операций, что, как можно ожидать, будет продолжаться и в последующий период.

70. Основная цель перестройки деятельности Секретариата в области поддержания мира состояла в том, чтобы создать для Организации условия, когда она смогла бы решать проблемы, связанные со значительным расширением масштабов деятельности и удовлетворением растущего спроса. Организация не имеет и не может иметь в качестве своей цели немедленное достижение экономии. В то время, как большое внимание уделялось эффективному использованию ресурсов, главной задачей прилагаемых усилий было наращивание потенциала Департамента. Однако была достигнута незначительная экономия, так как должности не были заполнены сразу после их создания, поскольку условие сохранить высокий уровень квалификации сотрудников было обязательным. В дополнение к дефициту ресурсов, включая нехватку сотрудников в некоторых областях, недостаточному объему фондов на оборудование и программы (например, программы профессиональной подготовки) и плохому положению с конторскими помещениями, к числу проблем, которые предстоит решить в ближайшем будущем, относятся недостаточные возможности в плане снабжения в Центральных учреждениях, неадекватная инфраструктура связи в некоторых миссиях, а также между миссиями и Центральными учреждениями, и улучшение контроля и отчетности на местах.

71. Учитывая быстрое увеличение спроса в связи с увеличением числа сложных операций по поддержанию мира, крайне важно поставить потенциал ДОПМ на солидную и прочную основу. Необходимо в еще большей мере усилить Департамент в Центральных учреждениях и в значительной мере упорядочить процедуры приобретения и использования ресурсов. По-прежнему крайне важной будет роль государств-членов, предоставляющих эти ресурсы или финансирующих их.

3. Департамент по гуманитарным вопросам

72. Центральная роль Организации Объединенных Наций в координации гуманитарной помощи была признана Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 46/182 от 19 декабря 1991 года об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи. В соответствии с этой резолюцией Генеральный секретарь назначил Координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, на которого возложены общие обязанности по координации всех мероприятий в области оказания чрезвычайной помощи, осуществляемые организациями системы Организации Объединенных Наций. Департамент по гуманитарным вопросам был создан 1 апреля 1992 года на основе объединения существовавших ранее подразделений, занимавшихся оказанием помощи в случае стихийных бедствий и в сложных чрезвычайных ситуациях. Новый департамент взял на себя функции, которые выполняли Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий, Группа по специальным программам чрезвычайной помощи и различные подразделения, в ведение которых входят вопросы, связанные с чрезвычайными ситуациями и программами гуманитарной помощи. В 1993 году в контексте второго этапа перестройки на Департамент были возложены функции, связанные с Чернобыльской программой.

73. Общей целью указанных мер является содействие принятию координированных и эффективных ответных мер Организацией Объединенных Наций и системой в целом в связи с чрезвычайными ситуациями, включая сложные чрезвычайные ситуации, причиной которых являются политические, военные, гуманитарные и другие аспекты, а также стихийные бедствия и бедствия, вызванные деятельностью человека.

74. Департамент занял ведущую роль в проведении межучрежденческих оценок гуманитарных потребностей, в координации и подготовке общих призывов Организации Объединенных Наций, в отслеживании гуманитарных взносов и представлении важной информации о чрезвычайных ситуациях учреждениям Организации Объединенных Наций, правительствам-донорам и неправительственным организациям. Существенный прогресс был достигнут также в оказании постоянной и активной поддержки в координации на уровне отделений на местах, что имеет решающее значение для принятия комплексных ответных мер Организацией Объединенных Наций, особенно на жизненно важных начальных этапах чрезвычайных ситуаций. Создание Межучрежденческого постоянного комитета, являющегося основным форумом для разработки политики и координации гуманитарной помощи, председателем которого является заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, способствовало активизации сотрудничества с оперативными подразделениями Организации Объединенных Наций, обеспечив тем самым эффективные, согласованные и своевременные ответные меры в связи с возникающими чрезвычайными ситуациями. Предусмотрены ассигнования на финансирование чрезвычайной помощи в непредвиденных обстоятельствах через Центральный чрезвычайный оборотный фонд, с тем чтобы обеспечить предоставление адекватного объема ресурсов для использования оперативными организациями системы Организации Объединенных Наций в ходе имеющего решающее значение начального этапа чрезвычайных ситуаций.

75. В глобальной ситуации, для которой характерно резкое увеличение числа серьезных и сложных чрезвычайных ситуаций, Организации было необходимо пересмотреть свой потенциал для принятия ответных мер в случае возникновения кризисов. Созданный Департамент стал эффективным органом, обеспечивающим осуществление гуманитарного мандата Организации Объединенных Наций и содействующим проведению анализа широкого

/...

комплекса основных проблем, связанных с гуманитарными принципами и мандатами, включая важную взаимосвязь между гуманитарной деятельностью и деятельностью, связанной с миротворчеством и поддержанием мира, защиту гуманитарного мандата в конфликтных ситуациях, а также последствия санкций для оказания гуманитарной помощи. Департамент осуществлял дипломатическую деятельность гуманитарного характера для защиты основополагающего права населения, проживающего в районах конфликтов, на получение гуманитарной помощи и в этом контексте для обеспечения путем переговоров с участвующими в конфликтах сторонами доступа организаций, занимающихся оказанием помощи, к пострадавшему населению. Кроме того, все большее внимание Департамент уделяет содействию своевременному переходу от помощи к восстановлению и развитию и обеспечению того, чтобы чрезвычайная помощь оказывалась при помощи методов, в основе которых лежат восстановление и долгосрочное развитие.

76. Созданные Департаментом централизованные механизмы укрепления резервного потенциала Организации Объединенных Наций в связи с принятием чрезвычайных ответных мер включают в себя резервные группы Организации Объединенных Наций по оценке и координации в случае стихийных бедствий для оказания помощи национальным органам власти в определении потребностей в связи с непредвиденными чрезвычайными ситуациями и координацией помощи; централизованную систему управления информацией о чрезвычайных ситуациях для оказания поддержки в деле оперативного оказания чрезвычайной гуманитарной помощи; Международную систему информации о готовности к стихийным бедствиям и реагировании на них для координации и распространения информации, связанной со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями; механизм раннего предупреждения, имеющий важные показатели для определения потенциальных чрезвычайных ситуаций; а также всеобъемлющую программу профессиональной подготовки по вопросам ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

77. Новой проблемой, которую приходится решать международному сообществу, является широкое использование мин в странах, в которых имеет или имел место конфликт. Мины создали огромную проблему, имеющую последствия, связанные с безопасностью, здравоохранением, а также социально-экономические и серьезные гуманитарные последствия. Эта проблема является препятствием для оказания гуманитарной помощи и восстановления нормальных условий во многих странах. Генеральный секретарь назначил Департамент по гуманитарным вопросам координатором деятельности по обезвреживанию мин. Департамент осуществлял тесное сотрудничество с Департаментом операций по поддержанию мира и гуманитарными организациями в решении проблем, возникших в результате использования мин в странах, которым необходима помощь Организации Объединенных Наций. Кроме того, были созданы механизмы координации и информирования, оказывающие услуги подразделениям, занимающимся миротворчеством, поддержанием мира и миростроительством, в Центральных учреждениях и отделениях на местах. Департамент участвует в планировании программ и разработке политики в целях оказания поддержки Организации Объединенных Наций в разминировании в ходе гуманитарных операций и операций по поддержанию мира, а также он действует в качестве органа, занимающегося гуманитарными вопросами, при решении проблем разминирования.

78. Будучи органом, на который возложена ответственность за соблюдение гуманитарных принципов и осуществление мандата, в конфликтных ситуациях основной упор Департамент делал на человеческий фактор и обеспечивал, чтобы в ходе обсуждений соответствующих межправительственных органов рассматривались

/...

гуманитарные вопросы. В рамках Межурегенческого постоянного комитета и его вспомогательных механизмов под председательством Координатора по оказанию помощи в случае стихийных бедствий основное внимание Департамент уделял координации вопросов политики, связанных с общими возможностями системы Организации Объединенных Наций эффективно удовлетворять гуманитарные потребности.

79. Недавно вновь была рассмотрена внутренняя структура Департамента по гуманитарным вопросам с учетом накопленного им опыта, а его механизмы реагирования на возникновение сложных чрезвычайных ситуаций были объединены в единую, общую "секторальную" структуру в рамках Сектора по сложным чрезвычайным ситуациям в Нью-Йорке. Целью этой структуры является обеспечение четких линий ответственности и отчетности для решения проблем, связанных с возникающими и продолжающимися чрезвычайными ситуациями на страновой основе. Кроме того, его целью является усиление потенциала Департамента в плане получения, анализирования и принятия мер в связи с информацией, поступившей в рамках раннего предупреждения, с тем чтобы предоставить консультации заместителю Генерального секретаря и Генеральному секретарю о соответствующих ответных мерах и содействовать оказанию постоянной и единой поддержки отделениям на местах. Сектор будет способствовать обеспечению тесного сотрудничества с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам в достижении многосторонних целей Организации Объединенных Наций в сложных чрезвычайных ситуациях.

80. Отделение в Женеве будет также осуществлять деятельность в этом направлении, так как оно находится рядом со многими важными оперативными учреждениями, Международным комитетом Красного Креста (МККК), европейскими неправительственными организациями и многими донорами.

81. Перестройка в значительной мере повысила эффективность осуществления программ, связанных со сложными чрезвычайными ситуациями. Что касается стихийных бедствий, то программа по-прежнему осуществлялась примерно в тех же объемах при посредничестве структур, которые в целом не изменились; однако предполагается, что результатом включения секретариата Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий в Департамент и отказ от применявшейся ранее практики административного отделения вопросов, связанных со стихийными бедствиями от вопросов, связанных со сложными чрезвычайными ситуациями, будет повышение эффективности программ.

82. В 1994 году в рамках межурегенческого консультативного механизма был предпринят ряд инициатив, направленных на усиление потенциала координации на местах, разработку стратегии в области мобилизации ресурсов и расширение горизонтального сотрудничества между гуманитарными и политическими компонентами и компонентами по поддержанию мира системы Организации Объединенных Наций, которые должны в значительной мере усилить потенциал системы в плане своевременного и надлежащим образом скоординированного принятия ответных мер.

83. В порядке резюме следует отметить, что результатом создания Департамента стали разработка или укрепление ряда механизмов и инструментов по укреплению потенциала системы в плане принятия эффективных ответных мер в связи с возникновением чрезвычайных ситуаций:

а) в целях обеспечения проведения оперативных оценок чрезвычайных ситуаций в конкретных секторах и координации принятия безотлагательных ответных мер был создан механизм оперативного реагирования, включая безотлагательное развертывание имеющих богатый опыт чрезвычайных групп в пострадавших странах;

б) были разработаны руководящие принципы подготовки межучрежденческих призывов к совместным действиям, с тем чтобы обеспечить их согласованность, эффективность, ориентирование на отделения на местах и уделение им приоритетного внимания;

с) в целях обеспечения ресурсов для использования оперативными организациями в ходе имеющих важное значение начальных этапов чрезвычайных ситуаций был создан Центральный чрезвычайный оборотный фонд;

д) возросла роль Организации Объединенных Наций в том, что касается гуманитарной пропагандистской деятельности и координации политики; в частности был усилен потенциал Секретариата по решению ключевых проблем, связанных с оказанием гуманитарной помощи, таких, как доступ к жертвам, безопасность персонала и поставок в рамках оказания помощи, гуманитарные императивы в конфликтных ситуациях, особые потребности, связанные с режимами санкций, переход от помощи к развитию, демобилизация и реинтеграция комбатантов и переселение лиц, перемещенных внутри страны;

е) что касается роли координатора в вопросах, связанных с разминированием, то были созданы механизмы для усиления координации и повышения эффективности решения проблем разминирования, а также были созданы базы данных о минах. В тесном сотрудничестве с Департаментом операций по поддержанию мира и другими заинтересованными департаментами, учреждениями и организациями были определены технические потребности и разработаны образцы программ оказания помощи в области разминирования.

84. Трудно в количественном отношении определить экономию, достигнутую в результате перестройки. Однако не вызывает серьезных сомнений тот факт, что введение описанных выше механизмов координации привело к экономии в осуществлении гуманитарной чрезвычайной деятельности системы Организации Объединенных Наций. Оперативные организации приняли совместный подход к оценке потребностей и подготовке призывов, сократив тем самым дублирование усилий и ресурсов, что содействовало принятию систематических, своевременных и последовательных ответных мер в связи с чрезвычайными ситуациями.

85. По-прежнему имеется ряд трудностей. Все в большей мере Департаменту приходилось использовать его сокращающиеся внебюджетные ресурсы для решения имеющихся проблем и финансирования своего основного персонала. В своих согласованных выводах о координации гуманитарной помощи, принятых на основной сессии 1993 года 3/, Экономический и Социальный Совет признал эти трудности и особо отметил необходимость укомплектования Департамента по гуманитарным вопросам персоналом за счет регулярного бюджета и выделения ему административных ресурсов в соответствии с возложенными на него функциями.

86. Кроме того, в своей резолюции 46/182 (приложение, пункт 29) Генеральная Ассамблея постановила, что следует разработать специальные чрезвычайные правила и процедуры, чтобы все организации могли быстро выделять средства на оказание чрезвычайной помощи и закупать предметы снабжения и оборудование в рамках чрезвычайной помощи, а также набирать персонал для оказания такой помощи. Пока эти чрезвычайные правила и процедуры не разработаны, рассматривается вопрос о более целенаправленном делегировании полномочий и упорядочении существующих административных и финансовых процедур, с тем чтобы удовлетворить потребности и особые нужды чрезвычайных программ.

