



Генеральная Ассамблея

Пятидесятая сессия

105-е заседание

Понедельник, 15 апреля 1996 года, 10 ч. 00 м.

Нью-Йорк

Официальные отчеты

Председатель: г-н ФРЕЙТАШ ду АМАРАЛ (Португалия)

В отсутствие Председателя его место занимает заместитель Председателя г-н Мубарак (Ливан).

пленарных заседаний, посвященных вопросам государственного управления и развития.

Заседание открывается в 10 ч. 35 м.

Прежде чем Ассамблея приступит к рассмотрению вопроса о государственном управлении и развитии, я хотел бы, по просьбе Председателя Генеральной Ассамблеи, сделать от его имени следующее заявление:

Пункт 12 повестки дня (продолжение)

Доклад Экономического и Социального Совета: государственное управление и развитие

Доклад Генерального секретаря (A/50/847)

Записка Генерального секретаря, сопровождающая доклад Группы экспертов по вопросам государственного управления и финансов о работе ее двенадцатого совещания (A/50/525)

«Мы возобновляем работу пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи для обсуждения такой важной темы, как «государственное управление и развитие», в момент, когда вопросам активизации и реформирования государственного сектора уделяется приоритетное внимание в деятельности многих государств-членов.

Письмо Председателя Экономического и Социального Совета на имя Председателя Генеральной Ассамблеи (A/50/926)

Девяностые годы ознаменовались появлением целого ряда острейших и сложных проблем в области государственного управления во всем мире. Правительствам развитых и развивающихся стран приходится сейчас сталкиваться со сложным комплексом внутренних и внешних факторов, начиная с проблем, связанных с необходимостью адаптации к новым глобальным реалиям, и заканчивая ограничениями, порождаемыми

Проект резолюции (A/50/L.69)

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Сегодня, в соответствии с резолюцией 49/136 от 19 декабря 1994 года, Генеральная Ассамблея приступает к проведению

скудностью имеющихся ресурсов и необходимостью вовлечения широких масс в процесс управления.

Правительства заняты переоценкой используемых ими методов принятия решений и разработки политики. Многие отказываются от традиционных мер в пользу новых, новаторских идей, направленных на достижение реально осуществимой цели улучшения деятельности управленческих структур.

Выражение «делать больше с меньшими затратами» приобрело характер убежденности, которая продиктована необходимостью. Реформа государственного сектора доказала, что она является приемлемым условием развития, а не временной тенденцией. Для многих правительств постоянной задачей является пересмотр их роли в обеспечении устойчивого экономического роста и развития, обеспечение действенности, стремление к эффективности и поощрение ответственности в деятельности правительства.

Поскольку проблема реформы имеет такое большое значение, государства-члены полагают, что существует необходимость глобального обзора опыта стран и выявления оправдавших себя видов практики в управлении процессом развития и его планировании. Во всем мире, и в частности в развитых странах, старые бюрократические структуры и соответствующие методы работы постепенно уступают место новым, более новаторским формам управления, ориентированным на потребителя и основанным на участии. Прежние подходы «сверху» постепенно заменяются новыми структурами управления, в которых децентрализация, децентрализация и децентрализация являются основными характеристиками пути, который ведет не только к большей эффективности, но и к демократии на низовом уровне. Разделение между правительством и управляемыми как таковое становится все менее заметным.

Однако для многих развивающихся стран и тех стран, экономика которых переживает переходный период, задача перестройки государственного сектора приобретает исключительную актуальность. Как члены

Ассамблеи прекрасно понимают, необходимость делать больше с меньшими затратами относится не только к правительствам. Организация Объединенных Наций, как и многие другие государства-члены, переживает важный процесс реформ. Перед ней также встает целый ряд аналогичных проблем — от ограничений, вызываемых сокращающимися ресурсами, до определения надлежащего места в новой глобальной динамике.

Несмотря на эти ограничения, Организация Объединенных Наций остается верной своим основополагающим принципам. Никогда еще за 50-летнюю историю Организации фраза «делать больше с меньшими затратами» не была так актуальна и не получала такое активное практическое воплощение. Сила Организации Объединенных Наций заключается в том, что она является беспристрастным глобальным институтом, а также заключается в ее потенциале по оказанию поддержки гуманитарной и институциональной среды, в которой государственный сектор, финансовые институты и частный сектор могут работать эффективно и действенно, сохраняя при этом, по словам Альберта Эйнштейна,

«беззаветную, безраздельную верность человечеству».

Эта возобновленная сессия является превосходной возможностью для обмена опытом и расширения международного понимания той ключевой роли, которую государственное управление играет в процессе развития. Председатель генеральной Ассамблеи и я лично надеюсь, что дискуссия, которая пройдет в ходе этой недели, будет плодотворной.

Сейчас я предоставляю слово Генеральному секретарю.

Генеральный секретарь (говорит по-английски): Эта возобновленная сессия Генеральной Ассамблеи по государственному управлению и развитию чрезвычайно своевременна, и предстоящие в ближайшие дни дискуссии будут иметь особое значение. Тема, которую предстоит обсудить, особо актуальна: как государства зависят от эффективности государственного управления с целью обеспечения адекватного управления, так и

Организация Объединенных Наций должна постоянно преобразоваться. Поэтому на данном этапе реформы Организации Объединенных Наций дискуссии в Генеральной Ассамблее имеют особую актуальность.

Девяностые годы продолжают оставаться десятилетием коренных перемен. Глобальные трансформации наглядно сказались на поведении и деятельности государств-членов. Все страны, независимо от уровня их экономического прогресса или политического развития, вынуждены переосмыслить важные вопросы управления и цели. Многим приходится переоценивать основополагающие аспекты взаимоотношений между правительством и самим обществом. Для любого государства нет более важной задачи, чем создание *modus vivendi* в экономических отношениях, в политических отношениях, в социальных отношениях и в глобальных отношениях. Государственное управление играет жизненно важную роль в этой работе. Государственное управление — это практический механизм для преобразования целей, чаяний и решений государств в практическую реальность. Если органы государственного управления неэффективны, то самые лучшие планы обречены на неудачу. Если органы государственного управления коррумпированы, то невозможно защитить интересы граждан.

Государства на всех уровнях стремились расширить существующий потенциал и улучшить предоставление товаров и услуг. Государства, переживающие переходный этап, вынуждены пересматривать традиционные идеи о роли правительства в обществе. Другие государства сочли необходимым сделать упор на строительстве основных структур управления. Некоторые развитые государства убедились в необходимости перестройки структур и сокращения или перераспределения персонала.

Однако, стремясь сократить численность, повысить эффективность и конкурентоспособность в глобальном плане, правительства не должны также забывать о своей основополагающей ответственности за обеспечение мира, за содействие социальной справедливости, защиту окружающей среды, а также обеспечение правопорядка. Эти основные обязанности определяют не только

характер государства, но и являются залогом его успеха.

Системы государственного управления требуют постоянного внимания и реформ, с тем чтобы они эффективно откликались на социальные, экономические и политические перемены. Это особенно справедливо в развивающемся мире, где императивы устойчивого развития возлагают уникальное бремя ответственности на системы государственного управления.

Кроме того, по мере того как технология и социальные, экономические и политические перемены преобразуют мир, управленческий багаж знаний, опыт и инструменты, которые когда-то были достаточными для поддержания оперативной эффективности и отдачи систем государственного управления, более не удовлетворяют основным потребностям управления.

Совершенствование систем государственного управления вполне справедливо заняло особое место в Организации Объединенных Наций. Программа государственного управления и финансов Организации Объединенных Наций возглавила эту работу от имени Генерального секретаря. Доклад о работе двенадцатого совещания Группы экспертов по вопросам государственного управления и финансов и мой собственный доклад о государственном управлении и развитии особо подчеркивают некоторые аспекты нашей деятельности.

Внимание также обращается на некоторые новые проблемы и неудовлетворенные потребности, которые сейчас имеются у государств-членов. Поэтому ключевой задачей становится укрепление потенциала правительств в плане выполнения правительственных функций, осуществления правительственной политики и повышения эффективности усилий правительства.

Государства-члены запрашивали и получали от Организации Объединенных Наций помощь для целого ряда мероприятий, призванных укрепить и повысить эффективность государственных институтов и государственного управления. Во многих секторах только Организация Объединенных Наций может продемонстрировать и бесстрашие, и опыт, необходимые государствам-членам для достижения результатов. Поддержка Организации

Объединенных Наций также включает помощь государствам-членам во внедрении современных кодексов гражданской службы, реформировании систем таможенной службы, укреплении политики в области налогообложения и осуществлении реформ налогообложения. Помощь также включала усилия по улучшению найма персонала, планирования продвижения по службе и процесса принятия решений.

Всемирный банк поддержал меры по укреплению управления кадрами в правительственных структурах и в сфере гражданской службы, включая создание системы управления людскими ресурсами и информационные системы. В более общем плане поддержка Организации Объединенных Наций в плане совершенствования управления государственным сектором помогла программам подготовки в области управления и способствовала национальным усилиям по развитию программ в области планирования, государственных инвестиций, статистического анализа, развития базы данных, управления погашения задолженности и децентрализации.

На основании Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Организация Объединенных Наций также поддерживает национальные усилия по улучшению бюрократической отчетности, в особенности в том, что касается управления государственными средствами — жизненно важном аспекте институционального строительства. Оказывается помощь в создании открытых и жестких систем ревизорского надзора, закупок и бухгалтерского учета. Техническая помощь оказывается по бюджетным вопросам и при сборе доходов.

Эффективное государственное управление в современном государстве особенно требует эффективных правовых институтов. Для этого Организация Объединенных Наций оказывает прямую и косвенную помощь таким мероприятиям, как разработка конституций, проведение административных и финансовых реформ, укрепление законов о правах человека, укрепление юридических структур и подготовка сотрудников для работы в области прав человека.

Эти и другие усилия демонстрируют высокий приоритет, который необходимо придавать

компетентному государственному управлению. Государственное управление является основой эффективного управления. Это жизненно важный компонент для реализации глобальных чаяний в области развития.

Эта возобновленная сессия позволит повысить понимание международным сообществом жизненно важной роли государственного управления в развитии. Она высвечивает необходимость уделения реформе государственного управления приоритетного внимания в повестке дня развития. Она подчеркивает необходимость укрепления потенциала системы Организации Объединенных Наций в плане содействия улучшению систем государственного управления государств-членов, в особенности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

Я многократно говорил о том, что мир и развитие должны идти рука об руку. Без мира не может быть развития; без развития не может быть прочного мира. Эффективное управление жизненно важно для достижения целей как «Повестки дня для мира», так и «Повестки дня для развития».

Сегодня я хотел бы обратить особое внимание на значение усилий Организации Объединенных Наций в области демократизации как составной части усилий по укреплению государственного управления во всем мире. Создание подлинно ответственной и эффективной государственной службы требует подключения к процессу принятия решений; это лежит в основе процесса демократизации.

Демократизация часто становится важнейшим фактором совершенствования государственного управления. Демократизация повышает подотчетность; она поощряет развитие профессионального, а не политического государственного управления; она — враг коррупции, неэффективности и плохого управления; и она обеспечивает стимулы для максимальной эффективности в области доставки товаров и услуг.

