



Исполнительный совет Программы  
развития Организации Объединенных  
Наций и Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения

Distr.  
GENERAL  
  
DP/1995/30  
26 April 1995  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1995 года  
5-16 июня 1995 год, Нью-Йорк  
Пункт 6 предварительной повестки дня  
ПРООН

ГОДОВОЙ ДОКЛАД АДМИНИСТРАТОРА, 1994 ГОД

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО АДМИНИСТРАТОРА

I. ОБЩИЙ ОБЗОР ЗА 1994 ГОД

A. Меняющиеся международные отношения: более широкое участие  
и глобальное соглашение

1. В 1994 году, как никогда ранее, стало очевидно, что развитие является сложным и многоаспектным процессом. Концентрация усилий лишь на каком-либо одном аспекте не позволит достичь желаемых результатов. Устойчивое развитие человеческого потенциала – концепция, предложенная ПРООН в 1993 году – должно осуществляться на взаимосвязанных направлениях, определяющих сегодня динамику операций ПРООН.

2. Международное сообщество в целом и каждый из его членов все более глубоко осознают существенно важное значение такого подхода для развития. Основным официальным событием 1994 года, вне всякого сомнения, стала Международная конференция по народонаселению и развитию. Отличительной особенностью этой Конференции было широкое участие в ее работе представителей гражданского общества. Таким образом была продолжена тенденция, начало которой было положено на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию – тенденция, которая еще больше проявилась на состоявшейся в нынешнем году Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и которая получит еще большее развитие на четвертой Всемирной конференции по положению женщин.

3. Соглашения, заключаемые международным сообществом на его глобальных конференциях, являются далеко идущей серией договоров, служащих интересам всего мира и его народов. Обязанность Организации Объединенных Наций перед народами мира и перед самой собой состоит в том, чтобы напоминать государствам об их обязательствах оказывать содействие глобальным, региональным, национальным и местным усилиям с целью достижения совместных целей и надлежащим образом организовывать свою деятельность.

4. Сейчас, когда Организация Объединенных Наций приближается к пятидесятой годовщине своего создания, немало говорится о перестройке Организации, с тем чтобы она отражала реальности сегодняшнего мира и обозначившиеся задачи на будущее. На смену таким вопросам, как войны между крупными державами и колониализм, занимавшим основное место в деятельности Организации Объединенных Наций в первые годы ее существования, пришли вопросы распределения экономического потенциала, доступа к природным ресурсам планеты, осуществления прав человека, межэтнических разногласий и трудноразрешимая проблема нищеты. Снова подчеркивается несовпадение понятий "народ" и "правительство", что всегда было одним из ключевых моментов Устава. Эффективность и актуальность различных образований, известных под общим названием "система Организации Объединенных Наций", а также вопрос надлежащего управления их деятельностью и надлежащих связей между ними стали сегодня предметом постоянного и пристального изучения.

5. Именно в этом контексте перемен, происходящих в международных отношениях, усилий, направленных на поиск нового мирового порядка, и углубленного анализа целей, функций и структуры Организации Объединенных Наций следует рассматривать ПРООН, и именно в этом контексте она осуществляет своей мандат в области устойчивого развития человеческого потенциала, одобренный Исполнительным советом в его решении 94/14, принятом на ежегодной сессии 1994 года.

#### В. Ответные действия ПРООН и основные направления деятельности

6. На своей сороковой сессии Совет управляющих предложил новому Администратору поделиться с ним своими соображениями о том, по каким направлениям должна в будущем осуществляться деятельность организации. Впоследствии, после проведения консультаций как в рамках организации, так и вне ее, Администратор лично в феврале 1994 года представил Исполнительному совету свою "Повестку дня в интересах перемен", в которой он изложил свое видение будущей роли и основных целей ПРООН. В марте в городе Рай, США, было созвано совещание всех старших должностных лиц ПРООН, основная цель которого состояла в обеспечении единого понимания "Повестки дня в интересах перемен" и в разработке плана ее практического осуществления в процессе оперативной деятельности. Исходя из этого Администратор в июне 1994 года представил Совету доклад, озаглавленный "Инициативы в интересах перемен" (DP/1994/39).

7. В своем решении 94/14 Исполнительный совет выразил признательность Администратору за его доклад и согласился с тем, "что общая задача ПРООН должна заключаться в оказании помощи охваченным программами странам в их усилиях по достижению устойчивого развития человеческого потенциала в соответствии с их национальными программами и приоритетами в области развития". Совет далее призвал "Администратора продолжать его усилия по повышению целенаправленности программы ПРООН путем проведения оперативной деятельности, касающейся трех целей и четырех первоочередных областей, изложенных в докладе (DP/1994/39), с учетом мнений, выраженных на ежегодной сессии 1994 года, и текущих обсуждений о последующих мероприятиях в связи с пятым циклом программирования". При этом Совет подчеркнул, "что национальные приоритеты должны являться главным определяющим элементом программ, которые

получают поддержку со стороны ПРООН и которые и впредь должны выполняться в первую очередь усилиями стран".

8. В документе DP/1995/31 Администратор, в соответствии с просьбой Исполнительного совета, представляет информацию о своих усилиях с целью содействия осуществлению повестки дня ПРООН.

### С. Расширение концепции деятельности в целях развития

9. Общий обзор деятельности ПРООН в 1994 году содержится в перечне основных программ (DP/1995/30/Add.1). Деятельность ПРООН отражает все многообразие мандатов, предоставленных организации, а также другим фондам и программам, находящимся в ведении Администратора. Проводимая деятельность отражает также растущее понимание существа устойчивого развития человеческого потенциала. Еще несколько лет назад для описания процесса развития в основном использовались узкие социально-экономические термины. Впоследствии все более широко стало осознаваться и признаваться важное значение участия широких масс населения в процессе развития и надлежащего управления этим процессом.

