

Ассамблея Генеральная



Distr.
GENERAL

A/53/226
12 August 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят третья сессия
Пункт 98 предварительной
повестки дня*
Оперативная деятельность
в целях развития

ТРЕХГОДИЧНЫЙ ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ ОБЗОР ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ
ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ
В РАМКАХ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ И КОНТЕКСТ	1 - 17	3
II. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	18 - 35	9
III. ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ИТОГАМ ГЛОБАЛЬНЫХ КОНФЕРЕНЦИЙ И РОЛЬ СИСТЕМЫ КООРДИНАТОРОВ-РЕЗИДЕНТОВ	36 - 43	13
IV. ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ	44 - 48	15
V. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО	49 - 52	16
VI. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ	53 - 58	17

* A/53/150.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VII. РЕСУРСЫ И ФИНАНСИРОВАНИЕ	59 – 64	19
VIII. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ И ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ ПРОГРАММ 21	65 – 84	
A. Документ о национальной стратегии	68 – 71	22
B. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития	72 – 77	23
C. Программный подход	78 – 80	24
D. Согласование и упрощение процесса разработки программ	81 – 84	25
IX. КОНТРОЛЬ, ОЦЕНКА И ПОДОТЧЕТНОСТЬ	85 – 94	26
X. КООРДИНАЦИЯ НА МЕСТАХ	95 – 111	28
A. Система координаторов-резидентов	95 – 100	28
B. Комитеты местного уровня и тематические группы	101 – 104	30
C. Децентрализация и делегирование полномочий	105 – 107	31
D. Совместно используемые помещения и административные службы	108 – 111	32
XI. СОЗДАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА, НАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ВОПРОСЫ	112 – 115	33
XII. ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ, ВОССТАНОВЛЕНИЕ, МИРОСТРОИТЕЛЬСТВО И РАЗВИТИЕ	116 – 127	34
XIII. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ 128 – 130 37		
XIV. РОЛЬ УЧРЕЖДЕНИЙ НА МЕСТАХ	131 – 134	38
XV. СОТРУДНИЧЕСТВО С БРЕТТОН-ВУДСКИМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ ...	135 – 139	39

I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ И КОНТЕКСТ

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 50/120 от 20 декабря 1995 года и 52/203 от 18 декабря 1997 года и резолюцией Е/1998/L.43 Экономического и Социального Совета. В нем представлены анализ и оценка хода осуществления содержащихся в этих резолюциях директивных указаний и рекомендации Генерального секретаря. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы рассмотреть соответствующие вопросы, возникшие в ходе осуществления резолюции 50/120 Ассамблеи и связанных с ней резолюций. В целях ознакомления как можно с более широким кругом мнений по этим вопросам, странам-получателям, основным странам-донорам, представителям системы координаторов-резидентов на страновом уровне и штаб-квартирам организаций и органов системы Организации Объединенных Наций были направлены соответствующие вопросы¹. Одним из новаторских элементов методологии является проведение оценок воздействия оперативной деятельности в соответствии с пунктом 56 резолюции 50/120 Ассамблеи².

2. Настоящий трехгодичный обзор политики дает возможность определить направление оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций на первые годы нового тысячелетия. Хотя в рамках предыдущих обзоров (этот процесс был начат 20 лет назад Ассамблей в ее резолюции 33/201 от 29 января 1979 года) основное внимание уделялось конкретным оперативным вопросам, в нынешнем контексте необходим более широкий подход. В последние годы в ответ на растущее разнообразие ситуаций и запросов, с которыми имеет дело система Организации Объединенных Наций, значительно возросло число и разнообразие видов оперативной деятельности. В то же время выполнение мандатов и задач принимает более целостный характер, что вызвано более глубоким пониманием связей между различными аспектами развития. Мероприятия, направленные на укрепление мира, оказание гуманитарной помощи, стимулирование восстановительных работ и развития, планируются таким образом, чтобы они могли дополнять друг друга, и при этом за основу берутся инициативы, получившие поддержку АКК с согласия Генерального секретаря. Последующая деятельность в связи с международными конференциями, на которых был достигнут широкий консенсус в отношении целей и политики в области развития, осуществляется системой со все более широкой опорой на общие цели и скоординированное программирование на страновом уровне, как об этом говорится в докладе Генерального секретаря о комплексном и скоординированном осуществлении решений и последующей деятельности по итогам крупных конференций и совещаний на высшем уровне Организации Объединенных Наций (см. Е/1998/19, раздел II.A) и как это было отмечено на состоявшейся 13–15 мая 1998 года сессии Совета по данной теме и в резолюции Е/1998/L.42 Совета.

3. Сотрудничество в области развития все шире осуществляется в контексте возникшей в результате глобализации взаимозависимости государств и взаимозависимости таких факторов, как потоки частных капиталов и появление преобразующих мир новых технологий и средств связи. Развивающиеся страны нуждаются в поддержке и помощи системы Организации Объединенных Наций в целях наращивания своих возможностей в деле интеграции в глобализирующуюся мировую экономику. Одной из основных приоритетных задач является искоренение нищеты, в частности феминизация нищеты, и решение связанных с ней экономических и социальных вопросов, включая вопросы народонаселения, здравоохранения, продовольственной безопасности, образования и экологических последствий. Такие межсекторальные темы, как финансы, торговля, наука и техника и развитие людских ресурсов, а также права человека, гендерная проблематика, положение детей и управление, определяют ориентацию поставленных на национальном уровне приоритетных задач, выполнению которых способствует оперативная деятельность в целях развития. Многие развивающиеся страны проводят широкомасштабные политические и экономические реформы и обращаются к системе Организации Объединенных Наций с просьбой оказывать им

поддержку в выполнении этой задачи. В рамках системы активизируются усилия в целях увязывания исследовательской, нормативной и оперативной деятельности. Традиционные подходы к оказанию технической и финансовой помощи заменяются более гибкими подходами, опирающимися на накопленный опыт и более непосредственно увязывающими финансовую помощь с созданием потенциала. В рамках системы все более пристальное внимание уделяется выполнению функций, связанных с формированием перспективной политики и проведением пропагандистской работы, и она заменяет проектный подход программным подходом и оказывает поддержку, при получении таких просьб, соответствующим форумам и механизмам, таким, как совещания "за круглым столом", которые облегчают и стимулируют проведение диалога по вопросам политики между партнерами в процессе развития. Тем самым система не только способствует более эффективному использованию внешней помощи при выполнении национальных приоритетных задач, но и расширяет свои возможности по более эффективному и всеобъемлющему удовлетворению национальных потребностей. Кроме того, возросло число стран, находящихся в особом положении. Деятельность системы Организации Объединенных Наций в этих странах должна качественно отличаться от ее деятельности в тех странах, которые находятся в относительно стабильном состоянии. Роль системы Организации Объединенных Наций в странах с переходной экономикой также требует применения такого подхода, который позволял бы наилучшим образом учитывать существующие в них конкретные условия и потребности.

4. По мере того как спрос на оперативную деятельность системы Организации Объединенных Наций принимает все более широкий и сложный характер, возникает необходимость в углублении отношений системы Организации Объединенных Наций в области развития не только с правительствами, но и с обществом в целом. В частности, усилия системы по стимулированию комплексного осуществления глобальных планов действий на национальном уровне путем сочетания пропагандистской работы с конкретной оперативной деятельностью могут завершиться успехом лишь в том случае, если страны будут считать систему Организации Объединенных Наций в области развития неотъемлемым компонентом своей деятельности в целях развития. При этом должны укрепляться, в частности, связи системы со всеми соответствующими участниками развития. Это потребовало также внедрения новых и более гибких методов координации и программирования.

5. Разнородность оперативных ситуаций, в которых осуществляется сотрудничество в области развития, ставит перед системой двойную задачу повышения ее гибкости и способности удовлетворять конкретные национальные потребности в области развития и обеспечения в то же время большей общей согласованности ее оперативной политики в целях оптимального использования ресурсов и получения наибольшей отдачи. Широкое разнообразие тех видов помощи, которые оказываются через систему различным странам, требует использования различных подходов и инициатив с учетом положения в каждой стране. Осуществление инициатив, выдвинутых с этой целью отдельными организациями и учреждениями системы и излагаемых в настоящем докладе, сопровождается более активными усилиями, предпринимаемыми всей системой в целом, с тем чтобы привести ее общие подходы к сотрудничеству в области развития в соответствие с новыми международными условиями и обеспечить, чтобы нынешние процессы реформ приводили к качественному повышению общей согласованности и результативности деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития. Действительно, многие стоящие перед системой серьезные новые межсекторальные задачи не укладываются в рамки одного установленного мандата, но охватывают несколько мандатов; они могут быть решены лишь на коллективной и скоординированной основе. В данном обзоре должен быть отражен этот оперативный контекст.

6. Важным результатом проведения обзора должно стать предоставление представителям на страновом уровне возможностей и полномочий для проявления большей гибкости при разработке и осуществлении оперативной деятельности. Новые проблемы, стоящие перед государствами и

международным сообществом, свидетельствуют о том, что организации системы должны работать в еще более тесном контакте с различными национальными партнерами и должны с учетом различных национальных потребностей внести соответствующие корректировки в политику и процесс программирования, а также в методы работы и формы участия в деятельности на страновом уровне и проанализировать накопленный опыт.

7. Программа реформ, охватывающая Организацию Объединенных Наций в целом, включая ее программы и фонды, начинает приносить значительные результаты в плане повышения эффективности и целенаправленности оперативной деятельности Организации Объединенных Наций. Другие учреждения и организации проводят широкомасштабные реформы. Кроме того, они вносят все более значительный вклад в эффективное осуществление программы реформ Генерального секретаря, особенно в практическом, повседневном оперативном контексте на страновом уровне. Таким образом, система переживает период преобразований, и можно ожидать, что возрастет ее способность к решению более широкого круга проблем в области развития в более разнообразных национальных ситуациях. В рамках трехгодичного обзора необходимо будет полностью учесть такую активизацию деятельности, вызванную осуществлением процесса реформ, который представляет собой прочную платформу для повышения эффективности, согласованности и действенности. Кроме того, в рамках трехгодичного обзора необходимо будет полностью учесть межсекторальные вопросы, требующие осуществления на страновом уровне последующих мер по итогам крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций.

8. Существует четкая и настоятельная необходимость обратить вспять наметившиеся в настоящее время тенденции к сокращению и замораживанию объема финансирования, особенно в том, что касается основных ресурсов. В записке Генерального секретаря, озаглавленной "Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения в отношении основных ресурсов на цели развития" (A/52/847), содержатся рекомендации относительно многолетних объявленных взносов и других мер. В докладе отмечается, что сложившиеся недавно тенденции в области основного финансирования вызывают тревогу и могут в конечном счете негативно сказаться на возможностях Организации Объединенных Наций выполнять свой мандат в сфере сотрудничества в целях развития именно в тот момент, когда в ходе недавнего цикла глобальных конференций по основным аспектам поддержки национального и регионального развития, оказываемой системой Организации Объединенных Наций, был достигнут широкий консенсус. Возрос спрос на оперативную деятельность, включая: а) создание потенциала путем институционального развития и развития людских ресурсов в стратегических секторах и приоритетных областях, с тем чтобы дать возможность развивающимся странам более эффективно интегрироваться в мировую экономику; б) претворение поставленных на конференциях и согласованных на международном уровне целей и задач в конкретные страновые программы, основной целью которых является искоренение нищеты; с) оказание помощи в создании систем социальной безопасности для наиболее уязвимых групп населения в периоды экономических преобразований; и д) удовлетворение новых политических, гуманитарных и социально-экономических потребностей во все большем числе стран. Кроме того, эффективность, согласованность и результативность деятельности системы Организации Объединенных Наций в области сотрудничества в целях развития заметно повышается с получением надлежащего объема финансовых средств, в частности основных ресурсов, на которые опирается деятельность системы по стимулированию устойчивого развития. Это подтверждается шестью оценками результативности, приводимыми в следующем разделе. Соглашение относительно стратегий устойчивого финансирования, достигнутое исполнительными советами Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Мировой продовольственной программы (МПП), имеет жизненно важное значение для будущего развития оперативной деятельности. Настоятельно необходимо принять незамедлительные и

эффективные меры для повышения предсказуемости добровольного финансирования по линии основных ресурсов.

Рекомендации

9. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению значительный прогресс, достигнутый в осуществлении ее резолюции 50/120, в том что касается повышения согласованности, эффективности и действенности оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций. Следует признать связь между осуществлением этой резолюции и инициативами Генерального секретаря по проведению реформы в области оперативной деятельности. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает определить области, в которых необходимо обеспечить дальнейший прогресс, как это отмечается в различных разделах настоящего доклада. Тем самым она, возможно, пожелает учесть новый и изменяющийся контекст оперативной деятельности, изложенный в предыдущем разделе, и призвать к проведению дальнейших реформ в области оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития на основе извлеченного опыта и путем обеспечения изменений как на уровне штаб-квартиры, так и на страновом уровне с учетом необходимости обеспечения конечной результативности этих изменений на страновом уровне. Таким образом, Ассамблея, возможно, обратится с призывом осуществить меры, для реализации которых могут быть выделены необходимые ресурсы, и поддержать механизмы обеспечения их оперативного и полномасштабного осуществления. Необходимо в полной мере учитывать местные потребности в отношении гибкости и обеспечивать максимальное делегирование полномочий при осуществлении новых мер. Дальнейшие меры следует основывать на достигнутом прогрессе и на положениях о необходимости осуществления устойчивых усилий для обеспечения соответствующих перемен.

10. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает подчеркнуть важное значение более эффективного сотрудничества между всеми участниками процесса развития. Таким образом, сотрудничество должно охватывать страны, в которых осуществляются программы, систему Организации Объединенных Наций, в том числе бреттон-вудские учреждения, других многосторонних и двусторонних доноров, неправительственные организации и частный сектор. Следует в полной мере использовать относительные преимущества системы Организации Объединенных Наций, в частности в разработке согласованных на международном уровне норм и целей и претворении их в жизнь на страновом уровне, и поощрять согласованность действий в рамках системы. Необходимо всегда признавать ответственность страны, в которой осуществляется программа, за координацию внешней помощи, а система должна оказывать поддержку созданию соответствующего потенциала.

11. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о повышении согласованности в рамках системы в обеспечении директивных указаний относительно программных приоритетов различными межправительственными органами. Под общим руководством Генеральной Ассамблеи на этапе заседаний Экономического и Социального Совета, посвященном оперативной деятельности, необходимо проводить периодические обзоры политики, принятой в области оперативной деятельности, в целях обеспечения ее согласованности и соответствия директивным руководящим принципам, разработанным Генеральной Ассамблей в трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики.

12. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает полностью принять во внимание нынешний контекст оперативной деятельности, характеризующийся повышенным вниманием к вопросам, связанным с более масштабной глобализацией и появлением ряда межсекторальных проблем, требующих разработки политики и стратегий в целях более полной интеграции стран, в которых осуществляются программы, в мировую экономику, путем создания потенциала, в том числе в

области финансов, торговли, науки и техники и развития людских ресурсов, а также путем проведения институциональных реформ. Она, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о политических проблемах на продвинутом этапе сотрудничества в области развития, включая информационно-пропагандистскую деятельность, предусмотренную итогами различных конференций Организации Объединенных Наций. Поэтому Ассамблея, возможно, пожелает одобрить меры, обеспечивающие более полную согласованность принимаемых в рамках системы ответных мер, включая эффективную связь между научными исследованиями, разработкой стандартов и оперативными аспектами сотрудничества в целях развития.

13. Межправительственным органам, включая Экономический и Социальный Совет и правления фондов и программ, можно было бы предложить обеспечить взаимодополняемость и взаимную поддержку деятельности различных организаций, обеспечив эффективное воздействие нормативных и оперативных аспектов оперативной деятельности на все виды деятельности в области сотрудничества в целях развития на национальном и региональном уровнях.

14. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает вновь подчеркнуть важное значение координации между подразделениями Организации Объединенных Наций в целях обеспечения максимальной эффективности и результативности при осуществлении ее директивных установок, разработанных на основе трехгодичного обзора политики, и, возможно, пожелает предложить АКК и его постоянным комитетам обеспечить принятие мер в области исполнения и начала подготовки связанных с этим докладов, подлежащих представлению Генеральному секретарю, в тесном сотрудничестве и координации.

15. Поскольку трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций является как мероприятием, так и процессом, то Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает обратиться с призывом разработать ряд исходных показателей подготовки докладов Генерального секретаря и работы Совета в 1999 и 2000 годах в рамках подготовки к следующему трехгодичному обзору в 2001 году. Этот ряд должен основываться на: а) анализе и рекомендациях в отношении выполнения директивных указаний Ассамблеи; б) докладах по вопросам оценки процесса в деле создания потенциала и искоренения нищеты; с) определении эффективных ответных мер в связи с новыми и возникающими проблемами. В соответствии с просьбой Экономического и Социального Совета, содержащейся в его резолюции 1998/42, предлагаются следующие возможные темы для рассмотрения Генеральной Ассамблей и для последующего обсуждения на проводимых Советом совещаниях рабочего уровня в рамках этапа заседаний, посвященных оперативной деятельности, на 1999, 2000 и 2001 годы. Эти темы, несомненно, необходимо будет рассмотреть в свете итогов трехгодичного обзора политики на организационных сессиях Совета. В 1999 и 2000 годах Совету будет представлен ежегодный доклад Генерального секретаря об оперативной деятельности, в котором в полной мере будут учтены положения недавно принятой резолюции 1998/27 Совета по вопросу о представлении докладов фондов и программ Организации Объединенных Наций Экономическому и Социальному Совету. Кроме того, каждый год необходимо предоставлять промежуточный доклад о ходе выполнения ключевых положений резолюций 47/199, 50/120 Генеральной Ассамблеи и последующей резолюции по трехгодичному обзору политики в отношении вопросов, охватывающих такие области, как ресурсы, стратегические рамки и программирование, координация деятельности на уровне отделений на местах, создание потенциала и национальное исполнение, а также роль оперативной деятельности в обеспечении гуманитарной помощи, восстановления, миростроительства и развития. В этих докладах также следует все более широко представлять выводы исследований по оценке результативности, которые касаются результатов, достигнутых в рамках поддержки исполнения на национальном уровне решений конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций путем проведения оперативной деятельности. В 1999 году было бы желательно изложить первые результаты, достигнутые в

области обеспечения участия женщин в процессе развития и искоренения нищеты. В 2000 году можно было бы охватить другие области, включая развитие людских ресурсов и устойчивое развитие. Соответствующую тему для 2001 года следовало бы посвятить перспективным направлениям сотрудничества в области развития, уделив основное внимание выявлению новых и возникающих аспектов сотрудничества в области развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

16. Все меры, к принятию которых призывает Генеральная Ассамблея в трехгодичном обзоре, должны стать частью управленческого плана, подготовленного под эгидой Генерального секретаря в консультации с системой Организации Объединенных Наций. Он должен включать соответствующие механизмы контроля, в том числе осуществляемые через соответствующие межправительственные органы; доклады по вопросам оценки и контроля должны рассматриваться в нем в качестве вклада в упомянутый в пункте 15 выше ежегодный доклад Генерального секретаря Экономическому и Социальному Совету по вопросам оперативной деятельности.

17. Генеральная Ассамблея, учитывая ее роль в отношении Экономического и Социального Совета, специализированных учреждений, исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций, возможно, пожелает обратиться к другим соответствующим межправительственным органам с просьбой заняться осуществлением ее резолюции и предоставить Генеральному секретарю информацию для включения в доклад об осуществлении директивных указаний Генеральной Ассамблеи, который, как отмечалось выше, будет представлен Совету.

II. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ³

18. В соответствии с пунктом 56 резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи было проведено шесть оценок для: а) изучения воздействия оказываемой системой Организации Объединенных Наций поддержки деятельности по укреплению потенциала на процессы и организации на страновом уровне в период 1980–1995 годов; б) анализа меняющейся способности системы Организации Объединенных Наций разрабатывать общие подходы к приоритетным вопросам; с) обобщения накопленного опыта в решении вопросов, связанных с укреплением потенциала в целях развития; и д) удовлетворения сохраняющейся необходимости повышать эффективность оценок и, когда это необходимо, мониторинга в целях охвата все более широкого диапазона оперативной деятельности. Это была первая попытка оценить эффективность оперативной деятельности на общесистемной основе⁴. В трех оценках упор был сделан на укрепление потенциала в области базового здравоохранения и образования, в трех других – на укрепление потенциала в области передачи технологии, миростроительства и охраны окружающей среды.

19. В докладах показана эволюция концепции укрепления потенциала в теории и на практике в период 1980–1995 годов, и эта эволюция должна находить отражение в критериях оценки. Эта идея, которая первоначально выражалась понятием "институциональное строительство", предполагала расширение возможностей отдельных государственных учреждений за счет профессиональной подготовки и передачи технологии. К середине 90-х годов было принято более широкое понятие "укрепление потенциала", в рамках которого такие организации рассматриваются в качестве компонентов более сложных систем, нуждающихся в совершенствовании.

20. Проведенные оценки показывают, что во многих государственных секторах ощущаются нестабильность и уязвимость, в частности в той связи, что они нередко уже не играют главную роль в оказании социальных услуг. Проведенные оценки показывают, что успешное национальное развитие в значительной мере зависит от эффективности организационной инфраструктуры страны: неспособность эффективно осуществлять планы и программы может свести на нет воздействие

конструктивных стратегий и мер. Развитие потенциала, таким образом, уже не рассматривается как деятельность в контексте осуществления целей других проектов и программ, а как отдельная цель, для осуществления которой необходимо выделять целевые ресурсы.

21. Согласно выводам докладов об оценке, к числу обычно отмечаемых факторов, в силу которых система Организации Объединенных Наций может влиять на положение в этой области, относится ее репутация как независимой и беспристрастной стороны, для которой характерен сбалансированный подход к рассматриваемым вопросам. Благодаря постоянному присутствию системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне она хорошо ориентируется в изменяющейся обстановке, что, в свою очередь, помогает ей корректировать свои подходы. В последнее время система Организации Объединенных Наций созывала на местном уровне совещания с участием ряда партнеров по процессу развития в целях рассмотрения вопросов укрепления потенциала, что дополняло ее роль в качестве форума, позволяющего государствам-членам обсуждать глобальные вопросы, в частности касающиеся осуществления решений всемирных конференций.

22. В докладах подтверждается, что позитивное воздействие оперативной деятельности в решающей степени зависит от степени последовательности принимаемых мер и активности сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций, особенно в случае участия нескольких организаций, в частности в таких областях, как здравоохранение или развитие людских ресурсов. Несмотря на это, опыт деятельности в области укрепления потенциала в секторе связи в одной из стран свидетельствует о том, что высокоэффективное техническое содействие со стороны небольшого учреждения технического профиля может оказывать весьма значительное позитивное воздействие на развитие страны. В целом оценки показывают, что оперативная деятельность является эффективной в решении межсекторальных вопросов типа укрепления потенциала там, где организации системы Организации Объединенных Наций сотрудничают с правительством на основе ряда общих целей и общих расчетов, сталкиваясь с одними и теми же трудностями, что позволяет им максимально эффективно использовать свою компетентность в технических вопросах и осуществлять свою информационно-пропагандистскую деятельность.

23. К числу других факторов, которые в той или иной степени влияют на эффективность воздействия деятельности системы Организации Объединенных Наций и которые были отмечены в докладах, относятся: а) гражданская и политическая стабильность; б) соответствующая степень децентрализации или централизации национального потенциала; с) определенность технических критериев, предъявляемых к потенциалу, и наличие конкуренции, сказывающейся на деятельности соответствующих учреждений или субъектов; д) способность стран решать весь комплекс задач, связанных с оценкой последствий пересмотра политики; е) национальная ответственность; и ф) эффективный анализ критериев, предъявляемых к созданию в полной мере применимого на практике потенциала. Из этих факторов факторы (а) и (е), видимо, имеют особое значение.

24. Выявленные в результате проведения оценок причины отсутствия положительного воздействия включают распыление усилий на слишком большое число проектов; навязывание отдельным учреждениям системы Организации Объединенных Наций рекомендуемых ими проектов, которые в силу своей многочисленности и разноплановости выходят за рамки национальных возможностей в области управления проектами; необеспеченность устойчивости процесса разработки проектов и непередача ответственности и обязанностей в отношении предоставления отчетности. В докладах о результатах оценки содержится более глубокий анализ, который отражает более неоднородную картину, нежели та, которая складывается из отчетов координаторов-резидентов, специализированных учреждений и отдельных фондов и программ, представленных в рамках составления настоящего доклада.

25. Вопрос о воздействии оперативной деятельности рассматривался под различными углами зрения, в различных временных рамках и на различных уровнях, что отражает как многообразие направлений, по которым правительства обращаются за поддержкой к системе Организации Объединенных Наций, так и изменения, произошедшие в концепции "укрепления потенциала", эволюцию форм, в которых Организация Объединенных Наций оказывает содействие укреплению потенциала. Во всех шести странах, рассмотренных в докладах о результатах оценки, было установлено, что оперативная деятельность в той или иной мере оказывает позитивное воздействие.

26. Одна из оценок выявила тенденцию к переходу от оказания прямой поддержки учреждениям к укреплению потенциала на основе пропаганды политики. Хотя эффективность таких усилий с точки зрения достижения конкретных результатов в меньшей мере поддается оценке, они, тем не менее, представляют собой важное направление деятельности системы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи. Другие оценки показали, что поддержка со стороны системы Организации Объединенных Наций помогала воплотить согласованные на международном уровне концепции в национальную политику, а также облегчила корректировку усилий в области укрепления потенциала с учетом новой и изменяющейся политики в этих вопросах. В одном случае институциональный потенциал, созданный при содействии системы Организации Объединенных Наций, в конечном счете задействован не был в связи с принятием новых подходов к осуществлению программ в области здравоохранения. Тем не менее система Организации Объединенных Наций смогла переориентировать свою оперативную деятельность на поддержку местных инициатив в области управления медицинскими учреждениями, созданными на базе общин.

27. Одна оценка показала, что поддержка деятельности, связанной с укреплением потенциала в целях удовлетворения изменяющихся потребностей в области связи, оказывает сильное позитивное воздействие. Кроме того, при ограниченных затратах система Организации Объединенных Наций позволяет вывести страну на международный рынок информационной продукции, причем эффект мультипликации от такой поддержки чрезвычайно велик. Из этого поучительного опыта весьма недвусмысленно напрашивается один очень важный и ценный вывод. В стране, о которой идет речь, поддержка оказывалась в целях создания различных компонентов полугосударственного ведомства по вопросам связи, призванного удовлетворять растущие потребности в соответствующих услугах. После того как это ведомство выполнило свою задачу, на его основе были созданы другие учреждения, способные реагировать на изменяющиеся потребности.

28. В результате проведения другой оценки было установлено, что система Организации Объединенных Наций способствует созданию таких институтов, как национальный омбудсмен, академия гражданской полиции, служба государственной безопасности. Вместе с тем такие учреждения еще слабы и процесс их развития только начинается. Чтобы в полной мере задействовать этот потенциал в целях защиты прав человека и справедливости и государственной безопасности, необходимы достаточно активная поддержка и время.