Результаты ваших обсуждений на этой неделе станут составной частью общего процесса перемен, которые дальнейшим образом определяют Организацию Объединенных Наций и ее роль в двадцать первом веке. Ваша ведущая роль имеет критическое значение. Мандат, который вы

разработаете в предстоящие дни, определит в конечном итоге форму будущих программ Организации Объединенных Наций и направление ее будущих мероприятий в поддержку государственного управления. Это жизненно важная ответственность. Желаю вам успеха в вашей работе.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Я предоставляю слово г-ну Мессауду Мансури, министру по административным вопросам канцелярии премьер-министра Марокко, который представит проект резолюции A/50/L.69 в ходе своего заявления.

Г-н Мансури (Марокко) (говорит по-арабски): Прежде всего я хотел бы самым искренним образом поблагодарить Организацию Объединенных Наций за созыв этой возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи по государственному управлению и развитию. Я хотел бы также поблагодарить Генерального секретаря за особый интерес, который он проявляет к модернизации государственного управления, и за похвальные инициативы, с которыми он выступил в этой области.

Экономическая политика и развитие являются предметом постоянных дискуссий и стали вопросом, имеющим большое значение для государств. Проблемы задолженности и финансовых дисбалансов оказали негативный эффект на экономические системы. Постепенная и необратимая глобализация экономики также создает проблемы. Конкуренция носит ожесточенный характер, и обществам должны оказываться высококачественные услуги.

Сегодня как никогда государственное управление должно обеспечивать институциональные рамки для экономических и социальных реформ. Международные и региональные организации должны вносить свой вклад в укрепление государственного управления. Министры государственного управления, из африканских стран в частности, хорошо знают о стоящих перед ними задачах. В ответ на просьбу правительства Марокко министры африканских стран приняли участие в Панафриканской конференции министров по делам государственной службы в Марокко, которая была организована Организацией Объединенных Наций и Африканским центром подготовки и исследований в области управления в целях развития. Конференция прошла

в июне 1994 года и приняла Танжерскую декларацию (A/49/495, приложение), целью которой было повысить информированность международного сообщества в отношении проблем, стоящих перед государственным управлением в развивающихся странах, в частности в Африке.

Заместитель Председателя г-н Беррокал Сото (Коста-Рика) занимает место Председателя.

Правительство Марокко также предприняло шаги по осуществлению решений Конференции. Этот процесс привел к принятию 19 декабря 1994 года резолюции 49/136. Группа экспертов по вопросам государственного управления и финансов провела заседания с 31 июля по 11 августа 1995 года и приняла доклад (A/50/525), в котором содержатся рекомендации Группы национальным правительствам и Организации Объединенных Наций. Затем был проведен ряд региональных координационных встреч, с тем чтобы согласовать соответствующие инициативы для обеспечения успеха нынешних усилий.

В сентябре 1995 года я имел честь председательствовать в комитете по осуществлению Танжерской декларации, который собирался в Либревиле, Габон. Комитет изучил рекомендации Группы экспертов и роль Организации Объединенных Наций в государственном управлении развивающихся стран вообще и африканских стран в частности. Рекомендации были одобрены и представлены соответствующим органам Организации Объединенных Наций.

Опыт показывает, что в той политике, которую развивающиеся страны проводят для перестройки государственного управления, не учитываются социальные аспекты и что она в целом не ведет к осуществлению последовательных экономических инициатив. Правительства и международные финансовые организации проявляют все больший интерес к тем социальным и гуманитарным издержкам, которые возникли в результате вставших перед развивающимися странами проблем при проведении ими политики структурной перестройки их экономики, с тем чтобы сдержать инфляцию и решить, по мере того, как они стремились урегулировать социальные проблемы, вопросы трудоустройства. С введением политики либерализации и возникшим в связи с этим ростом конкуренции и переключением роли

государственного сектора появилась необходимость пересмотра обязанностей государственного управления, а также выработки долгосрочных стратегических программ. Модернизация государственного управления для установления четких параметров современной, новаторской гражданской службы должна в число своих приоритетов включать постоянное обновление частного сектора и повышение способности конкурировать на иностранных рынках, одновременно учитывая необходимый экономический и социальный баланс и обеспечение устойчивого развития и трудоустройства.

Построение современного государства имеет абсолютно непреходящее значение. В последние два десятилетия Марокко взяла курс на модернизацию гражданской службы, с тем чтобы она была способна отвечать новым задачам экономического и социального развития. С конца 70-х годов Марокко осуществляет политику децентрализации в области регионального и местного управления. В начале 80-х годов Марокко стала одной из первых развивающихся стран, способствующих либерализации экономики и выправлению административных процедур, препятствовавших другим инициативам. Мы также успешно применили приватизационные инициативы и постарались рационализировать гражданскую службу.

Марокко планирует продолжать свои усилия по модернизации на трех направлениях: экономическом, просветительском и управленческом. Эти задачи были намечены королем Хасаном II, который считал, что они формируют основу устойчивого развития. Как известно членам Ассамблеи, модернизация государственного управления является краеугольным камнем любой программы структурных реформ, и правительство Марокко соответственно сделало ее одним из своих приоритетов.

Проводимые под эгидой Организации Объединенных Наций международные конференции демонстрируют наличие тесной взаимосвязи между различными компонентами устойчивого развития, а также наличие новых областей для продуктивного сотрудничества между развивающимися странами и международными организациями. Несомненно, что всем государствам необходимо делиться своим опытом, с тем чтобы лучшим образом осуществлять свои национальные программы на основе

рекомендаций специализированных учреждений. Мы придаем этим аспектам особое значение.

Я хотел бы остановиться на приоритетах, установленных на Panaфриканской конференции министров по делам гражданской службы, состоявшейся в Танжере. На Конференции ощущалось, что политические и экономические перемены последних лет создали новые проблемы для африканских гражданских служб. Теперь они должны заниматься не только экономическим развитием и модернизацией своих структур управления, но также создавать необходимые условия для эффективных действий в частном секторе как на внутреннем, так и на международном уровнях. Они должны также обеспечивать развитие сельских районов, бороться с географическими диспропорциями и пытаться установить новые взаимоотношения с местными общинами.

Экономический и финансовый кризис 80-х годов отрицательно сказался на африканских гражданских службах. Первостепенное значение тогда приобрели социальные вопросы. Поэтому африканским государственным структурам управления пришлось применять новую политику, придавая большее значение социальным проблемам при одновременном обеспечении финансового равновесия и осуществлении необходимой политики строгой экономии.

Африканские министры подчеркнули, что политика устойчивого экономического и социального развития должна быть гибкой и эффективной. Основой роста и развития является капиталовложение в людские ресурсы. Предыдущая политика в области развития не достигала всех своих целей потому, что в ней не учитывалась тесная взаимосвязь между программами развития и должным использованием людских ресурсов. Поэтому Танжерская конференция сочла необходимым принять во внимание человеческий фактор, являющийся основой всего развития. Именно он и поставлен на карту в реформе государственного управления: основное внимание в ней должно быть уделено людским ресурсам.

Нам необходимо также преодолеть препятствия в структурной реформе государственного администрирования. Для этого требуются систематические изменения для модернизации общественного управления. Сходство встающих

перед развивающимися странами препятствий обуславливает необходимость координации и обмена опытом для решения проблем экономического и социального развития.

Усилия, приложенные развивающимися странами, не принесли желаемых результатов. В итоге международные организации пришли к выводу, что политика в области развития не может быть успешной без улучшения деятельности государственного аппарата в целях обеспечения надежного управления и должного руководства осуществлением проектов, касающихся развития, в государственном и частном секторах.

В соответствии с рекомендациями Танжерской декларации, докладом Группы экспертов по вопросам государственного управления и финансов и докладом Генерального секретаря по вопросам государственного управления и развития и в качестве вклада со стороны Королевства Марокко в достижение целей данной возобновленной сессии мы имеем честь внести проект резолюции, направленный на укрепление системы государственного управления в качестве важнейшего инструмента обеспечения экономического и социального развития. В проекте резолюции также предпринята попытка подчеркнуть роль Организации Объединенных Наций в качестве основной движущей силы процесса модернизации сектора государственного управления и укрепления сотрудничества по линии Юг-Юг.

Для достижения этой цели мы предлагаем: во-первых, повысить роль государства в обеспечении социально-экономического равновесия и вести борьбу с имеющимися в этих областях проявлениями неравенства путем инвестирования средств на развитие людских ресурсов. Во-вторых, необходимо создать условия для укрепления роли частного сектора. Необходимо также обратить внимание на политику в области налогообложения и финансов и стимулировать частные инвестиции. В-третьих, необходимо проанализировать деятельность административных структур, с тем чтобы повысить жезнеспособность органов управления и обеспечить децентрализацию. В-четвертых, необходимо улучшить деятельность системы управления, с тем чтобы обеспечить повышение качества предоставляемых услуг и упростить административные процедуры. Необходимо также при разработке проектов

учитывать реально существующие потребности и укреплять потенциал государственных учреждений и органов по выработке эффективной политики в социальной области. В-шестых, необходимо создавать соответствующие условия для обеспечения устойчивого экономического роста, создавать рабочие места и решать проблемы в области образования и профессиональной подготовки за счет направления в эти сферы необходимых ресурсов.

Успехи, достигнутые отдельными развивающимися странами, должны становиться достоянием и других стран. Для этого потребуются координация усилий стран Юга. Организация Объединенных Наций является идеальным инструментом для обеспечения такой координации.

Во-первых, для этого потребуются обмен опытом, результатами исследований и информацией в целях обеспечения выполнения национальных программ реформы систем управления. Потребуется также укрепление деятельности правительств в области профессиональной подготовки. Во-вторых, следует повысить роль региональных организаций и учреждений, занимающихся проблемами государственного управления и развития, предоставляя их сотрудникам возможность осуществлять исследования и предлагать рекомендации заинтересованным странам. Необходимо будет также разрабатывать программы в социальной области и повысить национальный потенциал стран, чтобы они могли эти программы реализовывать. В-третьих, необходимо будет оказывать государствам помощь в организационной области. В-четвертых, необходимо будет приложить усилия по осуществлению проектов в области развития и их финансированию. Необходимо также оказывать финансовую помощь в целях наращивания инфраструктуры и направлять средства на финансирование проектов в этой области. И наконец, необходимо поддержать предложение о превращении Группы экспертов по вопросам государственного управления и финансов в независимый орган в целях укрепления его роли в области государственного управления и развития. Мы также предлагаем учредить рабочую группу для окончательной доработки проекта, с тем чтобы облегчить его консенсусное принятие.

Я хотел бы пожелать участникам этой возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи всяческих успехов.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Прежде чем предоставить слово следующему оратору, я хотел бы предложить закрыть список желающих выступить по данному пункту повестки дня сегодня в 17 ч. 00 м.

Решение принимается.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Итак, я прошу делегации, которые намерены принять участие в обсуждении, но еще не записались, сделать это как можно скорее.

Сейчас я предоставляю слово министру Италии по гражданским службам, региональным и организационным вопросам Его Превосходительству г-ну Джованни Мотцо, который выступит от имени Европейского союза.