10. Одним из элементов общего мандата ПРООН является содействие широкому участию населения в процессе развития. Многие осуществляемые при поддержке ПРООН программы и проекты обеспечивают участие в процессе развития беднейших слоев населения, а также способствуют расширению их прав и возможностей. Например, в Шри-Ланке комплексная программа развития сельских районов позволила мобилизовать более 700 общинных групп и открыла им доступ к услугам и ресурсам. Наряду с этим в более чем 100 деревнях расширяются масштабы местной деятельности в целях развития, был также учрежден консультативный комитет неправительственных организаций и создана сеть сельских сберегательно-кредитных учреждений. Осуществляемая при содействии ПРООН инициатива указала пути улучшения взаимодействия между государственными и неправительственными учреждениями.

11. В Судане пять программ зонального развития (ПЗР), инициированных несколько лет назад при значительном содействии ПРООН, позволили тысячам людей из числа беднейших слоев населения, особенно женщинам, включиться в процесс развития, способствовали расширению их прав и возможностей и служат своего рода образцом как для других районов страны, так и для других стран. Как и в Шри-Ланке, одним из основных компонентов этой программы является кредитование.

12. В 1994 году ПРООН предприняла ряд конкретных инициатив с целью содействия расширению участия потенциальных участников и бенефициаров в процессе развития.

13. Конференция по вопросам мира и развития, состоявшаяся в Гондурасе в октябре 1994 года, явилась кульминацией постоянных усилий, предпринимаемых странами региона, при неизменном содействии ПРООН, с целью выработки консенсуса по вопросам мира и демократизации в Центральной Америке. В Конференции принимали участие представители правительств, частного сектора, кооперативов, профсоюзов, общин

коренного населения, университетов, региональных организаций и сообщества доноров. Одним из результатов этой конференции стала институционализация диалога с гражданским обществом.

14. Важным шагом в области расширения прав и возможностей широких масс населения является проведение свободных и справедливых выборов на основе всеобщего избирательного права. Тесно сотрудничая с Отделом Секретариата Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов, ПРООН откликалась на постоянно возрастающее число просьб, касающихся введения или совершенствования избирательного процесса, в частности в Африке – Мозамбик, Того, Уганда, Чад и Эфиопия; и в Латинской Америке – Бразилия. В ряде этих мероприятий принимали участие специалисты из числа Добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН), выступая в основном в роли наблюдателей за проведением выборов и в качестве содействующей стороны в Мозамбике и Южной Африке.

15. Другие реализуемые при содействии ПРООН инициативы имеют целью обеспечить доступ к надлежащему судебному разбирательству и приобретенным правам. Например, в России в рамках предназначенной для государств Восточной Европы и бывшего Советского Союза программы "Демократия, управление и участие граждан" был проведен Международный семинар омбудсменов. В Эквадоре второй этап предназначенной для вооруженных сил программы учебной подготовки по гуманитарным вопросам включал также вопросы прав человека.

16. Все указанные выше мероприятия осуществлялись ПРООН на основании просьб соответствующих стран. В этих столь важных областях Организация Объединенных Наций как партнер имеет явное сравнительное преимущество, заключающееся в том, что страны, обращающиеся с такими просьбами, сами являются членами Организации и участвуют в процессе выработки ее мандатов. В рамках системы Организации Объединенных Наций ПРООН наделена мандатом, позволяющим ей гибко реагировать на поступающие просьбы, а также располагает обширной сетью страновых отделений, сотрудники которых обладают знаниями и опытом по конкретным странам, а также имеют доступ к глобальным знаниям и опыту.

#### D. Административное руководство

17. Необходимость проведения реформы государственного сектора, в том числе государственной службы, уже давно очевидна во многих странах. Особо остро этот вопрос встал в странах, осуществляющих переход от централизованно планируемой экономики к рыночной. В последние годы основное внимание в этой области уделялось странам Восточной Европы и бывшему Советскому Союзу, однако такие же задачи стоят и перед рядом стран Азии и Африки, осуществляющих аналогичные преобразования. Во Вьетнаме ПРООН оказывает содействие в проведении реформы правовой, финансовой и денежной систем с уделением особого внимания вопросам социальной адаптации. На ПРООН была возложена основная ответственность за оказание поддержки правительству в координации и обеспечении рационального использования внешних ресурсов, предоставляемых в контексте содействия. Аналогичные мероприятия осуществляются на всех континентах, начиная с программы приватизации в Перу и заканчивая административной и финансовой реформой в Ливане и реформой гражданской службы в Замбии.

18. В 1994 году было завершено осуществлявшееся по просьбе ПРООН крупное исследование по вопросам укрепления потенциала. Основной вывод этого исследования, который подкрепляется и анализом собственного опыта ПРООН, состоял в том, что во многих странах основные факторы, препятствующие укреплению потенциала, относятся не к области создания потенциала или институционального развития, а к области эффективного использования сетевых структур и сохранения уже имеющегося потенциала. Довольно часто имеющийся потенциал не реализуется из-за отсутствия благоприятных условий. Стимулы и иные побудительные факторы отсутствуют, а

структура заработной платы и другие элементы рынков труда лишены гибкости, что не позволяет должным образом вознаграждать работников за продуктивность и заслуги.