4. Права человека

87. В Венской декларации и Программе действий 4/ Всемирная конференция по правам человека поставила перед Организацией Объединенных Наций четкие задачи и создала основу для деятельности в области прав человека. Одним из главных результатов Всемирной конференции было учреждение Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/141 от 20 декабря 1993 года должности Верховного комиссара по правам человека как должностного лица, несущего основную ответственность за деятельность Организации Объединенных Наций в области прав человека. Его мандат включает в себя поощрение и защиту эффективного осуществления всех прав человека, включая право на развитие; оказание через Центр по правам человека и другие соответствующие учреждения консультативных услуг и технической и финансовой помощи в области прав человека; координацию учебной и информационной деятельности в области прав человека; налаживание диалога с правительствами и активное участие в мероприятиях, направленных на предупреждение нарушений прав человека и прекращение этого; расширение международного сотрудничества и координацию деятельности системы Организации Объединенных Наций в области прав человека; адаптацию, укрепление и оптимизацию механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека; осуществление общего руководства деятельностью Центра по правам человека.

88. Результатом утверждения Генеральной Ассамблеей на ее сорок восьмой сессии (резолюция 48/121 от 20 декабря 1993 года) Венской декларации и Программы действий и последующего учреждения должности Верховного комиссара по правам человека (см. пункт 87 выше) стало существенное изменение работы Секретариата в области прав человека.

89. Таким образом, происходит существенное повышение качества консультативных услуг и программ технической помощи, особенно в таких областях, как создание национальных инфраструктур в области прав человека, проведение свободных и справедливых выборов, отправление правосудия и профессиональная подготовка сотрудников правоохранительных органов. Проводится все больше миссий по оценке для подготовки общих страновых программ помощи. Поступает все больше просьб о командировании сотрудников для предоставления консультаций и оказания помощи правительствам и при необходимости региональным организациям, занимающимся вопросами прав человека, по осуществлению программ в области прав человека. В этой связи расширяется сотрудничество в соответствующих областях с Департаментом по гуманитарным вопросам, Департаментом по политическим вопросам и Департаментом операций по поддержанию мира.

90. Общесистемный мандат Верховного комиссара, содержащийся в разделе II.A Венской декларации призывает относительно рассмотрения вопроса о деятельности в области прав человека старших должностных лиц на межучрежденческом уровне и последующая деятельность по осуществлению на практике выводов Административного комитета по координации, сделанных на его первой сессии в 1994 году, касающихся последствий Всемирной конференции по правам человека для работы системы Организации Объединенных Наций 5/, способствовали существенной активизации деятельности по межучрежденческой координации.

91. В свете указанной выше рекомендации Всемирной конференции по правам человека рассматривается вопрос о новых способах реагирования в случае серьезных нарушений прав человека. В этом контексте по инициативе Генерального секретаря через Верховного комиссара по правам человека могут шире применяться меры в области превентивной дипломатии.

92. Одна из основных задач программы в области прав человека состоит в том, чтобы сделать международные нормы в области прав человека более функциональными. Для этого необходимо, чтобы Организация вступила в конструктивный диалог с правительствами и добивалась сотрудничества с ними по всем аспектам поощрения и защиты прав человека, включая усиление национальных инфраструктур в области прав человека, а также в связи с конкретными случаями нарушений прав человека.

93. В этой связи Верховный комиссар уделяет приоритетное внимание расширению деятельности Центра по правам человека в этих областях. Предусматривается, в частности, что программа консультативных услуг и технической помощи будет усилена и в большей мере ориентирована на отделения на местах. За созданием отделений, занимающегося вопросами соблюдения прав человека в Камбодже, последует создание других отделений по мере поступления просьб об этом. Не предусмотренные в конвенциях процедуры и механизмы (так называемые специальные процедуры), обязанность за осуществление которых возложена на квалифицированных независимых экспертов или рабочие группы, имеющие мандат на проведение миссий по установлению фактов и расследование нарушений прав человека, будут усилены, по крайней мере на основе улучшения координации и диалога и соответствующей последующей деятельности.

94. В дополнение к полевым миссиям, проводимым на временной основе в соответствии с указанными процедурами, все более необходимым становится создание миссий по проверке соблюдения прав человека на более долгосрочной основе, в частности в случае вооруженных конфликтов и в период укрепления мира после завершения конфликтов. В настоящее время на территории бывшей Югославии и в Руанде проводятся две крупные операции. Кроме того, проводится операция по наблюдению вдоль границ Ирака, задача которой состоит в постоянном и систематическом сборе информации от беженцев и других лиц, покидающих страну.

95. Эти произошедшие недавно изменения в Программе Организации Объединенных Наций в области прав человека требуют расширения сотрудничества и координации деятельности Верховного комиссара по правам человека со всеми организациями системы Организации Объединенных Наций, осуществляющими деятельность в области прав человека.

96. В порядке резюме следует отметить, что конкретный мандат Верховного комиссара, а также положения Венской декларации и Программы действий предусматривают существенную переориентацию и расширение Программы Организации Объединенных Наций в области прав человека в целом и деятельности Центра по правам человека под общим руководством Верховного комиссара в частности. Хотя в краткосрочном плане это требует выделения определенного объема дополнительных ресурсов Центру и Управлению Верховного комиссара, можно надеяться, что мандат Верховного комиссара и его роль координатора будут способствовать тому, что деятельность системы в области прав человека будет более согласованной, что обеспечит рациональное использование ресурсов и повысит эффективность этой деятельности.

В. Экономический и социальный сектора

97. В соответствии с подходами, изложенными в его записке от 3 декабря 1992 года (A/47/753), в 1993 году Генеральный секретарь принял ряд мер по дальнейшей перестройке экономического и социального секторов Секретариата, которые были отражены в пересмотренной смете (A/C.5/47/88), представленной Генеральной Ассамблее на ее возобновленной сорок седьмой сессии в марте 1993 года, по которой Ассамблея приняла меры в соответствии с резолюцией 47/212 В. Эти меры предусматривают создание трех новых департаментов в Центральном учреждении, а именно Департамента по координации политики и устойчивому развитию, Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики, Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению, а также перераспределение между различными подразделениями Организации Объединенных Наций в Центральном учреждении, Женеве и Вене мероприятий и ресурсов в различных областях, включая транснациональные корпорации, науку и технику, социальное развитие и продовольственную безопасность. Вместе с тем был начат процесс децентрализации некоторых видов деятельности в Центральном учреждении и передачи их региональным комиссиям. Общая политика Генерального секретаря в этом отношении, изложенная в его ежегодном докладе за 1992 год 6/, заключалась в том, что Организация Объединенных Наций должна стать "организацией, которая относится к своим целям экономического и социального сотрудничества и развития с тем же чувством ответственности и с той же серьезностью, что и к своим обязанностям в политической области и в области безопасности".

98. Эта тема была затронута в заявлении, сделанном Генеральным секретарем Генеральной Ассамблее 2 ноября 1992 года (см. A/47/PV.52, стр. 12), где он сослался на необходимость создания "единства целей экономического, социального и экологического секторов Организации как один из его ключевых замыслов деятельности по перестройке". Впоследствии в своей записке (A/47/753) он отметил некоторые ключевые управленческие и основные потребности, лежащие в основе его предложений, которые включали в себя улучшение в Центральном учреждении баланса между структурами Секретариата в политической, гуманитарной, экономической и социальной областях; облегчение управления организационными подразделениями, имеющими четкие и вполне определенные сферы компетенции и четкие направления ответственности; повышение качества и более комплексный характер услуг, оказываемых центральным межправительственным органам; наращивание возможностей в плане информационно-статистического обеспечения работы по формированию национальной, а также международной политики; усиление сфокусированности технического сотрудничества.

/...

99. В своем заявлении и своей записке Генеральной Ассамблее Генеральный секретарь отметил три основные проблемы, которые должна решить новая структура Центральных учреждений. К числу этих проблем относятся следующие:

а) необходимость создания в Центральных учреждениях таких структур, которые могли бы способствовать активизации прилагаемых в настоящее время усилий, направленных на повышение роли и расширение функционирования Экономического и Социального Совета и его вспомогательных механизмов, а также обеспечивали бы, чтобы новая Комиссия по устойчивому развитию внесла серьезный вклад в оказание поддержки Совету в осуществлении возложенных на него функций по содействию обеспечению целостности и координации;

б) необходимость усиления потенциала Организации Объединенных Наций как одного из ведущих центров по обработке экономической и социальной информации и анализу национальных и региональных тенденций в области развития и их международного взаимодействия;

в) необходимость уделения большего внимания технической помощи Организации Объединенных Наций и повышение ее эффективности для удовлетворения приоритетных потребностей развивающихся стран и стран, экономика которых находится на переходном этапе, в отношении создания организационной структуры и развития людских ресурсов.

100. В этой связи в записке определяются межсекторальные функции, которые, по мнению Генерального секретаря, могли бы наиболее эффективно выполняться в Центральных учреждениях, и отмечаются два широких руководящих принципа, регулирующих распределение функций между Центральными учреждениями и другими элементами экономической и социальной структуры Организации. Первый состоит в том, чтобы, насколько это возможно, четко возлагалась ответственность за каждый сектор или комплекс вопросов, подпадающих под сферу компетенции Организации Объединенных Наций, на одно подразделение или инстанцию в составе Секретариата (без дублирования, в рамках общей для всей Организации стратегии), сосредоточив в них же необходимую критическую массу для решения соответствующих задач. Второй принцип связан с тем, что приоритетным видом деятельности для всех экономических, социальных и природоохранных инстанций Организации Объединенных Наций в их соответствующих секторах должно считаться оказание основной поддержки центральным межправительственным органам, которое координируется Центральными учреждениями. И наоборот, должны быть созданы возможности для Центральных учреждений решать межсекторальные вопросы, что окажет помощь в ориентировании обсуждений не только в Центральных межправительственных органах, но и руководящих и других межправительственных органах в каждом подразделении за пределами Центральных учреждений.

101. Прошло чуть более года после того, как Генеральная Ассамблея приняла пересмотренную смету, представленную ей на ее возобновленной сорок седьмой сессии (резолюция 47/212 В), и было принято решение о том, что можно приступить к созданию новых структур. В ходе переходного этапа возникли различные трудности: неизбежными оказались некоторые временные срывы в работе, особенно в тех направлениях, которые связаны с географическим распределением. Однако в настоящее время новая структура действует во всех пострадавших районах, и начался этап объединения программ.

/...

102. Одна из ключевых задач инициативы Генерального секретаря по перестройке состояла в обеспечении того, чтобы мероприятия Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях осуществлялись в рамках единой комплексной программы. В этой связи был принят ряд практических мер, о которых говорится выше. К их числу относится регулярное проведение четко распланированных совещаний и консультаций между заместителем Генерального секретаря, осуществляющим руководство тремя новыми департаментами Центральных учреждений, и Администратором ПРООН; эти совещания и консультации оказались эффективным механизмом координации вопросов политики, а также осуществления конкретных основных задач, таких, как подготовка ключевых документов по вопросам политики. Кроме того, как отмечено выше, Генеральный секретарь возобновил практику проведения регулярных совещаний старших должностных лиц, в ведение которых входят социально-экономические вопросы. В работе этих совещаний участвуют заместитель Генерального секретаря, возглавляющий три департамента Центральных учреждений, руководители ЮНКТАД, ЮНЕП и Хабитат, исполнительные секретари региональных комиссий, а также исполнительные главы фондов и программ Организации Объединенных Наций. Эти совещания являются ценным механизмом для открытого обмена мнениями по основным вопросам, стоящим перед Организацией Объединенных Наций в экономическом и социальном секторах, а также по вновь возникающим темам. Кроме того, они являются механизмом управления; в ходе этих совещаний разрабатываются практические меры и рекомендации по вопросам политики, а также по оперативным и организационным вопросам для рассмотрения Генеральным секретарем. Как отмечено выше, недавно, признав настоятельную необходимость разработки общих ориентиров деятельности Организации в области развития, Генеральный секретарь просил Администратора ПРООН оказать ему помощь в том, чтобы на директивном уровне улучшить согласованность деятельности Организации Объединенных Наций в экономическом и социальном секторах и обеспечить общую координацию оперативной деятельности в целях развития на уровне системы в целом.

103. Что касается региональных структур, то в прошлом году Генеральный секретарь создал целевую группу для выявления основных направлений деятельности, подлежащих децентрализации и их передаче от Центральных учреждений в региональные комиссии. Результатом выполнения рекомендаций целевой группы была передача из Центральных учреждений региональным комиссиям ряда мероприятий и соответствующих ресурсов в таких областях, как консультативные услуги и природные ресурсы и энергетика (см. главу III, раздел В.5 ниже). Кроме того, Генеральный секретарь полон решимости повысить эффективность и действенность системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне. В этом контексте Генеральный секретарь просил Администратора ПРООН взять на себя общую ответственность за укрепление системы координаторов-резидентов.

104. Кроме того, в Административном комитете по координации и Межучрежденческом постоянном комитете было начато обсуждение приобретающего все более важное значение вопроса о переходном этапе между оказанием помощи, восстановлением и развитием.