29. В одной стране было признано, что большинство объектов инфраструктуры, созданных при содействии системы Организации Объединенных Наций, в полной мере еще не доказали свою результивность. Выражалась озабоченность по поводу тяжелого бремени административной работы, которое ложится на государства в связи с многочисленностью проектов, осуществляемых при поддержке системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, было признано, что из всех учреждений, осуществляющих деятельность в этой стране, лишь два систематически составляют документацию об инициативах и накопленном опыте в архивных целях. В самом деле, эта проблема, заключающаяся в отсутствии надлежащего механизма обеспечения преемственности на страновом уровне, также отмечалась и в ряде других оценок: когда не обеспечивается систематический сбор и анализ основных данных, а результаты не учитываются в процессе

разработки программ, оценить воздействие оперативной деятельности очень трудно. И хотя в результате проведенной оценки было признано, что оперативная деятельность оказывает определенное воздействие на развитие стратегического потенциала на национальном уровне, в конечном счете был сделан вывод о том, что общую экономическую эффективность оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в области содействия укреплению потенциала установить не удалось.

30. Доклады о результатах оценки показывают, что деятельность системы Организации Объединенных Наций заложила фундамент для осуществления более крупных программ (примеры того, какую роль система Организации Объединенных Наций играет в области поощрения новаторских решений и осуществления экспериментальных и демонстрационных проектов, которые показывают эффект мультиплексии от оперативной деятельности, см. в сноске 3 к вышеупомянутому документу).

31. Проведенные оценки свидетельствуют о том, что одним из основных факторов, способствующих достижению позитивных и устойчивых результатов, является наличие критической массы финансовых ресурсов, которое представляет собой одно из условий эффективного осуществления при поддержке системы Организации Объединенных Наций национальных программ. Как отмечалось во многих докладах, указывающих на успешную деятельность системы Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки созданию национального потенциала, созданный таким образом потенциал подвержен воздействию факторов неопределенности в отношении ресурсов. Это справедливо независимо от того, поступают ли эти ресурсы по линии системы Организации Объединенных Наций, или из национальных и других внешних источников.

32. В заключение следует отметить, что данная предварительная оценка воздействия оперативной деятельности показывает, что содействие укреплению потенциала, которое оказывает система Организации Объединенных Наций, в рамках изучаемой выборки имеет позитивные последствия. Такие последствия чаще носят прямой и непосредственный характер, но иногда они бывают не столь ярко выраженным, неоднородным по характеру воздействия, долгосрочными и проявляются, скорее, как признаки намечающейся тенденции. Проведенные шесть оценок позволяют провести углубленный анализ более широкой выборки с применением более современных методов.

Рекомендации

33. Настоящая экспериментальная оценка увенчалась позитивными результатами, и ее следует повторить в более широких масштабах с охватом более широкой выборки различных стран.

34. Все крупные программы создания потенциала, осуществляемые при поддержке любых подразделений системы Организации Объединенных Наций в области развития, должны располагать простыми и четко сформулированными показателями качества работы, а также базовыми данными, введенными в программу до ее утверждения.

35. Создание потенциала требует более систематического подхода в рамках системы Организации Объединенных Наций. Одной из требуемых мер является необходимость согласования системой целевых заданий и показателей странового уровня. Для осуществления этого потребуется самоотверженный труд специалистов по отдельным темам и странам, а также увязка с процессами составления документа о страновой стратегии/РПООНПР. В упомянутых программах, касающихся информационно-пропагандистской деятельности, следует особо четко сформулировать вопросы создания национального, регионального или местного потенциала, поддержку или расширение которого они предусматривают.

ІІІ. ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ИТОГАМ ГЛОБАЛЬНЫХ КОНФЕРЕНЦИЙ И РОЛЬ СИСТЕМЫ КООРДИНАТОРОВ-РЕЗИДЕНТОВ

36. Следует напомнить о том, что в пункте 39 резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи Ассамблея подтвердила важную роль системы координаторов-резидентов в осуществлении последующих мер по итогам конференций и совещаний Организации Объединенных Наций на высшем уровне. На своей последней специальной сессии, состоявшейся в мае 1998 года, Экономический и Социальный Совет рассмотрел вопрос о достигнутом в этом отношении прогрессе, в том числе на основе отдельного доклада (E/1998/19) о комплексном и скоординированном осуществлении решений и последующей деятельности в связи с крупными конференциями и совещаниями Организации Объединенных Наций на высшем уровне, представленного во исполнение резолюции 1997/61 Совета, с уделением особого внимания ходу осуществления на страновом уровне. Система координаторов-резидентов сосредоточивает все больше усилий на том, чтобы мероприятия по итогам глобальных конференций осуществлялись с учетом различия в национальных условиях. Результаты анализа полученных с мест ответов, содержащиеся в добавлении 1 к настоящему докладу (A/53/226/Add.1), свидетельствуют о том, что система координаторов-резидентов значительную часть своего внимания уделяет решению этой задачи. В дальнейшем может оказаться полезным сосредоточить внимание на изучении связи между глобальными конференциями, системой координаторов-резидентов и результатами, достигнутыми на страновом уровне. Кроме того, всестороннее представление о достигнутых результатах можно получить по итогам проведения среднесрочных обзоров различных конференций. Эта связь подтверждается исследованиями результативности, проведенными в контексте подготовки настоящего доклада.

37. Главными действующими лицами в деле реализации решений глобальных конференций являются правительства, а системе Организации Объединенных Наций отводится вспомогательная роль посредника, который способствует, в частности через систему координаторов-резидентов, налаживанию диалога по вопросам политики и увязыванию его с программированием оперативной деятельности в целях развития. Одна из главных задач в деле реализации решений конференций заключается в том, чтобы учитывать специфические условия каждой страны и национальные приоритеты, а также конкретные мандаты и возможности каждой организации системы Организации Объединенных Наций. В связи с этим первым важным шагом при программировании поддержки системы Организации Объединенных Наций является, и это становится все более очевидным, проведение системой координаторов-резидентов и правительством анализа положения, в рамках которого рассматриваются вопросы о том, каким образом национальная политика и приоритеты позволяют достичь целей конференций, а также вопрос об эффективности институциональных механизмов в отношении осуществления последующей деятельности и контроля. Выполнению этой задачи поможет внедрение общих страновых оценок.

38. Одним из основных инструментов обеспечения системой Организации Объединенных Наций скоординированной поддержки усилий правительства по реализации решений конференций являются тематические группы. Такие группы учреждаются во многих странах. Однако они располагают различными возможностями в отношении содействия применению скоординированного подхода к осуществлению последующих мероприятий по итогам глобальных конференций, и в частности к рассмотрению многоаспектной тематики конференций. АКК призвал систему Организации Объединенных Наций в полной мере действовать такие механизмы, как документ о национальной стратегии и РПООНПР, для оказания поддержки в деле разработки национальных стратегий и планов действий по комплексному осуществлению решений конференций на основе национальных приоритетов. Документ о национальной стратегии и РПООНПР открывают важные возможности для

установления взаимосвязей между инструментами программирования и достижением целей конференций. Следует также подчеркнуть крайнюю необходимость в соответствующих показателях для контроля за реализацией решений конференций на страновом уровне, и ее следует учитывать при использовании таких механизмов, как общие страновые оценки, документ о национальной стратегии и РПООНПР, увязывая ее с усилиями, предпринимаемыми системой Организации Объединенных Наций и другими международными организациями в этой области.

39. Основными факторами, мешающими осуществлению последующих мероприятий по итогам глобальных конференций на национальном уровне во многих странах, остаются отсутствие финансовых ресурсов и ограниченность национального потенциала. В связи с этим инициативы по наращиванию потенциала являются одним из главных приоритетов. Руководящие принципы для целевых групп АКК и директивные указания АКК в отношении осуществления последующих мероприятий по итогам глобальных конференций являются полезными инструментами, которые позволяют активизировать усилия, предпринимаемые страновыми группами Организации Объединенных Наций для реализации решений конференций. Ежегодные доклады координаторов-резидентов можно более широко использовать для осуществления контроля и для распространения передового опыта. В рамках осуществления последующих мероприятий по итогам конференций в тесной консультации с правительствами продолжают развиваться партнерские отношения и сотрудничество между системой Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями.

Рекомендации

40. Оперативную деятельность следует во все большей степени ориентировать на оказание содействия осуществлению скоординированных последующих мероприятий по итогам глобальных конференций. Согласованные на международном уровне стратегии и цели следует включать в оперативную деятельность, определяемую каждой страновой программой. Приоритетной задачей должно стать эффективное включение гендерных вопросов и других ключевых многоаспектных вопросов в оперативную деятельность (включая оценку социальных последствий на основе таких внедренных фондами и программами Организации Объединенных Наций механизмов, как общие страновые оценки), а также создание общих баз данных. Периодически следует проводить обзор прогресса, достигнутого в этих областях.

41. В случае необходимости следует укреплять национальный потенциал в целях обеспечения осуществления последующих мероприятий по итогам глобальных конференций. Как отмечается в рекомендациях в отношении финансирования и ресурсов, необходимо выделять требуемый объем финансовых средств, с тем чтобы в рамках оперативной деятельности можно было оказывать поддержку осуществляемым на национальном и региональном уровнях мерам в ходе последующих мероприятий по итогам глобальных конференций.

42. Необходимо в полной мере задействовать механизмы системы координаторов-резидентов и оперативной деятельности для согласования последующих мероприятий по итогам конференций и проводить периодическую оценку их использования. Эти механизмы должны дополнять директивные функции системы на страновом уровне и использоваться для проведения оценки социальных последствий и осуществления других мероприятий по разработке программ сотрудничества.

43. В целях содействия обеспечению скоординированности последующих мероприятий по итогам глобальных конференций на страновом уровне система координаторов-резидентов должна в сотрудничестве с национальными правительствами и другими партнерами в области развития содействовать обеспечению согласованной структуры осуществления последующих мероприятий по итогам конференций, а также любых других функций информационного обеспечения. Такая

структура должна предполагать подготовку общего анализа положения и создание необходимых механизмов контроля, используемых для выявления соответствующих показателей и потребностей в создании потенциала. Эти механизмы должны быть согласованы с такими общесистемными методами, как общие страновые оценки, документ о национальной стратегии и РПООНПР, в целях установления связи между осуществлением решений глобальных конференций и программированием оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций.

IV. ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ

44. В соответствии с пунктом 7 резолюции 1998/42 Экономического и Социального Совета и с учетом решений этапа высокого уровня оперативной деятельности Совета настоящий раздел касается учета гендерной проблематики в рамках основного русла оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций. В докладе Генерального секретаря, озаглавленном "Улучшение положения женщин: осуществление Пекинской платформы действий и роль оперативной деятельности в содействии, в частности, наращиванию потенциала и мобилизации ресурсов в целях расширения участия женщин в процессе развития" (E/1998/54 и Corr.1), содержится оценка текущего положения в отношении учета гендерной проблематики в рамках основного русла оперативной деятельности. В частности, в нем содержатся ответы, полученные от различных партнеров в области развития, включая правительства, систему координаторов-резидентов и учреждения системы, в ходе подготовки трехгодичного всеобъемлющего обзора политики. Ответы свидетельствуют о том, что программирование гендерных аспектов и деятельность в области гендерной тематики осуществляются различными темпами и что необходим дальнейший прогресс.

45. В докладе подчеркивается также практическая связь между стратегией системы Организации Объединенных Наций по включению гендерной тематики в основные виды деятельности и различными подходами и механизмами, включая документ о национальной стратегии, РПООНПР, общие страновые оценки, контроль и оценку, подготовку кадров и стратегии мобилизации ресурсов. Предварительная оценка внедрения концепции РПООНПР свидетельствует о том, что она может обеспечить возможность содействия уделению особого внимания гендерным вопросам каждой организацией-участником. Следует также отметить, что на уровне АКК система координаторов-резидентов уделяет повышенное внимание учету гендерной проблематики в основных видах деятельности на основе разработанного ККПОВ руководства АКК по осуществлению на местах последующих мероприятий по итогам глобальных конференций. Хотя в рамках крайних сроков завершения настоящего доклада получить обновленную информацию о финансировании системой Организации Объединенных Наций деятельности в области гендерных вопросов невозможно, в докладе, представленном Совету в этом году (см. E/1998/48 и Corr.1 и Add.1), содержится предварительная информация. Кроме того, в пункте 15 доклада ПРООН о последующих процедурах программирования (DP/1998/34) от 8 июля 1998 года, представленного ее Исполнительному совету, говорится, что "несмотря на то, что лишь в 3 процентах набросков программ особое внимание уделяется конкретно гендерным вопросам, они, тем не менее, являются одной из важных областей, пусть не самого приоритетного порядка, и для большинства программ, в которых первоочередное внимание уделяется проблемам нищеты, управления или окружающей среды. Важность гендерных проблем подчеркивалась в большинстве программ как на институциональном, так и на низовом уровнях.

Рекомендации

46. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению резолюцию, принятую Экономическим и Социальным Советом (E/1998/L.20), и тем самым подтвердить важность

оперативной деятельности в целях развития для оказания помощи развивающимся странам в выполнении обязательств по Пекинской платформе действий.

47. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает призвать систему Организации Объединенных Наций усилить ее деятельность по включению гендерной проблематики во все виды оперативной деятельности, особенно в рамках деятельности по искоренению нищеты, и обеспечить наличие финансовых средств на цели таких программ.

48. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает также подчеркнуть роль системы координаторов-резидентов в обеспечении включения гендерной проблематики в процесс программирования и осуществления оперативной деятельности, а также общего контроля и оценки для определения прогресса, достигнутого в этой области. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает также призвать систему Организации Объединенных Наций представлять на основе контроля и оценки периодические доклады о ходе работы, в которых будет содержаться всеобъемлющая информация, представляемая Совету и Генеральной Ассамблее в контексте следующего трехгодичного обзора о выполнении целей, поставленных в Платформе действий.

v. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

49. Отмечается развитие связей системы Организации Объединенных Наций с гражданским обществом и частным сектором. Субъекты гражданского общества, неправительственные организации, частные компании и научные круги играют исключительно важную роль в плане обеспечения эффективного социально-экономического развития на местном и международном уровнях, и этот факт сейчас получает все более широкое признание. Система развития Организации Объединенных Наций в настоящее время осуществляет беспрецедентно широкое и глубокое сотрудничество с негосударственным сектором. Причем субъекты гражданского общества, в свою очередь, принимают все более активное участие в осуществлении имплементации мероприятий, реализуемых при поддержке Организации Объединенных Наций, выступая в качестве фактора, способствующего осуществлению перемен и достижению глобальных целей. В соответствии с пунктом 24 резолюции 50/120 Ассамблеи в деятельности системы Организации Объединенных Наций в области укрепления потенциала все большее внимание уделяется оказанию содействия этим субъектам гражданского общества и содействованию их возможностей, что имеет последствия с точки зрения целесообразности и осуществимости нынешних подходов и мер.

