



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

Distr.  
GENERAL  
  
DP/1997/20  
8 May 1997  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1997 года  
13-23 мая 1997 года, Нью-Йорк  
Пункт 8 предварительной повестки дня

ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД АДМИНИСТРАТОРА ЗА 1996 ГОД И СВЯЗАННЫЕ С НИМ ВОПРОСЫ

УПРАВЛЕНИЕ ПЕРЕМЕНАМИ: ПРООН 2001 ГОДА

ОБНОВЛЕННЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

ОБНОВЛЕННЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ВЫТЕКАЮЩИЕ ИЗ КОНСУЛЬТАЦИЙ  
С ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ СОВЕТОМ

I. ЦЕЛЬ

1. Предварительные копии документа DP/1997/16/Add.7 были распространены среди членов Исполнительного совета в марте 1997 года в качестве основы для консультаций. Дискуссии по этому вопросу продолжались на второй очередной сессии 1997 года Совета и впоследствии в ходе неофициальных заседаний 11 апреля, 21 апреля и 1 мая 1997 года. На основе этих заседаний члены Совета дали руководящие указания секретариату в отношении ряда вопросов, касающихся политики.

2. Исполнительный совет является активным участником процесса перемен, и его члены рассмотрят итоги выполнения руководящих указаний, которые они уже дали секретариату, в ходе ежегодной сессии 1997 года. Соответственно в настоящем рабочем документе предлагаются те элементы пакета перемен, которые будут дополнительно уточнены или пересмотрены на основе процесса консультаций, и в свете этих обсуждений уточняются предыдущие предложения.

3. Обновленные или пересмотренные предложения касаются шести стратегических вопросов, которые были сгруппированы с учетом трех отличительных особенностей новой ПРООН, как указано в документе DP/1997/16/Add.7. К этим шести стратегическим вопросам относятся:  
а) отчетность координаторов-резидентов; б) роль мобилизации ресурсов в ПРООН, ее политический контекст и взаимоотношения с потребностями стран,

97-12201.R 090597 090597

/...

охваченных программами; в) обоснование и план для учреждения предлагаемых субрегиональных органов, в том числе сметные расходы; д) место управления по оценке в новой структуре

ПРООН; е) возможность децентрализации региональных бюро; и f) соответствующие роли Управления поддержки и обслуживания системы Организации Объединенных Наций (УПОС) и Отдела реагирования на чрезвычайные ситуации (ОРЧС) в решении проблем, связанных с гуманитарными чрезвычайными ситуациями.

## II. ОБНОВЛЕННЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

### A. Приоритеты на страновом уровне

#### 1. Отчетность резидентов-координаторов и роль Управления поддержки и обслуживания системы Организации Объединенных Наций

4. Резиденты-координаторы в конечном итоге подотчетны Генеральному секретарю в вопросах эффективной координации деятельности системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Координатор подотчетен Генеральному секретарю через Администратора ПРООН в его/ее качестве лица, ответственного за созыв Исполнительного комитета Группы сотрудничества в целях развития.

5. УПОС оказывает поддержку Администратору в осуществлении его/ее деятельности по контролю за эффективным функционированием системы координаторов-резидентов. УПОС во все большей степени становится межучрежденческой группой, поскольку примерно половина из общей численности его персонала предоставляется другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Предполагается, что группа будет иметь минимально необходимое число сотрудников. Ее задача будет состоять в укреплении системы резидентов-координаторов и содействии делегированию полномочий по управлению этой системой другим подразделениям Организации Объединенных Наций. Другие фонды и программы Организации Объединенных Наций вновь заявили о своей приверженности достижению этих целей.

6. Региональные бюро ПРООН несут ответственность за осуществление программы ПРООН, а не за деятельность координаторов-резидентов как таковых. Региональные бюро будут оказывать поддержку оперативной деятельности резидентов-координаторов как партнеры-попечители системы координаторов-резидентов. Такая оперативная и общесистемная деятельность будет включать: подготовку записки о страновой стратегии и контроль за ее осуществлением; уделение более пристального внимания общим страновым оценкам и оказание поддержки проведению "круглых столов" и заседаний Консультативной группы.