105. Кроме того, в этой связи следует отметить недавно завершую перестройку вспомогательного механизма Административного комитета по координации (см. Ежегодный доклад Комитета за 1993 года) 7/, целью которой также было упорядочение и обеспечение большей согласованности широкого контекста деятельности системы Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях. Перестройка механизма Административного комитета по координации облегчила, в частности,

координацию межучрежденческих аспектов последующей деятельности в связи с Конференцией Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, а кроме того, через новый Консультативный комитет по программам и оперативным вопросам, который сменил Консультативный комитет по основным вопросам, она способствует улучшению взаимодействия между деятельностью в области политики и оперативной деятельностью.

106. В следующих разделах содержится информация о воздействии перестройки на три департамента Центральных учреждений, ЮНКТАД, отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и Вене и региональные комиссии.

1. Департамент по координации политики и устойчивому развитию

107. Идея, лежащая в основе создания Департамента по координации политики и устойчивому развитию, изложена в докладе Генерального секретаря об организационных механизмах последующей деятельности в рамках Конференции по окружающей среде и развитию (A/47/598) и в его последующей записке от 3 декабря 1992 года (A/47/753), в которых указывалось на желательность создания единой упорядоченной структуры, которая служила бы общей основой для обеспечения всестороннего обслуживания Совета, с одной стороны, и последующего секретариатского обслуживания деятельности по линии Конференции, с другой стороны. Эти взаимосвязанные функции заключаются главным образом в анализе и объединении ресурсов и оказании поддержки в выполнении центральных координирующих функций и функций по обзору и формированию политики. Объединение этих функций под общим руководством позволит обеспечить такое взаимодействие, которое будет способствовать повышению как эффективности, так и согласованности общей политики.

108. Основное внимание в работе нового Департамента уделяется, таким образом, оказанию поддержки в осуществлении центральных координационных и директивных функций, возложенных на Экономический и Социальный Совет и его вспомогательные органы, включая новую Комиссию по устойчивому развитию, и на Второй и Третий комитеты Генеральной Ассамблеи. Департамент:

a) выполняет задачи по разработке политики с уделением особого внимания интеграции социальных, а также экономических и экологических аспектов общих вопросов политики, которыми занимаются центральные межправительственные органы в таких областях, как обеспечение роста и проведение перестройки, нищета, голод и недоедание;

b) имеет в своем составе четко определенную структуру, о которой говорится в резолюции 47/191 от 22 декабря 1992 года об осуществлении решений Конференции, для контроля за осуществлением Повестки дня на XXI век 8/ и обеспечения поддержки Комиссии по устойчивому развитию в вопросах основной деятельности;

c) способен оказывать поддержку в вопросах основной деятельности в проведении этапов заседаний высокого уровня, в осуществлении координации и оперативной деятельности в ходе сессий Экономического и Социального Совета и координировать поддержку в вопросах основной деятельности, оказываемую другим вспомогательным органам Совета;

d) обеспечивает техническое секретариатское обслуживание межправительственных органов.

109. Приведенное выше логическое обоснование и функции положены в основу первоначальной оценки результатов, попытка выполнить которую предпринимается ниже.

110. Процесс консолидации деятельности Департамента завершился лишь недавно. Осуществить это мероприятие оказалось довольно сложно ввиду необходимости концептуализировать и институционализировать чрезвычайно разнообразные мандаты Департамента таким образом, чтобы содействовать обеспечению оптимальной эффективности и в то же время избежать чрезмерных структурных сложностей, а также длительных процедур, которыми руководствуются при перераспределении (в том числе из мест, находящихся за пределами Нью-Йорка), расстановке и наборе персонала, а также при выделении служебных помещений.

111. В то же время этот процесс предоставил возможность добиться рационализации мероприятий и структур, с тем чтобы повысить потенциал осуществления программ. Что касается Отдела по координации политики и делам Экономического и Социального Совета, то объединение функций секретариатского обслуживания, координации политики и межучрежденческих дел и оперативной деятельности в целях развития в рамках одного отдела с упором на предоставлении Экономическому и Социальному Совету и межучрежденческому механизму необходимых вспомогательных услуг способствует в ряде случаев проявлению позитивного синергизма, а в некоторых случаях - многоцелевому использованию персонала. В то же время в течение настоящего периода возрастает роль и расширяются обязанности Совета при соответствующем увеличении рабочей нагрузки в Секретариате. В связи с этим практически не было возможности получить "эффект масштаба".

112. Заслуживают внимания и другие важные особенности этого процесса. К ним относятся:

a) необходимость создать, задействуя главным образом имеющиеся ресурсы, абсолютно новую программу работы и совершенно новый отдел по устойчивому развитию, включая обслуживание трех новых органов - межправительственного, межучрежденческого и консультативного, - созданных для осуществления последующей деятельности по итогам Конференции по окружающей среде и развитию;

b) нахождение в этом Департаменте практически всех подразделений, переведенных в Нью-Йорк из других мест службы (включая Отдел по улучшению положения женщин и Отдел по социальной политике и развитию, переведенные из Вены, и секретариат ВПС, переведенный из Рима), и связанная с этим передача серьезных материально-технических, административных и программных аспектов деятельности и обязанностей под административное руководство Департамента;

c) возложение на Департамент ответственности за подготовку как четвертой Всемирной конференции по положению женщин, так и Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. В то время как координацией подготовки этих мероприятий занимаются четко определенные, небольшие подразделения, предполагается, что главную поддержку в вопросах основной деятельности, связанной с осуществлением этих процессов, будут оказывать соответствующие отделы, возглавляемые теми же

/...

сотрудниками старшего руководящего звена, которые отвечают за работу этих подразделений. Это вызвало необходимость в значительном изменении программ работы данных отделов и, как в случае с Отделом по социальной политике и развитию, в серьезном пересмотре среднесрочного плана, с тем чтобы отразить, в частности, такие главные проблемы, поднятые на Встрече на высшем уровне, как занятость, нищета и социальная интеграция.

113. Результаты осуществления программ в 1992-1993 годах по-разному сказались на деятельности различных отделов Департамента. Если в результате переходного периода сколь-нибудь значительного снижения темпов осуществления программ для Департамента не отмечалось, то выполнение программ подразделениями Секретариата, которые были физически переведены из Вены в Нью-Йорк, отличалось в 1993 году некоторым снижением показателей. Хотя вся документация заседающих органов издавалась вовремя, в некоторых случаях отмечалось временное ухудшение качества работы и положения с дискреционной документацией. С другой стороны, новообразованному Отделу по устойчивому развитию удалось в течение этого периода начать и завершить значительный объем работ несмотря на нехватку ресурсов, которая, в частности, сказалась на осуществлении программ в области водных и энергетических ресурсов. Отношение к разделению труда с ЮНКТАД в области науки и техники строится на прагматической основе и в целом отличается эффективностью.

114. В 1994 году основной упор в работе Департамента делался на подготовке Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, четвертой Всемирной конференции по положению женщин, а также программы работы, вытекающей из итогов проведения Конференции по окружающей среде и развитию. В настоящее время переходный период в основном завершен; объединение структур Департамента и планов работы проходит удовлетворительно, а основные неурегулированные аспекты связаны с продолжающимися межправительственными консультациями по вопросу о ВПС и новых механизмах, предлагаемых вместо Комитета по планированию развития.

115. В заключение, необходимо обратить внимание на следующие элементы прогресса в достижении целей, касающихся основной деятельности и вопросов управления и лежащих в основе создания Департамента по координации политики и устойчивому развитию:

а) одна из основных целей структурной перестройки заключалась в том, чтобы содействовать эффективной интеграции экономических, социальных и экологических аспектов развития, связанных с такими крупными вопросами политики, как обеспечение роста, проведение перестройки, нищета, голод, недоедание и улучшение положения женщин. Координируя оказание поддержки в вопросах основной деятельности, касающейся проведения Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, четвертой Всемирной конференции по положению женщин и недавно завершившейся Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств, Департамент способствует тому, чтобы в общих или смежных вопросах в повестках дня этих конференций отражалась единая перспектива. Нахождение Отдела по улучшению положения женщин в этом Департаменте также способствует тому, чтобы вопросы, касающиеся положения женщин, пронизывали все аспекты разработки политики;

б) Департамент смог приступить к работе над совершенно новой программой, посвященной осуществлению Повестки дня на XXI век, используя для этого уже имевшиеся до структурной перестройки совокупные ресурсы. Через свой Отдел по

устойчивому развитию Департамент стремится к тому, чтобы его программа работы была направлена на достижение общих целей, стоящих перед Организацией Объединенных Наций в экономической, социальной и экологической областях, и в то же время сохраняла отличительные черты, характерные для последующей деятельности в рамках Конференции по окружающей среде и развитию;

с) выполняя роль общей структуры для предоставления поддержки Экономическому и Социальному Совету и Комиссии по устойчивому развитию со стороны Секретариата, Департамент помогает добиваться синергизма в деятельности этих органов в интересах углубления общесистемной координации политики. Этому способствует возложение на Отдел по устойчивому развитию ответственности за обслуживание основной деятельности не только Комиссии по устойчивому развитию, но и Комитета по новым и возобновляемым источникам энергии и за координацию обслуживания Комиссии по науке и технике в целях развития и Комитета по природным ресурсам.

2. Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики

116. Основная обязанность, возложенная на Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики в контексте процесса структурной перестройки, состоит в том, чтобы повышать роль Организации Объединенных Наций в обработке экономической и социальной информации и в анализе тенденций политики в области развития и их взаимодействия. Кроме того, структурная перестройка способствовала взаимному усилению основных и оперативных видов деятельности, связанных с народонаселением и статистикой, благодаря возложению на Департамент ответственности за выполнение мероприятий в области технического сотрудничества по этим двум направлениям.

117. Таким образом, в функции Департамента входят:

- a) сбор, систематизация и распространение социально-экономической статистической информации;
- b) контроль и оценка социально-экономической политики с глобальной точки зрения, в том числе, в частности, в области международного сотрудничества;
- c) анализ долгосрочных социально-экономических тенденций, включая демографические тенденции;
- d) подготовка прогнозов и выявление новых и только еще намечающихся проблем;
- e) осуществление технического сотрудничества в области народонаселения и статистики.

118. Одна из важных общих целей структурной перестройки заключалась в улучшении способности Секретариата реагировать на изменение потребностей. Ниже приводятся примеры вклада Департамента, в рамках его мандата, в достижение этой цели:

- a) учитывая расширение признания взаимосвязи и взаимодействия экономических и социальных вопросов, Департамент опубликовал в 1994 году свой первый "Обзор

/...

мирового экономического и социального положения". Этот новый обзор включает в себя не только ежегодно издававшийся ранее "Обзор мирового экономического положения", но и охватывает отдельные социальные вопросы;

b) отражая усиление роли рынков и частного сектора в повышении экономической эффективности и темпов роста, Департамент расширяет свои возможности в области анализа микроэкономической политики. Эта часть его программы работы получила в 1993 году одобрение Генеральной Ассамблеи и позволит Секретариату изучить, каким образом усиление зависимости от рыночных механизмов может способствовать достижению государствами-членами целей в области обеспечения роста и развития;

c) в последнее время Департамент провел ряд мероприятий, которые отражают рост взаимозависимости между такими аспектами работы Организации, как политическая безопасность и деятельность в целях развития. Это включает в себя оценку последствий санкций для третьих сторон, анализ вопроса о принудительных экономических мерах, анализ экономического положения в бывшей Югославии и подготовку перечня возможных миротворческих мероприятий в постконфликтный период;

d) Департамент расширяет свою деятельность в отношении стран с переходной экономикой. В настоящее время эта деятельность в значительной степени интегрирована в статистическую и информационную деятельность Департамента, а также в его аналитическую работу;

e) Департамент занимается разработкой концепций, методов и классификаций определения экологических последствий человеческой деятельности и связанных с этим расходов. В консультации с Департаментом по координации политики и устойчивому развитию он приступил также к работе над показателями устойчивого развития;

f) Департамент выступил с инициативой о разработке системы социально-экономической информации, направленной на совершенствование сбора, обработки, хранения, анализа и распространения социально-экономической статистической информации, что отвечает потребностям государств-членов в более своевременной, полной и достоверной информации и способствует повышению общей эффективности деятельности Организации в социально-экономической сфере.

119. Выигрыш от эффекта синергизма, заложенного в самой концепции функций Департамента, для качества программ, осуществление которых поручено Департаменту, имеет несколько аспектов. В целях расширения исследований совершенствуются сбор, хранение и распространение данных, а результаты исследований используются для улучшения работы с данными. Одним из примеров может служить "Система национальных счетов 1993 года", разработанная Департаментом совместно с бреттон-вудскими учреждениями Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейским союзом (ЕС) и служащая государствам-членам основой для вынесения количественной оценки и решения таких вопросов, как устойчивое развитие, переход от централизованно планируемой к рыночной экономике, нищета, неравное положение женщин в отношении занятости и размеров вознаграждения и деятельность неформального сектора.

120. Еще одно проявление синергизма отмечается благодаря взаимосвязи между главными функциями Департамента в вопросах основной деятельности и его

/...

деятельностью в области технического сотрудничества. Целью консультативной и учебной работы Департамента, помимо предоставления, в первую очередь, услуг высококвалифицированных специалистов, является предоставление специалистам по анализу политики и экспертам по статистическим и техническим вопросам информации и новых идей в отношении вопросов и проблем, волнующих конкретные государства-члены.

121. Таким образом, в целом воздействие структурной перестройки на программы, осуществление которых возложено на Департамент, является положительным как в отношении его способности выявлять новые и еще только зарождающиеся проблемы, относящиеся к его сферам ответственности, и удовлетворять потребности государств-членов в анализе информации и политики, так и в отношении осуществления эффективного технического сотрудничества.

