

**Комитет экспертов по государственному
управлению****Четвертая сессия**

Нью-Йорк, 4–8 апреля 2005 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Новые вопросы в области активизации
государственного управления****Активизация государственного управления:
стратегические направления на будущее******Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Рассмотрев на своих второй и третьей сессиях вопрос об активизации государственного управления в целях содействия достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, Комитет экспертов по государственному управлению постановил рассмотреть новые вопросы, имеющие важнейшее значение в процессе активизации государственного управления.

В настоящем докладе предпринята попытка инициировать обсуждение путем определения трех стратегических областей, которым следует уделять особое внимание в процессе активизации. К ним относятся:

- повышение эффективности директивных учреждений и управленческих процессов в социально-экономической сфере;
- укрепление принципов неподкупности, прозрачности и ответственности;
- согласование потребностей в области безопасности и социального обслуживания.

* E/C.16/2005/1.

** Задержка с представлением настоящего документа объясняется необходимостью внесения изменений в одну из глав с целью учета последствий для государственного управления, вызванных недавним цунами в Индийском океане.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	3
II. Повышение эффективности директивных учреждений и управленческих процессов в социально-экономической сфере	5–22	4
III. Укрепление принципов неподкупности, прозрачности и ответственности	23–41	10
IV. Согласование потребностей в области безопасности с необходимостью оказания социальных услуг	42–50	17

I. Введение

1. На своей второй сессии в 2003 году Комитет экспертов по государственному управлению подробно обсудил пути укрепления потенциала государственного управления в деле осуществления Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций¹. В рамках этой основной темы Комитет провел обсуждение и вынес рекомендации по следующим вопросам: а) стратегии обеспечения государственного сектора высококвалифицированными кадрами; б) использование возможностей информационно-коммуникационных технологий; с) совершенствование возможностей финансового управления; и д) уделение в рамках государственного управления основного внимания стратегиям сокращения масштабов нищеты.

2. На своей третьей сессии Комитет приступил к рассмотрению стратегий активизации государственного управления и проанализировал следующие вопросы: а) укрепление кадрового потенциала; б) роль государственного управления как пользователя и источника знаний; и с) активизация государственного управления путем создания партнерств. На той же сессии Комитет постановил рассмотреть вопрос о дальнейших стратегических направлениях активизации государственного управления в свете новых глобальных вопросов.

3. В настоящем докладе Комитету предлагается рассмотреть и обсудить три важнейшие проблемы, с которыми сталкивается государственное управление и будет сталкиваться в следующем десятилетии, а именно:

- повышение эффективности директивных учреждений и управленческих процессов в социально-экономической сфере;
- укрепление принципов неподкупности, прозрачности и ответственности; и
- согласование потребностей в области безопасности и социального обслуживания.

Эти проблемы были выявлены с учетом принятых государствами-членами в ходе Саммита тысячелетия и других глобальных конференций основных обязательств по борьбе с нищетой, болезнями, ухудшением состояния окружающей среды и по улучшению жизни миллиардов граждан. При этом также учитывались нынешние глобальные опасения в отношении защиты от преступности, терроризма и стихийных бедствий, которые определили политическую программу многих стран.

4. Хотелось бы надеяться, что члены Комитета изучат эти проблемы и, возможно, определят другие новые ключевые вопросы, а также вынесут рекомендации в отношении наиболее рациональных путей их решения для систем государственного управления во всем мире.

II. Повышение эффективности директивных учреждений и управленческих процессов в социально-экономической сфере

5. Наличие соответствующих учреждений и организационного потенциала часто считается ключевым аспектом в деле социально-экономического развития страны². Для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, необходимо разработать комплексную политику, в основе которой лежали бы стратегии, способные одновременно стимулировать экономический рост и деятельность по сокращению масштабов нищеты. Также признается, что для практической деятельности в этой сфере необходимо, чтобы в процессах принятия решений были задействованы многие заинтересованные стороны³.

6. В последнее время многие страны добились существенного прогресса в деле переориентации учреждений на содействие экономическому росту и учет интересов бедных слоев населения в процессе государственного управления. Вместе с тем, постоянно меняющиеся глобальные условия, например глобализация и либерализация, а также растущий спрос на социальные услуги при отсутствии достаточных средств порождают новые проблемы для правительств и ставят новые задачи, которые самым различным образом затрагивают системы государственного управления, особенно в развивающихся странах.