19. В выводе, сделанном на основании этого недавно проведенного анализа, подчеркивается решающее значение административного руководства: учета потребностей граждан и подотчетности перед ними и эффективного, действенного государственного сектора, обеспечивающего благоприятные условия для реализации талантов и способностей граждан и для надлежащего вознаграждения их усилий в обществе. Для достижения целей развития одной деятельности по созданию потенциала, хотя она и необходима, недостаточно: для того чтобы огромные ресурсы, вложенные в развитие людских ресурсов и институциональное развитие, дали желаемые результаты, необходимо уделять внимание вопросам использования и сохранения имеющегося потенциала. Таким образом, вопрос управления является частью вопроса обеспечения устойчивого развития.

#### Е. Доклад о развитии людских ресурсов

20. Доклад о развитии людских ресурсов за 1994 год был посвящен безопасным условиям жизни. Доклады этой серии были настолько успешными, что ряд стран обратились с просьбой оказать им содействие в подготовке национальных докладов о развитии людских ресурсов, особенно в странах Африки, Азии и Тихого океана, Восточной Европы и в странах Содружества Независимых Государств. Только в последних из указанных стран осуществлялась подготовка более 20 таких докладов.

21. В Египте ПРООН оказывала содействие в подготовке национального доклада о развитии людских ресурсов и соответствующей стратегии, охватывающих все 26 губернаторств страны. Проведенное затем совещание губернаторов, перераспределение бюджетных средств в пользу наиболее бедных регионов и расширение последующей деятельности на низовом уровне являются важным вкладом в будущее развитие страны. Десять других арабских стран также проявили интерес к подготовке национальных докладов по развитию людских ресурсов, и опыт Египта в этой области будет передаваться этим странам в рамках финансируемого ПРООН семинара.

22. В регионе Азии и Тихого океана была завершена подготовка докладов о людских ресурсах для Бангладеш, Филиппин и тихоокеанских островов. На основании последнего из указанных докладов совещанием министров стран Тихоокеанского форума в августе была принята Сувская декларация по устойчивому развитию людских ресурсов. В настоящее время ведется подготовка ряда таких докладов в других регионах мира. Эти доклады приносят новое измерение в планы и программы развития охваченных этими докладами стран. В 11 странах Африки осуществляется программа национальных долгосрочных перспективных исследований. Такие исследования затрагивают также

вопросы развития людских ресурсов и устойчивого развития; они дополняют деятельность, проводимую в рамках подготовки национальных докладов о развитии людских ресурсов.

23. Точно так же некоторые страны предлагают ПРООН принять участие в их усилиях с целью обеспечения устойчивого развития людских ресурсов на директивном уровне. По просьбе президента Боливии ПРООН организовала семинар для старших должностных лиц по включению вопросов устойчивого развития людских ресурсов в национальные стратегии, планы и бюджеты и участвовала в его работе. На Мальдивских Островах подготовленное при содействии ПРООН исследование, озаглавленное "Устойчивое развитие людских ресурсов на Мальдивских Островах: анализ положения", существенно повлияло на обсуждение вопросов развития в этой стране.

#### Ф. Бедствия и конфликты: развитие и возможности

24. Годы после окончания "холодной войны" были отмечены целым рядом случаев внутренних, часто межэтнических, беспорядков в различных странах. Прямой и косвенный ущерб, причиненный такими беспорядками, а также расходы на оказание чрезвычайной помощи пострадавшему населению во много раз превысили расходы на деятельность в целях развития в этих странах. Ресурсы, предназначенные для сотрудничества в целях развития, отвлекались на оказание чрезвычайной помощи, а среднесрочные и долгосрочные цели вследствие неотложных потребностей отодвигались на второй план. Однако не все случаи беспорядков обусловлены нищетой и низким уровнем развития: межэтнические и межконфессиональные разногласия создавали обстановку враждебности даже в странах со средним уровнем дохода. Тем не менее можно с полным основанием утверждать, что нищета и борьба за ограниченные природные ресурсы часто являются причиной серьезной напряженности, а отсутствие какой-либо надежды на будущее отнюдь не способствует поиску путей мирного урегулирования. Имеется множество веских аргументов в пользу поддержки развития на справедливой основе, которое позволило бы избежать в дальнейшем гораздо больших расходов на оказание чрезвычайной помощи. Эта концепция стала известной под названием "превентивное развитие". Не меньше аргументов существует и в пользу поддержки мер по предупреждению бедствий и обеспечению готовности к ним.

25. Хотя основной целью ПРООН является устойчивое развитие людских ресурсов, она во все большей степени участвует в деятельности, связанной с чрезвычайными ситуациями. Это обусловлено масштабами присутствия ПРООН в странах и, как это ни прискорбно, увеличением числа подобных ситуаций. За несколькими исключениями, представители-резиденты выполняют также функции координаторов-резидентов. Как было недавно подтверждено в резолюции 48/209 Генеральной Ассамблеи, координатор-резидент организует и координирует в сотрудничестве с другими представленными в стране учреждениями международную помощь. В той мере, в какой это возможно, предпринимаются усилия для продолжения совместных действий в целях развития даже в условиях конфликтов. В некоторых случаях эти усилия пришлось временно прекратить - как это в 1994 году произошло в Либерии, Руанде и на значительной части территории Афганистана и Сомали. В случае сложных чрезвычайных ситуаций для координации гуманитарной помощи назначается координатор гуманитарной деятельности, который через заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам подотчетен Генеральному секретарю.

26. В других случаях по мере улучшения положения сотрудничество в целях развития возобновляется, а связанные с этой деятельностью функции выполняются координатором-резидентом/представителем-резидентом. В 1994 году такое улучшение положения наблюдалось в Камбодже, в Центральной Америке и Мозамбике, есть основания надеяться на улучшение положения в Анголе и Гаити. ПРООН в ряде стран столкнулась с новыми задачами, такими, как содействие деятельности по разминированию и реинтеграция демобилизованных солдат в гражданское общество.