Г-н Мотцо (Италия) (говорит по-английски): Европейский союз хотел бы подтвердить то большое значение, которое он придает проведению возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи для рассмотрения вопросов государственного управления и развития. Мы с интересом ознакомились с докладом Группы экспертов по вопросам государственного управления и финансов, содержащимся в документе А/50/525, и с докладом Генерального секретаря по вопросу о государственном управлении и развитии, который содержится в документе А/50/847.

Девяностые годы стали десятилетием политических и экономических потрясений во всем мире; в ходе этого десятилетия наметилась тенденция в сторону демократизации и вовлечения неправительственных кругов в процессы развития, причем очень сильный упор делается на необходимости обеспечения управления и надежной финансовой и экономической политики на национальном уровне и повышения роли рыночных сил и частного сектора в качестве основных требований процесса развития.

В ходе недавней серии крупнейших международных конференций отмечалась эта тенденция. Необходимо пересмотреть роль государственного управления, если мы хотим справиться со все возрастающими сложными задачами в области развития, такими, например, как искоренение нищеты, растущая взаимозависимость

обществ, содействие социальной справедливости и обеспечение демократии на широкой основе, глобализация экономики, защита окружающей среды, а также необходимость укрепления внутренней стабильности в странах, подверженных гражданским конфликтам. Общая цель должна заключаться в улучшении процесса полной интеграции социально-экономических и экологических задач на всех уровнях принятия решений и менеджмента в сфере государственного управления.

Чтобы реагировать на все эти сложные задачи на всех уровнях, правительства обязаны создавать или поддерживать вспомогательные институциональные, правовые и регулирующие рамки. Это поможет осознать цель устойчивого развития с упором на интересы людей, что было вновь подтверждено на состоявшейся в Копенгагене Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, а также позволит всем добиться повышения качества жизни и улучшения общего управления государственными службами.

В этом новом контексте, когда мы все больше полагаемся на рыночные силы и частный сектор, правительствам следует заново оценить свою роль в процессе экономического развития. Однако такие основополагающие функции, как поддержание мира, безопасность и защита прав человека, демократия, социальная справедливость и окружающая среда, не могут быть переложены на плечи частного сектора.

Восстановление и развитие механизма управления и государственного административного управления являются, по сути дела, одной из главнейших задач, стоящих перед странами, которые только что вышли из состояния войны или гражданских волнений, а также перед странами, осуществляющими переход от центрального планирования экономики к рыночной экономике.

В то же время улучшение управления и государственного административного управления должно быть всеобщей задачей, поскольку перед всеми странами стоит сложная задача внедрения и повышения эффективности, действенности и отдачи от деятельности их правительств.

Критически важным является то, что правительства должны проводить в жизнь такую политику, которая содействовала бы развитию

демократических институтов и институтов, основанных на широком участии народа. Столь же важно и то, чтобы правительства способствовали развитию производственного сектора, мобилизовывали национальные силы и ресурсы для обеспечения развития людского потенциала и создания институтов, инфраструктуры и основных социальных услуг, разрабатывали на долгосрочную перспективу анализ, планирование и оценки, обеспечивали устойчивое развитие и справедливое распределение благ экономического роста, а также обеспечивали координацию всех аспектов деятельности в области развития.

Европейский союз считает, что на этой возобновленной сессии Генеральная Ассамблея должна вновь подтвердить необходимость того, чтобы Организация Объединенных Наций показала пример эффективного управления и действенного использования имеющихся ресурсов; признавая широкое разнообразие опыта, традиций и характера административных систем, она должна выработать комплекс общих руководящих принципов в усилиях государств-членов, направленных на сохранение и укрепление демократических институтов, рационализацию правительственных механизмов, укрепление взаимодействия между частным и государственным секторами, усовершенствование экономического и финансового управления, а также стимулирование децентрализации и участие всех в процессе принятия решений; она должна позаботиться об улучшении координации существующих структур как в системе Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, с тем чтобы оказывать содействие государствам-членам в этой деятельности, особенно развивающимся странам и странам, переживающим переходный этап.

Европейский союз придает особое значение нескольким из этих принципов. Легитимность правительств зиждется на наличии демократических эффективных процессов, опирающихся на широкое участие населения, что дает людям возможность принимать активное и непосредственное участие в процессе принятия решений, которые затрагивают их жизнь, а также свободно избирать своих представителей. Привлечение всех слоев общества и укрепление механизмов национального примирения являются существенно важным фактором в условиях постконфликтного восстановления и реабилитации. Демократический процесс принятия решений наряду

с правопорядком, транспарентным и подотчетным управлением является существенным требованием эффективности политики в области развития, создания благоприятных условий для деятельности частного сектора, а также обеспечения широкой народной поддержки экономических и социальных реформ таким образом, чтобы справедливо и равным образом распределялись блага экономического роста.

Прочные правовые рамки, справедливое и эффективное осуществление закона, равный доступ к государственным услугам и справедливость в соответствии с международными стандартами в области прав человека являются существенно важными условиями создания транспарентных и подотчетных институтов, содействия развитию государственного управления, которое бы чутко реагировало на нужды населения, а также предотвращению и борьбе со всеми формами коррупции.

Для обеспечения равенства всех людей перед законом правительствам следует стремиться к устранению дискриминации, содействовать обеспечению условий терпимости и признавать ценность разнообразия. Должны приниматься меры по обеспечению полновесного участия женщин в процессе принятия решений на всех уровнях. Укрепление гражданского общества должно быть главной составной частью политики правительств. Должны создаваться условия, которые позволяли бы отдельным личностям, группам и организациям организовываться и функционировать при гарантированной свободе выражения и ассоциации, а также проводить идею о гендерной представленности на всех политических уровнях.

Необходимо предпринять усилия для того, чтобы поощрять и содействовать политике в области государственных услуг на национальном и международном уровнях, нацеленных на то, чтобы «поставить во главу угла гражданина», уделяя при этом особое внимание государственному использованию той или иной службы, а не государственному или частному статусу того, кто предоставляет свои услуги.

В этой связи важно разработать стратегии развития институциональных контактов, направленных на расширение участия граждан в деятельности правительств в целом, а не только в

тех случаях, когда они участвуют как отдельные лица. Это призвано содействовать предоставлению и укреплению гарантий для отдельных пользователей посредством надлежащего регулирования служб, которые отвечают общественным интересам, но которыми, как считает государство, оно уже не должно руководить — например, путем учреждения независимых гарантийных органов и заверения пользователей общественной службы в соблюдении стандартов и качественных минимумов, с возможностью возмещения в случае неудачи.

Следует поощрять создание и укрепление потенциалов в качестве незаменимых средств для учреждения, укрепления или восстановления национальных структур государственного управления. При этом должны выявляться конкретные потребности в плане двустороннего и многостороннего сотрудничества в создании потенциала и подготовки государственных служащих в областях экономического и финансового управления, создании рабочих мест, искоренении нищеты, обеспечении соответствующих структур в области уголовного правосудия и экологической защиты. Должное внимание можно было бы уделить и инициативе 20/20. Доступ к основополагающему образованию является одним из основных элементов предоставления возможностей.

Следует поощрять децентрализацию государственного управления и услуг, совместимых с общими обязанностями и приоритетами правительств, с тем чтобы они лучше реагировали на местные потребности и содействовали участию населения на местах. Это можно делать на основе создания ответственных, адекватно финансируемых местных правительственных структур.

Процесс глобализации означает, что внутренняя макроэкономическая политика все в большей мере оказывается под влиянием внешних факторов. Однако макроэкономическая политика является, прежде всего, ответственностью правительств, и все правительства должны проводить стабильную, взвешенную в финансовом и социальном плане справедливую валютную и экономическую политику для того, чтобы содействовать достижению полной занятости, облегчению торговли и созданию благоприятной среды для частного сектора.

На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию международное сообщество выразило готовность способствовать устойчивому развитию и предотвращать пагубное воздействие на окружающую среду. Для выполнения решений, принятых в Рио-де-Жанейро, необходимы эффективные экологические агентства и институты. В этом контексте индустриально развитые страны должны тесно сотрудничать с развивающимися странами для того, чтобы передать «ноу-хау» в технической, организационной и административной областях, поддерживая таким образом усилия развивающихся стран.

В том, что касается выполнения решений этой возобновленной сессии, Европейский союз полагает, что Генеральная Ассамблея должна признать, что существование комплекса принципов в области государственного управления и развития должно учитывать разнообразие опыта на национальном и международном уровнях. Генеральная Ассамблея должна основываться в своем рассмотрении возможных институциональных вопросов на существующих структурах и избегать создания нового механизма Организации Объединенных Наций.

Генеральная Ассамблея должна признать государственное управление и укрепление структур принятия решений в качестве общих тем для всех недавних крупных международных конференций и должна рассмотреть их возможное включение в качестве подпунктов по своей повестке дня, с упором на вопросах должного управления в контексте комплексных мероприятий в развитие недавних крупных международных конференций. Генеральная Ассамблея должна признать роль Организации Объединенных Наций и других международных организаций в оказании помощи правительствам, с тем чтобы обеспечить сохранение основных жизненно важных правительственных услуг и функций во время кризисов и применительно к стратегиям развития для восстановления жизнеспособного государственного управления стран, которые подверглись постконфликтному восстановлению и реконструкции.

На межправительственном уровне основная ответственность системы Организации Объединенных Наций в подходе к государственному

управлению и развитию должна возлагаться на Экономический и Социальный Совет и его вспомогательный механизм. Совет должен посвятить этой теме координационный сегмент одной из своих будущих основных сессий.

Деятельность Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов должна быть оптимизирована с учетом приоритетных областей, определенных на двенадцатом совещании Экспертов. В этом контексте Программа развития Организации Объединенных Наций, которая уже активно работает во многих из этих областей, должна играть ведущую роль. Необходимо провести тщательную оценку на межправительственном и межучрежденческом уровнях средств обеспечения более тесного взаимодействия между многосторонними учреждениями в области государственного управления при планировании их деятельности. Следует также содействовать более тесной взаимодополняемости между многосторонними и двусторонними программами сотрудничества.

С целью обеспечения надлежащей основы для выполнения решений возобновленной сессии, статус группы экспертов в программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов можно было бы рассмотреть на Экономическом и Социальном Совете при условии, что любые изменения не будут иметь никаких финансовых последствий.

Конкретные вопросы, связанные с выполнением решений возобновленной сессии, должны быть изучены в рамках их соответствующих мандатов функциональными комиссиями и экспертными органами, включая Комиссию по устойчивому развитию, Комиссию по социальному развитию, Комиссию по правам человека и Комиссию по борьбе с преступностью и уголовному правосудию, в особенности в том, что касается ведущейся сейчас работы в отношении коррупции.

Следует прилагать усилия для установления более тесных связей между институтами, занимающимися профессиональной подготовкой и исследованиями в области государственного управления и управления на национальном, региональном и международном уровнях. Их сеть следует укреплять для того, чтобы лучше

распространять имеющуюся информацию и лучше координировать двустороннее и многостороннее сотрудничество в этой области.

Теперь я хотел бы добавить несколько замечаний в качестве представителя итальянского правительства.