7. Некоторые считают, что новые силы, обусловленные рыночной системой ценностей, могут нанести ущерб как экономической мощи государства, так и сформировавшейся в нем системе ценностей. Ориентация рыночной системы на извлечение прибыли подрывает традиционную систему ценностей государства, в которой основное внимание уделяется интересам благосостояния его граждан. В результате этого все государства сталкиваются с необходимостью одновременного содействия рыночному развитию для поддержания экономического роста и обеспечения при этом справедливого распределения благ роста среди всех своих граждан, как богатых, так и бедных. Вместе с тем эти две задачи вовсе не обязательно являются взаимоисключающими. Задача обеспечения справедливости должна быть четко определена в государственной политике с тем, чтобы экономический рост сопровождался справедливым распределением его благ.

8. Именно с учетом этого правительства многих стран, как развитых, так и развивающихся, начинают признавать необходимость изменения подхода к развитию и институциональному процессу, в рамках которого формулируются государственная политика и программы. Принятию такого нового подхода также способствует дальнейшая демократизация стран и растущее понимание гражданами своих прав в государстве. В настоящее время тем или иным путем все страны выступают с инициативами по вовлечению в процессы принятия решений неправительственных организаций (НПО), организаций гражданского общества, общинных групп, объединений предпринимателей и т.д.

9. На своей третьей сессии Комитет экспертов по государственному управлению пришел к выводу о том, что достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, зависит от налаживания партнерских отношений на национальном, местном и международном уровнях. На

национальном и местном уровнях партнерские отношения играют еще более важную роль, поскольку они дают возможность правительствам формировать и расширять внутреннюю базу ресурсов и наряду с этим путем привлечения населения, обеспечения подотчетности и прозрачности добиваться большей экономии, эффективного распределения и использования ресурсов. Партнерские связи, особенно с организациями гражданского общества, могут способствовать уделению особого внимания нуждам малоимущих слоев населения и таким образом совершенствованию разработки политики в их интересах. Комитет также рекомендовал государствам-членам рассмотреть вопрос о налаживании партнерских отношений в рамках сотрудничества Юг-Юг в целях укрепления их потенциала на всех уровнях, а также с тем, чтобы гражданское общество могло обеспечить необходимую базу, инструментарий и процессы для разработки политики и программ в интересах малоимущих слоев населения и выполнения обязательств, принятых в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия⁴.

10. В ходе возобновленной пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи государства-члены признали необходимость укрепления сотрудничества государственного сектора с частным сектором и гражданским обществом, а также создания благоприятных условий для деятельности частного сектора (см. A/50/225).

11. Вместе с тем эта нарождающаяся практика привлечения дополнительных участников неизбежно влечет за собой организационные преобразования, подразумевающие изменение существующих структур и процессов, а также пересмотр ценностей не только в самой системе государственного управления, но и в неправительственных организациях. В организационно-процедурном плане государственные учреждения должны способствовать созданию новых организационных возможностей и кадрового потенциала для участия в многосторонних процессах, а НПО и организации гражданского общества должны также создавать потенциал для конструктивного и взвешенного обсуждения политики. Можно предполагать, что в результате таких изменений, связанных с углублением и расширением управленческих процессов, практика привлечения дополнительных участников проявится в самых различных формах — от децентрализации властных полномочий, стратегий совместного управления, горизонтальных организационных структур и широкого демократического управления до создания консультативных групп с участием заинтересованных сторон.

12. В дополнение к вопросу об учреждениях и организационных процессах возникает вопрос о ресурсах и управлении ими. Рост потребностей в сочетании с ростом ожиданий создает давление на возможности государства по мобилизации ресурсов для удовлетворения этих потребностей. Кроме того, от правительств также требуется обеспечить более рациональное и оперативное управление имеющимися ресурсами.

13. Для развивающихся стран официальная помощь в целях развития (ОПР) по-прежнему остается важным источником поступлений. Во многих странах за счет ОПР покрывается до 80 процентов расходов на цели развития. Кроме того, согласно имеющимся оценкам, развивающимся странам требуется дополнительно от 50 до 80 млрд. долл. США в год для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия⁵. Вместе с тем на ближайшие перспективы увеличения объема ОПР выглядят не слишком оптими-

стично, по крайней мере в краткосрочном плане. В этой связи все развивающиеся страны должны обеспечить рациональное и своевременное использование имеющихся ресурсов по линии ОПР. Таким образом, распределение помощи является важным элементом государственного управления. Существует две области, с которыми, как представляется, связаны проблемы в области распределения помощи — качественная разработка программ и контроль с упором на конкретные результаты.