50. В рамках ответных мер системы Организации Объединенных Наций в свете стремления правительства укрепить потенциал гражданского общества и национальных неправительственных организаций, которые участвуют в деятельности в области развития, система координаторов-резидентов может в тесной консультации с правительством провести обзор потребностей негосударственных субъектов, которые могут нуждаться в техническом и оперативном усилении, включая их юридический статус, а также соответствующих методов обеспечения их участия. Утверждение такого подхода может быть еще одним важным вкладом в децентрализацию и делегирование полномочий в соответствии с программой реформы Генерального секретаря.

Рекомендации

51. Оперативная деятельность должна способствовать расширению контактов с гражданским обществом, неправительственными организациями и частным сектором в осуществлении программ развития, согласованных с принимающей страной. В этой связи необходимо усиливать гибкость и адаптируемость, которые присущи оперативной деятельности, на основе накопленного опыта и с

целью содействия образованию союзов для поиска новых и нестандартных способов решения проблем в области развития.

52. С учетом пожеланий правительства системе Организации Объединенных Наций следует продолжать расширять связи с национальными и международными элементами гражданского общества в целях расширения участия всех соответствующих групп в процессе развития. Учреждениям Организации Объединенных Наций следует уделять особое внимание оказанию помощи в укреплении потенциала местных органов.

VI. РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

53. В соответствии с директивными установками оперативная деятельность осуществляется, главным образом, на страновом уровне. Подавляющее большинство мероприятий проводится в отдельных странах. Сравнительно небольшая доля мероприятий (расходы на проведение которых составляют 10–15 процентов от общего объема ресурсов) осуществляется на региональном и субрегиональном уровнях. Несмотря на то, что эти региональные и субрегиональные мероприятия с финансовой точки зрения имеют довольно ограниченные масштабы, они открывают широкие перспективы и новые возможности в плане поощрения продуктивного многостороннего взаимодействия, которое имеет особенно важное значение для трансграничного сотрудничества в целях развития и укрепления мира. Система Организации Объединенных Наций имеет в этом отношении ряд важных сравнительных преимуществ: объективность; нейтральность и приемлемость как стороны, участвующей в решении деликатных вопросов, что имеет особенно важное значение для решения проблем, возникающих в отношениях между странами; ее доступ к межсекторальным ресурсам и глобальным и региональным базам данных; наличие механизмов субсидирования; ее важная роль в утверждении норм и стандартов на глобальном и региональном уровнях; и ее развивающиеся механизмы страновой технической поддержки и управленческие структуры.

54. Региональное и субрегиональное сотрудничество в целях развития предоставляет широкие возможности для укрепления перспектив развития отдельных стран. Развитие технического потенциала системы Организации Объединенных Наций на субрегиональном уровне позволяет обеспечивать основную и техническую поддержку оперативной деятельности на страновом уровне. Организации системы Организации Объединенных Наций создали многоплановую систему отношений с субрегиональными и региональными межправительственными организациями в целях поиска взаимоприемлемых путей решения, затрудняющих процесс развития сложных трансграничных проблем. Более широкие возможности открываются в отношении использования механизма технического сотрудничества между развивающимися странами, которому будет посвящен отдельный доклад на следующей сессии Генеральной Ассамблеи. Сохраняется необходимость обеспечения большей взаимодополнимости страновой и межстрановой деятельности, а также улучшения координации межстрановой оперативной деятельности.

55. В соответствии с пунктом 20 резолюции 50/120 Ассамблеи укреплению этого аспекта деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития уделяется соответствующее внимание. Как показывает анализ, региональные компоненты оперативной деятельности недостаточно тесно увязаны с деятельностью, осуществляющейся на страновом уровне, на этапе разработки проектов программ и осуществления программ и проектов. Имеющиеся данные говорят о необходимости улучшения обмена информацией о межстрановой деятельности в рамках системы координаторов-резидентов, более активного привлечения национальных учреждений и создания более эффективных механизмов для получения доступа к техническим возможностям организаций системы Организации Объединенных Наций на субрегиональном и региональном уровнях. На межстрановом уровне также следует расширять обмен информацией между организациями системы

Организации Объединенных Наций и повысить транспарентность их деятельности по разработке программ. Целесообразно также обеспечить более скоординированный подход к вопросу о сотрудничестве системы Организации Объединенных Наций с субрегиональными и региональными межправительственными органами. Некоторым аспектам этого вопроса посвящен отдельный доклад о региональном сотрудничестве в экономической, социальной и смежных областях, представленный Экономическому и Социальному Совету (E/1998/65 и Add.1-3).

Рекомендации

56. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает вновь подтвердить важность региональных аспектов сотрудничества в области развития в качестве составной части оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций. Необходимо предпринимать усилия для обеспечения учета этих аспектов при разработке национальных стратегий и программ, тем самым используя преимущества международного и регионального сотрудничества и эффект масштаба. Ассамблея, возможно, пожелает также принять к сведению отраженные в его согласованных выводах итоги основной сессии Экономического и Социального Совета 1998 года в отношении проведения Советом в соответствии с резолюциями 50/227 и 52/12 в Генеральной Ассамблее обзора деятельности региональных комиссий.

57. Системе координаторов-резидентов следует уделять повышенное внимание межнациональным аспектам деятельности системы Организации Объединенных Наций с учетом регионального и субрегионального положения принимающих стран и конкретной специализации учреждений Организации Объединенных Наций независимо от того, представлены ли они на местном уровне или нет. Повышенное внимание следует уделять взаимодополняемости и координации усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций и связям с соответствующими межправительственными органами. Региональные и субрегиональные возможности региональных комиссий, фондов и программ и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций следует более тесным образом увязывать с системой координаторов-резидентов и такими программными механизмами, как РПООНПР.

58. Проводимые на межправительственном уровне последующие обсуждения роли региональных комиссий Организации Объединенных Наций в оперативной деятельности следует ориентировать на обеспечение максимальной эффективности системы на всех уровнях деятельности.

VII. РЕСУРСЫ И ФИНАНСИРОВАНИЕ

59. Объем ресурсов, предоставляемых развивающимся странам на льготных условиях, достиг критического уровня: вместо увеличения до глобально согласованного целевого показателя на уровне 0,7 процента он неуклонно сокращается на фоне увеличения потребностей и повышения спроса. Объем официальной помощи в целях развития, поступающей от стран, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/Комитет содействия развитию (КСР), в номинальном выражении сократился с 60,5 млрд. долл. США в 1994 году до 59,7 млрд. долл. США в 1995 году и 58,2 млрд. долл. США в 1996 году, то есть налицо существенное сокращение в реальном выражении. Если объем ОПР сократился, то увеличился приток ресурсов в развивающиеся страны из других источников, вследствие чего доля ОПР в совокупном чистом притоке ресурсов сократилась до 22 процентов в 1996 году, в то время как в 1994 году она составляла 64 процента. Проблема с этими потоками ресурсов, зависящими в первую очередь от состояния рынка, состоит в том, что они в основном ограничены лишь небольшим числом развивающихся стран, способных привлекать иностранные инвестиции и кредиты. Большинство развивающихся стран с низким уровнем доходов, и особенно наименее

развитые страны и страны Африки, не получают ресурсов из частных источников, и уменьшение объема ОПР отрицательно сказалось на их положении. Их проблемы усугубляют бремя расчетов по долговым обязательствам; эта проблема требует долговременного решения, поиск которого ведется.

60. На деятельности системы Организации Объединенных Наций во многих странах, получающих помощь, отразилось заметное сокращение доли ОПР в общем потоке ресурсов. Кроме того, как показано в таблице В-1 статистического добавления к настоящему докладу (A/53/226/Add.2), доля субсидий системы Организации Объединенных Наций на цели развития в сокращающемся совокупном объеме ОПР уменьшилась в номинальном выражении с около 8 процентов (4,9 млрд. долл. США) в 1993 году до менее 7,5 процента (4,3 млрд. долл. США) в 1996 году. Как показано в таблице В-6, доля специализированных и технических учреждений Организации Объединенных Наций в общем объеме субсидий системы Организации Объединенных Наций уменьшилась с 26 процентов (1,3 млрд. долл. США) в 1993 году до около 19 процентов (0,9 млрд. долл. США) в 1996 году. Предварительный доклад за 1997 год выйдет в сентябре 1998 года; однако есть основания полагать, что застой и тенденция к сокращению продолжались. Объем ресурсов, выделяемых на финансирование деятельности на уровне стран по линии системы Организации Объединенных Наций, варьируется в пределах от 1 процента совокупной внешней помощи до 100 процентов; в среднем он составляет менее 10 процентов от объема внешней помощи. Подобные значительные расхождения во многом определяют для системы Организации Объединенных Наций сферы приложения усилий, их роль и характер, ее возможное влияние на политику и информационное обеспечение и характер партнерских отношений, которые она может наладить с другими партнерами по деятельности в области развития. Объем ресурсов – ключевой фактор, определяющий результативность и эффективность оперативной деятельности Организации Объединенных Наций. В силу этого неустойчивость положения с ресурсами, выделяемыми Организацией Объединенных Наций на цели развития, и их недостаточный объем вызывают обеспокоенность. Система Организации Объединенных Наций должна играть роль, качественно отличающуюся от роли других внешних партнеров по деятельности в области развития, а на ее уникальной и ведущей роли во многих случаях оказывается все более неблагополучное положение с ресурсами. Сокращение объема ресурсов, имеющихся в распоряжении системы Организации Объединенных Наций для оперативной деятельности в целях развития, – особенно неблагоприятная и вызывающая тревогу тенденция, которая может отразиться на динамике процесса сотрудничества в области развития и выполнении глобальных соглашений.

61. Официальную помощь в целях развития (ОПР) и взносы на деятельность системы Организации Объединенных Наций следует рассматривать в более широком контексте притока финансовых ресурсов в развивающиеся страны. Общая картина движения финансовых ресурсов коренным образом изменилась: на фоне значительного сокращения объема официальных потоков существенно увеличивается объем регулируемых рыночными механизмами инвестиций и кредитов. Традиционная парадигма самой ОПР претерпела изменения с переносом акцента на помощь в борьбе с нищетой вместо заполнения финансовых пробелов в платежном балансе и государственных бюджетах развивающихся стран.

62. ОПР включает в себя множество компонентов, каждый из которых имеет важное значение. В настоящее время большая доля ОПР выделяется в форме субсидий, хотя по-прежнему существует весьма значительная доля ОПР, выделяемая в виде займов и кредитов двусторонними и многосторонними организациями. В системе ОПР, а также в рамках многосторонней системы Организация Объединенных Наций уникальна в том смысле, что она осуществляет финансирование почти исключительно в форме субсидий. Поэтому подобная помощь имеет решающее значение в условиях, когда многие развивающиеся страны, включая беднейшие из них, несут на себе тяжелое бремя задолженности. Система Организации Объединенных Наций выступила инициатором этого изменения парадигмы в сторону борьбы с нищетой и внедрения устойчивых моделей развития

и создания национального потенциала, необходимого для решения этих вопросов, и в то же время определения глобальных задач для новых подходов к сотрудничеству в области развития.

Нынешние тенденции к сокращению объема ресурсов, имеющихся в распоряжении системы Организации Объединенных Наций, могут свести на нет тот положительный эффект, который призвана дать новая парадигма развития. В течение последних трех лет общий объем ресурсов, имеющихся в распоряжении системы Организации Объединенных Наций для оперативной деятельности в целях развития, в номинальном выражении оставался неизменным, а в реальном выражении он сокращался и составлял 5,5 млрд. долл. США в 1994 году, 5,5 млрд. долл. США в 1995 году и 5,4 млрд. долл. США в 1996 году. Кроме того, как указано в статистическом добавлении (A/53/226/Add.2), наблюдается тенденция к увеличению зарезервированных средств на оперативную деятельность в целях развития.

63. Во исполнение резолюций 50/227, 52/12 В и 52/203 Ассамблеи исполнительные органы фондов и программ Организации Объединенных Наций пересмотрели свои нынешние механизмы финансирования и разработали предложения, призванные остановить и обратить вспять тенденцию к сокращению основных и неосновных ресурсов, поступающих в их распоряжение. Как признала Ассамблея в своей резолюции 52/203, основными чертами оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития должны быть ее универсальность, добровольный и безвозмездный характер, нейтральность и многосторонность. В рамках этих параметров были разработаны предложения по стимулированию притока ресурсов на предсказуемой, непрерывной и гарантированной основе (материалы более подробного обсуждения этих вопросов см. в документе A/52/847).

Рекомендация

64. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает уделить особое внимание вопросу завершения рассмотрения исполнительными советами фондов и программ стратегий финансирования в целях предотвращения тенденции к сокращению основных ресурсов и принять в связи с этим соответствующие решения. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает еще раз подтвердить важность основных ресурсов, а также признать повышение значения неосновных и других источников финансирования оперативной деятельности. Она, возможно, пожелает далее рассмотреть наиболее эффективные пути привлечения ресурсов новых доноров и частных ресурсов. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает также отметить важность освещения результатов и роли оперативной деятельности в мобилизации ресурсов.