122. Хотя в результате структурной перестройки возникли краткосрочные проблемы, связанные с осуществлением утвержденных в установленном порядке мероприятий в некоторых областях, общие показатели осуществления Департаментом программ в двухгодичном периоде 1992-1993 годов были самыми высокими среди программ в социальном и экономическом секторах как в целом, так и по мероприятиям, выделенным в качестве первоочередных (см. A/49/135). Эти результаты могут быть в значительной степени объяснены тем фактом, что Департаменту удалось сохранить четкое распределение обязанностей по осуществлению программ и что изменения функциональных обязанностей персонала носили довольно ограниченный характер.

123. Можно сказать, что структурная перестройка в том отношении, в котором она затронула Департамент, привела к экономии средств, выражающейся в том, что в настоящее время на осуществление трех порученных ему программ идет меньший объем ресурсов, чем выделялось на эти цели до проведения структурной перестройки, без какого-либо соответствующего сокращения обязанностей или требуемого объема мероприятий. По сути дела, в качественном, а также в узко определенном количественном отношении объем мероприятий возрос. Например, как и в случае с большинством статистических публикаций Департамента, документ о пересмотре оценок и прогнозов в области народонаселения, изданный в 1994 году, охватывает как никогда большое количество стран, а также содержит ряд других уточнений в отношении данных. В долгосрочной перспективе с учетом высокого показателя заполненности должностей в Департаменте (что частично объясняется снижением объемов возмещения накладных расходов и необходимостью принять персонал, ранее находившийся на сверхштатных должностях) одной из основных проблем является способность направить усилия имеющегося контингента квалифицированных специалистов на удовлетворение новых и чрезвычайных потребностей. Способность Департамента решить эту задачу позволит определить, носят ли достигнутые к настоящему моменту показатели работы устойчивый долгосрочный характер.

3. Департамент по поддержке развития и управленческому обслуживанию

124. Департамент по поддержке развития и управленческому обслуживанию был создан с целью направить оказание Организацией Объединенных Наций технического содействия в русло удовлетворения приоритетных потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой в обширной области, связанной с функциями управления и руководства, в частности в отношении создания организационной структуры и развития людских ресурсов.

/...

125. Таким образом, основная цель Департамента заключается в том, чтобы оказывать содействие правительствам в создании благоприятных, способствующих процессу развития условий путем укрепления требуемых для этой цели организационных структур и людских ресурсов.

126. В частности, Департамент должен предоставлять развивающимся странам услуги квалифицированных специалистов в таких взаимосвязанных областях, как экономическое управление и планирование, управление социальным развитием, планирование и управление в сфере природных ресурсов и энергетики, управление и государственно-административная деятельность, управление финансовыми ресурсами, развитие предпринимательской деятельности и частного сектора.

127. Ввиду своего местонахождения Департамент является естественным связующим звеном между нормативными функциями Секретариата и оперативной деятельностью, финансируемой ПРООН и другими финансирующими организациями. Таким образом, он занимается анализом политики и исследованиями по вопросам основной деятельности и оказывает поддержку по вопросам основной деятельности межправительственным органам, решающим проблемы в вышеупомянутых областях, занимаясь в то же время переводом результатов своей аналитической работы в плоскость оперативной деятельности и направляя деятельность по оказанию помощи развивающимся странам.

128. И наконец, предполагалось, что, приняв в свой состав в качестве полусамостоятельного подразделения Управление по обслуживанию проектов ПРООН, Департамент будет заниматься оперативным и административным обслуживанием развивающихся стран с целью укрепить их оперативный потенциал в контексте национального исполнения.

129. Осуществление структурной перестройки явилось для Департамента трудной и сложной задачей, повлекшей за собой перераспределение персонала и программ, корректировку профиля служебных обязанностей его персонала в соответствии с новыми мандатами и создание рабочих условий, отражающих новый междисциплинарный подход, которым должна характеризоваться его деятельность.

130. В то же время серьезные последствия для Департамента имели новый "режим финансирования вспомогательных расходов" и новая политика финансирования ПРООН, которые вызвали необходимость в значительном сокращении кадров в отличие от их перераспределения, явившегося результатом процесса структурной перестройки.

131. Вызванное этим сокращение имеющихся в распоряжении Департамента кадровых ресурсов, соответствующее 29 процентам от штатного расписания Департамента для технического персонала и сотрудников категории специалистов и 32 процентам от общего объема его кадровых ресурсов, нашло отражение в низких показателях (47 процентов) осуществления мероприятий (например, совещаний групп экспертов, технических исследований и докладов, публикаций и т.п.), предусмотренных в бюджете по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов. Показатель осуществления Департаментом проектов в области технического сотрудничества, которые составляют основную часть его деятельности, снизился не столь значительно - до уровня 70 процентов от объема утвержденных бюджетных ассигнований по проектам в 1993 году, в то время как в 1991 году этот уровень составил 81 процент.

132. Несмотря на вызываемые этими трудностями помехи, Департаменту удалось укрепить свою новую структуру, которая в настоящее время в организационном отношении состоит из двух крупных отделов, специализирующихся по основным видам деятельности; один из них занимается вопросами управления экономикой, социального развития, а также планирования и управления в области природных ресурсов и энергетики; другой - вопросами организации управления, государственно-административной деятельности, управления финансовыми ресурсами и создания потенциала. Такое оптимизированное профилирование способствует комплексному подходу к организации вспомогательной деятельности в области технического сотрудничества при участии экспертов по соответствующим отраслям науки. Для мобилизации усилий таких междисциплинарных групп были созданы специализированные координационные центры, пользующиеся поддержкой целевых групп, а их состав был скорректирован с учетом требований и приоритетов стран-реципиентов.

133. Ввиду того, что функции Департамента носят междисциплинарный характер, предпринимаются особые усилия по налаживанию связей и механизмов сотрудничества с различными организациями данной системы. Кроме того, особый упор делается на необходимости прибегать к услугам лучших из известных на международном уровне квалифицированных специалистов в области управления развитием, государственно-административной деятельности и в других сферах, охватываемых Департаментом. С этой целью достигнуты специальные договоренности о сотрудничестве с научными и исследовательскими учреждениями и неправительственными организациями.

134. Наряду с этим Департамент играет ведущую роль в разработке новых подходов к оказанию содействия в секторе энергетики и природных ресурсов. В рамках процесса децентрализации значительная часть функций обслуживания этих секторов по линии технического сотрудничества была приближена к реципиентам за счет перевода персонала и ресурсов в региональные комиссии (см. раздел В.5 главы III ниже). В то же время для комплексного управления общей программой деятельности Организации Объединенных Наций по этим секторам был создан Совет по управлению природными ресурсами и энергетикой, который возглавляет заместитель Генерального секретаря по поддержке развития и управленческому обслуживанию и в котором участвуют исполнительные секретари региональных комиссий. Это позволяет обеспечить поддержание технического потенциала на необходимом уровне и должно способствовать более эффективному оказанию содействия в этих ключевых секторах.

135. В случае слияния с Управлением по обслуживанию проектов усилились бы возможности Департамента оказывать содействие, при этом потенциал Управления в области осуществления программ дополнял бы техническую квалификацию специалистов Департамента по поддержке развития и управленческому обслуживанию. Однако ввиду недавних решений, принятых Исполнительным советом ПРООН на основе пересмотренного предложения Генерального секретаря, становится необходимым внести в функционирование Департамента дальнейшие коррективы, с тем чтобы найти альтернативные пути обеспечения такой взаимодополняемости, избегая в то же время дублирования функций независимого Управления по обслуживанию проектов. В силу занимаемой им должности Председателя новой предлагаемой Консультативной группы пользователей Управления по обслуживанию проектов заместитель Генерального секретаря по поддержке развития и управленческому обслуживанию будет иметь возможность продолжать содействовать налаживанию необходимых связей между Управлением по обслуживанию проектов и организациями, которые пользуются его

услугами, содействуя тем самым общему укреплению руководства программой системы Организации Объединенных Наций в области технического содействия.

136. Создание Департамента по поддержке развития и управленческому обслуживанию отвечало потребности в многоотраслевом подразделении Секретариата, которое бы сосредоточило свою деятельность на оказании государствам-членам помощи в создании необходимых условий для успешного осуществления инициатив в области развития. Как развивающиеся страны, так и страны с переходной экономикой к числу чрезвычайно важных потребностей относят наличие сильных и эффективных организационных структур и компетентных людских ресурсов, способных осуществлять эффективное управление процессом развития.

137. Для удовлетворения этих потребностей профиль Департамента постепенно меняется в результате использования консультативных услуг, проведения диагностических мероприятий и оценки потребностей, осуществления "первоначальной" аналитической деятельности и предоставления технической поддержки соответствующим программам и проектам. Рост количества направляемых в Департамент просьб об оказании содействия в этих областях подтверждает, что существует значительная потребность в данном виде услуг, ради оказания которых он и был создан. Фактически, потребности намного превышают существующие в настоящее время у Департамента возможности их удовлетворения.

138. Упор Департамента на создание организационных структур и развитие людских ресурсов позволяет также рассматривать его в качестве удобного координационного центра для удовлетворения растущих потребностей в оказании содействия странам, находящимся в бедственном положении, в момент преодоления ими конфликтных ситуаций или чрезвычайных ситуаций в гуманитарной области, с тем чтобы заложить основы стабильности на долгосрочный период. За этим может последовать предоставление помощи в восстановлении и развитии государственно-административного потенциала, восстановлении инфраструктуры обслуживания, восстановлении структуры социальных отношений и интеграции социальных групп в жизнь общества. Департамент проводит консультации с другими соответствующими подразделениями Организации Объединенных Наций с целью определить тот вклад, который он может внести для достижения этих целей.

139. Кроме того, уделяется внимание путям повышения предоставленной Департаменту гибкости в области административно-финансовых отношений, с тем чтобы еще более повысить оперативность его деятельности и ее эффективность с точки зрения затрат.

4. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

140. Главная цель перевода в ЮНКТАД программ по транснациональным корпорациям и науке и технике заключалась в том, чтобы в структурах Организации Объединенных Наций была более эффективно отражена растущая взаимозависимость между торговлей, инвестициями, технологией, обслуживанием и их финансовым обеспечением. Необходимость комплексного решения этих вопросов была широко признана на межправительственных форумах Организации Объединенных Наций, включая Генеральную Ассамблею и Экономический и Социальный Совет, а также Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк.

/...

141. В пересмотренной смете бюджета по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов, представленной на сорок седьмой возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи в марте 1993 года (A/C.5/47/88, пункт 33), Генеральный секретарь отметил, что распыление деятельности, характерное для структур Организации Объединенных Наций в этих областях, неизбежно снижает эффективность этих мероприятий, и пришел к выводу о том, что их интеграция в ЮНКТАД позволит избежать дублирования усилий, а также расширить базу поддержки в вопросах основной деятельности, которая будет предоставляться в этих областях государствам-членам и соответствующим межправительственным органам, и повысить ее качество. В этой связи были полностью учтены далеко идущие реформы, затрагивающие функционирование и структуру ЮНКТАД и представленные на восьмой сессии Конференции, состоявшейся в феврале 1992 года в Картахене, Колумбия, и положения резолюции 47/183 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года, в которой, в частности, было вновь подтверждено, что ЮНКТАД является наиболее подходящим координационным центром в рамках Организации Объединенных Наций для комплексного рассмотрения вопросов в таких областях, как торговля, финансы, инвестиции, технология и услуги.

142. Состоявшиеся в 1993 году совещания как Комиссии по транснациональным корпорациям, так и Комиссии по науке и технике в целях развития проходили до фактического перевода этих двух программ в ЮНКТАД в сентябре 1993 года. Последствия этих переводов для программирования на 1992-1993 годы носили, следовательно, довольно ограниченный характер. Трудности материально-технического или другого порядка, связанные с переводом в ЮНКТАД Центра по транснациональным корпорациям, не оказали значительного воздействия на осуществление программ в этом двухгодичном периоде 9/. Начиная с этого момента комментарии Комиссии по транснациональным корпорациям относительно качества мероприятий носят благожелательный характер. Аналогичное положение сложилось в области науки и техники, где, хотя в ЮНКТАД была переведена только часть бывших сотрудников Центра, пришлось отложить весьма незначительное количество мероприятий, запрограммированных на 1992-1993 годы. (Случаи переноса сроков касаются 3 из 21 мероприятия, запрограммированного на этот двухгодичный период.) В то же время ряд мероприятий был прекращен, с тем чтобы отразить новые направления в работе, намеченные Комиссией по науке и технике в целях развития. Осуществление программ с учетом новых приоритетов, установленных Комиссией на ее сессии в апреле 1993 года, идет в соответствии с графиком.

143. Как только после утверждения Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/228 от 23 декабря 1993 года бюджета по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов стала известна база ресурсов, секретариат ЮНКТАД был реорганизован с полным учетом соответствующих межправительственных решений, в частности соответствующих положений резолюции 48/228. Одной из главных особенностей этой реорганизации явилось создание двух новых отделов, в центре внимания которых находится осуществление двух переданных им программ. Должности руководителей обоих отделов установлены на уровне директоров, а их работа координируется заместителем Генерального секретаря ЮНКТАД.

144. Отдел по науке и технике несет ответственность за осуществление соответствующих мероприятий в тех областях, которые переданы ЮНКТАД (создание потенциала, предварительная оценка технологий и информационное обслуживание), а также за связанные с ними мероприятия, которые касаются передачи технологии и которые были начаты ЮНКТАД до осуществления структурной перестройки. В этих областях Отдел оказывает поддержку в вопросах основной деятельности Комиссии по

/...