14. С учетом сказанного выше — проблем, с которыми сталкиваются учреждения, и проблем в области распределения помощи, в настоящем докладе рассматриваются следующие два важнейших новых вопроса в сфере государственного управления:

- a) наличие соответствующих учреждений и организационных процессов, способствующих разработке государственной политики и управлению в интересах неимущих слоев населения,
- b) управление использованием ресурсов, особенно по линии помощи.

A. Учреждения и организационные процессы

1. Учреждения и организационные процессы

15. Вопрос об учреждениях и организационных процессах затрагивает те организационные механизмы, структуры и управленческие процессы, которые обеспечивают социально-экономическое развитие той или иной страны. Вместе с тем сейчас получил широкое признание тот факт, что рост или развитие не во всех случаях способствуют сокращению масштабов нищеты или обеспечению социальной справедливости. По сути, стратегия роста с учетом потребностей неимущих слоев населения зависит от двух следующих ключевых элементов: а) наличия аналитической базы, обеспечивающей рассмотрение задачи сокращения масштабов нищеты как основы всех направлений политики, особенно макроэкономической политики; и б) наличия организационной базы и процесса управления, основанных на принципе привлечения заинтересованных сторон.

16. Хотя было решено, что цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, являются краеугольным камнем большинства национальных целей в области развития и требуют принятия более согласованного подхода к развитию, организационные механизмы планирования, финансирования и осуществления мероприятий в области развития по-прежнему либо имеют секторальную ориентацию, либо подчиняются бюрократическим принципам. Такие механизмы не согласуются с задачами достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия по двум причинам. Во-первых, для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, необходимо уделять основное внимание стратегиям сокращения масштабов нищеты и обеспечения социального развития, а также тщательно скоординированным единообразным механизмам планирования и осуществления. Во-вторых, сам процесс планирования должен выходить за рамки бюрократических структур и предусматривать участие граждан (например, гражданских групп и НПО) для более действенного и систематического

учета стоящих перед ними проблем⁶. Хотя многие страны признают важность таких преобразований, прогресс в этой области протекает медленно.

2. Управление распределением помощи в целях развития

17. В дополнение к вопросу об учреждениях и процессах возникает вопрос о мобилизации ресурсов и управлении распределением помощи в целях развития, включая ее использование, в особенности ОПР. В этой области также необходимо провести большую аналитическую работу для мобилизации ОПР в контексте деятельности по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Необходимо также, чтобы в рамках деятельности по распределению помощи на национальном уровне учитывались четыре следующих важных аспекта: а) роль помощи в деле стимулирования роста (прежде всего роста с учетом проблем неимущих слоев населения, поскольку рост не во всех случаях отвечает их интересам); б) распределение ресурсов по линии ОПР и их целевое использование в интересах неимущих слоев населения; в) государственные финансовые структуры и процессы, например, бюджетные ассигнования для удовлетворения потребностей местных партнеров и обеспечения деятельности; и d) открытый и подотчетный контроль за ориентированным на достижение конкретных результатов распределением помощи. В этой сфере прогресс также является недостаточным. Подготовка документов о стратегии сокращения масштабов нищеты по инициативе Всемирного банка положила начало учету этой проблематики в рамках процесса развития с учетом интересов неимущих слоев населения. Вместе с тем ряд недостатков методологического и структурного характера, связанных с процессом подготовки документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, в известной мере снижает эффективность этой инициативы. Часто консультативные процессы, предпринятые в рамках инициатив по подготовке документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, рассматриваются как исключительно разовые мероприятия, практические результаты которых не влияют сколь-нибудь существенным образом на существующие структуры и процессы с целью учета интересов неимущих слоев населения в процессе роста. Кроме того, поскольку подготовка документов о стратегии сокращения масштабов нищеты связана с финансированием, правительства часто включают такие документы в свою систему планирования и составления бюджетов, а не в планы достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Правительствам и донорам крайне важно разрешить эти противоречия на страновом уровне.