27. Улучшение политической ситуации существенно повлияло на возможности ПРООН в области сотрудничества в секторе Газа и Иерихоне, а также в Южной Африке.

28. Осуществление Программы помощи палестинскому народу (ПППН) началось на Западном берегу и в секторе Газа в 1980 году. Объем расходов по этой программе постепенно вырос с 0,5 млн. долл. США до 25 млн. долл. США в 1994 году, что способствовало привлечению ресурсов других доноров. За период с 1993 по 1994 год, после подписания Организацией освобождения Палестины и правительством Израиля в сентябре 1993 года Декларации принципов, объем ресурсов по программе удвоился. Декларация открыла перед палестинцами новые горизонты и новые экономические и социальные возможности. ПРООН располагает всеми возможностями для того, чтобы и в дальнейшем выступать в роли посредника между палестинцами и сообществом доноров.

29. Правительство Южной Африки и ПРООН в октябре 1994 года во время посещения президентом Манделой Генеральной Ассамблеи завершили переговоры по базовому типовому соглашению. В начале июля ПРООН возглавила миссию Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП) по установлению фактов и ознакомлению с ситуацией в Южной Африке, которая наметила, в контексте осуществляемой в стране программы реконструкции и восстановления (ПРВ), ряд областей для возможной совместной поддержки со стороны системы развития Организации Объединенных Наций, включая следующие: укрепление потенциала в области разработки политики и планирования развития, вопросы участия женщин в процессе развития, создание рабочих мест, охрана и восстановление окружающей среды, политика и программы в области народонаселения, базовое образование и земельная реформа. Изучение этих вопросов и секторов будет продолжено в ходе подготовки документа о национальной стратегии, а результаты изучения дополняют результаты Международной конференции доноров по развитию людских ресурсов в контексте программы реконструкции и развития, состоявшейся в Кейптауне в октябре 1994 года, в работе которой ПРООН играла ключевую роль как в вопросах существа, так и в других вопросах.

30. Следует подчеркнуть, что Южная Африка как страна, сравнительно недавно подключившаяся к сотрудничеству в целях развития, дает системе развития Организации Объединенных Наций уникальную возможность функционировать в качестве "единой системы", как это предусматривается в различных положениях резолюции 47/199, - и в плане подготовки документа о национальной стратегии, и в плане согласования циклов программирования на основе ПРР, и в плане общих помещений и служб и т.д.

### Г. Участие женщин в процессе развития

31. В течение 1994 года ПРООН поддерживала различные инициативы в рамках подготовки к четвертой Всемирной конференции по положению женщин, которая должна состояться в Китае в сентябре 1995 года. Содействие оказывалось как на национальном уровне через систему координатора-резидента, так и на региональных уровнях, и включало подготовку национальных докладов для Конференции и содействие проведению диалога по вопросам положения женщин между правительством, Организацией Объединенных Наций и организациями гражданского общества. Особое внимание уделялось также потребностям женщин в конфликтных ситуациях и в условиях перехода к рыночной экономике, особенно в Африке, в странах Восточной Европы и Палестине. Эти усилия в значительной степени способствовали повышению информированности и осознанию роли и положения женщин в процессе развития.

32. В последующей деятельности по программированию ПРООН будет стремиться включить в процесс программирования более общую концепцию участия женщин в процессе программирования с акцентом на включении вопросов, касающихся женщин, в деятельность по шести тематическим направлениям: управление и искоренение нищеты, женщины в условиях кризисных ситуаций, окружающая среда, законодательные рамки и статистика и анализ данных.

33. О приверженности ПРООН делу равноправного положения женщин в организации свидетельствует одобрение ею программного документа, касающегося сбалансированной представленности мужчин и женщин в системе управления. Были намечены конкретные цели для достижения большего равновесия между мужчинами и женщинами в высшем звене управления и улучшения перспектив развития карьеры сотрудников категории общего обслуживания, в своем большинстве женщин. Кроме того, программы профессиональной подготовки ПРООН будут включать гендерные аспекты, а осуществляемая в сотрудничестве с ОКГП программа дезагрегированных по признаку пола статистических данных позволит создать весьма ценную статистическую базу, равно как и предстоящий доклад о развитии людских ресурсов за 1995 год, который в основном будет посвящен вопросам участия женщин в процессе развития.

### Н. Окружающая среда

34. В августе 1994 года Бюро по разработке политики и поддержке программ (БРППП) было реорганизовано и в его состав вошли директорат и ряд отделов, включая Отдел по устойчивому развитию энергетики и окружающей среде (ОУРЭОС). Этот Отдел включает Управление по борьбе с опустыниванием и засухой (УОЗ), Программу по энергетике и атмосфере (ПЭА), Глобальный экологический фонд (ГЭФ) и "Потенциал-XXI". Отдел был создан для оказания поддержки усилиям ПРООН по обеспечению учета экологических факторов на самых ранних этапах процесса принятия экономических решений, а также для оказания содействия всестороннему осуществлению Повестки дня на XXI век и других соглашений, заключенных в рамках ЮНСЕД.

35. Управление по борьбе с опустыниванием (УОЗ). Помимо оказания поддержки переговорам по Международной конвенции по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, Управление продолжало оказывать помощь 23 странам Судано-сахелианского района в

вопросах, касающихся систем экологической информации, готовности к засухам и смягчения их последствий, а также процессов стратегической основы и рационального использования ресурсов на местном уровне.