#### 2. Роль мобилизации ресурсов в ПРООН

7. Во многих охватываемых программами странах одних основных ресурсов ПРООН недостаточно для достижения значительного прогресса в деле ликвидации бедности. Этот факт находит подтверждение в принципе установления целевых показателей мобилизации ресурсов (ЦПМР), который был утвержден Исполнительным советом и в настоящее время является одним из элементов основ сотрудничества стран во всех странах (ОСС). В соответствии со стратегией мобилизации ресурсов страновые отделения должны будут уделять больше внимания целевым показателям мобилизации

ресурсов, с тем чтобы привлекать дополнительные средства для достижения установленных на национальном уровне целей в области устойчивого развития людских ресурсов (УРЛР).

8. В пункте 9 решения 95/23 Исполнительный совет отметил важное значение неосновных ресурсов, включая совместное несение расходов и нетрадиционные источники финансирования, как механизма повышения потенциала и пополнения средств Программы развития Организации Объединенных Наций для достижения целей и приоритетов, изложенных в решении 94/14; соответственно ПРООН занимается мобилизацией ресурсов не для самой организации, а для того, чтобы финансировать национальные программы и развитие потенциала в области УРЛР, а также для обеспечения максимальной отдачи от своих основных ресурсов. Мобилизация ресурсов осуществляется при поддержке правительств охватываемых программами стран. Средства, мобилизуемые ПРООН благодаря деятельности резидентов-координаторов, не следует использовать не по каналам Организации, а направлять их на достижение целей, способствующих УРЛР.

9. Необходимо обеспечивать последовательный характер политики при мобилизации ресурсов неосновных программ, сохраняя при этом беспристрастный характер деятельности ПРООН. Представители-резиденты будут нести ответственность за обеспечение того, чтобы все ресурсы, мобилизованные на страновом уровне: а) соответствовали рамкам программирования УРЛР по линии ПРООН; б) отвечали тем же самым критериям, которые применяются ко всем планируемым ресурсам; в) обеспечивали поддержку утвержденным ОСС. Неосновные ресурсы, мобилизованные в рамках ОСС, будут и в дальнейшем оставаться в поле зрения Исполнительного совета, который будет осуществлять надзор на основе проведения среднесрочных обзоров и оценок программ. Планируемое двукратное увеличение базы ресурсов ПРООН следует рассматривать как внутренний показатель, имеющий своей целью привлечение внимания страновых отделений к неиспользуемому потенциалу в контексте, изложенном в пункте 7 выше.

10. Необходимо развивать возможности совместного финансирования на согласованной основе с уделением должного внимания донорам, а также путем принятия всех мер, с тем чтобы исключить несанкционированный доступ к средствам доноров.

11. Представители-резиденты должны мобилизовывать ресурсы в рамках ОСС в качестве одного из элементов их регулярной работы по программам в приоритетных областях деятельности ПРООН. При оценке деятельности необходимо предусматривать стимулы, с тем чтобы она служила определению соответствующих возможностей для мобилизации неосновных ресурсов на страновом уровне. При проведении таких оценок необходимо помнить о том, что не все страны могут обеспечить аналогичные возможности и следует учитывать региональные и национальные ситуации и перспективы. Внимание всех страновых отделений следует привлечь к тому, что между энергичными мерами по мобилизации ресурсов и их высокой отдачей существует эффективная позитивная связь, особенно в тех случаях, когда основные ресурсы используются для реализации более крупных и требующих высоких затрат проектов.

12. На этом фоне следует отметить, что объем официальной помощи в целях развития сократился, в результате чего также сократились основные ресурсы, являющиеся основой программы деятельности ПРООН. Хотя и следует предпринимать все усилия для того, чтобы обратить вспять эту вызывающую озабоченность тенденцию, следует признать, что она является новой реалией, которая требует применения нового

мышления к вопросу о роли основных ресурсов. Если эти ресурсы не будут использоваться в качестве основных средств для стимулирования деятельности, то в будущем ПРООН может стать менее эффективной организацией в области развития.

### 3. Субрегиональные информационно-справочные центры (СРИЦ)

13. Страновым отделениям требуется техническая поддержка с учетом существующих условий для оказания помощи охватываемым программами странам в деле достижения их национальных целей в области УРЛР. Поскольку разные регионы имеют различные потребности, ПРООН не может оказывать такую поддержку эффективно из своей штаб-квартиры. Аналогичным образом, учитывая ограниченность ресурсов Программы, она не может наращивать свой потенциал по оказанию поддержки в каждом страновом отделении. Предлагаемая система СРИЦ позволит делегировать деятельность по оказанию технической помощи страновым отделениям из штаб-квартиры на субрегиональный уровень. Была сформирована техническая группа для рассмотрения вопросов, связанных с системой СРИЦ, включая возможные расходы, окончательное число таких центров и критерии для их размещения.