науке и технике в целях развития, а также Совету по торговле и развитию и соответствующим вспомогательным органам.

145. Отдел по транснациональным корпорациям и инвестициям несет ответственность за осуществление программы Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям во всем ее объеме, а также за соответствующие мероприятия ЮНКТАД по развитию инвестиций, приватизации и предпринимательской деятельности. В этих областях Отдел оказывает поддержку в вопросах основной деятельности Совету по торговле и развитию и его соответствующим вспомогательным органам, Комиссии по транснациональным корпорациям и Межправительственной рабочей группе экспертов по международным стандартам учета и отчетности 10/.

146. Для использования потенциальных возможностей получения эффекта синергизма при осуществлении мероприятий этих двух отделов была создана общая консультативная служба по вопросам инвестиций и технологий. Кроме того, в рамках Отдела по транснациональным корпорациям и инвестициям на основе отдельных справочных групп переведенных программ и уже существовавшей справочной группы ЮНКТАД была создана общеконференционная справочная служба.

147. В докладе об осуществлении мероприятий в рамках программы по транснациональным корпорациям, представленном Комиссии по транснациональным корпорациям на ее двадцатой сессии 11/, указывается на другие области проявления синергизма между этими двумя отделами, а также между ними и другими сферами деятельности ЮНКТАД. К числу примеров совместной работы этих двух отделов относится исследование по вопросу о вариантах политики в целях стимулирования разработки и передачи экологически безопасной технологии для практикума, состоявшегося в октябре 1993 года в Осло; подготовка симпозиума высокого уровня по вопросам прямых иностранных инвестиций и технологии в Африке; исследование программного характера (совместно с Международной организацией по вопросам миграции) по вопросам воздействия прямых иностранных инвестиций и торговли на миграцию; и исследование по вопросам передачи технологии в сфере услуг. Проявление синергизма между Отделом по транснациональным корпорациям и инвестициям и Отделом международной торговли получило отражение в совместном исследовании по вопросам непрямых форм участия прямых иностранных инвесторов и экспорта из развивающихся стран; исследовании по вопросам ограничительной деловой практики в сфере услуг; и подготовке семинара, посвященного усовершенствованию телекоммуникационных средств в интересах торговли услугами. Различные подразделения секретариата ЮНКТАД содействовали подготовке докладов для двадцатой сессии Комиссии по транснациональным корпорациям.

148. По случаю специальной сессии Совета по торговле и развитию в 1994 году был проведен всеобъемлющий обзор и оценка программы работы межправительственного механизма ЮНКТАД. В этом контексте правительства изучили связи по линии основной деятельности между существующими органами ЮНКТАД (в частности, Постоянным комитетом по услугам, Специальной рабочей группой по капиталовложениям и финансовым потокам, Специальной рабочей группой по взаимосвязи между инвестициями и передачей технологии и Специальной рабочей группой по сравнительному опыту в области приватизации), с одной стороны, и Комиссией по транснациональным корпорациям и Комиссией по науке и технике в целях развития, с другой стороны. Совет рекомендовал объединить эти две комиссии с межправительственным механизмом ЮНКТАД при условии согласования этого вопроса с Генеральной Ассамблеей. В этой же связи Совет

постановил распустить Специальную рабочую группу по капиталовложениям и финансовым потокам и передать соответствующие вопросы основной деятельности в ведение Комиссии по транснациональным корпорациям.

149. Во исполнение резолюции 1993/49 Экономического и Социального Совета от 29 июля 1993 года Комиссия по транснациональным корпорациям на своей двадцатой сессии в мае 1994 года рекомендовала Генеральной Ассамблее через Совет включить ее в организационный механизм ЮНКТАД в качестве комиссии Совета по торговле и развитию и переименовать ее в Комиссию по международным инвестициям и транснациональным корпорациям. Давая такие рекомендации, Комиссия признала взаимодополняющий характер выгод, которые могут принести параллельные усилия по рационализации деятельности на межправительственном и секретариатском уровнях в целях повышения общей эффективности системы Организации Объединенных Наций в решении вопросов о международных инвестициях.

150. Новая направленность программы по транснациональным корпорациям нашла отражение во втором пересмотренном варианте среднесрочного плана (A/49/6 (Прог. 23)). Комиссия по науке и технике в целях развития рассмотрит эти вопросы на своей следующей сессии в 1995 году.

151. Эволюция программы ЮНКТАД, а также события, происшедшие в соответствующих межправительственных органах, позволяют дать в целом положительную предварительную оценку мерам по структурной перестройке, затрагивающим ЮНКТАД. Этот вывод, который в силу необходимости носит предварительный характер, поскольку он основан на менее чем годичном опыте работы, отвечает основной цели, которую Генеральный секретарь поставил при переводе программ по транснациональным корпорациям и технологиям в ЮНКТАД, а также некоторым более общим целям в области управления, которыми направлялся весь процесс структурной перестройки.

152. С точки зрения основной деятельности принятые меры направлены на обеспечение более комплексного рассмотрения в рамках Организации вопросов о торговле, финансах, инвестициях и технологии. В ходе осуществления этих программ предпринимаются настойчивые усилия добиться при этом эффекта синергизма без ущерба, как подчеркивалось Генеральной Ассамблеей, для самобытности, конкретного характера и значимости этих двух программ, переданных в ЮНКТАД.

153. В настоящее время Организация Объединенных Наций через ЮНКТАД располагает для решения этих вопросов более солидным опытом и знаниями, при этом Организация в целом добилась определенной экономии и значительного "эффекта масштаба": что касается транснациональных корпораций, то секретариат ЮНКТАД взял на себя полную ответственность за весь объем программы работы, получив 78 процентов от объема ресурсов, выделенных на эти мероприятия в первоначальном бюджете по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов; что касается науки и техники в целях развития, то секретариат ЮНКТАД взял на себя ответственность за три из четырех соответствующих подпрограмм, получив 50 процентов от объема ресурсов, выделенных на эти мероприятия в первоначальном бюджете по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов.

154. Встречающиеся проблемы касаются главным образом переходных механизмов. Некоторые из них, связанные с перемещением оборудования, в настоящее время в

основном преодолены. Например, экономия, полученная ЮНКТАД, в конце двухгодичного периода 1992-1993 годов была использована на цели строительства справочной библиотеки и приобретение мебели и оборудования. С другой стороны, в сотрудничестве с Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве все еще не закончено выделение подходящих постоянных служебных помещений для переведенного в Женеву персонала. По состоянию на середину 1994 года не был также завершен предусмотренный перевод из Нью-Йорка в Женеву соответствующих проектов и счетов, касающихся технического сотрудничества. Аналогичным образом возникают задержки и другие трудности, вызываемые переходным периодом, при направлении в ЮНКТАД государствами-членами и ПРООН новых просьб об осуществлении проектов по техническому сотрудничеству в переданных ей областях.

155. Объем внебюджетных ресурсов, которые выделяются на цели программы по транснациональным корпорациям в период после перестройки, все еще оказывается меньше объема, выделявшегося в предыдущие годы. В качестве причины задержки своих взносов некоторые традиционные доноры Целевого фонда для программы по транснациональным корпорациям ссылаются на неопределенность, связанную с переходным периодом. На состоявшейся недавно сессии Комиссии по транснациональным корпорациям делегация одного из государств-членов, являющегося традиционным донором, объявила о возобновлении взносов, отметив, что она уже вполне уверена в том, что деятельность программы будет по-прежнему способна приносить первоклассные результаты. В связи с этим есть основания полагать, что опасность того, что значительные выгоды, получаемые в результате накопления в ЮНКТАД необходимого опыта и знаний по этим областям, будут уменьшаться в результате сокращения внебюджетных ресурсов, будет устранена.

5. Децентрализация деятельности с передачей функций региональным комиссиям

156. В своей резолюции 47/212 В Генеральная Ассамблея отметила, что дальнейшая перестройка Секретариата в экономическом и социальном секторах будет, в частности, связана с децентрализацией деятельности и передачей функций региональным комиссиям, и подчеркнула, что такая децентрализация деятельности должна проводиться в жизнь в соответствии с критериями, одобренными Ассамблеей и Экономическим и Социальным Советом, и на основе четко выявленных относительных преимуществ.

157. Как указывалось Генеральным секретарем в его докладе о пересмотренной смете бюджета по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов (A/C.5/47/88) и во введении к предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов, междепартаментская целевая группа рассмотрела возможные меры децентрализации деятельности в целях укрепления региональных комиссий. Исходя из рекомендаций целевой группы, в бюджете по программам на двухгодичный период 1994-1995 годов было предложено перераспределить бюджетные ресурсы для консультативных услуг. Доля ресурсов, выделенных региональным комиссиям в бюджете по разделу 20 "Регулярная программа технического сотрудничества", была увеличена приблизительно с 40 процентов (16,6 млн. долл. США) в 1992-1993 годах до 65 процентов (26,2 млн. долл. США) в 1994-1995 годах. Это увеличение объема ресурсов для региональных комиссий привело к соответствующему сокращению их для центральных программ.

/...

158. Еще одна область, намеченная для децентрализации, связана с программой по энергетике и природным ресурсам, включая водоснабжение и минеральные запасы. Распределение обязанностей и соответствующее перераспределение ресурсов в этой области стало темой подробных консультаций между соответствующими подразделениями Секретариата, а именно региональными комиссиями, Департаментом по поддержке развития и управленческому обслуживанию, ЮНЕП и ЮНКТАД. Результаты этих консультаций нашли отражение в дополнительных предложениях о децентрализации деятельности, которые были представлены Генеральной Ассамблее в докладе Генерального секретаря от 31 мая 1994 года (A/C.5/48/76) и одобрены Ассамблеей в ее резолюции 48/261.

159. В настоящее время согласованные меры претворяются в жизнь. В соответствии с просьбой, изложенной в резолюции 48/261, Генеральный секретарь доложит об осуществлении этих мер в докладе об исполнении программ за двухгодичный период 1994-1995 годов.

160. В контексте работы вышеупомянутой целевой группы в таких областях, как социальное развитие, народонаселение, смягчение последствий нищеты, экономическое сотрудничество между развивающимися странами, статистика, экономический анализ и морская проблематика, были определены другие мероприятия, которые, хотя и необязательно требуют серьезного перераспределения ресурсов, выиграли бы от более эффективного разделения труда между департаментами и программами, занимающимися глобальными вопросами, и региональными комиссиями. Генеральный секретарь намеревается активно заниматься рассмотрением вопроса об улучшении разделения труда внутри Организации в этих и других областях. Результаты этой работы будут отражены в последующих бюджетах по программам.

161. В дополнение к изложенным выше мерам по децентрализации деятельности сами региональные комиссии активно осуществляют или недавно завершили реформы, направленные на придание региональным мероприятиям большей гибкости в отношении удовлетворения потребностей государств-членов. Хотя в каждом регионе подход к перестройке диктовался конкретными потребностями, отвечающими представлениям государств-членов, которые участвовали в работе соответствующих комиссий, общая цель этих усилий по проведению реформ заключалась в том, чтобы добиться более правильного распределения функциональных обязанностей, большей целенаправленности при составлении программ работы, которые в большинстве случаев подвергаются реорганизации по тематическим признакам, и упрощению и рационализации межправительственного вспомогательного механизма комиссий. Каждый секретариат представил соответствующей комиссии подробный доклад об осуществлении и последствиях согласованных мер. Кроме того, эти вопросы рассматриваются в самом последнем докладе Генерального секретаря о региональном сотрудничестве, представленном на основной сессии Экономического и Социального Совета в 1994 году 1/.

162. В настоящее время предпринимаются также усилия по совершенствованию межучрежденческого сотрудничества на региональном уровне. В каждом регионе при полном сотрудничестве со стороны заинтересованных учреждений претворяются в жизнь инициативы Генерального секретаря об усилении региональной координации, для чего исполнительным секретарям направляется просьба созывать соответственно в их

регионах периодические межучрежденческие совещания. В некоторых случаях для осуществления этих инициатив используются существующие специальные механизмы.

163. Кроме того, предпринимаемые усилия продолжают способствовать улучшению координации основной деятельности между региональными комиссиями и программами Организации Объединенных Наций, осуществляющими финансирование, в частности ПРООН и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), с тем чтобы обеспечить устранение дублирования и добиться создания более благоприятных и единообразных условий для оперативной деятельности в целях развития на региональном уровне.

6. Усиление присутствия Организации Объединенных Наций в Найроби

164. В Найроби расположены штаб-квартиры ЮНЕП и Хабитат. С 1984 года эти две организации размещаются в комплексе Организации Объединенных Наций в Гигири, где расположены также и другие национальные и региональные представительства Организации Объединенных Наций.

165. В течение двух десятилетий превращение Найроби в четвертый по величине центр глобальной деятельности Организации Объединенных Наций после Нью-Йорка, Женевы и Вены проводилось целенаправленно, но не всегда достаточно скоординированно. Это привело к возникновению параллельных административно-управленческих структур, которые время от времени отходили от изначального намерения Генеральной Ассамблеи расположить обе программы в одном месте. Показательной в этом отношении является резолюция 32/162 от 19 декабря 1977 года о создании Хабитат, согласно которой Генеральная Ассамблея постановила, что между Центром и ЮНЕП должна быть установлена тесная взаимосвязь и что с этой целью Центр должен находиться в Найроби.