18. Римская декларация 2003 года и другие инициативы Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР/ОЭСР) призваны повысить эффективность ОПР и отразить более глубокое понимание этих вопросов среди партнеров по развитию. В частности, в Римской декларации предусмотрены следующие цели⁷:

- обеспечить, чтобы усилия по согласованию помощи в целях развития предпринимались с учетом странового контекста и чтобы помощь, оказываемая донорами, согласовывалась с приоритетами получателя в области развития;
- расширить усилия стран по упрощению процедур и практики доноров;

- изучить и определить пути адаптации политики, процедур и практики учреждений и стран в целях содействия согласованию;
- применять передовую практику, принципы и стандарты, разработанные сообществом партнеров по развитию, в качестве основы для согласования.

19. Наряду с провозглашением этих целей и перечислением мероприятий в Римской декларации содержится призыв к странам-партнерам сформулировать по согласованию с участием сообщества доноров страновые планы действий для разработки рациональных предложений по согласованию помощи в целях развития и контроля за их осуществлением. В Римской декларации не содержится непосредственной просьбы к странам согласовывать оказываемую ими помощь в целях развития с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия. Вместе с тем, поскольку все страны, присоединившиеся к Римской декларации, также подписали Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций, можно имплицитно считать, что в своих совместных усилиях они руководствуются целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия. Партнерство, о котором говорится в Римской декларации и целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, не затрагивает национальный суверенитет или какие-либо конкретные цели в рамках благого правления. Примером такого партнерства является Счет для решения проблем на рубеже тысячелетия, об открытии которого было объявлено правительством Соединенных Штатов Америки в 2002 году в качестве новой программы внешней помощи для оказания содействия странам, в которых налажена относительно рациональная система управления⁸. Для оценки управления применяются главным образом три широких критерия: справедливость управления, объем инвестиций в человеческий капитал и поощрение экономических свобод. Каждый из них в свою очередь измеряется рядом показателей, которые страны-доноры устанавливают с учетом своих ценностей и принципов. Таким образом, хотя общая основа содействия достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, сохраняется, веса, придаваемые различным элементам благого правления, отражают предпочтения доноров.

20. На национальном уровне требования в отношении повышения согласованности ОПР могут имплицитно создавать дополнительное бремя для и без того не справляющегося со своими функциями и испытывающего дефицит ресурсов государственного сектора, к которому доноры постоянно предъявляют требования в отношении контроля, отчетности и исполнения проектов в области развития. Таким образом, в действительности на этапе перехода от традиционных способов управления помощью в целях развития к предлагаемым на развивающиеся страны будет оказываться еще большее давление в плане выделения государственных ресурсов на решение задачи согласования помощи в целях развития и пересмотра систем аудита и контроля в целях осуществления такого перехода. Ожидаемые результаты носят, скорее, среднесрочный и долгосрочный характер, однако правительства стран и международные партнеры, как представляется, готовы приступить к этой деятельности в целях повышения согласованности официальной помощи в целях развития.

21. Управление помощью в целях развития является частью более широких задач в отношении обеспечения благого правления, углубления демократиче-

ских процессов и развития потенциала. Действительно, благое правление во всех его формах, включая плюралистские выборы, независимую судебную власть, верховенство закона, свободную прессу, прозрачность, ответственность и участие населения, все чаще рассматривается двухсторонними и многосторонними учреждениями в качестве основного критерия при распределении помощи в целях развития⁹. Таким образом, реформы и активизация государственного управления имеют важнейшее значение для управления помощью в целях развития и столь же важны для ее получения. Привлечение помощи в целях развития развивающимися странами в некотором смысле носит столь же конкурентный характер, как и привлечение прямых иностранных инвестиций. Точно так же некоторые из предварительных условий, такие, как ликвидация должностных преступлений и коррупции, сокращение бюрократического регулирования, обеспечение открытости экономики и создание эффективного государственного аппарата, в равной мере применяются к привлечению помощи в целях развития и прямых иностранных инвестиций. В других отношениях помощь в целях развития необходима именно в таких сферах государственной деятельности, как образование, здравоохранение и инфраструктура, которые частный сектор и прямые иностранные инвестиции вряд ли будут финансировать самостоятельно и будут ожидать, что ответственность за них возьмет на себя государство. Даже в тех случаях, когда частный сектор проявляет интерес к налаживанию партнерских отношений с государственным сектором в сфере оказания услуг, чтобы обеспечить эффективность таких услуг с учетом социальных целей, он ожидает, что будет создана мощная и прозрачная система регулирования, которую может обеспечить лишь компетентный государственный аппарат¹⁰.