14. Система СРИЦ не является еще одним звеном аппарата управления. Она представляет собой техническую службу для оказания помощи страновым отделениям. Эта система будет выполнять две технические функции: консультации экспертов и обобщение лучшего опыта в области УРЛР на субрегиональном уровне; эта деятельность будет координироваться из небольшого центрального органа в штаб-квартире. Первая функция будет состоять в повышении качества, актуальности и оперативности поддержки, которую ПРООН оказывает охватываемым программами странам через посредство своих страновых отделений. Вторая функция будет состоять в укреплении ее базы институциональных знаний на основе опыта и информации, накопленных в отдельных странах и конкретных регионах. Каждый СРИЦ будет базироваться в страновых отделениях. Региональные бюро будут осуществлять контроль за управлением этой системой, а бюро, занимающееся вопросами политики, будет осуществлять основное руководство.

15. СРИЦ будут пользоваться услугами сетей экспертов системы Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций (НПО), что исключит дублирование существующей экспертной помощи. Центры будут действовать во все большей степени в контексте системы Организации Объединенных Наций и совместно с региональными комиссиями, а также фондами и учреждениями Организации Объединенных Наций на местах, они разработают перечень услуг с учетом преимуществ, имеющихся в каждом учреждении системы Организации Объединенных Наций. В этих целях ПРООН будет работать в тесном сотрудничестве с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и другими фондами и учреждениями, которые делегируют на места свои функции в области технической помощи.

16. Хотя и предусматривается выделение двух сотрудников ПРООН для каждого центра за счет основного бюджета, услуги экспертов, предоставляемые по линии СРИЦ, будут определяться на основе спроса. СРИЦ, которые смогут генерировать повышенный интерес страновых отделений к своим услугам, будут процветать. Те же центры, которые не смогут сделать этого, будут постепенно ликвидированы. Таким образом система будет действовать на основе принципа саморегулирования. Более того, она будет в

максимальной степени использовать местных экспертов и национальные таланты, благодаря чему она не только будет использовать национальный потенциал, но и будет его укреплять.

17. Внедрение СРИЦ будет осуществляться постепенно, с тем чтобы перемены осуществлялись с учетом накопленного опыта. На протяжении трех лет каждый год в регионах будет создаваться по одному центру. Согласно оценкам, начальные расходы по созданию системы центров составят 2,5 млн. долл. США в год, а ежегодные оперативные расходы всей системы будут составлять примерно 6,5 млн. долл. США. Эти расчеты будут подтверждены в предложениях по бюджету на двухгодичный период 1998-1999 годов. План внедрения системы СРИЦ является одним из элементов плана осуществления мероприятий, который будет представлен Исполнительному совету на его текущей сессии (DP/1997/CRP.16).

#### В. Результативность и воздействие

##### Независимость процесса оценки

18. В рамках новой ПРООН настоятельно необходимо обеспечить независимость и результативность процесса оценки. Это будет обеспечено путем: а) сохранения Управления по оценке в качестве отдельного подразделения, руководитель которого будет отчитываться о результатах и ходе осуществления программ ПРООН непосредственно перед Администратором; б) использования специалистов по оценке для выполнения указанных функций; в) представления Исполнительному совету через Администратора ежегодных докладов о планах и деятельности по оценке и показателях исполнения, а также представления Совету результатов стратегической оценки; г) возложения на региональные бюро и представителей-резидентов ответственности за соблюдение графика проведения обязательных оценок; и е) применения санкций в случае невыполнения согласованных рекомендаций по результатам проверки.

19. Настоятельно необходимо ликвидировать разрыв между оценкой, извлечением опыта, разработкой программной политики и качеством программ. Это позволит ПРООН корректировать управление с учетом полученных результатов и позволит ей превратиться в организацию, использующую накопленные знания.