166. Возникшие отдельные административные структуры, однако, не стимулировали сотрудничество между двумя программами и не позволяли в полной мере воспользоваться открывающимися возможностями в плане синергизма и эффективности. Не способствовало это обстоятельство и обслуживанию других функций Секретариата, требующих административно-управленческой поддержки в Найроби. По этой причине, учитывая более широкий контекст организационно-управленческой реформы и преследуя конкретную цель усиления присутствия Организации Объединенных Наций в Найроби, в 1993 году Генеральный секретарь приступил к осуществлению мер, направленных на повышение согласованности в вопросах управления ЮНЕП и Хабитат. Эти меры принимались при понимании того, что обе программы в полной мере сохраняют свою самостоятельность, равно как и особенности ориентации своей деятельности; в то же время будут активно использоваться возможности для сотрудничества по основным вопросам и для общего административно-вспомогательного обслуживания и таким образом будет обеспечиваться более высокая общая оперативная эффективность двух организаций. Дополнительная цель заключается в создании административной структуры, которая могла бы обеспечивать другие долгосрочные и временные функции Секретариата (информационного центра, отделений для операций по поддержанию мира и других миссий на местах) в Найроби. Временные функции достигли в настоящее время того уровня, когда может возникнуть необходимость в заключении специального соглашения со страной пребывания для обеспечения упорядоченного осуществления нынешних и будущих мероприятий.

167. Практическая целесообразность создания общих административно-вспомогательных служб вместо двух отдельных администраций ЮНЕП и Хабитат, а также Группы общего обслуживания Организации Объединенных Наций стала предметом исследований, проводившихся в течение ряда лет. Все они позволяли сделать вывод о том, что создание центрального управления исключит дублирование услуг и должностей, обеспечит более эффективное использование ресурсов и более совершенную административную поддержку других функций Секретариата, требующих обслуживания в Найроби.

168. Согласно ныне существующим планам, о которых Генеральная Ассамблея будет информироваться дополнительно, в число общих служб, помимо совместной службы людских ресурсов, включающей кадровые и другие связанные с персоналом службы, войдут общие конференционные службы, службы финансовых операций, общей поддержки, в том числе контрактов и закупок, библиотечное и информационное обслуживание. Ожидается, что в результате этого будет достигнута экономия, которая может быть использована при осуществлении основных программ. В этой связи опыт создания таких совместных статутных органов, как Коллегия, Комитет и местный Совет по назначениям и повышению в должности, а также Комитет по контрактам и закупкам и Инвентаризационное бюро, оказался позитивным не только с точки зрения обеспечения более единообразного применения правил, но и с точки зрения достижения экономии, например, при закупке и эксплуатации оборудования.

169. На уровне программ более широкое сотрудничество между ЮНЕП и Хабитат в ряде областей приносит хорошие результаты. Взаимодополняемость опыта и знаний двух органов с очевидностью проявилась, например, при работе над документом, совместно представленным ЮНЕП и Хабитат на Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств. Другим примером является основная поддержка Комиссии по устойчивому развитию, которая обеспечивается совместно Хабитат и ЮНЕП на постоянной основе. Еще одним примером служит деятельность Совместной целевой группы ЮНЕП/Хабитат по переходу от чрезвычайной помощи к развитию, которая свидетельствует о тесной взаимосвязи между вопросами окружающей среды и населенных пунктов.

170. Генеральный секретарь в полной мере разделяет мнение государств-членов о том, что отдельный мандат и самостоятельность Хабитат следует полностью сохранить. Особое значение это приобретает накануне второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам. В этой связи помощник Генерального секретаря, выступающий в качестве старшего руководителя Хабитат, назначен также Генеральным секретарем Конференции. Более тесного сотрудничества между ЮНЕП и Хабитат, а также создания общей управленческой структуры, включающей службы административной поддержки, можно добиться таким образом, что одновременно будут укреплены обе организации и при этом ни в коей мере не будут поставлены под угрозу ни мандат, ни программная деятельность какой-либо из них. В частности, сотрудничество в осуществлении программ должно содействовать развитию комплексного подхода к взаимозависимым проблемам окружающей среды и населенных пунктов, пойти на пользу каждой из организаций и послужить общим целям устойчивого развития. Обсуждаемые административные реформы должны, таким образом, способствовать более эффективному использованию скудных ресурсов и более последовательному руководству обеими организациями и стать основой для укрепления штаб-квартиры в Кении и усиления видимого присутствия Организации Объединенных Наций в Африке.

/...

7. Отделение Организации Объединенных Наций в Вене

171. Ниже рассматривается процесс перестройки, затрагивающий организационные структуры, подчиненные Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, который является также Директором-исполнителем Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами. В состав Отделения Организации Объединенных Наций в Вене в настоящее время входят также Управление по вопросам космического пространства, Сектор по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Отдел по административному и общему обслуживанию. Кроме того, система Организации Объединенных Наций представлена в Вене Отделением по праву международной торговли Управления по правовым вопросам и Информационной службой Организации Объединенных Наций Департамента общественной информации, которая в настоящее время предоставляет услуги в области общественной информации Международной программе Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами.

172. За короткий период времени подразделения Организации Объединенных Наций в Вене пережили целый ряд крупных реорганизаций. Как уже отмечалось, отделения Центра по социальному развитию и гуманитарным вопросам, которые служили также материнской структурой для Сектора по предупреждению преступности и уголовному правосудию, были переведены в Департаменте по координации политики и устойчивому развитию в Нью-Йорке.

173. Согласно также резолюции 47/212 В Управление по вопросам космического пространства, являвшееся до этого подразделением Департамента по политическим вопросам, в октябре 1993 года было переведено в Вену, а функция по решению правовых вопросов, связанных с Комитетом по использованию космического пространства в мирных целях, которую до этого совместно выполняли Управление по правовым вопросам и Управление по вопросам космического пространства, была целиком передана последнему.

174. Во исполнение раздела VIII резолюции 45/248 А Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1990 года, которая призывала к укреплению Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, в 1991 году был создан отдел по администрации и общему обслуживанию, на который была возложена, в частности, функция обсуждения вопросов рационализации совместного и общего обслуживания Организации Объединенных Наций, Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Первые шаги по рационализации были предприняты в начале 1992 года, когда было заключено соглашение между Организацией Объединенных Наций и МАГАТЭ о предоставлении Агентству услуг по устному переводу конференционной службой Отделения Организации Объединенных Наций в Вене. До этого момента эта услуга предоставлялась на совместной основе Организацией Объединенных Наций и ЮНИДО.

175. Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Вене оказывают поддержку два директора, один из которых в настоящее время является заместителем Генерального директора. Управление по вопросам космического пространства и Сектор по предупреждению преступности и уголовному правосудию функционируют под руководством Генерального директора.

176. Оценка воздействия мер перестройки, затрагивающих деятельность Организации Объединенных Наций в Вене, должна включать важное решение, предшествующее процессу перестройки, которому уделяется центральное внимание в настоящем докладе, - решение об объединении трех ранее существовавших подразделений по контролю над наркотическими средствами в единую Международную программу Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами. Что касается Программы, то после преодоления некоторых первоначальных трудностей, связанных с процессом интеграции, коэффициент осуществления программ вырос с 73,9 процента в 1990-1991 годах до 80,2 процента в 1992-1993 годах, свидетельствуя о повышении эффективности процесса интеграции.

177. Определенно наблюдается и улучшение качества мероприятий. Последние пересмотрены с учетом взаимного дополнения мероприятий в рамках Программы и новых приоритетов. До создания Программы координация между мероприятиями по осуществлению договоров и техническими консультативными функциями была недостаточной. После сведения трех указанных подразделений в Программу техническая помощь может в большей мере способствовать достижению целей и решению задач, которые устанавливаются согласно международным договорам и решениям межправительственных органов по вопросам контроля над наркотическими средствами. Создание Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами стало основой для более эффективного руководства деятельностью в области международного контроля над наркотическими средствами. В частности, уделение в мандате Программы основного внимания межучрежденческому сотрудничеству и координации позволяет ей с большим основанием содействовать включению задач по контролю над наркотическими средствами в программу деятельности системы.

178. Что касается Сектора по предупреждению преступности и уголовному правосудию, то ограниченность ресурсов при постоянно расширяющемся мандате привела к тому, что в двухгодичный период 1992-1993 годов коэффициент осуществления программ составил 63 процента. Вместе с тем необходимо отметить, что список мероприятий, в соответствии с которым оценивается степень осуществления программ, пока еще не полностью отражает некоторые крупные изменения в мандатах Сектора, в частности перенесение основного внимания с разработки норм на оперативные и практические мероприятия, включая мероприятия по международному сотрудничеству и технической помощи.

179. Перевод Управления по вопросам космического пространства в Вену вызвал некоторые трудности при проведении первых сессий Комитета по использованию космического пространства в мирных целях и его вспомогательных органов в Вене, однако они были быстро преодолены. Перевод Управления в Вену существенно улучшил сотрудничество между ним и различными национальными и международными космическими агентствами в Европе. В частности, Европейское космическое агентство (ЕКА) усилило поддержку мероприятий в рамках Программы Организации Объединенных Наций по применению космической техники. Кроме того, перевод данного подразделения открыл возможности для сотрудничества между Управлением и Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами в вопросах применения космической технологии в мероприятиях по контролю над наркотическими средствами.

180. Перестройка административных механизмов в Вене еще не завершена. По этой причине пока накоплен лишь ограниченный опыт оценки последствий произведенных организационных изменений для осуществления программ. Опыт совместного обеспечения конференционного обслуживания МАГАТЭ и Отделения Организации Объединенных Наций в Вене на начальном этапе позволил получить в двухгодичном периоде 1992-1993 годов экономию за счет сокращения административных накладных расходов, а также более эффективного использования штатных возможностей вместо более дорогостоящего найма внештатных сотрудников. Ожидается, что поэтапный переход конференционного обслуживания от ЮНИДО к Отделению Организации Объединенных Наций в Вене приведет в конечном счете к еще большей экономии.

181. Описанный выше процесс консолидации, включающий усилия по повышению взаимодополняемости размещаемых в Вене программ, в 1994 году продолжится. Как ожидается, он позволит повысить коэффициент осуществления программ, что должно найти свое отражение в докладе об осуществлении программ в двухгодичный период 1994-1995 годов.

182. Вместе с тем методы управления деятельностью по программам в Вене будут и далее пересматриваться и при необходимости корректироваться для обеспечения баланса между подотчетностью и руководством и достижения наивысшей эффективности. По той же причине будет проведена оценка и при необходимости внесены коррективы в нынешнее соглашение о передаче руководящей функции в отношении Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами. В частности, в сфере финансов проведенные недавно ревизии указывают на необходимость определить заново функцию ведения счетов в Вене, которая в настоящее время распределена между Отделом счетов в Центральных учреждениях, Отделением Организации Объединенных Наций в Вене и Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами.

183. Продолжает активно рассматриваться вопрос об определении других мероприятий и функций, которые могли бы выиграть от перевода в Вену.

С. Администрация и управление, общее обслуживание и другие виды деятельности

1. Департамент по вопросам администрации и управления

184. Генеральный секретарь придает исключительно важное значение эффективному и последовательному осуществлению административных и управленческих функций. Он считает, что улучшения в этой области крайне необходимы для расширения возможностей Секретариата реагировать на меняющиеся потребности Организации, для повышения качества услуг, предоставляемых государствам-членам и другим подразделениям Секретариата, а также для обеспечения своевременного потока информации и эффективных консультаций между государствами-членами и Секретариатом.

185. Реорганизация Департамента по вопросам администрации и управления, которая была утверждена Генеральной Ассамблеей в ее решении 48/491 от 14 июля 1994 года, преследовала три стратегические цели:

/...

a) создание департамента с четко определенными директивными и оперативными обязанностями и подотчетностью;

b) создание интегрированного департамента, в котором обеспечено постоянное взаимодействие между входящими в его состав элементами, с тем чтобы создать возможность для учета на коллективной основе бюджетных, кадровых и других взаимосвязанных соображений в области управления при принятии решений;

c) создание департамента без лишних элементов и с упорядоченной структурой с минимальным числом звеньев управления, соразмерных масштабам и содержанию деятельности.

186. В соответствии с первой целью четко определены следующие обязанности заместителя Генерального секретаря и трех помощников Генерального секретаря:

a) заместитель Генерального секретаря осуществляет общий директивный контроль за эффективным предоставлением услуг государствам-членам, Секретариату и другим органам в Центральных учреждениях, которые зависят от услуг, предоставляемых Департаментом. В то же время заместитель Генерального секретаря несет прямую ответственность за финансовое управление и контроль. Это подразумевает непосредственное участие в управлении финансовыми ресурсами, включая финансирование Организации, которое в последние годы является предметом серьезной озабоченности Генерального секретаря и государств-членов;

b) помощник Генерального секретаря по планированию программ, составлению бюджета и ведению счетов, Контролер, контролирует выделение средств, санкционированных Генеральной Ассамблеей, расходы и ведение счетов по таким расходам. Он подготавливает и представляет среднесрочный план, бюджет по программам Организации и бюджеты операций по поддержанию мира;

c) помощник Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами определяет политические установки, касающиеся найма персонала для работы в Организации и управления им, с уделением особого внимания вопросам профессиональной подготовки, регулирования и развития карьеры;

d) помощник Генерального секретаря по конференционному и вспомогательному обслуживанию отвечает за проведение политики и управление деятельностью по конференционному и вспомогательному обслуживанию, включая обслуживание зданий и коммерческие службы, электронные службы, службы безопасности и охраны, а также разработку и внедрение Комплексной системы управленческой информации. Он выступает также в качестве Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности.