Для современного общества характерны процессы глобализации, которые имеют измерения не только экономические, но также социологические, институциональные и технологические. Как это ни парадоксально, как раз именно эти процессы и составляют основу таких явлений, как интеграция и фрагментация; они ставят как перед отдельными государствами, так и перед всем международным сообществом в целом задачу разработки таких новаторских инициатив, в которых наряду с экологической угрозой учитывались бы возникающие на глобальном уровне социальные опасности.

В этой связи инициативы по реформированию правительства и пересмотру роли государства в политике развития и предоставлении государственных услуг должны учитывать социальные и экономические перемены. Они также должны принимать во внимание тот факт, что политика в области благосостояния или интеграции больше не может носить чисто национальный характер: она подразумевает координацию на более высоких уровнях, соответствующую тому транснациональному характеру, который приобрели основные социальные процессы и программы.

В этих стратегиях мы должны признавать растущее значение рыночных механизмов и частного сектора, а также так называемого некоммерческого, или «третьего» сектора, который играет более важную роль в предоставлении социальных услуг и услуг общественного пользования. Поэтому правительства все менее принимают непосредственное участие в экономическом и социальном развитии, но при этом сохраняется их центральная роль в обеспечении и регламентации таких жизненно важных функций, как поддержание мира, демократии и общественного порядка, защита прав, укрепление социальной справедливости и охрана окружающей среды.

В более общем смысле, в том, что касается услуг в области развития и социальной сфере,

вместо традиционных непосредственных подходов — характеризующихся использованием для предоставления услуг исключительно государственных структур, централизованными процессами принятия решений и использованием для общественных работ и социальных услуг исключительно правительственных финансовых средств — предпочтение следует отдавать так называемому косвенному подходу, который становится все более распространенным на международном уровне, о чем свидетельствуют последние исследования, проведенные при подготовке к «городскому саммиту» Второй Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, — которая состоится в Стамбуле.

Косвенному подходу присущи следующие характерные черты. В разработке и проведении государственной политики наряду с правительством принимают участие различные общественные группы — частный бизнес, некоммерческие учреждения, объединения граждан и местные организации — причем не как противники, а как партнеры. Косвенному подходу свойственна тенденция к децентрализации правительственных обязанностей, повышение роли местных органов управления и включение в процесс принятия решений все большего числа групп интересов, а также тенденция использовать различные формы финансирования для проведения общественных работ и предоставления социальных услуг.

Короче говоря, это свидетельствует о том, что правительства склонны в первую очередь играть роль в сфере регулирования содействия, координации и обеспечения стимулов и поддержки, а не брать на себя непосредственные обязанности по управлению, если только в этом нет абсолютной необходимости.

Что касается предоставления и укрепления гарантий для тех, кто пользуется государственными услугами и обеспечения для них постоянного соблюдения минимальных стандартов, то было бы полезным предпринять, среди прочих, следующие инициативы. Следует развивать процедуры определения минимальных стандартов для каждой службы, в которых не просто регистрировалась бы существующая практика или средние способности тех, кто предоставляет такие услуги, но которые отвечали бы аутентичным критериям качества,

установленным за счет участия, наряду с экспертами и администраторами, представителей потребителей.

Другая инициатива могла бы — в связи с установлением стандартов — подразумевать содействие разработке и осуществлению процедур периодической оценки качества услуг, в которой принимали бы участие гражданские организации и ассоциации в защиту прав потребителей; а также содействие созданию и укреплению органов, гарантирующих права граждан в случаях плохого управления и, вообще, в отношениях между гражданами и правительством, в качестве органов защиты общественных интересов. Такой орган мог бы приобрести весьма значительную роль и не только на общенациональном уровне, но также на местных и субнациональных уровнях. Одним из примеров является учрежденная Европейским союзом должность посредника.

Эти инициативы включают в себя также содействие установлению и укреплению контрольных и гарантийных механизмов на основании позиций потребителей в отношении также урегулирования конфликтов в обслуживании общественных интересов: например, в случаях забастовок или замедления работы служащими этих учреждений во время разногласий с правительством.

Следует также завершить — или разработать — инициативы по накоплению потенциала для правительств как на управленческом уровне, так и на уровне передового персонала ради распространения такой культуры, которая была бы ориентирована на содействие участию граждан и их организаций в управлении службами и в процессах принятия решений, а также на обеспечение навыков и инструментов, необходимых для того, чтобы сделать такую ориентацию практически осуществимой.

Теперь я хотел бы коротко представить результаты Межрегионального технического совещания по восстановлению правительственного управления в конфликтных ситуациях, которое состоялось в Риме 13-15 марта 1996 года. Внимание на этом совещании было сосредоточено на стратегиях развития, направленных на восстановление жизнеспособной государственной администрации в странах, переживающих постконфликтные восстановление и перестройку.

Особенно участники совещания подчеркивали следующие аспекты: первостепенную роль в восстановлении жизнеспособного государственного управления в странах, переживающих постконфликтное восстановление и перестройку, должно играть правительство; только те правительства, которых это касается самым непосредственным образом, способны на основе законодательства определить, как восстановить общество после насильственного конфликта, ибо только оно наилучшим образом понимает проявления такого насилия в социальных, экономических и политических образованиях этого общества.

Одной из отправных точек процесса восстановления и реконструкции, начинающегося после прекращения боевых действий, является оценка состояния сохранившейся административной сети.

Укрепление доверия, какой бы трудной ни была задача достижения согласия между бывшими комбатантами, могло бы быть обеспечено за счет создания предсказуемой юридической системы, основанной на верховенстве закона и предоставляющей каждому возможность участвовать в социальной и экономической жизни в уверенности, что любой спор будет разрешен с помощью справедливой, беспристрастной и предсказуемой системы правосудия.

Поскольку восстановительные процессы требуют больших материальных и временных затрат, необходимо вовлекать в эти процессы граждан страны. Для этого необходимо создать культуру сотрудничества, с тем чтобы поощрять терпимость и желание координировать усилия.

В постконфликтных ситуациях важнее всего обеспечить развитие людских ресурсов, с тем чтобы возместить утрату составлявших основу общества навыков и знаний и выработать такие навыки, которые могли бы способствовать примирению. Необходимо, чтобы международное сообщество принимало участие в генерировании идей, предоставлении услуг и технической помощи, дополняя тем самым усилия правительств.

Международные усилия приносят наибольшую пользу в тех случаях, когда они предпринимаются в совокупности с местными инициативами в области

развития и направлены на развитие того, что уже создано в стране, в особенности на уровне общин. Не следует допускать, чтобы уделение чрезмерного внимания неправительственным организациям приводило к забвению имеющихся в распоряжении правительства управленческих механизмов, хотя значение деятельности неправительственных организаций должно быть признано и правительства могли бы делегировать определенные функции таким неправительственным организациям.

Координация и сотрудничество на межучрежденческом уровне имеют важнейшее значение для обеспечения успеха процессов постконфликтного восстановления и реконструкции. Необходимо, чтобы департаменты и учреждения Организации Объединенных Наций согласовывали свои программы в целях обеспечения сотрудничества на местах. В этой связи необходимо уделять больше внимания созданию совместных миссий по разработке программ, с тем чтобы дать заинтересованным донорам и учреждениям возможность совместно обсуждать условия в странах, являющихся объектом их усилий.

Необходимо попытаться наладить более тесную взаимосвязь между институтами, причастными к этой сфере, — правительствами, международными организациями и неправительственными организациями — для обеспечения более эффективного распространения имеющейся информации и координации двустороннего и многостороннего сотрудничества.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Сейчас я предоставляю слово министру Франции по вопросам государственной реформы, гражданской службы и децентрализации Его Превосходительству г-ну Доминику Пербену.

Г-н Пербен (Франция) (говорит по-французски): Прежде всего я хотел бы от имени Франции заявить о том, что мы испытываем удовлетворение в связи с возобновлением работы пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи для рассмотрения вопроса о государственном управлении и развитии.

Это действительно один из тех вопросов, которым Франция придает особенно большое значение в силу неразрывной взаимосвязи между надежным управлением и развитием во всех

областях. Я хотел бы подчеркнуть масштабы ресурсов, выделяемых Францией на осуществление политики сотрудничества, и на поддержание имеющихся у нашей страны особых связей со многими странами, представленными в этом зале. В этой связи я хотел бы выразить особую признательность Марокко, чья инициатива дала толчок созыву данного заседания на основе Танжерской декларации от 21 июня 1994 года.

Руководствуясь давней традицией и нашими представлениями о национальных реалиях, мы пришли к твердому убеждению, что устойчивое развитие невозможно без системы управления, которая стимулировала бы и поддерживала бы это развитие и обеспечивала справедливое распределение приносимых им благ между всеми членами общества.

Тема, рассмотрению которой посвящена данная возобновленная сессия, является предметом широких дискуссий, ведущихся в профессиональных, университетских и экономических кругах, в рамках правительств и региональных и международных организаций. Она служит нам напоминанием о важном значении управленческого звена, содействующего динамичному развитию страны и повышению эффективности ее экономики. Значение рассмотрения вопроса о государственном управлении и развитии в рамках Генеральной Ассамблеи состоит в том, что это дает нам возможность оставить в стороне традиционные споры в отношении преимуществ одной модели перед другой и сосредоточить внимание на существовании универсальных ценностей, составляющих основу деятельности государств и придающих этой деятельности законный характер.

Ценности, о которых идет речь, это, в первую очередь, эффективность и транспарентность государственной деятельности, компетентность и честность должностных лиц, качество общественных услуг и их доступность и наконец участие граждан.

Государства должны решать новые задачи, порождаемые растущей интернационализацией экономических систем и необходимостью повышения эффективности при сдерживании государственных расходов. Они также должны обеспечивать экономический рост и решение таких важнейших социальных задач, как функционирование системы здравоохранения,

сокращение масштабов нищеты и неграмотности, защита окружающей среды и развитие инфраструктуры. Все эти виды деятельности способствуют достижению устойчивого развития.

Сложная задача обеспечения сбалансированности социальных и финансовых потребностей должна решаться на основе принципа надежного управления государственными делами, к чему стремятся все государства — члены Организации Объединенных Наций. Существующие потребности являются универсальными по своему характеру, а вот методы их решения в каждой стране свои. Все мы должны стремиться к укреплению государственности, однако первоочередное внимание необходимо уделять конкретным трудностям, встающим перед наименее развитыми странами.

Развивающиеся страны, сталкивающиеся с такими проблемами, как задолженность и нищета, стремятся к достижению устойчивого и стабильного развития. Этим странам, в особенности странам Африки, необходимо в срочном порядке построить современное государство, являющееся единственным гарантом национального сплочения и торжества общих целей. Государство должно брать на себя функции гражданского общества, когда последнее терпит неудачу, содействуя при этом его развитию. Нам известны опасности, порождаемые ситуациями, в которых события развиваются в обратном порядке и гражданское общество берет на себя функции ослабленного или немощного государства.

Страны с переходной экономикой должны привести свои политические и управленческие институты в соответствие с требованиями процесса экономических преобразований и встать на путь рыночной экономики. Преобразования в экономической сфере зачастую опережали аналогичные реформы в сфере управления. Существует, однако, твердое понимание того, что рыночная экономика может функционировать лишь при наличии эффективной системы управления и пользующейся авторитетом правовой системы, гарантирующей правопорядок.