20. Взаимосвязь между оценкой и извлечением опыта будет обеспечиваться с помощью ряда мер. В штаб-квартире Комитет по исследованиям в области развития и извлечению опыта в составе представителей Управления по оценке, Бюро по вопросам политики и Управления по отчетности в области развития людских ресурсов будет проводить регулярные заседания для установления взаимосвязей и учета на постоянной основе накопленного опыта в их соответствующих областях деятельности. На страновом уровне после децентрализации в 1997 году центральной базы данных об оценке (CEDAB) страновые отделения будут шире использовать результаты оценки при подготовке программ и проектов. В распоряжении страновых отделений имеется комплект учебных материалов по использованию CEDAB, которая в настоящее время имеет более удобный для пользователей интерфейс. Кроме того, Управление по оценке будет продолжать и расширять издание своей серии публикаций "Lessons Learned" ("Извлеченные уроки"), в том числе своего ежегодного обзора результатов оценки.

### С. Структура и инфраструктура

#### 1. Децентрализация региональных бюро

21. В рамках новой структуры ПРООН реорганизованы три отдельных компонента или функциональных направления: штаб-квартира с подразделениями, функции которых сосредоточены на вопросах организационной политики, глобальной базе данных, пропагандистской деятельности, управленческом надзоре и контроле качества и глобальной мобилизации ресурсов; оперативные подразделения, включающие страновые отделения и региональные бюро; и общие административные и финансовые службы. Теоретически в Нью-Йорке должны находиться лишь подразделения штаб-квартиры.

22. С учетом указанных выше теоретических принципов был тщательно рассмотрен вопрос о переводе региональных бюро на места. Решение не проводить в данный момент децентрализацию этих бюро основывается на следующих практических соображениях.

23. Во-первых, реализация общего плана децентрализации находится на самом раннем этапе, и по-прежнему сохраняется необходимость в обеспечении тесного управленческого надзора и контроля над операциями из штаб-квартиры, с тем чтобы регулировать процесс перехода. Региональные бюро будут обеспечивать надзор и управление. Необходимо уточнить большое число взаимосвязей между этими двумя группами, а также механизмами, функциями и процессами, которые будут охватывать обе эти группы, и ввести новые инструменты и практику, прежде чем предлагаемая управленческая структура штаб-квартиры, включая эффективный Исполнительный комитет, будет полностью воплощена на практике. Сохранение региональных бюро в штаб-квартире позволит им сыграть свою роль в становлении этих новых структурных механизмов и обеспечит определенную преемственность в процессе изменения взаимоотношений между штаб-квартирой и страновыми отделениями. В-третьих, процесс реформ в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций недавно вступил в новую, решающую фазу. В контексте этого идущего процесса должны быть отражены планы в отношении операций в регионах, что наилучшим образом могут обеспечить руководители бюро и их сотрудники в Нью-Йорке. И наконец, взаимодействие ПРООН с бреттон-вудскими учреждениями по оперативным вопросам считается важным элементом возобновления эффективных рабочих взаимосвязей в рамках новых механизмов сотрудничества, выработанных недавно между ПРООН, Всемирным банком и Международным валютным фондом. Региональные бюро в настоящее время обеспечивают такое взаимодействие в своих соответствующих областях.

24. Вопрос о местонахождении региональных бюро следует рассмотреть в конце двухгодичного периода 1998-1999 годов с учетом результатов, полученных в ходе реализации предложенных изменений.

#### 2. Роль Управления поддержки и обслуживания системы Организации Объединенных Наций (УПОС) и Отдела реагирования на чрезвычайные ситуации в гуманитарном контексте

25. Разделение функций между УПОС и Отделом реагирования на чрезвычайные ситуации (ОРЧС) является следующим. Как отмечается в пункте 5 выше, УПОС станет, как ожидается, межучрежденческим подразделением и будет поддерживать и контролировать деятельность системы координаторов-резидентов в гуманитарных ситуациях в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. С другой стороны, ОРЧС будет заниматься конкретными вопросами деятельности и функционирования ПРООН в чрезвычайных ситуациях. Поскольку эти последние

функции являются оперативными по своему характеру, ОРЧС будет переведен в Группу поддержки операций и станет частью Оперативной группы.

### III. ПЛАН РЕАЛИЗАЦИИ

26. Предлагаемая стратегия реализации предложений об изменениях и соответствующий график и смета расходов изложены в документе зала заседаний DP/1997/CRP.16, который представляется Исполнительному совету на его нынешней ежегодной сессии. В этом плане установлены ориентиры для оценки продвижения к целям процесса изменений. На основе этого плана будут составляться регулярные доклады Совету в течение тех двух с половиной лет, которые потребуются для осуществления этого плана.

-----