187. Для осуществления стратегической цели формирования интегрированного департамента принято решение создать на самом высоком уровне объединенную канцелярию в составе заместителя Генерального секретаря и трех помощников Генерального секретаря с их вспомогательным персоналом. Предполагается, что такая организационная структура будет способствовать общему планированию, тесному и повседневному межфункциональному общению и развитию чувства коллективной подотчетности и ответственности.

/...

188. В порядке достижения третьей цели, а именно создания департамента без лишних элементов и с упорядоченной структурой сокращено число руководящих должностей (Д-2 и выше) в бюджете на двухгодичный период 1994-1995 годов по сравнению с бюджетом на двухгодичный период 1992-1993 годов - соответственно с 19 до 15 руководящих должностей.

189. Поскольку формально новая структура Департамента по вопросам администрации и управления определена лишь недавно, возможности для оценки ее эффективности пока еще, естественно, нет. Вместе с тем такая возможность должна предоставиться к концу бюджетного периода. Как отмечалось выше, процесс модернизации методов управления является неотъемлемым компонентом усилий Генерального секретаря.

190. Одной из основных функций Департамента по вопросам администрации и управления является координация подготовки основных плановых документов Организации: среднесрочного плана и бюджета по программам на двухгодичный период. Предполагается, что общая перестройка Секретариата окажет в целом существенное позитивное воздействие на качество и последовательность цикла планирования. За счет большей согласованности между структурами программирования и организационными структурами новый формат среднесрочного плана (см. доклад Генерального секретаря (A/49/301), содержащий его предложения по прототипу нового плана) позволит с большей ясностью определять, на каких звеньях лежит ответственность за осуществление программ. Данный результат, который был бы невозможен без упрощения и консолидации структур Секретариата, позволит обеспечить лучшую обратную связь в вопросах эффективности программ и, следовательно, лучшую отчетность для руководителей программ.

2. Управление инспекций и расследований

191. Проводимая Генеральным секретарем реформа в области инспекций и расследований является следствием его обеспокоенности тем, что Организации необходим более эффективный механизм внутренней финансовой ревизии, более оперативный потенциал для проведения ревизий и расследований, т.е. общий контрольный механизм, обеспечивающий наличие и надлежащее функционирование всех других финансовых и оперативных подразделений.

192. Начиная с 1 сентября 1993 года Генеральный секретарь учредил Управление инспекций и расследований (см. ST/SGB/262 от 24 августа 1993 года) с целью обеспечения предоставления Организации комплексных услуг по ревизии, инспекциям и расследованиям. Управление было создано как неотъемлемая часть Секретариата; однако при осуществлении своих обязанностей и функций оно действует самостоятельно и полномочно проводить любые проверки, инспекции и расследования беспрепятственно и без каких-либо предварительных согласований.

193. При создании Управления предполагалось, что его цели должны заключаться в обеспечении выполнения резолюций Генеральной Ассамблеи, правил, положений и политических установок Организации Объединенных Наций; в контроле за осуществлением программ и оценке достигнутых результатов; проведении оценки систем управления и контроля Организации; расследовании случаев нарушений со стороны управленческого аппарата, с тем чтобы предотвратить распыление средств, злоупотребления, в том числе служебным положением; и в подготовке рекомендаций в отношении политики и мер

/...

по повышению экономичности и эффективности на основе ревизий, инспекций и исследований.

194. Управление координирует свою деятельность с Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций и Объединенной инспекционной группой в том, что касается выполнения их рекомендаций, и в целях сведения к минимуму дублирования усилий.

195. Управление было создано в результате слияния Отдела внутренней ревизии, Группы централизованной оценки, Центральной группы по обзору и Консультативной службы по вопросам управления. В результате создания Управления Консультативная служба по вопросам управления была объединена с Отделом внутренней ревизии и образован Отдел ревизионного и управленческого контроля, была создана Группа по исследованиям, а на Центральную группу по обзору была дополнительно возложена функция по проведению инспекций. Ресурсы, выделенные для нового управления, остались в рамках ресурсов существующих организационных подразделений.

196. В июле 1994 года Генеральная Ассамблея одобрила резолюцию 48/218 В, которой она создала новое управление, Управление служб внутреннего надзора, вместо Управления инспекций и исследований, чем содействовала значительному повышению потенциала и появлению более независимой структуры.

197. Учреждение в конце сентября 1993 года Управления инспекций и исследований оказало минимальное влияние на работу различных подразделений Управления. Однако в контексте представления докладов об осуществлении своей деятельности по программам Группе централизованного контроля и оценки ряд департаментов указали, что перестройка задержала завершение нескольких из запланированных работ и вызвала необходимость внесения поправок в программу работы на 1992-1993 годы. Этому вопросу уделено внимание в настоящем докладе в первую очередь в разделах по ЮНКТАД, Департаменту по координации политики и устойчивому развитию и Департаменту по поддержке развития и управленческому обеспечению. Соответствующие данные нашли свое отражение в докладе Генерального секретаря об исполнении программ Организации Объединенных Наций в течение двухгодичного периода 1992-1993 годов (A/49/135).

198. Что касается работы Управления инспекций и исследований, влияние перестройки в других областях нашло свое отражение в позднем завершении вышеупомянутого доклада Генерального секретаря и в результате в позднем представлении его весенней сессии 1994 года Комитета по программе и координации. Объясняется это тем фактом, что документы из департаментов, которые подверглись перестройке, были получены очень поздно, данные часто были неполными, что затрудняло их своевременное рассмотрение и надлежащее наблюдение за осуществлением их программ.

199. Влияние перестройки проявляется и будет проявляться в растущем количестве просьб о подготовке разделов Пособия по работе Организации. Научной подготовкой этого Пособия занималась Секция управленческой ревизии (бывшая Консультативно-управленческая служба); однако последнее слово здесь принадлежит заместителю Генерального секретаря по делам Департамента по вопросам администрации и управления, поскольку ему были переданы Генеральным секретарем соответствующие полномочия.

200. К позитивным моментам относится тот факт, что объединение подразделений, отвечавших за внутреннюю ревизию, наблюдение и оценку, управленческую оценку и инспекции и расследования, в одно дает возможность лучшего взаимодействия при выполнении этих функций, результатом чего является более эффективное использование средств.

201. Все более широкая передача полномочий региональным комиссиям, а вместе с ней увеличение числа и сложности миссий по поддержанию мира потребуют значительного увеличения числа ревизий такой деятельности за рубежом. Кроме того, необходимо будет больше внимания уделять ревизиям выполнения в целях обеспечения выполнения положений, правил и процедур и оценки эффективности подобного выполнения. Необходимо будет также расширить управленческие ревизии, усилить наблюдение за изменением учрежденческих показателей и разработать рекомендации в целях улучшения управления и увеличения производительности.

202. Роль централизованного наблюдения за исполнением программ будет укреплена путем включения его в широкую функцию инспекции. Предусмотрено, что новая Группа централизованного контроля и оценки по-прежнему будет выполнять обязанности, предусмотренные в положениях 5.1, 5.2 и 5.3 Положений, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. Осуществление централизованного наблюдения включает также специальные инспекции программ и организационных подразделений, проводящиеся, когда есть все основания полагать, что надзор над программой не эффективен, а вероятность растративания средств велика. В этой связи наблюдение и самооценка будут рассматриваться в качестве составной части обязанности по управленческому надзору, которая требует сбора, на обычной основе, данных и аналитической информации относительно осуществления и достигнутых результатов, включая использование, когда это нужно, показателей достижения. Общие направления деятельности по управленческому надзору, включая методы сбора данных и информации и их освещения, будут готовиться централизованно в качестве руководства для руководителей программ. Группа будет регулярно инспектировать и наблюдать за осуществлением этих положений в целях обзора того, как руководители программ по всей Организации собирают информацию о своих соответствующих программах, с тем чтобы оценивать прогресс, анализировать исполнение, повышать экономию и эффективность осуществления и создавать надлежащие системы отчетности.

203. Управление разработает надлежащую политику и процедуры расследования сообщений о предполагаемых случаях нарушения дисциплины, должностных преступлений, преднамеренного неправильного руководства, злоупотреблений или нарушений положений Организации Объединенных Наций и соответствующих административных распоряжений. С помощью анализа систем контроля оно будет также оценивать возможность, в рамках осуществления программ, совершения подлога и других нарушений.

204. Управление инспекций и расследований будет представлять руководителям программ сообщения и ожидать от них принятия или планирования наказаний. Сообщения о крупных расследованиях случаев серьезного злоупотребления служебным положением, злоупотреблений или подлога будут представляться Генеральному секретарю. Каждые шесть месяцев глава Управления будет представлять Генеральному секретарю доклад о результатах работы Управления и о ходе осуществления рекомендаций. В эти доклады будут включены рекомендации руководителям программ, которые следует довести до

1...

сведения Генеральной Ассамблеи; отдельно будут перечисляться те рекомендации, которые были осуществлены руководителями программ, а также те, которые требуют дальнейшего осуществления. Департамент по вопросам администрации и управления сосредоточил дополнительные средства для периодических проверок хода выполнения рекомендаций и выводов как Управлению служб внутреннего надзора, так и Комиссии ревизоров, с тем чтобы заверить Генерального секретаря и Ассамблею в надлежащем осуществлении действий по исправлению положения.

3. Департамент общественной информации

205. В основе мер по реорганизации, производимой в Департаменте общественной информации, лежит провозглашенная Генеральным секретарем цель консолидации и рационализации деятельности Организации по четко определенным функциональным направлениям, с тем чтобы обеспечить более эффективное осуществление мандатов и соответствующих программ. Обоснование приводится в пунктах 90-93 доклада Генерального секретаря (A/48/428) от 29 сентября 1993 года. В следующих пунктах дан предварительный анализ результатов этой перестройки.

206. Передача издательских служб из Управления по обслуживанию конференций в Департамент содействовала рационализации производства печатной продукции и приспособлению эффективного с точки зрения затрат производства к потребностям конкретных аудиторий. В результате этой передачи окрепла роль возрожденного Издательского совета в оценке рукописей и их возможностей служить Организации Объединенных Наций в качестве средств информации. Следует отметить, что в течение двухгодичного периода 1992-1993 годов чистый доход от продажи изданий составил около 3,4 млн. долларов. В настоящее время Департамент выпускает ряд пользующихся все большим успехом изданий, таких, как UN Chronicle в новом оформлении, The Yearbook of the United Nations и The World Media Handbook. Создание подчиненной Департаменту единственной Группы художественного оформления, а также перевод Производственно-координационной секции отражают новые критерии оценки эффективности с точки зрения затрат работы Секретариата в том, что касается печатной продукции.

207. Перевод Библиотеки имени Дага Хаммаршельда в Департамент общественной информации также показал свою эффективность. Различные аудитории Департамента: делегаты, средства массовой информации, неправительственные организации, образовательные учреждения и общественность вообще - все более интересуются услугами в области информации, предоставляемыми им Библиотекой через многочисленные каналы. За последние годы в ответ на заинтересованность, проявленную Комитетом по информации, проводились официальные занятия с целью обучения делегатов и сотрудников миссий пользоваться неавтономными базами данных ЮНБИС.

208. После перевода Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) в Женеву практикумы по структуре, поиску и пользованию документами Организации Объединенных Наций, которые ранее организовывались ЮНИТАР, будут теперь проводиться до открытия сессий Генеральной Ассамблеи Библиотекой имени Дага Хаммаршельда. В целях укрепления своей депозитарной системы Библиотека установила к настоящему времени связи с 330 библиотеками в 130 странах и внедрила технические усовершенствования, которые позволяют легко передавать информацию - документы и издания Организации Объединенных Наций - пользователям по всему миру. Она все больше расширяет рекламную деятельность, такую, как организация выставок

книг и выпуск специальных библиографических изданий, связанных с основными темами конференций и совещаний Организации Объединенных Наций и другими вопросами, над которыми работает Организация Объединенных Наций. Еще одним результатом подчинения Библиотеки Департаменту общественной информации явилось создание в Департаменте по политическим вопросам, а также в департаментах, занимающихся вопросами экономического и социального развития, специализированных филиалов-библиотек. Департамент общественной информации принял меры к преодолению дублирования в деятельности библиотечных служб информации в Вене и объединению библиотек ЮНЕП, Хабитат и Информационного центра Организации Объединенных Наций в Найроби.

209. Канцелярия пресс-секретаря Генерального секретаря по-прежнему находится в подчинении и на бюджете Департамента общественной информации. В то же время в вопросах существа и политики непосредственные указания Канцелярии поступают также от Административной канцелярии Генерального секретаря; она же направляет и работу Канцелярии. Работа Канцелярии пресс-секретаря Генерального секретаря является важным элементом во взаимоотношениях Департамента со средствами массовой информации в Центральных учреждениях и во всем мире.

210. В соответствии с провозглашенными Генеральным секретарем целями консолидации и рационализации 16 информационных центров Организации Объединенных Наций были успешно объединены с отделениями ПРООН на местах. Результаты осуществления этого объединения можно наблюдать по двум направлениям:

а) ввиду расширения информационной деятельности во всех областях, включая и те, что связаны с развитием, на местах возросла репутация Организации Объединенных Наций и создается представление о ней как о чем-то едином целом;

б) более эффективным стало межучрежденческое сотрудничество и использование общих служб.

211. Предпринятое Департаментом исследование деятельности резидентов-представителей ПРООН, одновременно выполняющих обязанности директоров центров, показало положительный эффект объединения. Основываясь на результатах обследования, осуществление объединения будет продолжаться с учетом каждого конкретного случая в соответствии с целями, провозглашенными Генеральным секретарем, и с учетом мнений каждого участвующего государства-члена.