И наконец, промышленно развитым странам необходимо ликвидировать кризисное положение в области финансирования государственного сектора и в тех случаях, где это необходимо, вносить соответствующие изменения в свои системы

социальной защиты. В то же время им необходимо откликаться на растущие потребности в обеспечении безопасности, проявлении солидарности и достижении сбалансированного национального развития. Им необходимо также восстановить законность своих систем управления и модернизировать применяемые методы руководства.

Разумное управление общественной жизнью требует от государства эффективности, беспристрастности, транспарентности и честности. Это вытекает из совершенствования процесса диверсификации политики, принятия и выполнения жестких нравственных норм и развития людских ресурсов, в частности создания центров по подготовке персонала на всех уровнях. Необходимо также развивать систему оценки государственной политики и укреплять подотчетность и мотивацию тех, кто занимается ее проведением в жизнь. Борьба против разбазаривания и коррупции является важнейшим элементом данной стратегии. Она касается всех стран. Она должна содействовать лучшему использованию государственных ресурсов для обеспечения таких коллективных услуг, в отсутствие которых основные права личности окажутся лишены всякого смысла.

Действительно, необходимость учета финансовых соображений, которые оправдываются императивами понижения государственного дефицита, а также необходимость поощрения индивидуальной инициативы не должны позволять нам забывать, что во многих странах только государство может быть движущей силой социального развития. Социальные службы играют существенную роль в том, чтобы уделять должное внимание сельским районам и обеспечивать доступ населения к услугам в жилых районах, а также в период ускоренного развития больших городских районов. Они должны обеспечивать функционирование инфраструктур, таких, как дороги и больницы, строительство которых обходится очень дорого, но которым угрожает развал, если персонал, способный поддерживать их и управлять ими, не проявит должной воли.

Много похвальных слов говорилось о методах частного сектора и о рыночных механизмах в качестве новых способов регулирования государственной деятельности. Они способны содействовать лучшему осознанию издержек и лучшему пониманию запросов потребителей.

Однако эти методы не могут быть просто приняты. Они должны быть приспособлены к конкретным задачам государственной службы. Эта адаптация имеет тем большее значение, когда задачи носят такой характер, что их выполнение под силу только государству, такие, как безопасность и социальная справедливость. Более того, потребители государственных услуг не могут рассматриваться лишь как клиенты или потребители, они должны быть признаны как полноправные граждане. Слово «гражданин» в этом контексте следует понимать в его первоначальном смысле: член общества. Эта концепция гражданственности имеет важнейшее значение, поскольку только она обеспечивает равный доступ к основным услугам и удовлетворение жизненно важных потребностей, значение которых не поддается количественному определению.

В этой связи принципы равенства, преэминенции, беспристрастности и адаптации к изменениям в государственной службе, которые характерны для Франции и которые в той или иной форме можно встретить в большинстве государств мира, в частности среди членов Европейского союза, как мне представляется, по-прежнему имеют огромное значение. Учитывая национальные особенности, они могут и должны, с нашей точки зрения, лежать в основе размышлений относительно роли государственного управления в процессе развития.

Государства должны также создавать правовые рамки, которые определяли бы основы и параметры государственной деятельности, способствуя индивидуальной инициативе, обеспечивая благоприятные условия для инвесторов и, кроме того, гарантируя уважение основополагающих гражданских прав. Мы должны напомнить основные законы правопорядка: они должны быть простыми, общеизвестными и должны соблюдаться.

Вопрос о месте и значении государства, государственного сектора и роли других участников процесса, таких, как территориальные общины, может быть решен только на основе индивидуального подхода, с учетом разнообразия политических, правовых, культурных и социальных традиций, а также эволюции потребностей общества. Границы между государственной и частной деятельностью не являются неприкосновенными, и все страны знакомы с

концепцией двойной администрации. Однако, хотя существование минимального уровня коллективной деятельности и регулирования не может ставиться под сомнение, государство не может действовать в одиночку. Оно должно опираться на представителей всех общественных и частных групп, местных общин, предпринимателей, гражданских ассоциаций и групп, а также неправительственных организаций.

Недавно Франция приступила к проведению широкомасштабной реформы государства под руководством президента Республики Жака Ширака, с тем чтобы привести государственные службы в соответствие со стремлениями наших граждан, а также потребностями экономики, открытой для внешнего мира. Главная цель этих жизненно важных усилий заключается в том, чтобы поставить государственную службу в центр государственной жизни, одновременно стремясь к тому, чтобы государство было более эффективно в осуществлении своих функций.

Политика Франции в области сотрудничества вписывается в рамки целей Повестки дня для развития, которая в настоящее время находится в стадии разработки. Она направлена на укрепление демократических институтов и обеспечение надлежащего государственного управления при условии уважения культурного разнообразия. Она прежде всего нацелена на обеспечение комплексного подхода, учитывающего не только макроэкономические сдерживающие факторы, но и цели нового определения роли и задач государства, повышения эффективности государственных служб и учета потребностей населения. Следует особо отметить поддержку демократии при помощи подготовки выборов, разработки программ организации работы в законодательной и правительственной областях, а также перестройки судебного аппарата. Все эти действия, основанные на партнерстве, осуществляются в двусторонних и многосторонних рамках.

Помощь Франции на цели развития, которая в 1994 году составила 8,47 млрд. долл. США, делает нашу страну единственным членом «семерки», официальная помощь на цели развития которого превышает 0,5 процента от валового национального продукта и возросла с 0,63 до 0,64 процента от валового национального продукта. Таким образом, за период с 1993 по 1994 год она возросла с 44,8 млрд. французских франков до 47 миллиардов.

Помимо этих усилий в финансовой области Франция намерена заложить богатую традицию в области подготовки кадров в сфере государственного управления, а также создания специализированных ассоциаций, еще в большей степени содействующих делу сотрудничества и развития. Франция положительно относится к участию Международного института административных наук в определенных видах деятельности в этой области. Мы предложили провести в 1998 году в Париже следующий Международный конгресс административных наук. Этот факт вызывает удовлетворение, поскольку его проведение позволит всем нам продолжить наши изыскания. Наконец, региональные организации, в частности Африканский центр по подготовке кадров и административных исследований в целях развития, а также «Observatoire des fonctions publiques africaines» могут продолжать играть роль важных каналов осуществления такого сотрудничества.

Франция надеется, что по завершении этой возобновленной сессии Генеральная Ассамблея примет четкие рекомендации, направленные, с одной стороны, на укрепление систем государственного управления, основывающегося на принципах адекватного управления и признания существенной роли администрации и государственной службы в процессе развития, и, с другой стороны, направленные на улучшение и повышение эффективности сотрудничества в области государственного управления. Франция будет поддерживать все усилия, направленные на укрепление координации действий в области сотрудничества и лучшее использование людских и финансовых ресурсов, в том числе с помощью разработки программы процедур оценки. Мы уже делаем это как на национальном уровне, так и в органах, занимающихся различными аспектами реформы Организации Объединенных Наций. Наконец, эти рекомендации должны также быть нацелены на укрепление потенциала Организации Объединенных Наций в деле предоставления помощи и услуг в области общественного управления. В этой области, как и в других областях, работа Организации Объединенных Наций должна быть прагматичной и эффективной. Она должна найти простые и эффективные формулы.

Франция намерена и впредь поддерживать усилия Организации Объединенных Наций и ее государств-членов, а также надеется на то, что

работа данной возобновленной сессии увенчается успехом.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Я предоставляю слово Постоянному представителю Нидерландов при Организации Объединенных Наций.

Г-н Бигман (Нидерланды) (говорит по-английски): Нидерланды полностью присоединяются к выступлению министра Мотцо от имени Европейского союза. Я хотел бы сделать несколько дополнительных замечаний.

Мы приветствуем эту возможность обсудить и подчеркнуть роль государственного управления в развитии. Роль Группы экспертов и сводный доклад Генерального секретаря четко подтверждают важнейшее значение государственного управления в момент, когда оно приспособляется ко все более взаимозависимым задачам развития и связанному с этим риску и учитывает их.

Правительства играют жизненно важную, координирующую роль в развитии своих стран и населения, а также в области сдерживания конфликтов. Они обеспечивают, защищают и развивают правовые, регулирующие и институциональные рамки, в пределах которых выполняет свои функции их исполнительная ветвь, государственное управление. Наряду с частным сектором, неправительственными организациями, местными общинами и населением в целом они играют определенную роль в осуществлении устойчивого развития, ориентированного на людей, что было подтверждено на Всемирной встрече в интересах социального развития в Копенгагене. Роль каждого из участников должна быть определена с учетом местных условий.

Эффективное и действенное государственное управление имеет большое значение не только для устойчивого развития во всех странах, но также с точки зрения решения задач в области глобализации, включая возможность исключения групп и индивидуумов. Эффективное, действенное и компетентное государственное управление, надлежащее управление и развитие на основе широкого участия являются жизненно важными предпосылками, а также способствующими факторами устойчивого развития. Также важно для реципиентов ощущать «чувство собственности» в

том, что касается программ помощи развитию в этих областях. Однако эти программы, кроме всего прочего, должны быть направлены на достижение измеримых и устойчивых результатов.

Готовые к отклику правительства внимательно относятся к призыву обеспечить большую отчетность и транспарентность, соблюдение правопорядка, более широкое участие граждан в процессе демократизации, и последнее — по порядку, но не по значению, уважение прав человека в гражданской, политической, экономической и социальной областях. Все эти аспекты могут быть объединены общим знаменателем хорошего управления и процесса развития, основанного на широком участии масс.

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в своей «Повестке дня для развития» заявил следующее о должном управлении, в том что касается правительства:

«В контексте развития совершенствование системы управления означает ... обеспечение дееспособности, надежности и добросовестности основных институтов современного государства. Оно означает укрепление способности правительства осуществлять государственную политику и функции, включая управление системами проведения политики в жизнь. Оно означает ответственность за совершаемые действия и транспарентность процесса принятия решений». (A/48/935, пункт 126)

Когда речь идет о законности правительства, это часто объясняется плохим управлением и эрозией в плане обеспечения государственных услуг и товаров в сочетании с экономическим кризисом. Это наслоение экономических бедствий и отсутствие демократических средств для осуществления изменений обычно вызывает или усугубляет импульсы насилия. Отчужденные меньшинства могут обращаться к вооруженным действиям как средству решения социально-экономических или политических проблем. Кроме того, стране, которой не хватает хорошего управления, будет очень трудно привлечь частный капитал, который ей нужен для развития.

Важным инструментом содействия хорошему управлению и стабильности является укрепление потенциала государственного управления

правительства и гражданской службы. Кроме того, хорошее управление включает в себя необходимую демократическую систему элементов сдерживания и балансирования, которая нужна правительствам для того, чтобы должным образом исполнять свои функции. Децентрализованное исполнение правительственных функций может помочь уменьшить расстояние между правительством и гражданами и помочь содействовать достижению лучшего равновесия между спросом и предложением, в том что касается государственных товаров и услуг.