36. Программа по энергетике и атмосфере (ПЭА). Поскольку эта программа является новой, главным стратегическим аспектом ее деятельности до последнего времени являлась разработка Инициативы ПРООН по устойчивому развитию энергетике (ИУРЭ), направленной на оказание поддержки охваченным программой странам в ускорении осуществления программ устойчивого развития энергетике и на обеспечение более широкого доступа к более совершенным энергетическим технологиям. На уровне проектов главным направлением деятельности была разработка ряда экологически чистых возобновляемых источников энергии и программ ее эффективного использования на основе совместного финансирования с двусторонними и многосторонними донорами. ПРООН оказывает содействие 31 стране в их усилиях, направленных на постепенное свертывание производства озоноразрушающих веществ (ОРВ) в соответствии с Монреальским протоколом по защите озонового слоя. Сотрудничество с ПРООН помогло правительствам и промышленному сектору разработать, реализовать и обеспечить контроль и оценку осуществления проектов и программ свертывания производства ОРВ в виде аэрозолей, пенообразующих веществ, растворителей, хладагентов и галлона в огнетушителях. Согласно оценкам, благодаря этому сотрудничеству к концу 1996 года будет ликвидировано порядка 8500 тонн ОРВ.

37. Глобальный экологический фонд (ГЭФ). Деятельность ПРООН в рамках ГЭФ сосредоточена в четырех тематических областях: смягчение последствий климатических изменений, сохранение биологического многообразия, защита международных водных ресурсов и озонового слоя (и борьба с деградацией почв, поскольку она имеет отношение к перечисленным выше областям). По состоянию на декабрь 1994 года в ведении ГЭФ ПРООН на экспериментальном этапе находилось 55 проектов технического сотрудничества и 28 предынвестиционных технико-экономических обоснований, связанных с упомянутыми тематическими областями. С учетом 13 млн. долл. США, выделенных для Программы небольших субсидий для 33 стран, ассигнования ПРООН на проекты экспериментального этапа составили 278 млн. долл. США.

38. "Потенциал-XXI". В рамках этой международной программы, являющейся главной в период после проведения ЮНСЕД в плане осуществления Повестки дня на XXI век посредством оказания содействия внедрению новых подходов к обеспечению развития, таких, как возложение всей ответственности за программы на всех акционеров; учет национальных приоритетов; достижение консенсуса внутри стран и участие всех партнеров, в том числе специализированных учреждений Организации Объединенных Наций и доноров. В течение 1994 года – первого полного года осуществления программы "Потенциал-XXI" – были разработаны процессы и процедуры, необходимые страновым отделениям ПРООН для оказания содействия разработке национальных подходов к обеспечению устойчивого развития, а к концу года во всех регионах был наработан солидный портфель национальных программ. Программа по созданию информационных сетей в области устойчивого развития, полностью интегрированная в другие инициативы "Потенциала-XXI", оказывает поддержку осуществлению мероприятий в 16 странах. К концу 1994 года в 107 странах были проведены практические учебные семинары по разъяснению руководящих принципов рационального использования окружающей среды, на которых обучалось в общей сложности 2800 участников.

## Г. ВИЧ/СПИД

39. Межрегиональная программа по борьбе с ВИЧ/СПИД и развитию по-прежнему была направлена на повышение информированности об угрозе, которую представляет эта эпидемия для развития. Эта программа осуществляется в более чем 60 странах в целях укрепления национального потенциала по устранению социально-экономических причин и последствий этой эпидемии. Главными областями деятельности в рамках этой программы являются этические аспекты, законодательство и права человека в той мере, в какой их затрагивает ВИЧ, а также сети, созданные в Африке, азиатско-тихоокеанском регионе, Латинской Америке и Карибском бассейне. В рамках программы также оказывается техническая поддержка и консультативные услуги по созданию Гражданского военного союза по борьбе с ВИЧ и СПИД. С учетом того, что в вооруженных силах некоторых развивающихся стран число носителей этого вируса, по оценкам, достигает 70 процентов личного состава, эпидемия представляет серьезную угрозу для национальной безопасности, а также для здоровья населения тех общин, где расквартированы военнослужащие.

40. Параллельно программе оказания поддержки, направленной непосредственно и в первую очередь на смягчение последствий распространения эпидемии ВИЧ/СПИД, ПРООН предпринимает усилия по обеспечению учета таких факторов, как ВИЧ/СПИД, во всех видах своей оперативной деятельности там, где это представляется целесообразным. Например, при осуществлении в нескольких странах программ по реформированию гражданской службы необходимо будет учитывать вероятные потери определенного числа служащих, ставших жертвой эпидемии, а в программы подготовки сотрудников административного звена необходимо будет включить аспект, посвященный этой эпидемии и ее последствиям.

41. В течение 1994 года завершалась работа по созданию новой Совместной и совместно финансируемой программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ и СПИД. ПРООН является одной из шести организаций-спонсоров наряду с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирным банком и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ).

42. Государства-члены с интересом следят за процессом, ведущим к созданию этой новой программы, поскольку в системе Организации Объединенных Наций она представляет собой новаторский подход к решению проблемы, которая затрагивает несколько секторов. Новая программа отражает программный подход и уже не строится по вертикальной структуре, которая до настоящего времени была характерна для подобных программ.

## Д. 1994 год: Середина пятого программного цикла

43. 1994 год ознаменовал завершение первой половины пятого программного цикла (1992–1996 годы). Началась работа над первыми среднесрочными обзорами, в которых предполагалось определить, в какой степени достигнуты цели этого цикла, сформулированные в директивных резолюциях и решениях Генеральной Ассамблеи и Совета управляющих. К настоящему времени подготовлены 16 среднесрочных обзоров: доклады и аналитические обзоры представлены на рассмотрение Исполнительного совета.