VIII. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ И ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ ПРОГРАММ

65. Цель оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций состоит в содействии национальному развитию. Генеральная Ассамблея подчеркивает, что национальные планы и приоритеты являются единственной устойчивой основой для национального программирования оперативной деятельности и что программы должны основываться на таких планах и приоритетах в области развития и таким образом иметь страновую направленность. Генеральная Ассамблея также подчеркивает важное значение национальных планов для осуществления решений глобальных конференций и выполнения принятых на них обязательств, а также важную роль оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в осуществлении этих решений. Кроме того, в резолюциях 47/199 и 50/120 Ассамблеи подчеркивается необходимость обеспечения увязки деятельности системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне и разработки национальных стратегий, планов и программ. Средства и подходы, применяемые в целях разработки программ, такие, как документ о национальных стратегиях, программный подход и национальное исполнение, имеют две взаимосвязанные цели:

а) способствовать более тесному сотрудничеству в рамках системы Организации Объединенных Наций, и б) включить координируемую деятельность в национальные процессы. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что система Организации Объединенных Наций достигла более значительных успехов в связи с первой целью, чем со второй. В целом система развития Организации Объединенных Наций функционирует более согласованным образом, однако возможности для обеспечения более тесной увязки ее оперативной деятельности и национальных программ все еще есть.

66. В своих резолюциях 47/199 и 50/120 Генеральная Ассамблея дала указания в отношении повышения эффективности координации оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций и обеспечения ее более полного подчинения задаче национального развития за счет использования стратегических рамок программирования и достижения более высокой степени согласованности деятельности системы в соответствии с целями и приоритетами стран. Реформы, проведенные Генеральным секретарем, придали мощный импульс деятельности по достижению этой цели благодаря осуществлению РПООНПР, которая дополнила документы о национальных стратегиях в тех случаях, когда таковые имеются. Одним из ключевых этапов в разработке этих стратегических документов является проведение совместных страновых оценок.

Рекомендация

67. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает призвать полностью выполнить ее резолюции 47/199 и 50/120, и в частности те положения в области программирования, которые направлены на обеспечение более тесной увязки поддержки со стороны системы Организации Объединенных Наций и национальных стратегий и программ.

A. Документ о национальной стратегии

68. Из 90 стран, проявивших интерес к составлению документа о национальной стратегии, 33 довели этот процесс до конца. Поскольку составление документа о национальной стратегии является добровольным мероприятием, требующим поддержки со стороны правительства, его подготовка и утверждение в значительной степени зависят от стабильности политической и экономической ситуации в стране, а также от своевременности разработки планов национального развития. Медленное начало процесса составления документа о национальной стратегии нередко бывает обусловлено этими факторами.

69. Когда составление документа о национальной стратегии осуществлялось на основе широких консультаций с заинтересованными партнерами, оно способствовало развитию политического диалога и обмену информацией как с правительствами принимающих стран, так и между организациями системы, что вело к более эффективной координации. Однако участие национальных органов и некоторых элементов системы Организации Объединенных Наций в разработке документов о национальной стратегии не всегда было адекватным. Имеющиеся в настоящее время данные свидетельствуют о том, что подготовка документа о национальной стратегии в ряде случаев является изолированным мероприятием, которое оказывает ограниченное долгосрочное воздействие на координацию деятельности системы Организации Объединенных Наций (особенно в тех случаях, когда механизмы осуществления и контроля четко не определены). Лишь немногие страны сообщили о том, что они проводят работу по обновлению документа о национальной стратегии, хотя имеющаяся информация по этому вопросу является ограниченной. Целесообразность составления документов о национальной стратегии не во всех случаях доказана достаточно убедительно, кроме того, их медленное внедрение и принятие относительно небольшим числом стран ограничивают их значение как универсальных рамок программирования.

Рекомендации

70. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает отметить наличие взаимосвязи между документом о национальной стратегии и РПООНПР в тех случаях, когда оба эти документа имеются в наличии. Она, возможно, пожелает подтвердить свои резолюции 47/199 и 50/120 в части, касающейся факультативного использования документов о национальной стратегии заинтересованными странами. Она также, возможно, пожелает отметить, что в тех странах, где были приняты документы о национальной стратегии, они должны использоваться в качестве основы для подготовки РПООНПР, которая должна быть совместимой с документами о национальной стратегии.

71. В тех странах, в которых были приняты документы о национальной стратегии, координаторы-резиденты должны поддерживать усилия по обеспечению контроля за осуществлением документов национальной стратегии, предпринимаемые национальными правительствами. Координаторы-резиденты также должны поощрять пересмотр принятых документов о национальной стратегии в целях обеспечения увязки деятельности системы Организации Объединенных Наций и национальных приоритетов и повышения результативности поддержки процесса развития со стороны системы Организации Объединенных Наций.

В. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития

72. В рамках своих предложений в отношении реформы от 14 июля 1997 года (см. A/51/950, пункты 50 и 160-161, а также мера 10) Генеральный секретарь просил все фонды и программы Организации Объединенных Наций разработать РПООНПР в качестве рамок деятельности, позволяющих обеспечить разработку фондами и программами отдельных страновых программ с общими целями и согласованным графиком осуществления. Цель при этом состоит в обеспечении целенаправленного сотрудничества и согласованности и взаимодополняемости программ. Эта инициатива соответствует положениям пункта 14 резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи.

73. При поддержке Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) РПООНПР на экспериментальной основе осуществляется в 18 странах⁴. Результаты этого экспериментального этапа будут оценены позже в 1998 году. К моменту проведения Генеральной Ассамблеи трехгодичного обзора будут известны лишь предварительные результаты этого экспериментального этапа. Хотя первоначально РПООНПР охватывала лишь фонды и программы, Генеральный секретарь предложил другим элементам системы Организации Объединенных Наций принять участие в этом процессе, и общесистемные последствия РПООНПР в настоящее время изучаются в Консультативном комитете по программе и оперативным вопросам (ККПОВ). В нескольких странах учреждения в настоящее время сотрудничают с фондами и программами по линии разработки РПООНПР. Предусматривается также проведение консультаций с бреттон-вудскими учреждениями, в том числе в порядке оказания содействия осуществлению стратегии Всемирного банка в отношении помощи странам.

74. Как об этом более подробно говорится в добавлении 1 к настоящему докладу (A/53/226/Add.1), подготовка РПООНПР предполагает разработку программ на основе сотрудничества в тесной консультации с правительствами и, в частности, обеспечение совместимости с документами о национальной стратегии в тех случаях, когда таковые существуют. Для этого необходимо непрерывно предпринимать усилия по координации страновых программ и укреплению сотрудничества с различными партнерами. Система координаторов-резидентов принимает практические меры по согласованию этих двух процессов. Хотя государства-члены в целом относятся к РПООНПР положительно, они высказывают различные точки зрения по вопросу

о взаимосвязи между РПООНПР и процессом составления документа о национальной стратегии, а некоторые отмечают необходимость упрощения этого документа. Несколько правительств в своих ответах отметили, что процесс осуществления РПООНПР должен обеспечивать активное участие национальных органов и соответствующих заинтересованных сторон, а также всех специализированных учреждений системы, включая бреттон-вудские учреждения. Однако, хотя давать оценку процессу разработки РПООНПР сейчас преждевременно, предстоящая оценка экспериментального этапа осуществления РПООНПР прольет на этот вопрос дополнительный свет и поможет выявить те вопросы, над которыми следует продолжить работу.

Рекомендации

75. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению результаты экспериментального этапа осуществления РПООНПР и предварительную оценку временных руководящих принципов, которая была проведена ГООНВР в консультации с правительствами и организациями системы Организации Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея, возможно, также пожелает подтвердить цель повышения согласованности программ, которая была сформулирована в пункте 14 резолюции 50/120.

76. В связи с осуществлением новых РПООНПР особое внимание следует уделять:
а) повышению ответственности за осуществление РПООНПР за счет проведения всесторонних консультаций с правительствами в процессе их подготовки; б) разработке основанных на взаимодействии программ в рамках РПООНПР с учетом сравнительных преимуществ и мандатов каждой из участующих организаций; с) такому фактору, как совместно осуществляемые контроль и оценка в рамках РПООНПР. РПООНПР должна способствовать повышению последовательности и эффективности деятельности системы Организации Объединенных Наций по согласованному осуществлению решений глобальных конференций.

77. В контексте предстоящего трехгодичного обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития Генеральный секретарь должен представить доклад, содержащий выводы о результатах его оценки осуществления РПООНПР как средства достижения целенаправленного сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. В частности, необходимо оценить эффективность РПООНПР с точки зрения согласования страновых программ и поощрения диалога и консультаций по вопросам политики со всеми заинтересованными партнерами по процессу развития, а также оценить ее потенциал в плане обеспечения надлежащего реагирования системы Организации Объединенных Наций на неотложные потребности, возникающие на национальном уровне.

С. Программный подход

78. Опыт применения программного подхода показывает, что правительства стран-получателей помощи в целом привержены этой форме работы. Чаще всего он применяется в различных секторальных областях, но при этом толкуется организациями системы Организации Объединенных Наций по-разному, главным образом в зависимости от стратегий и процедур конкретных учреждений в отношении составления программ.

79. Хотя тенденция к применению программного подхода наблюдается во всех странах-получателях помощи, его внедрение еще не завершено. Трудности, возникшие в некоторых странах в применении программного подхода, объяснялись слабостью организационной базы и нехваткой людских ресурсов, хотя правительства проявляли большую заинтересованность в применении этого подхода. Документ о национальной стратегии и РПООНПР могут способствовать

внедрению программного подхода. Сохраняется необходимость поддержки национальных учреждений для содействия успешному внедрению программного подхода.

Рекомендация

80. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает подтвердить, что во всех случаях, когда это возможно, должен применяться программный подход. Программный подход должен способствовать обеспечению увязки между деятельностью в целях развития, осуществляющейся при поддержке различных партнеров, и деятельностью национальных органов и должен быть нацелен на достижение конкретных результатов.

D. Согласование и упрощение процесса разработки программ

81. В своей резолюции 50/120 и предыдущих резолюциях Генеральная Ассамблея призывала к упрощению и согласованию правил и процедур в целях обеспечения увязки между мероприятиями системы Организации Объединенных Наций и национальными программами развития и улучшения взаимодействия между организациями Организации Объединенных Наций. Результаты настоящего обзора вновь подтверждают, каким тяжелым бременем ложатся на многие страны, а также страновые отделения сложные и неодинаковые правила и процедуры составления программ установления, в рамках системы, а также свидетельствуют о настоятельной необходимости дальнейшего их упрощения, особенно в том, что касается процесса составления программ. Разработка РПООНПР позволяет работать на основе общей базы данных и общих страновых оценок, что должно послужить стимулом для принятия в рамках системы дальнейших мер по упрощению процесса составления программ, и способствовать налаживанию со временем более упорядоченного и основанного на взаимодействии цикла программирования в отношении деятельности системы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

Рекомендации

82. Необходимо и дальше идти вперед по пути согласования и упрощения процедур, применяемых в отношении оперативной деятельности в системе Организации Объединенных Наций, как того требует Ассамблея в своих резолюциях 47/199 и 50/120. В целях содействия внедрению практики использования документов о национальной стратегии и РПООНПР в качестве рамок деятельности в области программирования следует принимать меры по дальнейшему согласованию циклов программирования на всем их протяжении и упорядочению процесса подготовки программ. Во всех случаях, когда это возможно, фонды и программы должны представлять советам страновые программы или их эквиваленты, а также, когда это применимо, утвержденные документы о национальной стратегии и РПООНПР, на согласованной основе.

83. Упрощение процесса планирования и административных процедур в системе Организации Объединенных Наций должно осуществляться в консультации с другими донорами в целях обеспечения учета стоящих перед ними задач и их интересов в этой области. Доклад о ходе процесса согласования мог бы быть рассмотрен Экономическим и Социальным Советом на его основной сессии 1999 или 2000 года.

84. В целях укрепления координации деятельности на местах и повышения эффективности поддержки процесса развития со стороны Организации Объединенных Наций необходимо обеспечить дальнейшее упрощение и согласование процедур разработки, подготовки, осуществления и мониторинга оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций. В частности, документы о национальной стратегии, РПООНПР, общие страновые оценки и другие рамки деятельности, принимаемые системой Организации Объединенных Наций, должны подлежать

обзору для установления степени их взаимного соответствия и их согласования в рамках единого цикла программирования в целях упрощения процедур и предотвращения дублирования.

IX. КОНТРОЛЬ, ОЦЕНКА И ПОДОТЧЕТНОСТЬ

85. В резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи и в последующих резолюциях Экономического и Социального Совета, в частности в резолюции 1996/42, к системе Организации Объединенных Наций обращен призыв усилить деятельность по контролю для повышения эффективности координации процесса проведения обзоров и оценок программ; последовательно изучать практический опыт, с тем чтобы критерии оценки учитывались при разработке всех проектов и программ, и содействовать укреплению национального потенциала в области оценки; и предоставлять Экономическому и Социальному Совету поддающуюся количественной оценке и сопоставимую информацию о результатах деятельности в области оценки. Ко всем фондам, программам и учреждениям системы развития Организации Объединенных Наций был обращен настоятельный призыв определить измеримые целевые показатели для укрепления своего потенциала в области контроля и оценки, а также учитывать такие показатели при разработке своих планов осуществления резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи и сотрудничать в разработке методов контроля и оценки.

86. Система развития Организации Объединенных Наций выполняет руководящие указания Генеральной Ассамблеи и других межправительственных органов в отношении контроля и оценки при проведении совместных оценок. Ряд учреждений сообщили о проведении мероприятий по укреплению национального потенциала в области оценки. Этому аспекту оперативной деятельности, видимо, необходимо уделять внимание и впредь.

87. Реакция системы на необходимость определения целевых показателей, о которой говорилось в резолюции 1996/42 Совета, была слишком ограниченной. Переход от проведения обзоров отдельных программ к совместным обзорам деятельности по программам также происходит медленно, несмотря на то, что внедрение практики осуществления РПООНПР, вероятно, создает для этого благоприятные условия, по меньшей мере в том, что касается фондов и программ. Информацию о своих успехах в отношении повышения результативности и эффективности представили лишь отдельные организации Организации Объединенных Наций. Кроме того, в силу имеющихся различий, касающихся мандатов, методов работы и выполняемой роли в системе развития Организации Объединенных Наций, формы предоставления таких докладов организациями системы Организации Объединенных Наций различаются в значительной степени.