Все страны, независимо от своего этапа развития, должны укреплять институциональный потенциал своего государственного управления для того, чтобы идти в ногу с достижениями нашей эпохи, когда темпы перемен как никогда высоки. Однако страны, которым больше всего нужны реформы, это часто страны с самым слабым потенциалом управления процессом. Они имеют недостаточный потенциал управления повседневными делами страны, однако им приходится действовать в такой институциональной среде, которая оказывается обременительной для гораздо лучше оснащенных администраций.

Некоторые правительства привержены и готовы взять на себя ответственность за улучшение возможностей своего государственного управления и гражданской службы и разработку политики развития по содействию должному управлению и развитию на широкой основе, но не имеют достаточных средств для достижения этого самостоятельно. В данных случаях помощь со стороны таких многосторонних институтов, как Организация Объединенных Наций, или таких стран-доноров, как Нидерланды, могут приносить устойчивые результаты. Для достижения успеха программам такого характера нужна политическая поддержка, приверженность, «чувство собственности» и признание со стороны гражданских служащих принимающей страны.

Нидерланды, как многие другие страны-доноры, все в большей мере сосредоточиваются на эффективных и поддающихся измерению результатах в своем сотрудничестве в целях развития. Цели в области развития должны в основном устанавливаться отдельными странами-реципиентами. Нидерланды будут также ожидать от реципиентов финансового и физического вклада в

программу. Способ оказания нашей финансовой и технической помощи трансформировался вместе с концепцией укрепления потенциала: от проекта к прагматическим подходам, от ограниченных по времени вмешательств к вмешательствам, ориентированным на процесс, к укреплению контроля и оценки с целью получения результата, и, наконец, к содействию координации доноров.

Государственному управлению предстоит сыграть критически важную роль в обеспечении своего населения основными социальными услугами. В этом контексте я хотел бы обратить внимание Ассамблеи на цифры, которые приводит Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) на Токийской конференции по стратегии развития в прошлом месяце. В соответствии с подсчетами ПРООН, от 30-40 млрд. долл. США в год потребуется для оказания основных социальных услуг каждому человеку в период, начиная с данного момента и до 2010 года. Из этой суммы 75 процентов может и должно быть собрано самими развивающимися странами. Остальные 25 процентов должны быть предоставлены странами-донорами. Похоже, для этого будет достаточно провести реорганизацию ожидаемых средств.

Инициатива 20/20 может быть очень полезным инструментом в этом отношении. Я надеюсь на то, что на конференции в Осло по инициативе 20/20, которая должна пройти с 23 по 25 апреля, заинтересованные развивающиеся страны, а также страны-доноры продемонстрируют политическую волю и возьмут на себя обязательства по осуществлению этой концепции. Однако тогда, когда будет достигнута финансовая цель инициативы 20/20 — и если она будет достигнута, — и даже, если большее число доноров достигнуто или превысят цифру в 0,7 процента валового национального продукта для официальной помощи в целях развития, как это давно произошло в Нидерландах, это окажет желанный эффект, лишь при наличии достаточно компетентного и честного правительственного механизма для управления этими важными средствами.

Что касается претворения в жизнь решений этой возобновленной сессии, что, по мнению Нидерландов, Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению не является самым подходящим институтом. Я предлагаю серьезно обсудить придание ведущей роли Департаменту

экономической и социальной информации и политического анализа в плане аналитического и нормативного выполнения принятых решений. Для оперативных мероприятий в развитие решений было бы логичным сделать ведущим учреждением ПРООН, которая уже принимает активное участие в области государственного управления и развития и член которой направляет рабочую группу по управлению, созданную в рамках Специальной инициативы Организации Объединенных Наций по Африке.

В заключение позвольте мне еще раз подчеркнуть, что государственное управление на высоком уровне в сочетании с благоприятными для управления условиями и при участии неправительственных лиц или образований является жизненно важным инструментом искоренения нищеты, создания рабочих мест, обеспечения доступа к здравоохранению и просвещению, борьбы с ухудшением состояния окружающей среды, укрепления социальной справедливости, предотвращения конфликтов и расширения вклада всех слоев общества в реализацию ориентированного на человека устойчивого развития.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Сейчас я предоставляю слово председателю Филиппинской комиссии гражданской службы г-же Корасон Альме Г. де Леон.

Г-жа де Леон (Филиппины) (говорит по-английски): Республика Филиппины имела честь и привилегию принимать на своей территории 18-20 марта 1996 года Региональную конференцию Организации Объединенных Наций для Азии и тихоокеанского региона, посвященную роли государственного управления в содействии экономическому развитию, которая состоялась в Азиатском банке развития в Маниле.

Организатором этой Конференции была Комиссия гражданской службы — центральное агентство набора персонала для представляемого мною филиппинского правительства — в сотрудничестве с Академией местного управления Филиппинского университета и Восточной региональной организацией государственного управления. Ее коспонсорами были Департамент Организации Объединенных Наций по поддержке развития и управленческому обеспечению (ДПРОУ),

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и секретариат Содружества.

На нее были приглашены страны Азии, и следующие из них приняли в ней участие: Бангладеш, Камбоджа, Индонезия, Малайзия, Мальдивские Острова, Монголия, Пакистан, Сингапур, Таиланд и Филиппины.

Эта Конференция состоялась, по нашему мнению, в весьма благоприятное время. В ходе стремительного экономического роста в Азии и тихоокеанском регионе появилась необходимость переопределения роли государства в жизни наций. В результате такого переопределения происходят вытекающие из него изменения задач и функций государственного управления.

Истории экономического успеха стран Азии имеют одну общую черту: их правительства переориентировали свою роль с непосредственного вмешательства в производство на функции развития, регулирования и поддержания благоприятных для него условий. Такое переключение потребовало значительной реформы административного механизма с точки зрения ориентации, структур, процессов и так называемого человеческого фактора. Одним из примеров этого является развитие при широком участии населения.

Суть, направление и темпы этих реформ стали центром внимания Манильской конференции. Большинство стран Азии уже переживают процессы осуществления таких реформ, правда, с различной степенью успеха. Говоря более конкретно, цели Конференции заключались в анализе и понимании жизненно важных административных аспектов и результатов экономического развития азиатских стран до различных уровней, особенно в областях выработки политики и управления, мобилизации ресурсов и регулирования государственных расходов, правовых и институциональных основ и реформы гражданской службы, а также профессиональной подготовки к ней. Задача заключалась в сравнении соответствующего опыта этих стран в решении данных проблем, в синтезировании основных вопросов и различного опыта в реформе управления и выработке практических рекомендаций.

Для этого принимавшие участие в Конференции страны исходили из своего собственного опыта и

углубились в изучение роли государственного управления в процессе экономического развития в областях планирования политики и менеджмента, правовых и институциональных основ, реформы гражданской службы и профессиональной подготовки к ней и мобилизации ресурсов и рациональности государственных расходов.

При обсуждении вопросов в области планирования политики и менеджмента часто не учитывается необходимость внимательного отношения к культурным характеристикам, диалогу с посредниками и вовлечению неправительственных организаций и частного сектора. Существует также необходимость учреждения и создания институтов для наблюдения за ходом осуществления реформ, таких, как национальная комиссия по проведению реформ в правительстве и относящиеся к ней комитеты.

В этой связи был достигнут консенсус в отношении того, что обеспечение политической стабильности является непременным условием успешного осуществления программных преобразований в экономической и социальной областях и, соответственно, необходимо подходить с реалистических позиций к определению степени важности реформ и порядка, в котором они должны осуществляться.

При углубленном рассмотрении вопроса об укреплении правовых организационных рамок отмечалось, что наличие устоявшихся правовых рамок играет определяющую роль в усилиях административного механизма по воплощению политических решений в конструктивные дела и результаты.

Был поднят интересный вопрос, касающийся использования в рамках фактического осуществления политических решений традиционного подхода, основанного на главенствующей роли контроля, в противовес использованию полномочий с ориентацией на достижение поставленной цели.

Сложился также консенсус в отношении необходимости разработки правовых рамок, учитывающих особенности социальной, экономической и политической систем той или иной страны в рамках отводимой государству новой роли. Если говорить более конкретно, то нынешняя

обстановка в Азии требует принятия большего числа законодательных актов разрешающего характера в контексте сведения к минимуму и, одновременно, максимального использования роли правительства и расширения участия частного сектора и широких слоев общественности.

Несмотря на различия и расхождения в правовых системах, в целом было достигнуто единство мнений в том, что законов, регулирующих деятельность административных систем, чересчур много и они чересчур многословны; их осуществление ведется медленно, а некоторые законы просто невозможно претворять в жизнь в силу целого ряда причин: отсутствия средств, наличия ограничений функционального или ресурсного характера, неактуальности или несоответствия сложившихся условий.

Также обсуждался вопрос о реформе гражданской службы в контексте человеческого фактора. В этом плане был достигнут консенсус в отношении того, что реформа гражданской службы должна проводиться в контексте новой парадигмы управления, предусматривающей, в частности, минимальные размеры правительства, наличие аппарата, чутко реагирующего на потребности мировой экономики, подотчетного и исключительно внимательного к правам граждан, — в сравнении с системой иерархической подотчетности.

Последствия, которые осуществление новой парадигмы управления будет иметь для реформы гражданской службы и системы профессиональной подготовки, требуют перестройки образа мышления государственных служащих, с тем чтобы выработать у них менталитет, настроенный на поддержку принципов такой системы управления, при которой большие результаты достигаются за счет меньших затрат, поддержку глобального видения и гибкой организации, большей подотчетности перед народом и выборными чиновниками правительства и беспристрастного применения законов управления. Программы профессиональной подготовки к деятельности в области управления должны быть направлены на внедрение руководящих принципов новой парадигмы управления.

Однако было также признано, что внедрение новой парадигмы управления необходимо будет строить на пострановой основе, ввиду существующих в регионе различий в уровне политического,

экономического и социального развития и с учетом также того, что некоторые страны находятся на уровне стран с переходной экономикой. Придется принимать во внимание даже географические и топографические характеристики каждой страны.

Опыт предпринимавшихся в Малайзии, Сингапуре, Индонезии и Пакистане попыток осуществления реформы гражданской службы в соответствии с принципами новой парадигмы оказался полезным. Однако было признано, что стремление к проведению реформы административной системы в регионе сопряжено с определенной опасностью.

С точки зрения потребностей надежного управления административные реформы желательны. Было отмечено, однако, что уделение им чрезмерного внимания может привести к эффекту оптического обмана, к затушевыванию существующей между этими реформами и экономическим развитием взаимосвязи или к возрастанию спроса на государственные услуги. Как было подмечено участниками, значение таких факторов, как размеры или численность, является относительным. По сути, реформы должны быть ориентированы на потребности и спрос со стороны общественности — граждан — и должны учитывать распределение и компетентность персонала, поскольку реформы являются не самоцелью, а орудием — своего рода ориентированной на будущее стратегией подготовки стран к задачам грядущего десятилетия.

В области мобилизации ресурсов и управления государственными расходами основное внимание было уделено вопросу о том, что следует и что не следует делать государственному сектору для того, чтобы правительство могло взять на себя роль помощника и руководителя, а частному сектору предоставить более широкие полномочия в сфере обеспечения социального и экономического развития страны.