44. Содержание первых лет любого программного цикла неизбежно отражает приоритеты и утвержденные положения предшествующего цикла. Однако в силу долгосрочного характера деятельности по решению большинства проблем развития переход от одного цикла к другому не требует полного или неожиданного перерыва в процессах оперативно-функционального обслуживания программ со стороны ПРООН. Страновые программы, утвержденные в рамках

пятого цикла, в основном являются стратегическими, направленными на осуществление ограниченного числа основных национальных (или региональных) целей в области развития. Как таковые эти программы являются гораздо более целенаправленными, чем программы предшествующих циклов, и основываются на шести основных областях деятельности, которые определены в решении 90/34 Совета управляющих. Они также направлены на сокращение числа индивидуальных проектов и, в соответствии с призывом, содержащимся в резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи, последовательно переходят к программному подходу в рамках национального осуществления с особым упором на полную ответственность национальных органов и их приверженность достижению целей.

45. После того как в 1990 году были определены общие параметры и основные направления деятельности в рамках пятого цикла, в области развития продолжали развиваться новые идеи и концепции, чему в значительной степени способствовало окончание "холодной войны". Концепция устойчивого развития человеческого потенциала знаменует собой важный шаг в глобальном поиске нового пути упорядочения вопросов человеческого бытия – пути, который был бы справедливым как для нынешнего, так и будущих поколений во всех регионах мира и благодаря которому будущие поколения унаследовали бы базу природных ресурсов, по крайней мере такую же надежную, какой пользовались предшествующие поколения. В то же время по мере отмирания императивов политики противостояния супердержав передача внешних ресурсов уже в меньшей степени расценивается по политическим меркам и во все большей степени по ее результатам и воздействию на достижение социально-экономических целей. Частично в ответ на это большее внимание стало уделяться как взаимной координации в рамках использования внешних ресурсов, так и координации с использованием собственных ресурсов стран, охватываемых программой. Эти новые факторы были учтены в продолжающемся процессе программирования и обзора.

46. Большинство среднесрочных обзоров будут проведены в 1995 году. Судя по результатам уже проведенных или проводящихся обзоров, указания директивных органов выполняются и появляются первые результаты. Имеются убедительные свидетельства того, что в соответствии с решением 94/14 Совета управляющих/Исполнительного совета ПРООН сосредоточила свою поддержку на меньшем числе областей и сократила число индивидуальных проектов. Например, в Лаосе число проектов было сокращено с 50 до 15; в Гвинее – с 51 до 12; и в региональной программе для Азии и тихоокеанского региона – с 350 до 80. Укрепляется деятельность по передаче национальным органам всей ответственности за проект и расширяется практика национального исполнения – с 34 процентов в 1993 году до 53 процентов в 1994 году. Постоянно ведется работа по развитию потенциалов (созданию, укреплению, использованию и сохранению).

47. В деятельности ПРООН наблюдается явное смещение акцента с вводимых ресурсов к достигнутым результатам и степени воздействия. По-прежнему слабым местом остается аспект измеримости – постановка измеримых целей, показателей эффективности деятельности и точек отсчета. Этот вопрос рассматривается в среднесрочных обзорах. Наряду с этим усилилось осознание необходимости включения этих элементов в процесс программирования на этапе разработки и обзора. Однако в этой области необходимы дальнейшие усилия, и они уже предпринимаются, с тем чтобы полностью решить проблему измеримости и добиться учета этого требования уже на самых ранних этапах программирования в качестве необходимого условия эффективного контроля, эффективной отчетности и оценки.

#### К. Координация в области внешнего сотрудничества

48. Двусторонние и многосторонние организации неизменно озабочены вопросами координации. Понимание существа этих вопросов в значительной степени изменилось – произошел переход от

координации главным образом между внешними организациями к интеграции внешних ресурсов в национальные программы развития. Термины "помощь" и "содействие" были заменены на "сотрудничество", а "партнерство" было заменено сочетанием "донор/получатель", с тем чтобы более точно передать характер связей между сторонами.

49. ПРООН в сотрудничестве с Всемирным банком и секретариатом Комитета содействия развитию (КСР) провели в июне 1994 года в Париже семинар высокого уровня по вопросам технического сотрудничества. Присутствовавшие на семинаре в полном составе члены КСР и видные представители развивающихся стран одобрили принципы ответственности, партнерства и эффективности с учетом затрат, принятые КСР в 1991 году. На семинаре было также сделано вывод о том, что во многих случаях новая философия партнерства не находит своего отражения в новых подходах и практике. Участники семинара призвали уделять большее внимание вопросам, касающимся потенциала, в повестке дня консультативных групп и совещаний "за круглым столом". В качестве организации, перед которой стоит конкретная задача создания потенциалов, ПРООН, по словам участников семинара, призвана сыграть в этой деятельности существенную роль.

50. Для осуществления перемен, к которым настоятельно призывали участники семинара, была создана сеть по осуществлению последующей деятельности. ПРООН, принятая недавно в КСР в качестве постоянного наблюдателя, принимает активное участие в деятельности этой сети.

51. По общему признанию, эффективной координации можно добиться лишь при условии объединения внешних и внутренних ресурсов в рамках общей сети национальных программ, направленных на достижение приоритетных национальных целей. По существу это представляет собой программный подход, внедряемый ПРООН в ее оперативную деятельность. Новый инструмент, разработанный ПРООН для этой цели, - Документ по поддержке программ - уже применяется в почти половине стран, охватываемых программой, при этом разработан и апробирован соответствующий учебный модуль. Одним из основных препятствий на пути к более широкому использованию этого документа является отсутствие средств для нового программирования. Накопленный опыт уже показывает, что наличие национальных программных рамок, ориентированных на достижение конкретных целей, привлекает внешние ресурсы и облегчает координацию. Например, для осуществляемой в тихоокеанском субрегионе программы реформы управления экономикой и финансами и совершенствования статистических служб ПРООН выделила 1,7 млн. долл. США. Это помогло привлечь дополнительные финансовые средства из Австралии, Японии, Азиатского банка развития и Международного валютного фонда.