88. Несмотря на то, что в принципе доклады о достигнутых результатах как таковые представляются, они не являются сопоставимыми, как этого требует резолюция 1996/42 Совета. Сохраняются трудности методологического характера в отношении измерения и оценки, преодолению которых следует по-прежнему уделять большое внимание. Последнее заседание Межучрежденческой рабочей группы по оценке, которая занимается этими вопросами, состоялось в июне 1998 года. На этом заседании были рассмотрены некоторые актуальные вопросы, однако согласованный общесистемный подход, о необходимости которого говорилось в резолюции 50/120 Ассамблеи и резолюции 1996/42 Совета, еще не выработан.

89. Уроки, вынесенные системой, главным образом относятся к уровню проектов и программ и подтверждают те выводы, которые были сделаны ранее. Что касается результативности деятельности системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне, то от правительства-получателей помощи не поступало сообщений о проведении оценки оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, хотя они в целом считают, что оперативная деятельность

системы Организации Объединенных Наций способствует их развитию. Некоторые страны отметили, что одним из важных критериев, по которому можно судить о деятельности системы Организации Объединенных Наций, является объем предоставляемых ресурсов. Многие страны положительно оценивают роль системы Организации Объединенных Наций в разработке политики, особенно в социальных секторах. Особенно важное значение в этой связи придается смягчению негативных социальных последствий экономических реформ. Система Организации Объединенных Наций вносит важный вклад в координацию и управление деятельностью по оказанию помощи, а также облегчает странам с переходной экономикой задачу интеграции в мировую экономику.

Рекомендации

90. В целях повышения эффективности и транспарентности в масштабах всей системы развития Организации Объединенных Наций следует уделять приоритетное внимание повышению эффективности оценки результатов и обеспечению учета сделанных по ее итогам выводов.

91. В будущих трехгодичных всеобъемлющих обзорах оперативной деятельности должна обобщаться информация о результатах оценки, которую соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций представляют Генеральному секретарю, с тем чтобы такие обзоры дополняли оценки результативности деятельности, подготавливаемые применительно к стратегическим и межсекторальным вопросам. Результаты деятельности в области оценки каждой организации и Секретариата должны, в свою очередь, учитываться при разработке и осуществлении программ.

92. Организации системы Организации Объединенных Наций должны оказывать необходимую поддержку деятельности в области оценки и предоставлять для ее осуществления необходимые ресурсы. Они также должны обеспечивать, чтобы результаты оценок учитывались при разработке и осуществлении программ.

93. По просьбе стран, в которых осуществляются программы, система Организации Объединенных Наций должна оказывать им помощь в отношении укрепления потенциала в области оценки и содействовать его более широкому задействованию, выступая, когда это необходимо, инициатором проведения на страновом уровне оценок деятельности в основных секторах, которая осуществляется при участии ее международных партнеров. Одна из целей согласованных оценок состоит в упрощении процесса оценки национальных программ развития, согласовании подходов, применяемых в системе Организации Объединенных Наций, с другими подходами, а также в повышении ответственности национальных органов за этот процесс и результаты таких оценок.

94. Страновые группы должны вести систематическую работу по обобщению и изучению передовых методов работы системы координаторов-резидентов и результатов мероприятий, проводимых на основе взаимодействия, включая последующую деятельность по итогам глобальных конференций, в целях создания механизмов накопления опыта по вопросам координации на местах и определения направлений будущей деятельности в области профессиональной подготовки и укрепления потенциала.

Х. КООРДИНАЦИЯ НА МЕСТАХ

А. Система координаторов-резидентов

95. Координация деятельности системы Организации Объединенных Наций на местах строится на основе основополагающего принципа, в соответствии с которым принимающие правительства несут главную ответственность за координацию всей внешней помощи, что призвано обеспечить увязку такой помощи с национальной деятельностью в целях развития. Система координаторов-резидентов, по просьбе правительств, помогает им осуществлять эту ответственность, в частности поддерживая такие мероприятия, как конференции "за круглым столом" и совещания, перед которыми ставится задача обеспечить, чтобы диалог по вопросам политики между партнерами по процессу развития способствовал достижению взаимной согласованности всех осуществляемых программ, с одной стороны, и национальных планов и стратегий, с другой. Меры в области реформ, изложенные Генеральным секретарем в 1997 году, представляют собой важный шаг по пути укрепления системы координаторов-резидентов в соответствии с резолюциями 47/199 и 50/120 Генеральной Ассамблеи. Эти меры осуществляются в рамках Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и в тесном сотрудничестве с Консультативным комитетом по программе и оперативным вопросам (ККПОВ). Хотя некоторые решения еще не полностью осуществлены, а другие вопросы еще только прорабатываются, анализ хода осуществления резолюций 47/199 и 50/120 Ассамблеи показывает, что в этой области был достигнут значительный прогресс. Так, система координаторов-резидентов: а) в кадровом отношении формируется на основе согласованных критериев и оценок компетентности из более широкого круга кандидатов от системы Организации Объединенных Наций; б) получает более эффективную поддержку со стороны Центральных учреждений, в которых были назначены координаторы, и Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) в результате расширения практики проведения консультаций с Консультативным комитетом по программе и оперативным вопросам (ККПОВ) (главным образом через Рабочую группу по вопросам системы координаторов-резидентов); с) получает в целевом порядке ресурсы для проведения мероприятий в области координации от ПРООН, а также получает некоторый объем нецелевых ресурсов от других организаций; д) пользуется более широкими, делегированными полномочиями; и е) получает более эффективную поддержку со стороны всех организаций системы Организации Объединенных Наций, часто после проведения семинаров, посвященных формированию групп, и тематических выездных семинаров.

96. По имеющимся убедительным данным, когда деятельность системы координаторов-резидентов становится предметом коллективной ответственности страновых представителей других организаций системы Организации Объединенных Наций и когда она осуществляется в целях совместной разработки, мониторинга и оценки программ в духе сотрудничества и исходя из общих задач и целей, оперативная деятельность становится более результативной и дает больший эффект. Можно привести много примеров страновых групп, которые строят свою работу в соответствии с этими принципами во всех регионах. Несмотря на все имеющиеся трудности, при обеспечении надлежащего сочетания передовых методов осуществления оперативной деятельности система координаторов-резидентов жизнеспособна и может решить поставленные перед нею задачи.

97. И тем не менее предстоит еще немало сделать: необходимо уделить особое внимание целому ряду вопросов, о которых говорится в настоящем докладе. Особенно важная тема, которой необходимо уделить дополнительное внимание, это вопрос об отношениях между системой координаторов-резидентов и принимающими странами, включая такие аспекты, как обмен информацией, наличие координаторов деятельности по линии сотрудничества с системой координаторов-резидентов в государственных учреждениях и вопрос о том, что правительствам некоторых стран следует проявлять большую заинтересованность в эффективном функционировании

системы координаторов-резидентов и оказывать ей более активную поддержку. Периодические консультации системы координаторов-резидентов в целом с национальными партнерами, где такие консультации еще не проводятся, помогут еще больше повысить способность системы координаторов-резидентов реагировать на национальные приоритеты. Также по-прежнему имеются возможности для расширения масштабов участия всех заинтересованных партнеров системы Организации Объединенных Наций в деятельности системы координаторов-резидентов на страновом уровне. В частности, им следует все же рассмотреть пути обеспечения всестороннего и эффективного привлечения к деятельности системы координаторов-резидентов учреждений, не имеющих представителей на местах. Упрощение и рационализация процедур и более единообразная практика в отношении уровня полномочий, делегируемых на страновой уровень, также могли бы существенно способствовать укреплению системы координаторов-резидентов. К числу других задач относится создание более стабильных механизмов для обмена передовым опытом и создание эффективного механизма накопления такого опыта, который мог бы использоваться в целях профессиональной подготовки; а также улучшение критериев отбора всех членов страновых групп. Несмотря на принятые меры, было бы желательно, чтобы в этом отношении был достигнут более значительный прогресс.

Рекомендации

98. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению прогресс, достигнутый в укреплении системы координаторов-резидентов, и призвать добиваться дальнейшего прогресса, в частности в следующих отношениях: а) обеспечение того, чтобы организации системы Организации Объединенных Наций принимали самое широкое участие в деятельности системы координаторов-резидентов и оказывали ей поддержку; б) дальнейшее расширение круга кандидатов, из которых формируется система координаторов-резидентов и совершенствование критериев и процедур отбора, в частности с помощью оценок компетентности; с) продолжение профессиональной подготовки в целях формирования страновых групп и обеспечения руководства в основных областях; и д) обеспечение того, чтобы координаторы-резиденты в полной мере учитывали мандаты и интересы всех организаций, входящих в систему развития Организации Объединенных Наций, включая организации, не имеющие представителей на местах. Следует настоятельно призвать административных руководителей всех органов надлежащим образом информировать весь персонал системы Организации Объединенных Наций в странах, охваченных программами, о деятельности системы координаторов-резидентов и его ответственности за эффективное функционирование этой системы, а также о том, что координаторы-резиденты обладают необходимой профессиональной квалификацией для оказания соответствующей помощи.

99. Все организации системы Организации Объединенных Наций должны принимать самое активное участие в коллективных усилиях системы координаторов-резидентов по созданию благоприятных условий для совместной информационно-пропагандистской деятельности и программирования, мониторинга и оценки в целях повышения эффективности деятельности системы Организации Объединенных Наций на местах. В этих целях следует активно содействовать привлечению всех организаций системы Организации Объединенных Наций, и особенно организаций, не имеющих представителей на местах, к участию в работе системы координаторов-резидентов как на уровне штаб-квартир, так и на уровне отделений на местах.

100. Необходимо укреплять отношения между системой координаторов-резидентов и принимающими странами посредством расширения практики обмена информацией, назначения координаторов в государственных учреждениях и проведения периодических консультаций с национальными партнерами при участии всех соответствующих органов системы Организации Объединенных Наций.

В. Комитеты местного уровня и тематические группы

101. В докладе Генерального секретаря о ходе работы в области осуществления пункта 41 резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи (см. Е/1997/65, пункт 41; см. также Е/1997/65/Add.2) говорится о том, что комитеты местного уровня учреждены в 86 странах из 107. В ответах правительств отмечаются возможности для совершенствования по ряду направлений: а) более тесное увязывание деятельности системы координаторов-резидентов с национальными целями, политикой и программами; б) налаживание диалога и улучшение взаимодействия между системой координаторов-резидентов и национальными партнерами, включая расширение участия правительств принимающих стран в деятельности системы координаторов-резидентов; в) изучение возможностей системы координаторов-резидентов в деле содействия мобилизации ресурсов; и д) увеличение вклада системы координаторов-резидентов в наращивание потенциала в целях повышения координирующей роли правительств. Различные организации, представленные на страновом уровне, участвуют в деятельности системы координаторов-резидентов в различной степени. Необходимо продолжать укреплять связи с организациями, не имеющими представителей на местах, более широко используя средства коммуникации. Как указано в пункте 105 ниже, в отношении делегирования полномочий и децентрализации в рамках системы все еще отсутствует единобразие. Имеются также возможности в плане улучшения разграничения сфер ответственности и совершенствования процесса упрощения и согласования процедур оперативной деятельности. Кроме того, имеющиеся данные свидетельствуют о том, что к вопросу о порядке формирования этих комитетов надо подходить гибко. Привлечение людей, умеющих правильно организовывать совещания и надлежащим образом контролировать принятые решения может сделать функционирование системы координаторов-резидентов более эффективным. Степень взаимодействия с национальными органами власти также весьма различна.

102. Общей целью большинства комитетов местного уровня и тематических групп является обмен информацией. Когда консультации выходят за рамки информационного обмена, они в большинстве случаев оказываются направленными на выработку политики и определение общих целей и ориентиров, хотя в некоторых случаях в ходе них решаются и задачи программирования, которые носят более оперативный характер. Организации системы Организации Объединенных Наций, представители правительства и других заинтересованных национальных и международных субъектов принимают участие в работе тематических рабочих групп с различной степенью активности. Задача улучшения функционирования системы координаторов-резидентов, как представляется, непосредственно касается вопросов о структуре тематических групп и их эффективности.

Рекомендации

103. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает подтвердить, что комитеты местного уровня, создание которых предусмотрено в ее резолюции 47/199 и в пункте 40 резолюции 50/120, должны способствовать обеспечению более эффективной увязки деятельности системы координаторов-резидентов с усилиями национальных органов посредством развития диалога по вопросам политики с правительствами принимающих стран и другими партнерами по процессу развития.

104. Система Организации Объединенных Наций должна способствовать повышению эффективности функционирования тематических групп на страновом уровне как одного из наиважнейших механизмов системы координаторов-резидентов, который, обеспечивая предоставление надлежащих ресурсов, способствует координации на местах и развитию диалога по вопросам политики.

С. Децентрализация и делегирование полномочий

105. Как об этом подробно говорится в добавлении 1 к настоящему докладу (A/53/226/Add.1), фонды и программы Организации Объединенных Наций достигли значительной степени децентрализации и делегирования полномочий в рамках усилий по повышению оперативности реагирования на национальные потребности содействия координации на страновом уровне. Хотя большинство организаций системы Организации Объединенных Наций приступили к децентрализации и делегированию полномочий, степень такого делегирования является различной. Это создает препятствия для совместных инициатив и сотрудничества. Эффективность деятельности системы координаторов-резидентов и согласованность и координация в рамках системы значительно повысились бы в результате большего единобразия в системе в том, что касается расширения объема полномочий на местном уровне в соответствии с положениями пункта 25 резолюции 47/199 Ассамблеи. Для достижения требуемых результатов децентрализация и делегирование полномочий должны сопровождаться перемещением персонала на места и укреплением отделений на местах. Хотя система, несомненно, движется в этом направлении, для таких усилий в рамках консультаций с принимающими странами может потребоваться дополнительный стимул. В добавлении 1 также содержится подробная информация, касающаяся существующих в настоящее время тенденций в области укрепления страновых и субрегиональных отделений системы Организации Объединенных Наций путем перераспределения персонала.