Это сложный, но неизбежно возникающий вопрос, с которым всем странам региона придется столкнуться в свете резкого сокращения государственных расходов, сказывающегося на некадровых расходах и, что неизбежно, на других статьях расходов. Необходимо также помнить о сокращении и сужении размеров получаемой внешней помощи, в течение длительного времени

составлявшей неотъемлемую часть функционирования административных механизмов стран азиатско-тихоокеанского региона. Так называемое «срезание» внешней помощи несомненно сказывается на функционировании управленческих аппаратов в различных странах региона.

Были также обсуждены и разнообразные схемы, используемые в настоящее время в странах Азии в целях сокращения государственных расходов, такие, как приватизация, децентрализация и схема, основанная на принципе «строительство — эксплуатация — передача». Хотя на первый взгляд подобные механизмы выглядят реально осуществимыми и привлекательными, долговременные последствия их реализации для системы государственных служб были подвергнуты длительному обсуждению, в ходе которого особое внимание уделялось вопросам наращивания потенциалов и мобилизации ресурсов.

Проходившая в течение трех дней Конференция подтвердила наличие потребности в сотрудничестве между представителями различных культур стран Азии — налаживании внутриазиатской взаимопомощи — в свете существенной, временами резкой эволюции их политических систем, социальных структур и, конечно, экономики. Переходный период, сколь бы желанным он ни был, зачастую является трудным временем. Как показала Конференция, в результате происшедших в Азии событий перед существующими системами гражданского правления и предоставления государственных услуг встали трудные задачи.

На основе прошедших дискуссий были приняты следующие рекомендации.

Во-первых, новая парадигма управления заслуживает более широкого освещения и распространения.

Во-вторых, существует общее мнение, что страны должны извлекать уроки из опыта друг друга в таких областях, как надежное управление и организационное строительство. В качестве примера единства и сотрудничества стран Азии можно было бы оказывать помощь странам региона, находящимся на этапе выхода из кризиса или конфликта. Были определены две модели оказания помощи и обменов: страны, добившиеся

показательных успехов в сфере управления, могли бы принимать у себя представителей стран, желающих научиться конкретным методам такого управления; и страны, в большей степени преуспевшие в этой сфере, могли бы направлять своих представителей в страны, нуждающиеся в помощи, с тем чтобы в процессе обмена опытом создавать благоприятные условия для налаживания официального взаимодействия с руководством этих стран.

В октябре 1996 года на Филиппинах будет проходить международная конференция по новаторским методам управления, организуемая Канадским институтом управления, расположенным в Малайзии.

В-третьих, многосторонние и двусторонние учреждения, такие, как Организация Объединенных Наций и Азиатский банк развития (АзБР) могли бы взять на себя инициативу по разработке и осуществлению программ надежного управления. Например, Организация Объединенных Наций могла бы продолжить свои усилия по расширению каналов предоставления информации и обеспечения профессиональной подготовки в таких областях, как реализация программ «строительство — эксплуатация — передача», создание учреждений по профессиональной подготовке, совершенствование деятельности существующих учреждений, занимающихся вопросами управления и предоставления информации. В частности, Организация Объединенных Наций могла бы ускорить создание аналитического центра по вопросам совершенствования методов управления для изучения наиболее эффективных методов, и его базой данных государства-члены могли бы пользоваться на регулярной основе и за минимальную плату в соответствии с просьбой Секретариата.

В-четвертых, Организации Объединенных Наций предлагается мобилизовать свои ресурсы и связи, чтобы помочь странам взять на вооружение теории благого управления с помощью уже существующей группы экспертов.

В-пятых, Конференция также высветила потребность в обмене информацией, которую страны могли бы использовать в целях налаживания надежного управления. Существует широкая заинтересованность в выявлении норм, которые

были бы общеприменимы, а также методов благого управления и соображений, касающихся того, сколько успешно страны выполняют эти нормы и требования. Учитывая эту заинтересованность, участники Конференции достигли договоренности в отношении необходимости более широкой рекламы и более систематического распространения этой информации, касающейся событий, происходящих в различных областях государственного управления. Следует отметить, что Комитет по вопросам гражданской службы Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) разработал системный подход к проблеме практического осуществления такого обмена информацией.

В-шестых, необходимо уделять особое внимание профессиональной подготовке, проведению семинаров и осуществлению программ в области благого управления. Азиатский банк развития был особо выделен в качестве одного из возможных источников, способных предоставить ресурсы на цели придания организационных форм этим программам.

Республика Филиппины решительно поддерживает эти рекомендации. Сейчас идет процесс реорганизации/переосмысливания, ожидающий своего законодательного оформления. В гражданской службе нашей страны мы приняли закон о естественном сокращении штатов в период 1992-1997 годов. Наша главная цель в сфере гражданской службы состоит в продолжении усилий, направленных на повышение профессионального уровня управленческого аппарата, придание ему человеческого лица и дополнительной энергии, поскольку в этом состоит суть благого управления.

В заключение я приветствую созыв Генеральной Ассамблеей этой возобновленной сессии, которая на пороге следующего тысячелетия дает нам возможность мобилизовать людские ресурсы, необходимые для адекватного управления в странах мира.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Предоставляю слово Старшему политическому советнику вице-президента Соединенных Штатов Америки г-же Элейн Камарк.

Г-жа Камарк (Соединенные Штаты Америки) (говорит по-английски): От имени президента Билла

Клинтона и вице-президента Эла Гора я благодарю Генеральную Ассамблею за предоставленную мне возможность выступить на этой возобновленной сессии по вопросам государственного управления и развития. Сегодня мы собрались здесь как свидетели тихой революции, которая происходит в мире. В дискуссиях и в наших выступлениях мы делимся опытом, приобретенным на передовых рубежах глобальных усилий по активизации инструментария демократического управления.

Действительно, во многих странах, городах и общинах происходят серьезные перемены. В Соединенных Штатах, как и во многих других странах, мы задаемся трудными вопросами о том, какая роль должна принадлежать правительствам. Мы децентрализуем власть внутри правительственных структур и передаем ответственность нижестоящим органам управления. Мы сокращаем размеры государственной службы и ищем наиболее рентабельные средства для предоставления услуг. Мы стараемся переориентировать наше правительство на то, чтобы особое внимание уделялось потребителю, т.е. на граждан, ради удовлетворения потребностей которых и существует правительство. Мы упрощаем нормы и сокращаем бремя нормативов для промышленности. Мы устанавливаем стандарты и оцениваем результаты.

Для чего ведется эта работа? Основная причина этого для многих стран состоит в растущем признании того, что, как было заявлено на недавней конференции Организации экономического сотрудничества и развития, если правительства не работают удовлетворительно, то и экономика не работает удовлетворительно. Действительно, эффективные правительственные структуры — это важнейший фактор экономического роста и развития, которые являются центральной темой нынешней возобновленной сессии.

Однако требование перемен в сторону правительств, которые бы во все большей степени откликнулись на нужды народов, диктуется не только экономическими фактами. Как говорится в Танжерской декларации, предусматривающей проведение этой конференции, повсеместно требуется гражданская служба, которая в большей степени откликается на нужды людей. Общество требует большей подотчетности в плане использования государственных средств и

более широкого участия в определении того, как расходуются эти средства. Общество требует, чтобы гражданская служба обслуживала население, а не саму себя.

Требование управления, которое бы в большей степени учитывало нужды населения, было усилено большими переменами в информационной технологии и в коммуникации. Даг Хаммаршельд был одним из первых, кто предвидел надвигающиеся перемены в том, как правительства осуществляют внешнюю политику. Он отмечал, что отношение дипломата

«к своему собственному народу тоже изменилось ...

... в результате более широкого образования, развития демократических систем и бурного развития средств массовой информации и коммуникации».

Конечно, те перемены, о которых мы говорим на этой сессии, присущи и демократическому управлению. Демократии должны постоянно обновляться, чтобы соответствовать изменяющимся потребностям и устремлениям граждан.

На протяжении столетия в Соединенных Штатах функционировало 11 национальных комиссий по реформам, что подтверждает тот факт, что демократия — это тяжелый труд, бесконечный процесс постоянного совершенствования.

Поэтому в 1993 году президент Клинтон вновь поручил вице-президенту Гору обратиться к правительственной реформе. Он создал Национальную комиссию по обзору деятельности. Цель Национальной комиссии по обзору деятельности состояла и продолжает состоять в создании такого правительства, которое работает лучше, а обходится дешевле.

Федеральное правительство Соединенных Штатов нанимает примерно 2 млн. гражданских сотрудников, и его ежегодный бюджет составляет приблизительно 1,5 трлн. долл. США. Он не изменится в одночасье. Однако мы рады сообщить, что мы добились определенного прогресса в решении этой очень сложной задачи.

«Унаследовав» правительство, которое в предыдущие десятилетия постоянно возрастало в

объеме и обходилось все дороже, администрация Клинтона-Гора сократила численность гражданских служащих на 204 000 человек. Сегодня это — самый низкий уровень численности сотрудников, который мы имели более 30 лет назад, когда президентом был Джон Ф. Кеннеди. Мы добились этого сокращения путем естественного отсева и путем предоставления сотрудникам денежной компенсации за уход из правительственных структур. На каждом этапе мы пытались относиться к сотрудникам федеральных органов с заслуженным уважением. Мы сконцентрировали свертывание на ненужных слоях управления и на таких аспектах, как кадры и закупки, которые зачастую мешают эффективному решению задач того или иного учреждения. Мы добились этого благодаря новым, продуктивным и новаторским отношениям с нашими федеральными профсоюзами.

Наряду с сокращениями наши реформы позволили сэкономить 58 млрд. долл. США из денег налогоплательщиков, и мы предложили разумные пути экономии еще 120 млрд. долл. США. Мы также проводим обзор взаимоотношений между федеральным правительством и правительствами штатов, а также местными правительствами. Этот обзор привел к делегированию полномочий от федерального правительства штатам и местным органам через деловое партнерство и другие смелые эксперименты в сфере федерального управления, как, например, вариант Орегон — новая договоренность, которую мы согласовали между федеральным правительством и администрацией штата Орегон.

Кроме того, по указанию президента мы ликвидируем 16 000 страниц инструкций и работаем над упрощением и сокращением дополнительно 31 000 страниц инструкций. Наша администрация снижает уровень давления нормативов и администрирования, которое правительство оказывает на граждан и бизнес, что обходится почти в 28 млрд. долл. США в год. Мы опубликовали также стандарты оказания услуг общественности в 214 учреждениях федерального правительства. Когда мы начали этот проект, лишь три правительственных учреждения имели подобные стандарты.

Мы также сократили — наполовину — свой бюджетный дефицит, который за последнее десятилетие стремительно увеличился. И теперь

впервые в жизни целого поколения мы добились широкого стремления, разделяемого обеими политическими партиями, к тому, чтобы правительство могло жить по средствам, балансируя федеральный бюджет.