52. С другими учреждениями, занимающимися вопросами развития, ПРООН также активно сотрудничает в деятельности, направленной на создание общих систем контроля, оценки и отчетности, основанных на национальных системах, которыми могли бы пользоваться все партнеры. Это облегчило бы задачу и повысило эффективность работы национальных административных органов, которым в настоящее время приходится представлять своим внешним партнерам информацию в самых различных видах и формах.

53. ПРООН продолжала сотрудничать с другими учреждениями, программами и фондами системы Организации Объединенных Наций в целях усиления координации, руководствуясь главным образом положениями резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи (см. DP/1995/ 30/Add.3).

54. В феврале 1994 года главы организаций - членов Объединенного консультативного комитета по вопросам политики (ОККП) впервые провели свое ежегодное совещание в одной из стран, охваченных программой (Бангладеш). Это совещание предоставило членам Комитета возможность в течение трех дней полностью сосредоточиться на вопросах существа и координации, ознакомиться

с программами и проектами различных организаций, получить более четкое представление о тех проблемах, с которыми сталкивается принимающая страна в области развития, и рассмотреть практические пути совершенствования сотрудничества.

55. В июле 1994 года Генеральный секретарь просил Администратора оказать ему содействие в "обеспечении согласованности политики и усилении координации в рамках самой Организации Объединенных Наций, в частности среди ее департаментов, региональных комиссий, фондов и программ" и "взять на себя общую ответственность за оказание ему содействия в совершенствовании координации оперативной деятельности в целях развития, включая укрепление системы координаторов-резидентов".

56. Для облегчения возложенной на него задачи Администратор создал Управление поддержки и обслуживания системы Организации Объединенных Наций, укомплектовав его сотрудниками из других подразделений системы. Управление сконцентрировало свои усилия главным образом на оказании поддержки деятельности координаторов-резидентов. В этой связи ПРООН с одобрения Исполнительного совета постановила выделить из специальных ресурсов программы 2 млн. долл. США на цели укрепления деятельности координаторов-резидентов. Помимо этого, ПРООН предложила принять ряд существенных мер по расширению процесса подбора кандидатур координаторов-резидентов, с тем чтобы включить в него кандидатов из учреждений - членов ОККП, а также активно вовлекать в этот процесс глав этих учреждений. В связи с этим предполагается, что число координаторов-резидентов из числа сотрудников учреждений - членов ОККП увеличится. По имеющимся данным, не менее 40 процентов нынешних координаторов резидентов на протяжении своей служебной карьеры помимо ПРООН работали в Секретариате и других учреждениях Организации Объединенных Наций.

57. Генеральный секретарь также просил Администратора принять участие в подготовке проекта Повестки дня для развития и направлять сотрудничество в рамках осуществления последующих мероприятий в связи с проведением Международной конференции по народонаселению и развитию.

#### Л. Организационные и кадровые вопросы

58. Исполнительный совет провел свои четыре очередные сессии. Количество дней, проведенных на этих сессиях, было сокращено на 50 процентов по сравнению со средним показателем продолжительности сессий Совета управляющих и заседаний его комитетов в предшествующие годы. Объем документации (помимо страновых программ) также сократился почти на 70 процентов. Число принятых решений было сокращено в среднем с 50 до 33. По общему мнению, работа Совета ведется в более непосредственной и деловой атмосфере.

59. В 1994 году Администратор осуществил в штаб-квартире ряд организационных преобразований. Управление оценки и стратегического планирования (УОСП) и Управление исследований в области развития (УИР) были созданы в целях укрепления деятельности, о которой говорят названия этих подразделений. Оба управления подчиняются непосредственно Администратору. Управление планирования и координации (УПК) стало Отделом планирования ресурсов и координации (ОПРК) и было переведено в Бюро ресурсов и внешних вопросов (БРВВ), при этом в том же Бюро было создано Управление межучрежденческой координации и внешней политики (УМКВП). Это управление является единственным в ПРООН координационным центром официальных связей с Организацией Объединенных Наций и другими внешними партнерами, такими, как Комитет содействия развитию.

60. С передачей функций Центрального сектора оценки (ЦСО) Управлению оценки и стратегического планирования (УОСП) бывшее Бюро по разработке политики и оценке программ стало называться Бюро по разработке политики и поддержке программ (БРППП). Оно было реорганизовано и в настоящее время включает четыре тематических отдела. В эту новую структуру вошел и бывший Отдел глобальных и межрегиональных программ.

61. В течение года велись переговоры по предоставлению большей автономии Управлению по обслуживанию проектов, которое с 1 января 1995 года стало называться Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов.

62. Несмотря на тот подтверждаемый вышесказанным факт, что функции ПРООН включают оказание всесторонней поддержки системе развития Организации Объединенных Наций в целом и не ограничиваются административным и финансовым обслуживанием оперативных программ, в 1994 году стало очевидным, что необходимо еще более урезать двухгодичный бюджет ПРООН, с тем чтобы привести административные расходы в соответствие с основными ресурсами программы. Однако, урезая бюджет, следует иметь в виду, что многих сотрудников ПРООН нельзя рассматривать лишь в качестве "накладных расходов". Они заслуживают признания в качестве самого ценного достояния ПРООН, обеспечивающего партнерское сотрудничество стран знаниями, опытом и идеями в той сложной области, которую представляет собой развитие. Они также оказывают поддержку национальным усилиям, направленным на достижение более эффективной координации использования ресурсов для реализации целей развития.