В. Ключевые вопросы, которые необходимо рассмотреть

22. В контексте сказанного выше необходимо рассмотреть следующие вопросы с учетом существующего многообразия культур:

- каким образом существующие механизмы и системы планирования, финансирования и контроля предусматривают уделение основного внимания целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, в качестве приоритетного направления стратегий национального развития?
- Каким образом обсуждались и анализировались вопросы учета в макроэкономических программах проблем неимущих слоев населения и лиц, находящихся в неблагоприятном положении?
- Существуют ли организационные возможности для вовлечения организаций гражданского общества, НПО и других неправительственных групп в процесс национального экономического планирования и финансирования? Если да, то каким образом это можно сделать? Существуют ли примеры передовой практики?
- Какие структуры и системы государственного управления потребуются, чтобы повысить ориентацию этих учреждений на решение проблем неимущих слоев населения и достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия?

- Существует ли взаимосвязь между целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, парламентским процессом и процессом национального планирования и осуществления?
- Каковы риски и возможности вовлечения граждан в парламентский процесс?
- Существуют ли возможности повышения подотчетности в сфере распределения помощи с уделением большего внимания достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия?
- Какие дополнительные механизмы можно использовать для целей согласования помощи?
- Каким образом можно укрепить потребности в обеспечении подотчетности в области помощи при их одновременной стандартизации и упрощении?
- Что можно сделать для осуществления ориентированного на достижение результата контроля за оказанием помощи?
- Существуют ли возможности для привлечения населения к процессу контроля за распределением помощи?
- Каким образом документы о стратегии сокращения масштабов нищеты и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, противоречат друг другу и дополняют друг друга и что можно сделать для использования этих документов в целях содействия достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия?

III. Укрепление принципов неподкупности, прозрачности и ответственности

23. В течение примерно трех последних десятилетий возродились такие ценные принципы, как неподкупность, прозрачность и ответственность. Активизация государственного управления в глазах общественности, которой оно служит, произойдет только при наличии доверия между общественностью и органами управления. Это доверие может быть сформировано исключительно на основе неподкупности органов государственного управления при оказании коммунальных услуг, прозрачности процесса планирования их деятельности и ведения ими общественных дел (особенно посредством участия граждан) и ответственности в вопросах управления затратами и контроля за ними, а также в связи с достигнутыми результатами. Тенденция к приданию важного значения принципам неподкупности, прозрачности и ответственности возникла главным образом благодаря окончанию холодной войны, распространению демократизации, сдвигам в системе, опирающейся на роль государства, и изменению общественных нравов. Кроме того, глобализация позволила обеспечить быстрое распространение идей и практики, повсеместно предоставив гражданам возможность требовать более высоких стандартов неподкупности, прозрачности и ответственности в ведении общественных дел.

24. Индивидуально или сообща государства — члены Организации Объединенных Наций признают, что неподкупность, прозрачность и ответственность

относятся к основополагающим принципам государственного управления¹¹. Таким образом, они являются одновременно средствами и целью активизации и возрождения роли органов государственного управления. Для активизации процесса государственного управления необходимо взять эти принципы на вооружение и обеспечить их реальное использование в повседневной работе органов государственного управления.

25. На рубеже тысячелетия международное сообщество обязалось сократить вдвое к 2015 году масштабы нищеты в мире. С учетом этой общей задачи крайне важное значение для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, имеют также неподкупность, прозрачность и ответственность органов управления. На практическом уровне эти принципы должны регулировать процессы установления приоритетов государственной политики, разработки программ, оказания услуг и оценки результатов деятельности органов управления. Иными словами, неподкупность, прозрачность и ответственность должны играть определяющую роль в рамках всех мероприятий в области государственного управления, которые позволяют улучшить жизнь бедных слоев населения.

А. Неподкупность, прозрачность и ответственность и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

26. Есть ли необходимость уделять пристальное внимание методике воплощения этих принципов в повседневные усилия для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия? Принцип неподкупности стимулирует правительства к определению законной и справедливой доли их ресурсов и выявлению мер по уменьшению масштабов нищеты. Он заставляет всех партнеров соблюдать свои обязательства и содействует установлению доверия. Принцип прозрачности требует от всех партнеров обеспечивать наличие и доступность информации, необходимой для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Доступность предполагает распространение и активное использование информации с учетом гендерных и культурных аспектов. Принцип ответственности требует ответственности, подотчетности и компетентности от лиц, предоставляющих ресурсы, осуществляющих программы и оказывающих услуги, а также получающих помощь. Он обеспечивает приоритет общественных интересов перед частными в процессе принятия решений для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