Рекомендации

106. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает предложить обеспечить дальнейший прогресс в деле согласования делегируемых на места полномочий среди организаций системы Организации Объединенных Наций. Она, возможно, пожелает также предложить провести оценку существующего положения в отношении различных организаций в целях выявления областей, в которых возможен дальнейший прогресс. Такая оценка может быть рассмотрена Экономическим и Социальным Советом.

107. В целях обеспечения повышения эффективности координации в рамках системы координаторов-резидентов все организации системы Организации Объединенных Наций должны обеспечивать более равные уровни децентрализации, делегированных полномочий, перераспределения персонала и укрепления отделений на местах с учетом различных оперативных потребностей.

D. Совместно используемые помещения и административные службы

108. В своей программе реформы Генеральный секретарь постановил, что все фонды и программы и информационные центры Организации Объединенных Наций станут частью единого отделения Организации Объединенных Наций под руководством координатора-residenta и что совместно используемые помещения Организации Объединенных Наций на страновом уровне будут называться "Дом Организации Объединенных Наций" (см. A/51/950, решения 10(b) и (c)). Эта инициатива должна, в частности, послужить дальнейшему осуществлению пункта 44 резолюции 50/120, в котором Ассамблея просила Объединенную консультативную группу по вопросам политики и специализированные учреждения существенно повысить целевой показатель в отношении совместного использования помещений на основе анализа затрат и результатов, не допуская увеличения бремени, которое ложится на страны пребывания.

109. Диапазон оперативных вспомогательных услуг, требуемых учреждениями системы Организации Объединенных Наций, действующих на местах, весьма широк. Некоторые из этих услуг могут оказываться на общей основе независимо от местонахождения обслуживаемых учреждений; другие же целесообразны лишь в связи с наличием совместно используемых помещений или организаций таковых. Координаторы-резиденты подчеркивают, что основным рациональным обоснованием

совместного пользования услугами является экономия масштаба, позволяющая сэкономить средства в тех случаях, когда обеспечивается обслуживание нескольких, а не единичных учреждений. Они подчеркивают, что независимо от местонахождения организаций обеспечить общее обслуживание можно. Поэтому для обеспечения в будущем координации важно создать общую систему управления информацией.

Рекомендации

110. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает одобрить концепцию "Дом Организации Объединенных Наций". Она, возможно, пожелает также призвать систему Организации Объединенных Наций наращивать прогресс, достигнутый в создания совместно используемых помещений. Кроме того, она, возможно, пожелает предложить обеспечить всестороннее использование концепции "фактический дом" на основе электронных средств связи и совместимости программного обеспечения организаций системы Организации Объединенных Наций. Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению выдвигаемые в настоящее время в рамках ГООНВР инициативы в отношении совместно используемых помещений, в том числе на основе проведения анализа затрат во исполнение соответствующих резолюций.

111. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает призвать усилить координацию и рационализацию создания совместных административных служб, а также обеспечить рационализацию существующих процедур. Экономическому и Социальному Совету может быть предложено провести обзор прогресса, достигнутого в этой области, в целях обеспечения усиления координации и повышения эффективности с точки зрения затрат.

ХI. СОЗДАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА, НАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ВОПРОСЫ

112. В последние годы получила значительное распространение практика национального исполнения как форма осуществления финансируемых Организацией Объединенных Наций программ. Национальное исполнение повсеместно считается эффективной формой содействия национальному развитию и созданию потенциала. Оно стимулирует чувство ответственности страны за осуществление программ развития, реализуемых при поддержке системы, обеспечивает планомерность работы после прекращения помощи со стороны системы и способствует привлечению национальных специалистов к участию в мероприятиях, осуществляемых при поддержке системы. Положения резолюций Генеральной Ассамблеи последних лет по вопросу о национальном исполнении были сосредоточены преимущественно на расширенном применении этого подхода ПРООН и ЮНФПА. ЮНИСЕФ и МПП практикуют национальное исполнение в рамках своего мандата уже на протяжении ряда лет. В некоторых случаях сохраняются такие проблемы, как соответствие необходимой национальной технической, управленческой и административной базы и меры, принимаемые в целях их использования и содействия их совершенствованию. Здесь может быть целесообразным привлечение групп поддержки. Особые проблемы связаны со сложностью процедур системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, учреждения системы по-прежнему поднимают вопросы, связанные с их участием в разработке и реализации проектов, осуществляемых методом национального исполнения.

Рекомендации

113. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает подтвердить, что создание потенциала должно быть четко определено в качестве цели всех видов технической помощи, оказываемой системой Организации Объединенных Наций. Создание потенциала следует понимать не только как

подготовку людских ресурсов, но и как процедуру, предусматривающую развитие отдельных организаций и улучшение условий, в которых они функционируют. Для достижения этой цели следует надлежащим образом учитывать в процессе совершенствования существующих методов результаты оценки воздействия, проведенной в контексте текущего трехгодичного обзора политики. Кроме того, необходимо провести дополнительные оценки для обеспечения широкой выборки стран и секторов.

114. Поскольку концепция национальной самостоятельности является ключевым элементом всех видов оперативной деятельности, создание потенциала может охватывать любой соответствующий аспект административного или технического потенциала, включая контроль и оценку развития самого общества. В целях усиления процесса достижения национальной самостоятельности необходимо применять как программный подход, так и метод национального исполнения. В случае необходимости должны осуществляться меры в целях содействия использованию программного подхода и метода национального исполнения. При оценке национального потенциала, необходимого для национального исполнения, соответствующим организациям системы Организации Объединенных Наций следует консультироваться со странами-получателями. Необходимо продолжать и принимать меры, направленные на усиление транспарентности и отчетности оперативной деятельности в рамках процедуры национального исполнения. В случае необходимости организации системы Организации Объединенных Наций должны по-прежнему оказывать странам-получателям технические услуги в рамках национального исполнения.

115. Для обеспечения максимальной эффективности национального исполнения фонды и программы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций должны уделять повышенное внимание оказанию надлежащей поддержки. Это предусматривает поддержку в вопросах управления и отчетности, поддержку по основным вопросам разработки, осуществления и оценки и содействие деятельности с использованием процедур Организации Объединенных Наций.

ХII. ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ, ВОССТАНОВЛЕНИЕ, МИРОСТРОИТЕЛЬСТВО И РАЗВИТИЕ

116. В пункте 51 своей резолюции 50/120 Генеральная Ассамблея призвала систему Организации Объединенных Наций в своей оперативной деятельности исходить из конкретных требований гуманитарной помощи, реабилитации и развития. Это положение было принято в развитие предыдущей резолюции Ассамблеи, 46/182, по вопросу об укреплении координации чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций. В последние годы в связи с вооруженными конфликтами в ряде стран международное сообщество осуществляло программы чрезвычайной помощи. Благодаря опыту работы в условиях этих сложных чрезвычайных ситуаций учреждения Организации Объединенных Наций и другие доноры все в большей мере признают, что осуществляемая ими деятельность является глубоко взаимосвязанной, касается ли дело оказания чрезвычайной помощи, реконструкции или развития. В своих ответах на вопросы, поставленные в рамках трехгодичного всестороннего обзора политики в области оперативной деятельности, многие респонденты подчеркивали важное значение этой взаимосвязи. Этот вопрос также освещается в отдельном докладе Экономическому и Социальному Совету о гуманитарной помощи.

117. В последние годы Организации Объединенных Наций доводилось все чаще реагировать на сложные чрезвычайные ситуации, особенно вызванные гражданскими беспорядками и вооруженными конфликтами. В целях преодоления таких ситуаций, в которых оказались около трех десятков стран на четырех континентах, учреждения системы создавали новые потенциалы и разрабатывали новые формы сотрудничества. В связи с такими ситуациями их усилия направлены на более систематическое удовлетворение потребностей в отношении деятельности, связанной с гуманитарной помощью, реабилитацией и развитием, причем такие усилия на этапе

постконфликтного миростроительства становятся все более последовательными и эффективными. В этой работе под руководством межправительственных органов по просьбе правительства участвуют Секретариат Организации Объединенных Наций, фонды и программы, учреждения и другие компоненты системы Организации Объединенных Наций, включая бреттон-вудские учреждения.

118. Представление о том, что можно просто свернуть программы чрезвычайной помощи и вместо них снова приступить к осуществлению "регулярных программ в целях развития" в странах, находящихся на пути постконфликтного восстановления, или о том, что оказываемую помощь можно рассматривать как процесс "непрерывного перехода от этапа чрезвычайной помощи к этапу развития", уступило более сбалансированному пониманию взаимосвязи между различными видами программ и различными сторонами, участвующими в оказании помощи. Гуманитарные учреждения сейчас уделяют все больше внимания тому, насколько программы чрезвычайной помощи могут быть полезными с точки зрения восстановления и развития страны с учетом возможностей самопомощи, которые имеются в пострадавших общинах. Стороны, оказывающие помощь в целях развития, также все в большей степени признают, что их участие в мероприятиях в области реабилитации на раннем этапе имеет важное значение для сведения к минимуму негативных последствий, приведения в движение и поддержания процесса восстановления и создания условий, благоприятных для возвращения перемещенного населения.

119. В последние годы определенные трудности возникали на переходном постконфликтном этапе, когда оказывалось давление с целью сворачивания программ чрезвычайной помощи. Эти трудности свидетельствуют о необходимости комплексного стратегического подхода, объединяющего всех доноров, и эффективных механизмов координации деятельности на местном уровне. Они также говорят о необходимости поощрения участия учреждений, оказывающих помощь в целях развития, на ранних этапах деятельности международного сообщества по преодолению конфликтов и ускорения выплаты выделяемых в качестве помощи в целях развития средств сразу после окончания конфликта.

120. Понятие постконфликтного миростроительства, которое еще формируется в резолюциях Генеральной Ассамблеи и докладах Генерального секретаря, относится к действиям по укреплению мира и предотвращению возобновления вооруженных конфликтов. Эта концепция позволяет поместить гуманитарную и правозащитную деятельность, а также деятельность в целях развития в более широкий политический контекст, что облегчает задачу примирения, реконструкции и восстановления. В силу своего содержания и значимости постконфликтное миростроительство представляет собой вопрос, который привлекает к себе внимание многих заинтересованных сторон. В настоящее время все шире признается, что в таких ситуациях необходимы партнерства, в рамках которых все субъекты или группы могли бы последовательно и на скоординированной основе с учетом особенностей своих возможностей работать над решением тех или иных конкретных аспектов проблемы. Различные компоненты системы Организации Объединенных Наций, будь-то департаменты или учреждения, исполнительные комитеты или межучрежденческий механизм, постепенно приобретают способность решать такие задачи. Тем не менее этого далеко не достаточно. Надо, в частности, обеспечить поддержку оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций и руководство такой деятельностью на межправительственном уровне.

121. По мере приобретения опыта подходы к вопросу о координации помощи, оказываемой различными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, постепенно меняются. Потребности развития все чаще учитываются на раннем этапе, а деятельность по оказанию чрезвычайной помощи планируется таким образом, чтобы она обеспечивала стабильность процесса реконструкции и помогала решить проблему реабилитации и обеспечения дальнейшего осуществления или возобновления процесса развития. Это обусловлено более глубоким пониманием

взаимосвязанности потребностей и функций на страновом уровне, в частности в том, что касается деятельности координатора по гуманитарным вопросам и координаторов-резидентов и деятельности упомянутых лиц и специальных представителей Генерального секретаря. Программа реформы Генерального секретаря предусматривает определение надлежащих новых структур и отношений в основных областях деятельности Организации. Сейчас еще невозможно проанализировать их последствия, однако этот вопрос обсуждается в добавлении 1 к настоящему докладу. Одним из основных результатов этой деятельности является ощущение большей коллегиальности руководства, позволяющей различным соответствующим учреждениям вносить свою лепту в разработку руководящих принципов и коллективные усилия. Под руководством АКК в этой связи ведется разработка "стратегической концептуальной основы" системы Организации Объединенных Наций, которая должна определить направление теоретической и практической работы в переживающих кризис странах, а также соглашения о механизмах сотрудничества в области разработки международных программ по оказанию помощи. В этой связи также осуществляются совместные усилия по определению учреждений и отбору кандидатов, с тем чтобы координаторы-резиденты также выполняли функции координаторов по гуманитарным вопросам, а также согласованные усилия по мобилизации средств с помощью механизма совместных призывов.

122. Перед системой координаторов-резидентов стоят особо сложные задачи в переживающих кризис странах, поскольку в этих странах осуществление программ системой развития Организации Объединенных Наций может проходить параллельно с оказанием чрезвычайной помощи, помощи в отношении восстановления и проведением политических переговоров. Стало очевидно, что между этими элементами необходимо установить взаимосвязь в целях оказания, где это необходимо, эффективного содействия мирному процессу и обеспечения поддержки постконфликтного миростроительства. В двух случаях координатор-резидент/координатор по гуманитарным вопросам был назначен заместителем Специального представителя Генерального секретаря. Применение такой схемы, видимо, целесообразно и в других местах службы.

Рекомендации

123. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает подтвердить роль оперативной деятельности в условиях постконфликтного миростроительства, реконструкции и восстановления. Эффективное внедрение элементов сотрудничества в области развития и гуманитарной помощи следует рассматривать в качестве одного из важных факторов обеспечения плавного перехода от оказания чрезвычайной помощи к процессу развития.