63. Следует с прискорбием отметить, что в 1994 году на службе делу развития погибли 17 сотрудников ПРООН.

#### М. Ресурсы

64. Главным аспектом деятельности ПРООН, в котором задействовано большинство ее финансовых и людских ресурсов, по-прежнему остается оказание поддержки национальным программам развития. В 1994 году стоимость технического содействия, оказанного более чем 150 странам, составила 1036,5 млн. долл. США, в том числе 452,2 млн. долл. США из основных и 460,6 млн. долл. США из неосновных ресурсов и 123,6 млн. долл. США из ресурсов межстрановой поддержки и других внебюджетных ресурсов.

65. Тот факт, что начиная с 1993 года объем основных ресурсов ПРООН остается на прежнем уровне, а также неопределенность нынешних перспектив являются отражением той глобальной ситуации, которая сложилась на сегодняшний день в области сотрудничества в целях развития. Такая ситуация вызывает озабоченность и сожаление, поскольку несмотря на существенные корректировки, проведенные в связи с изменившимися после окончания "холодной войны" условиями, ресурсная база ПРООН подверглась значительной эрозии. В какой-то степени увеличение объема неосновных ресурсов компенсировало ущерб, нанесенный этой эрозией. Однако неосновные ресурсы, по своему определению, являются лишь дополнительными по отношению к основным, но не заменяют их. Помимо этого, они не предоставляются всем без исключения странам; по существу, они редко предоставляются тем странам, которые больше всего в них нуждаются.

#### Н. Задачи на будущее

66. В 1994 году Исполнительный совет приступил к обсуждению вопроса о направлениях дальнейшей деятельности ПРООН после завершения нынешнего пятого программного цикла. Секретариатом был подготовлен ряд документов, в которых рассматривались предложения и результаты обсуждений Совета и других членов Программы для выработки к июню 1995 года какого-либо решения. В продолжающемся обсуждении этого вопроса учитываются договоры и соглашения, заключенные международным сообществом, поставленная в решении 94/14 Исполнительного совета задача добиваться устойчивого развития человеческого потенциала, необходимость проведения различий между странами с учетом их положения, требование об оказании поддержки системе координаторов-резидентов и неопределенность перспектив в отношении ресурсов.

67. Перечитав ежегодный доклад за 1990 год, можно сделать вывод о том, что сравнение ПРООН того года с нынешней ПРООН является весьма поучительным.

68. В течение последних пяти лет изменилось понимание сущности развития. В определенной степени благодаря своему участию в ряде глобальных конференций одной из основных движущих сил этой эволюции стала Организация Объединенных Наций. Более конкретно ПРООН в качестве главного механизма Организации Объединенных Наций, занимающегося вопросами развития, внесла в этот процесс весомый вклад, придавая особое значение обеспечению такого развития, в центре которого находится человеческий потенциал, и обеспечению устойчивого характера этого процесса как с экологической, так и организационной точки зрения. В заслугу ПРООН ставится ее концептуальная работа по развитию потенциалов и связи с эффективным управлением.

69. Наиболее важным условием сотрудничества, по мнению ПРООН, является полная ответственность национальных партнеров за процесс развития, включая и его элементы, которые получают поддержку извне. Это нашло свое отражение в расширении практики национального исполнения, а также в постепенном переходе к программному подходу, в котором также признается сложный и многоаспектный характер процесса развития.

70. От мероприятий, проводившихся в широком диапазоне разрозненных областей деятельности в виде множества относительно небольших проектов, ПРООН бесповоротно перешла к практике сосредоточения своих скудных людских и финансовых ресурсов на небольшом числе приоритетных тематических областей. С учетом обязательств, которые уже взяли на себя как правительства, так и учреждения-исполнители, такой переход неизбежно потребовал времени: таким образом, пятый цикл по существу стал переходным периодом.

71. Более целенаправленное использование ресурсов ПРООН представляется все более очевидным по мере осуществления программного цикла. Главным направлением деятельности ПРООН в плане поддержки своих партнеров – стран и регионов – стало сокращение масштабов нищеты с уделением особого внимания положению женщин и обеспечению устойчивых средств к существованию, охрана окружающей среды и эффективное управление. Еще пять лет назад некоторые виды деятельности ПРООН были практически неизвестны, такие, как оказание содействия проведению реформы избирательной системы, разминирование, оказание поддержки инициативам в области прав человека и консультативных услуг по разработке нового уголовного законодательства. В этот период значительно усилилась озабоченность проблемами, связанными с наркотиками и ВИЧ/СПИДом, поскольку их распространение представляет все более серьезную угрозу.

72. В 90-е годы, особенно после принятия Генеральной Ассамблеей резолюций 44/211 и 47/199, системе координаторов-резидентов стало придаваться все большее значение. Поскольку представители-резиденты ПРООН неизменно являются и координаторами-резидентами, это налагает большую ответственность на ПРООН в плане обеспечения системе координаторов-резидентов возможности выполнять свои функции надлежащим образом. Для решения этой задачи были приняты необходимые административные и институциональные меры, хотя политика и организационные аспекты не всегда были достаточно ясными.

73. ПРООН подготовилась к решению новых задач и осуществлению политических директив, сформулированных в период, наступивший после окончания "холодной войны". Сейчас для выполнения ее пересмотренного мандата Программе необходимы финансовые ресурсы и ясность в определенных вопросах, касающихся некоторых функций и роли в рамках системы Организации Объединенных Наций и системы координаторов-резидентов.

## II. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

Исполнительный совет может пожелать принять настоящий доклад к сведению.

-----