27. Кроме того, эти принципы взаимосвязаны. Неподкупность, которая требует, чтобы доминировал общественный интерес, служит основой для прозрачности и ответственности. Прозрачность без ответственности становится бессмысленной и лишает благое управление живого содержания. Ответственность зависит от прозрачности или предоставления необходимой информации. Прозрачность и ответственность без неподкупности, возможно, в конечном итоге не будут служить общественным интересам. Кроме того, активизация государственного управления не только необходима для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, но и сама по себе зависит от достижения этих целей. Это означает, что в развивающихся

странах граждане будут не способны или не заинтересованы в выдвижении требований об обновлении государственного управления, если им не будут обеспечены питание, охрана здоровья и базовое образование.

В. Административные проблемы в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия

28. В связи с определением приоритетов государственной политики, разработкой программ, оказанием услуг и оценкой результатов деятельности органов управления встают проблемы, связанные с укреплением и сохранением принципов неподкупности, прозрачности и ответственности в области государственного управления.

29. В период с настоящего времени до 2015 года правительства стран-доноров и получателей помощи должны соблюдать свои изначально взятые обязательства в отношении достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, при установлении приоритетных направлений своей государственной политики¹². Например, только на долю стран Африки, расположенных к югу от Сахары, приходится две трети проблем, связанных с достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Согласно оценкам, содержащимся в Проекте тысячелетия, исходя из средних расходов на душу населения в отдельных африканских странах, для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, необходимо 100 долл. США на одного человека в год. Для получения этой общей суммы недостает 50 долл. США на одного человека в год, которые могут быть обеспечены исключительно за счет международной помощи¹³. Очевидно, что сохранение принципов неподкупности, прозрачности и ответственности становится одним из важных факторов в создании благоприятных условий для этого дополнительного притока ресурсов.

30. Неподкупность, прозрачность и ответственность имеют также крайне важное значение для разработки программ, учитывающих изменение обстановки. Например, при первоначальном внедрении национальных документов о стратегии сокращения масштабов нищеты и осуществлении их положений принцип прозрачности требовал от правительств и многосторонних организаций обеспечивать предполагаемым получателям помощи доступ к информации о решениях, затрагивающих их жизнь, и их участие в процессе их принятия. Несмотря на то, что этот процесс может первоначально показаться громоздким и продолжительным, участие представителей неимущих слоев населения является необходимым не только для благого правления, но и для эффективного использования документов о стратегии сокращения масштабов нищеты. Отмечаются самые разные нововведения — от систем развития сельских районов до применения информационно-коммуникационных технологий, которые могут повысить эффективность распространения информации и консультаций. Эти новшества могут привести к более активному учету принципов неподкупности, прозрачности и ответственности в государственных программах.

31. Эти принципы следует также учитывать при оказании коммунальных услуг. Они могут быть внедрены при помощи практических мер на институциональном уровне и на уровне людей за счет обеспечения базовой инфраструктуры и услуг. На институциональном уровне правила, системы управления и ад-

министративные процедуры должны требовать представления правдивой информации, обмена данными и отчетности по результатам работы. На уровне людей следует обеспечивать четкую передачу, отслеживание и применение институциональных ценностей и стандартов деятельности. Такие меры предотвращают и выявляют случаи «утечек» и коррупции в сфере снабжения общественными товарами и услугами. Установление надежной практики управления, а также введение в действие и обеспечение соблюдения кодексов поведения должны создать более благоприятные условия для того, чтобы услуги оказывались с более четким соблюдением этических норм и с большей эффективностью и действенностью.

32. Наконец, указанные принципы требуют от всех государственных организаций оценивать свою работу. Поскольку эти принципы применяются к моделям персонального и организационного поведения, контроль и оценка их соблюдения представляют собой непростую задачу. Вместе с тем, соблюдая эти принципы, государственные организации смогут определять оптимальную практику, учиться на своих ошибках и выяснять, способствует ли их деятельность достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Для проведения серьезной оценки государственным организациям необходимо четко определить предполагаемые результаты и разработать показатели оценки отдачи от их деятельности. Это означает, что следует сформировать группы и разработать методологии практического и эффективного с точки зрения затрат сбора информации. Это также означает, что по результатам оценок необходимо принимать соответствующие меры по исправлению положения.