212. Информационные центры Организации Объединенных Наций, ПРООН и другие отделения на местах, а также специализированные учреждения, миссии по поддержанию мира и другие миссии на местах, депозитарные библиотеки Организации Объединенных Наций, различные органы в Центральных учреждениях и постоянные миссии государств-членов имеют - с помощью электронных средств - доступ к информационному материалу, предоставляемому Департаментом. Ежедневно 212 организаций вызывают в среднем 10 000 файлов, пополняемых несколько раз в день. В целях повышения эффективности работы информационных центров Организации Объединенных Наций все они оборудованы компьютерами и другой современной аппаратурой связи. Группа распространения была включена в Службу информационных центров. Главным результатом рационализации и расширения распространения и поиска электронной информации явились:

/...

a) расширение сферы влияния Организации Объединенных Наций. В результате в настоящее время разрабатываются проекты предоставления информации Организации Объединенных Наций в машинезависимом электронном формате, таком, как ФТИ-ПЗУ;

b) планирование разработки механизмов обмена данными с другими открытыми базами данных, а также расширение электронных систем информационных бюллетеней Нью-Йорка и Женевы, с тем чтобы они охватили все подразделения и учреждения.

213. Центром предоставления секретариатских услуг Комитету по информации, Объединенному информационному комитету Организации Объединенных Наций, Издательскому совету, а также представителям Департамента общественной информации на Международных совещаниях по вопросам использования языков, документации и изданий является Канцелярия помощника Генерального секретаря. Это привело к большей упорядоченности и рационализации, результатом чего явилось общее сокращение объема документации, производимой Департаментом, а также к повышению эффективности при планировании ежегодных сессий Комитета по информации, результатом чего явилось в свою очередь сокращение на 33 процента продолжительности его сессии, а также более эффективное с точки зрения затрат обслуживание конференций.

214. Следует отметить, что осуществление перестройки привело также к значительному сокращению бюджетных средств Департамента. По сравнению с бюджетом по программам на двухгодичный период 1992-1993 годов расходы по реорганизованному Департаменту сократились на 2,7 млн. долл., а количество должностей в нем на 21 (12 должностей категории специалистов в Центральных учреждениях и информационных центрах Организации Объединенных Наций на местах и 9 должностей категории местного разряда в информационных центрах Организации Объединенных Наций на местах). Подобное положение первоначально отрицательно сказалось на осуществлении программ. Тем не менее, даже имея в своем распоряжении меньше средств, Департамент продолжал укреплять свой авторитет высокопрофессионального коллектива, сосредоточивать внимание на отдельных вопросах, укреплять партнерство со средствами массовой информации и улучшать средства осуществления программ. В целях обеспечения скоординированного подхода к множеству вопросов, особенно в том, что касается подготовки к празднованию пятидесятилетия и подготовки главных конференций Организации Объединенных Наций, Департамент назначил квалифицированных и опытных специалистов в области информации для освещения каждого из этих событий.

215. Предпринимались также усилия для сокращения затрат в ряде мест службы, где имели место высокие расходы. Они привели к успешному завершению переговоров о прекращении действия контракта Организации Объединенных Наций, касающегося нынешнего помещения Информационного центра Организации Объединенных Наций в Лондоне, и переезду Центра в намного менее дорогостоящее и в то же время ничем не уступающее предыдущему помещению, а также к участвующим призывам со стороны Департамента к государствам-членам предоставлять конструктивную поддержку, на гарантированной, реалистичной и постоянной основе, информационным центрам, находящимся в их столицах.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

216. Настоящий доклад представил предварительную оценку перестройки Секретариата в том виде, в котором она происходила в последние два года. Цель перестройки состояла в укреплении и расширении возможностей Организации выполнить стратегические задачи и приоритеты, установленные государствами-членами, создавая и приводя в действие при этом упрощенные рационализированные структуры для поддержки Организации в осуществлении ею ее основных функций при решении поставленных задач. Новая структура должна оцениваться именно в свете этих стратегических задач и приоритетов.

217. Перестройку в Организации Объединенных Наций следует рассматривать как процесс, а не как единовременное событие. Это - процесс реорганизации Организации Объединенных Наций в соответствии с новыми требованиями и приоритетами. Как таковой, этот процесс затрагивает всех людей: не только тысячи сотрудников, которые работают в Организации, но также и тех, для кого работает Организация Объединенных Наций, людей во всех частях мира, на благо которых ведет она свою деятельность.

218. Реформирование Секретариата - перестройка и адаптация к новым требованиям - является непреходящей задачей, когда периоды реформы обязательно чередуются с фазами консолидации. Новые структуры Секретариата ныне установились и являют собой эффективную основу для осуществления целей и приоритетных задач государств-членов. Много еще, однако, предстоит сделать для того, чтобы эта новая структура и люди, включенные в нее, работали более эффективно и действенно. Именно на этом в предстоящий период сосредоточит свои усилия Генеральный секретарь.

Примечания

1/ E/1994/50.

2/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 6 (A/48/6/Rev.1).

3/ Там же, Дополнение № 3 (A/48/3/Rev.1), глава III.

4/ Report of the World Conference on Human Rights, Vienna, 14-15 June 1993 (A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

5/ E/1994/19, пункт 85.

6/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок седьмая сессия, Дополнение № 1 (A/47/1), пункт 105а.

7/ E/1994/19.

8/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I, Vol. I/Corr.1. Vol. II, Vol. III и Vol. III/Corr.1) (издание Организации Объединенных

/...

Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), том I: Резолюции, принятые Конференцией, резолюция 1, приложение II.

9/ Они, однако, отрицательно сказались на полноте информации, предоставляемой для целей доклада об исполнении программ на двухгодичный период 1992-1993 годов, представленной Комитету по программе и координации (A/49/135/Add.1), согласно которому осуществление ряда мероприятий, связанных с транснациональными корпорациями, было отложено ввиду невозможности установления статуса осуществления этих мероприятий. Более полная информация о статусе осуществления, имеющаяся в настоящее время, показывает, что было отложено осуществление лишь 2 из 144 мероприятий; большинство мероприятий было осуществлено (30 было переформулировано и осуществлено). Прекращены были лишь 18 мероприятий (те из них, которые касались работы над кодексом поведения и были приостановлены, а также те из них, что касались ряда внебюджетных видов деятельности, которые не могли быть осуществлены в силу нехватки добровольных взносов); в результате коэффициент осуществления составил в 1992-1993 годах 92 процента против высокого коэффициента осуществления, достигнутого в прошлом двухлетии.

10/ Отметив, что передача ЮНКТАД ответственности за программу по транснациональным корпорациям сняла необходимость создания объединенной группы с Европейской экономической комиссией (ЕЭК), занимавшейся этой программой, Генеральный секретарь ЮНКТАД и Исполнительный секретарь ЕЭК согласились, что функции этой группы следует передать ЮНКТАД и что обе организации должны сотрудничать непосредственно в соответствии с потребностями их соответствующих программ работы.

11/ E/C.10/1994/10.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Цели и задачи осуществления перестройки

Цели	Принятые меры и первоначальная оценка
<p><u>Общая</u></p> <p>1. Обеспечить более эффективную работу Секретариата по реализации приоритетов государств-членов <u>а</u>/.</p>	<p>Это непрекращающийся процесс. Значительный прогресс был достигнут в ряде областей, меньше успехов - в других. Разработан новый прототип среднесрочного плана, обеспечивающий совмещение программных и организационных структур. Это даст возможность в последующем добиваться увязки с бюджетным контролем и отчетностью. Руководители программ считают, что рост эффективности может быть достигнут в следующем двухгодичном бюджете по программам.</p>
<p>A. <u>Политический и гуманитарный сектора</u></p> <p>2. Консолидировать и рационализировать работу служб Секретариата в Центральных учреждениях <u>б</u>/.</p> <p>3. Укрепить потенциал Организации в области превентивной дипломатии, миротворчества и поддержания мира <u>с</u>/.</p>	<p>Созданы новые структуры (Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по гуманитарным вопросам и новые организационные возможности в Отделе полевых операций), которые помогли Организации согласованно и более последовательно выполнять мирные и гуманитарные операции, несмотря на их сильно возросший объем.</p>
<p>B. <u>Экономические и социальные сектора</u></p> <p>4. Обеспечить единство целей экономического, социального и экологического секторов Организации; увеличить общую согласованность программ и действий Организации Объединенных Наций <u>д</u>/.</p>	<p>Делаются значительные шаги в области четкого определения политики. Это сложный процесс, который займет определенное время. Ранее разработанные программы стали более согласованными. Однако новую "культуру" сотрудничества и понимание того, что идет осуществление единой, общей для всех программы, еще предстоит развивать. Необходимо еще провести четкое разделение ряда межправительственных мандатов.</p>

Цели	Принятые меры и первоначальная оценка
<p>5. Укрепить связи между этими секторами и политическим и гуманитарным секторами Организации e/.</p>	<p>Этому вопросу уделялось достаточно много внимания на различных форумах, включая Административный комитет по координации (переход от гуманитарной помощи к развитию). Об этом же говорил Генеральный секретарь, касаясь Повестки дня для развития (A/48/935). Очевидно, что координация действий в сложных чрезвычайных ситуациях в общем и целом улучшается. Однако связи между операциями по поддержанию мира, технической помощью, восстановлением и развитием требуют дальнейшего изучения и дальнейших усилий в целях претворения концепций в жизнь.</p>
<p>6. Более четко определить те задачи в области развития и сотрудничества, которые должны осуществляться самой Организацией, а также в рамках специализированных учреждений и органов системы Организации Объединенных Наций f/.</p>	<p>Задачи, которые должен взять на себя Секретариат в отношении остальной части системы Организации Объединенных Наций, были четко определены в нескольких отношениях. В конкретных областях, например в связи с выполнением решений Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, в прояснении разделения труда в рамках системы Организации Объединенных Наций, наблюдается определенный прогресс. Осталось еще много важных вопросов, включая отношения между бреттон-вудскими учреждениями и другими организациями системы Организации Объединенных Наций, которые требуют дальнейшего изучения и в отношении которых требуется уточнение политики.</p>
<p>7. Более рационально распределить обязанности:</p> <p>а) между Центральными учреждениями и отделениями Организации Объединенных Наций в Женеве, Найроби и Вене;</p> <p>б) между глобальными, региональными и местными структурами g/.</p>	<p>а) Произошло перераспределение обязанностей и передача функций между Центральными учреждениями, Женевой, Найроби и Веней, а именно: передача Конференции Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития и Центра по транснациональным корпорациям из Нью-Йорка в ЮНКТАД, передача Отдела социального развития и Отдела по улучшению положения женщин из Вены в Департамент по координации политики и устойчивому развитию и т.д. Это оказывает благоприятное влияние на осуществление программ, особенно в том, что касается всеобъемлющего и согласованного характера деятельности Секретариата, включая подготовку международных конференций, комплексное разрешение вопросов торговли, финансов, инвестиций, технологий, и т.д.</p> <p>б) началась децентрализация в сторону региональных комиссий (консультативные услуги, программы по природным ресурсам). Результаты пока не ясны.</p>

Цели	Принятые меры и первоначальная оценка
<p>8. Более четко определить круг обязанностей в рамках упрощенной структуры. Ликвидировать частичное и полное дублирование и решить проблемы координации <u>f/</u>.</p>	<p>Начала функционировать новая структура Центральных учреждений. Издаются или скоро будут изданы циркуляры Генерального секретаря. Были сделаны первые шаги к ликвидации дублирования и улучшению координации. Хотя круг обязанностей в целом и целом более четко определен, ряд вопросов координации между подразделениями в экономическом и социальном секторах все еще не разрешен. Ряд вопросов координации между Секретариатом и оперативными программами (ПРООН, ЮНЕСКО) и бреттон-вудскими учреждениями по-прежнему остаются нерешенными. Администратору ПРООН недавно было поручено оказывать помощь Генеральному секретарю в более четком определении политики в рамках системы Организации Объединенных Наций и усилении общей координации оперативной деятельности.</p>
<p>С. <u>Администрация и управление</u></p> <p>9. Реорганизовать Департамент по вопросам администрации и управления, с тем чтобы это был департамент с комплексной упрощенной структурой и четким кругом полномочий.</p>	<p>Решение 48/491 Генеральной Ассамблеи от 14 июля 1994 года. Существуют основные элементы новой структуры. Начаты усилия по улучшению "культуры" руководства путем введения системы отчетности и ответственности - необходимого предварительного условия перехода от централизованного "контроля сверху" к децентрализованной форме оперативной ответственности.</p>
<p>10. Создать службы внутреннего надзора.</p>	<p>В сентябре 1993 года создано Управление инспекций и исследований. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 48/218 В от 14 июля 1994 года создала новую структуру в виде управления служб внутреннего надзора. Результат объединения всех функций по исследованиям, ревизии, инспекции и оценке в одном подразделении, по-видимому, скажется в конце бюджетного периода.</p>

a/ Заявление Генерального секретаря Пятому комитету от 6 ноября 1992 года относительно международной гражданской службы (см. A/C.5/47/SR.21).

b/ A/C.5/47/2, пункт 3, и A/C.5/47/88, пункт 66.

c/ A/C.5/47/88, пункт 66.

d/ A/C.5/47/2, пункт 3, и A/C.5/47/88, пункт 19.

e/ Заявление Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи от 2 ноября 1992 года относительно выполнения решений Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (см. A/47/PV.52).

f/ A/C.5/47/88, пункт 19.