Сбалансированный бюджет потребовал еще более радикального подхода к правительственной реформе. В прошлом месяце вице-президент Гор объявил, что следующий этап возрождения будет связан с созданием организации, ориентированной на достижение результатов. Эти новые образования, вдохновленные британским опытом с агентствами Следующего этапа, но адаптированным к американской ситуации, позволят нам делать больше с меньшими затратами в эпоху сбалансированного бюджета.

Наша работа еще далеко не закончена. Но под руководством вице-президента самоотверженные федеральные служащие начали менять лицо правительства.

Нам значительно помогли в этих усилиях. Когда объявляешь о цели реформирования правительства, бесплатные советы поступают в огромном количестве, и мы воспользовались всеми ими. Мы извлекли уроки из опыта компаний, которые сталкивались с глобальной конкуренцией, и нашли новые способы делать больше при меньших затратах. Мы проконсультировались с нашими партнерами в более чем 50 государствах; все они стремятся к тем же целям.

Но нашим самым ценным ресурсом были люди, которые работают в правительстве, сами федеральные служащие. Национальный обзор производственных показателей с самого начала охватывал в основном карьерных гражданских служащих, которые лучше всего знают, как работает правительство и что надо исправить.

Заставить правительство работать лучше при меньших издержках — это центральная тема администрации Клинтона-Гора. Мы приветствуем возможность поделиться нашим опытом с Генеральной Ассамблеей и продолжать учиться также на опыте всех других членов.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Я предоставляю слово

Директору гражданской службы Боливии г-ну Хералдо Техерине.

Г-н Техерина (Боливия) (говорит по-испански): От имени правительства Боливии я передаю наше приветствие Председателю Генеральной Ассамблеи и поздравляю его с блестящим руководством пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи. Я хотел бы также поблагодарить Генерального секретаря за представление доклада по государственному управлению и развитию, который включает в себя интересные рекомендации для национальных правительств.

Боливия пережила очень серьезный экономический кризис в первой половине 80-х годов. Этот кризис отличался резким сокращением производственного потенциала и неадекватной финансовой, монетарной политикой и политикой обменных курсов, что привело к росту спекуляций в ущерб производству. В результате в сентябре 1985 года инфляция достигла примерно 27 000 процентов.

В августе 1985 года произошло важное изменение нашей экономической политики, что включало, среди прочих мер, реформу и упрощение системы налогообложения, радикальное уменьшение финансового дефицита, отмену контроля над ценами, структурное изменение государственного сектора промышленности и большую открытость для частных капиталовложений, как иностранных, так и внутренних. В основном Боливия, как и остальные относительно менее развитые страны, поняла, что сохранение порядка и внутреннего равновесия в экономической области является необходимой предпосылкой более значительного развития своей демократической системы и, в общем, обеспечения благосостояния народа.

Новая экономическая политика осуществляется вот уже 11 лет, и она приносит результаты. За последние три года инфляция составила 9, 8 и 12 процентов, соответственно. Наш валовой внутренний продукт вырос на 4,6, 4,9 и 3,7 процента за эти годы, в то время как отношение дефицита к валовому внутреннему продукту сократилось с 6,5 до 3,2 и 2 процентов.

Однако тем не менее нам приходилось периодически корректировать направления нашей экономической политики для закрепления этих

достижений. Простого достижения макроэкономической стабильности было недостаточно для обеспечения условий для гармоничного и ускоренного роста. Для этого потребовался комплекс мер для учреждения структурной основы для этой цели, поэтому мы задумали и разработали комплекс структурных реформ, самые важные из которых приводятся ниже.

Наша реформа — это закон комплексного правительственного управления и системы контроля, главной целью которого является разработка и укрепление государства, основанного на правовом и демократическом режиме, с целью гарантирования эффективности и продуктивности государственного сектора, ликвидация условий безнаказанности, которая способствует административной коррупции, и интеграция системы внешнего ревизорского контроля государственного сектора с внутренними системами контроля его компонентов.

Также важен закон об участии населения, который признает, поощряет и укрепляет это участие путем включения коренного, сельского и городского населения в юридическую, политическую и экономическую жизнь страны. Он стремится улучшить качество жизни для боливийских женщин и детей через распределение и лучшее управление государственными ресурсами. Он стремится также укрепить экономические и политические инструменты, необходимые для улучшения представительной демократии, способствующей участию наших граждан и обеспечению равных возможностей в том, что касается представительства.

Мы также осуществляем реформу системы образования, основными задачами которой является обеспечение надежной, непрерывной подготовки наших людских ресурсов при помощи динамичных средств, через систему образования, которая может постоянно обновляться и улучшаться для того, чтобы удовлетворять потребности в плане подготовки и развития. Мы также создаем механизмы для контроля, развития и оценки качества образования. Наша система образования является межкультурной и двуязычной, поскольку она учитывает социальное и культурное разнообразие страны в атмосфере взаимного уважения со стороны всех наших жителей.

Мы также сосредоточили внимание на капитализации и приватизации общественных предприятий, что поощряет более широкое участие частного сектора в совместной задаче экономического развития. Это включает в себя передачу ряда производственных областей и сферы обслуживания в частный сектор, в случае небольших государственных предприятий, действующих на конкурирующих рынках. Это также включает в себя впрыскивание новых средств из частного сектора, как внутреннего, так и иностранного, в национальные государственные предприятия с помощью новаторского, эффективного плана капитализации и управления, в сотрудничестве со стратегическими частными партнерами.

Децентрализация административной системы является одной из самых важных структурных реформ, которые мы недавно приняли на вооружение. Основной задачей ее является регулирование административной децентрализации нашей исполнительной власти, которая, в рамках республиканского единого подхода, включает в себя передачу и делегирование технических и административных функций, которые не являются исключительными для национальной исполнительной власти.

Реформа исполнительной власти признает впервые необходимость разработки широкой национальной политики, при поддержке штатных и административных структур, необходимых для их осуществления. Таким образом были созданы министерства людского развития, устойчивого развития и экономического развития.

Подытоживая, я хотел бы сказать, что перемены, предлагаемые правительством и народом Боливии, признают этническое и культурное разнообразие, делают акцент на человеческом развитии и перераспределяют авторитет и ресурсы. Они также содействуют частным капиталовложениям. По сути, они закладывают основы для желаемой, но по-прежнему недостижимой модернизации. Этот модернизирующий подход требует, чтобы государственное управление было в состоянии постоянно адаптироваться к требованиям и динамике современного общества.

В этом контексте все более очевидной становится необходимость проведения политики,

направленной на укрепление, в частности, во-первых, взаимоотношений между государством и обществом с тем пониманием, что задача заключается в приспособлении государственных административных структур и систем к изменяющимся условиям и к развитию общества и обстоятельств, таким образом создавая возможность для более совершенного взаимодействия между этими двумя участниками производственного процесса; и во-вторых, антропоморфического подхода к экономическому и социальному развитию — то есть учета человеческого фактора как основного двигателя и, по сути, нервного центра перемен.

Именно по этой причине правительство Боливии сочло уместным быть представленным в этой Ассамблее учреждением, наделенным задачей выработки таких политики и норм, которые благоприятствовали бы гармоничному развитию людских ресурсов на службе государству. Это очень откровенно и ясно свидетельствует о его значимости.

Нормы, регулирующие управление персоналом в государственном секторе, основываются на следующих философских принципах: эффективность, транспарентность, несение гражданской службы с достоинством, наем и сохранение на службе на основе заслуг, ответственности, беспристрастности, равных возможностей, гибкости и отсутствия дискриминации.

Гражданская служба рассматривается как стратегическая функция государства, ибо она представляет собой тот самый фактор, который обеспечивает разработку и эффективное осуществление всех других проводимых реформ. Приглашение на гражданскую службу осуществляется с помощью ясных публичных уведомлений, что обеспечивает нас самоотверженным персоналом, чей труд оплачивается по тем же ставкам, которых можно было бы ожидать на рынке труда. Главным критерием для определения того, сохранять ли того или иного гражданского служащего на его месте, являются достигнутые результаты, что неизбежно создает определенный синергизм в каждом государственном учреждении и, по сути, в органах исполнительной власти в целом.

Одним из основных критических замечаний в адрес современной государственной власти в наших странах неизменно остается недостаток доверия к государственным учреждениям, а также к их роли в решении сложных задач завтрашнего дня. Гражданская служба старается найти конкретные ответы на эту обеспокоенность всего населения посредством таких транспарентных процессов, которые доступны обычным гражданам, способным таким образом установить, не только как, почему и зачем был нанят тот или иной конкретный гражданский служащий, но также и то, сколько это стоит государству и, помимо всего прочего, каков действительный вклад этого лица в измеримых критериях количества, качества и эффективности затрат.

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Мы заслушали последнего оратора на этом заседании, посвященном обсуждению данного пункта.

Объявление исполняющего обязанности Председателя

Исполняющий обязанности Председателя (говорит по-английски): Секретариат обратился ко мне с просьбой обратить внимание Генеральной Ассамблеи на ее резолюцию 50/206 С от 23 декабря 1995 года, в которой Ассамблея одобрила некоторые меры по контролю за документацией и ее ограничению. Этой резолюцией Ассамблея

«просит» членов всех органов проявлять сдержанность при внесении предложений, содержащих просьбы о подготовке новых докладов;

предлагает всем органам изучить возможность перевода представления докладов на двухгодичную или трехгодичную основу, проанализировать необходимость всех периодически издаваемых документов в целях рационализации документации и содействия обеспечению экономии средств и вынести соответствующие рекомендации;

рекомендует членам межправительственных органов:

а) изучить возможность запрашивания устных докладов без ущерба для

предоставления информации делегациям на всех официальных языках;

б) запрашивать сводные доклады по смежным вопросам в рамках того или иного отдельного пункта или подпункта в тех случаях, когда это уместно и эффективно с точки зрения затрат». (резолюция 50/206 С, пункты 6, 7 и 8)

Для осуществления положений пунктов 6, 7 и 8 постановляющей части резолюции 50/206 С необходимо всестороннее сотрудничество государств-членов.

В этой связи я хотел бы привлечь внимание членов Ассамблеи к пункту 11 постановляющей части той же резолюции, в котором к Генеральному секретарю обращена просьба представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят первой сессии через Комитет по конференциям и Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам доклад об осуществлении этих мер, включая информацию о возможной экономии.

Что касается затрат на обслуживание конференций и обработку документации, то я хотел бы информировать членов Ассамблеи о том, что, согласно данным Управления конференционного обслуживания и поддержки, нынешняя умозрительная стоимость одной страницы документации на шести языках составляет 916 долл. США, а нынешняя умозрительная стоимость одного часа заседания Генеральной Ассамблеи с устным переводом на шесть языков, с обслуживанием и стенографическими отчетами на шести языках составляет 6490 долл. США.

Исходя из последней названной цифры — 6490 долл. США в час — стоимость трехчасового пленарного заседания Генеральной Ассамблеи составляет приблизительно 20 000 долл. США, независимо от того, полностью ли используются эти три часа.

С учетом острого финансового кризиса и сокращения бюджета делегациям следует помнить об этих цифрах. Повышение степени использования конференционных ресурсов, контроль за документацией и ее ограничение стали в Организации Объединенных Наций абсолютной необходимостью.

Заседание закрывается в 13 ч. 05 м.