124. По-прежнему сохраняется необходимость скоординированного подхода в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, который позволяет определить роль оперативной деятельности в контексте гуманитарной помощи, реконструкции и восстановления. Результаты посвященного гуманитарным вопросам этапа основной сессии Экономического и Социального Совета 1998 года (в частности пункты 2, 14, 17 и 18) должны послужить основой руководящих указаний Генеральной Ассамблеи в отношении роли а) системы координаторов-резидентов, включая использование услуг координаторов по гуманитарным вопросам или региональных координаторов; б) использования стратегической основы для руководства процессом составления оценок Организации Объединенных Наций и координации деятельности различных партнеров, включая учреждения по вопросам сотрудничества в области развития; с) связи механизма обращения с совместными призывами для оказания чрезвычайной помощи (МСП) с другими процессами оперативной деятельности, включая программирование и связи с деятельностью, ориентированной на развитие. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает призвать систему Организации Объединенных Наций разъяснить связь РПООНПР со стратегической основой и МСП в целях обеспечения устойчивого характера деятельности.

125. Все учреждения системы Организации Объединенных Наций, включая бреттон-вудские учреждения, и все соответствующие междуурядченческие группы должны признавать и содействовать взаимозависимости усилий по оказанию гуманитарной помощи, восстановлению и развитию, а также обеспечению увязки этих видов деятельности в более широком контексте постконфликтного миростроительства. В рамках Организации Объединенных Наций исполнительные комитеты, созданные в соответствии с программой реформ Генерального секретаря, должны повысить уровень взаимодействия в отношении этих вопросов, с тем чтобы содействовать повышению эффективности консультаций, программирования, мобилизации ресурсов и практической деятельности. В ходе обсуждения на межправительственном уровне таких вопросов, как координация гуманитарной помощи, во внимание следует принимать смежные вопросы оказания помощи в области развития, прав человека и миростроительства.

126. Учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся в настоящее время вопросами разработки или совершенствования аналитических и программных механизмов, включая РПООНПР, МСП и стратегическую основу системы Организации Объединенных Наций для стран, переживающих кризис, должны полагаться друг на друга в целях взаимного повышения эффективности, а также обеспечивать максимальную совместимость.

127. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению последние инициативы для уточнения связи между функциями координатора по гуманитарным вопросам и координатора-резидента и их отношения к функциям специальных представителей Генерального секретаря, с тем чтобы в максимально возможной степени обеспечить необходимую согласованность для повышения институциональной эффективности. Усовершенствованные руководящие принципы для каждой функции должны обеспечить соответствующие улучшения, включая отбор координаторов-резидентов и координатора по гуманитарным вопросам. Как правило, координаторы-резиденты продолжают выполнять функции координаторов по гуманитарным вопросам и заместителя Специального представителя.

ХIII. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ

128. Экономический и Социальный Совет рассмотрел пересмотренные руководящие принципы для обзора политики и процедур, касающихся технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС) на своей возобновленной сессии 1997 года и на этапе основной сессии 1998 года, посвященного оперативной деятельности. Развивающиеся страны выразили мнение, что техническому сотрудничеству между развивающимися странами/экономическому сотрудничеству между развивающимися странами следует уделять всестороннее внимание для их эффективного включения в глобальную экономику. В связи с этим предлагается, чтобы в рамках трехгодичного обзора рассматривался также этот важный и изменяющийся аспект технического сотрудничества. Этот вопрос широко освещается в докладе, который был рассмотрен Советом (E/1997/110). Особую важность представляют пересмотренные руководящие принципы, содержащиеся в разделе VI, особенно положения, предусматривающие уделение системой Организации Объединенных Наций повышенного внимания этой области сотрудничества в вопросах развития, включая выделение надлежащего объема ресурсов.

129. Что касается ПРООН, то наиболее свежая информация о финансировании деятельности ТСРС содержится в пункте 61 доклада о последующих процедурах программирования (DP/1998/34). Обращает на себя внимание тот факт, что на ТСРС выделяется 0,5 процента основных ресурсов. Кроме того, внедряется усовершенствованная сеть обмена полученными знаниями через информационную сеть ТСРС/ИНРЕС. В докладе отмечается также, что примерно в 50 процентах

региональных и страновых рамок сотрудничества и программ ТСРС представлены либо как один из путей реализации программ, либо как конкретная деятельность по программе.

Рекомендация

130. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает призвать систему Организации Объединенных Наций продолжать содействовать ТСРС путем предоставления ему требуемых ресурсов и оказывать поддержку во всех видах оперативной деятельности. Она, возможно, пожелает также утвердить руководящие принципы, содержащиеся в разделе VI вышеупомянутого доклада (Е/1997/110). Необходимо в полном объеме использовать ТСРС/ЭСРС для дополнения других форм технического сотрудничества в качестве одного из путей реализации программы и в качестве одного из средств укрепления сотрудничества Юг-Юг.

XIV. РОЛЬ УЧРЕЖДЕНИЙ НА МЕСТАХ

131. В пункте 30 своей резолюции 50/120 Генеральная Ассамблея подчеркнула важную роль специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций в передаче и содействии использованию необходимых технических и основных знаний и опыта для поддержки национального исполнения. Ранее в своей резолюции 47/199 Ассамблея признала важную роль этих специализированных учреждений и призывала четко разграничить функции, с тем чтобы система продолжала оказывать необходимую поддержку странам, охваченным программой. В настоящее время технические учреждения уделяют повышенное внимание вопросу об оптимальной увязке своего основного потенциала с осуществлением оперативных мероприятий. Все чаще директивная или нормативная или информационная функция учреждений Организации Объединенных Наций тесно увязывается с оперативной деятельностью посредством консультационных услуг, особенно в контексте осуществления основных положений решений глобальных конференций. Учреждения, имеющие представительство на местах, расширяют свое участие в тематических группах и процедурах координации помощи в рамках системы координаторов-резидентов и считают эти механизмы отличным средством обеспечения их участия в решении общесистемных вопросов.

132. Технические учреждения Организации Объединенных Наций как важные элементы системы подразделений Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами развития, претерпевают существенные изменения. Сокращение объема финансовых ресурсов, поступающих от их традиционного партнера – ПРООН, – существенно отразилось на характере обязанностей в процессе осуществления проектов, объеме выделяемых на программы ресурсов и штатном расписании. Если в начале десятилетия этим специализированным учреждениям принадлежала ведущая роль как учреждений, отвечающих за исполнение финансируемых ПРООН проектов, то теперь масштабы их участия в оперативной деятельности на уровне стран значительно уменьшились. Финансовые отношения этих учреждений с другими фондами и программами Организации Объединенных Наций, как правило, были ограниченными. Следовательно, источником ресурсов для многих из этих учреждений является преимущественно основная часть финансовых средств, выделяемая им из регулярного бюджета.

133. Некоторым учреждениям трудно удовлетворить запросы стран, охваченных программой, по той причине, что они не представлены в страновых группах. Более мелкие технические учреждения поддерживают прямой контакт с национальными техническими учреждениями, однако их участие в работе системы координаторов-резидентов носит ограниченный характер. Существует опасность утраты ими своей роли в будущем.

Рекомендации

134. Учреждения системы Организации Объединенных Наций должны продолжать играть важную роль в оперативной деятельности, в частности путем использования в полном объеме их нормативных, исследовательских и аналитических функций и возможностей. Все заинтересованные стороны должны уделять особое внимание обеспечению включения учреждений в систему координаторов–резидентов и процессы на местах, включая документ о национальных стратегиях, РПООНПР, особенно в тех случаях, когда учреждения не имеют независимого представительства на местах. Необходимо более широко осуществлять положение пункта 30 резолюции 50/120 Ассамблеи, касающегося передачи и содействия использованию необходимых технических и основных знаний и опыта для поддержки национального исполнения.

xv. СОТРУДНИЧЕСТВО С БРЕТТОН-ВУДСКИМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

135. Важность дальнейшего укрепления сотрудничества между бреттон–вудскими учреждениями и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций была признана в резолюциях 50/227 и 51/240 Генеральной Ассамблеи и в резолюции 1996/43 Экономического и Социального Совета. Совету на его основной сессии 1998 года в соответствии с резолюцией 50/227 Ассамблеи представляется совместный аналитический обзор сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и бреттон–вудскими учреждениями (E/1998/61). В нем содержится анализ взаимосвязей в шести основных областях, включая техническую помощь, и предлагаются надлежащие рекомендации, касающиеся расширения сотрудничества на глобальном и страновом уровнях.

136. Настоящий доклад дополняет этот анализ в его добавлении 1 и содержит мнения, высказанные правительствами, организациями системы координаторов–резидентов и системы Организации Объединенных Наций, с уделением особого внимания вопросам сотрудничества на страновом уровне. В этих откликах, как правило, содержится призыв к более тесному сотрудничеству с признанием в то же время различий в мандаатах. В связи со все большим сближением взаимопрессекающихся проблем, таких, как ликвидация нищеты, и других приоритетных направлений деятельности, вытекающих из конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, и в условиях децентрализации полномочий Всемирного банка и других элементов системы, признается, что существуют расширяющиеся возможности для сотрудничества на страновом уровне при условии всесторонних консультаций с принимающей страной. Система координаторов–резидентов принимает все более широкое участие в поддержке политического диалога, как это предусмотрено в пункте 21 резолюции 50/120 Ассамблеи. Кроме того, система координаторов–резидентов и представители бреттон–вудских учреждений все более активно участвуют в обмене информацией во время посещений страновых миссий и в обмене данными, проведении анализа и разработке рамок программирования. Сотрудничество в области выполнения решений всемирных конференций осуществляется в тематических группах и может выражаться в форме взаимовыгодной деятельности по программированию. Также крепнет сотрудничество в рамках совещаний консультативных групп, совещаний "за круглым столом" и, когда это требуется, в связи с оказанием поддержки правительствам в отношении их обязанностей по координации. Бреттон–вудские учреждения осуществляют совместную деятельность в рамках нескольких экспериментальных проектов РПООНПР, и планируется проведение совместной деятельности по разработке РПООНПР и стратегии Всемирного банка в области оказания помощи странам в двух контрольных странах. Возможности в отношении дальнейшего сотрудничества возникают в результате совместной приверженности делу искоренения нищеты и общей озабоченности в ряде областей – от реформы системы государственного управления и достижения единства общества, особенно в периоды экономических реформ и структурных перестроек, до обращения вспять процесса сокращения объема ресурсов в интересах развития, в частности

поступающих через многосторонние каналы. В настоящее время отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций, ГООНВР и Всемирным банком осуществляется ряд инициатив, направленных на использование таких возможностей.

Рекомендации

137. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает принять к сведению достигнутый в последнее время прогресс в отношении перспектив усиления взаимодополняемости и сотрудничества по вопросам политики, программ и мероприятий между бреттон-вудскими учреждениями и системой Организации Объединенных Наций. В этой связи она, возможно, пожелает также принять к сведению, что Совет на своей возобновленной сессии рассмотрит вышеупомянутый доклад о совместном аналитическом обзоре сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями.

138. Ассамблея, возможно, пожелает также призвать продолжать усилия по содействию сотрудничеству и диалогу между соответствующими учреждениями, особенно на страновом уровне, в оценке положения стран, а также по оказанию поддержки в осуществлении национальной политики и помощи в области развития. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает предложить бреттон-вудским учреждениям и другим подразделениям системы Организации Объединенных Наций в максимальной степени развивать сотрудничество в соответствии с предпочтениями принимающего правительства и на основе уважения их соответствующих мандатов и обязанностей. В качестве членов АКК, но не СКР, представителей бреттон-вудских учреждений необходимо поощрять активно участвовать в страновой группе Организации Объединенных Наций, включая тематические группы и комитеты на местах, для обеспечения в максимально возможной степени обмена информацией и конструктивного диалога, направленных на усиление последующей деятельности по итогам глобальных конференций и усиление воздействия оказываемой системой Организации Объединенных Наций помощи в области развития. Осуществляемая в настоящее время децентрализация функций Всемирного банка может быть использована в качестве дополнительной возможности содействия более тесному сотрудничеству.

139. На основе существующих договоренностей и в соответствии с предпочтениями принимающего правительства необходимо принимать меры в целях укрепления сотрудничества между бреттон-вудскими учреждениями и остальными учреждениями системы Организации Объединенных Наций в поддержку деятельности правительства по мобилизации внешних ресурсов и координации помощи, в том числе на основе проведения заседаний за круглым столом и механизмов консультативных групп и других процедур, предусматривающих диалог с донорами по вопросам политики.

Примечания

¹ Ответы представили: правительства 55 стран-получателей; правительства 17 основных стран-доноров, включая коллективный ответ Европейского союза; 95 координаторов-резидентов и 25 учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, в докладе использовались данные в отношении координации на местах, собранные в 1997 году Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, и информация, полученная через Консультативный комитет АКК по программе и оперативным вопросам (ККПОВ), Группу Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и другие соответствующие органы.

² Выводы, сделанные по итогам шести оценок оперативной деятельности, представляются отдельно; полные результаты оценок можно получить, направив соответствующий запрос Департаменту по экономическим и социальным вопросам, Сектору по вопросам политики в области сотрудничества в целях развития.

³ Более подробная информация об оценке воздействия оперативной деятельности, проведенной в Бразилии, Зимбабве, Мали, Пакистане, Сальвадоре и Уганде, будет представлена в документе зала заседаний на основной сессии Экономического и Социального Совета 1998 года; доклады по отдельным странам могут быть получены в Департаменте по экономическим и социальным вопросам. Ирландия, Канада, Соединенное Королевство, Франция и Швейцария через Целевой фонд тематических исследований оперативной деятельности в целях развития оказали финансовую поддержку в подготовке первой подборки оценок воздействия оперативной деятельности.

⁴ ГООНР определила два экспериментальных этапа. Первый этап включал в себя 11 стран: Вьетнам, Гану, Гватемалу, Мадагаскар, Малави, Мали, Марокко, Мозамбик, Румынию, Сенегал и Филиппины. К этому экспериментальному этапу была добавлена вторая группа стран, которая включает в себя: Зимбабве, Индию, Кению, Колумбию, Намибию, Турцию и Южную Африку.