С. Региональные тенденции в области поддержания принципа неподкупности, прозрачности и ответственности

33. Рискую чрезмерно упростить ситуацию, можно отследить некоторые региональные тенденции в контексте вопроса о том, каково нынешнее положение дел в государствах — членах Организации Объединенных Наций с решением вышеупомянутых проблем.

34. Экономически развитые и политически стабильные страны — члены ОЭСР вполне готовы к решению этих проблем. В принятой в 1997 году Конвенции ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам в международных деловых операциях подкуп иностранных должностных лиц квалифицируется как уголовно наказуемое преступление, с тем чтобы сократить число случаев подкупа транснациональными компаниями государственных служащих в развивающихся странах. Страны — члены ОЭСР в 1998 году также приняли Принципы соблюдения этических норм в системе государственной службы и в 2003 году издали Руководство по разрешению конфликтов интересов в государственной службе. В настоящее время государства — члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) разрабатывают основные принципы оценки эффективности их программ обеспечения соблюдения этических норм.

35. После падения Берлинской стены в 1989 году страны Центральной и Восточной Европы находятся на разных этапах решения проблем, возникших в процессе их перехода от социалистической к рыночной системе хозяйствования.

ния. В ходе пятого расширения членского состава Европейского союза (ЕС) в 2004 году в ЕС вступило 10 стран, которые соблюли Копенгагенские критерии, что способствует официальному закреплению стандартов ЕС в отношении управления и государственной администрации. Следующая группа стран-кандидатов также готовится принять общие принципы ЕС, включая институциональные меры по укреплению принципов неподкупности, прозрачности и ответственности.

36. При поддержке инициативы Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и ОЭСР под названием «Благое правление в интересах развития в арабских странах» ряд арабских стран принимали меры с целью повысить значимость принципов неподкупности, прозрачности и ответственности. В настоящее время в этом регионе отмечаются угрозы геополитической дестабилизации, такие, как продолжающийся арабо-израильский конфликт и навязанное изменение режима в Ираке. Эти «горячие точки» требуют внимания при предотвращении «утечек» и осуществлении контроля за использованием государственных ресурсов. В настоящее время механизма установления региональных стандартов не существует. Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата в партнерстве с правительством Италии также обеспечивал поддержку Программы внедрения новшеств в государственном управлении в Европейско-Средиземноморском регионе в целях укрепления механизмов государственного управления.

37. Департамент по экономическим и социальным вопросам в 1999 и 2000 годах провел исследование, которое показало, что, хотя во многих странах Африки, расположенных к югу от Сахары, имеются законодательные и административные стандарты для государственных служащих, они часто являются устаревшими, не доводятся должным образом до сведения этих служащих и четко не закреплены в официальном порядке¹⁴. В 2003 году Африканский союз (АС) завершил разработку своей Конвенции о предупреждении и пресечении коррупции, хотя процесс ратификации проходит медленными темпами. Кроме того, принципы неподкупности, прозрачности и ответственности в сфере государственного управления неотделимы от установленных в 2001 году принципов, применяемых в рамках Нового партнерства в интересах развития Африки. Для оценки соблюдения этих принципов в 2003 году был внедрен африканский механизм коллегиальной оценки. Кроме того, в 2001 году на третьей Panaфриканской конференции министров по делам гражданской службы была принята Хартия гражданской службы в Африке.

38. Что касается Латинской Америки, то многие страны в настоящее время находятся на этапе организационного строительства (например, создание подразделения по борьбе с коррупцией в министерстве юстиции Аргентины, Комиссии по делам государственной этики Бразилии и т.д.), тогда как другие страны проводят реформу гражданской службы (например, Мексика, Перу и т.д.). В регионе также отмечались некоторые случаи политической коррупции в больших масштабах, например в Перу в период нахождения у власти предыдущей администрации. В 1997 году вступила в силу Межамериканская конвенция по борьбе с коррупцией Организации американских государств, которая является первым из подобных международно-правовых документов. В Конвенции содержится не только требование к ее сторонам ввести уголовное преследование за коррупцию среди государственных служащих, но и принимать превентивные меры, обеспечивающие соблюдение принципов неподкупности,

прозрачности и ответственности. Принятая в 2003 году на пятой Иbero-американской конференции министров по вопросам государственного управления и государственной реформы Иbero-американская хартия государственной службы дополняет собой Конвенцию и служит для стран основой для модернизации их органов государственного управления и их перевода на профессиональную основу.

39. Ситуация в Азиатско-Тихоокеанском регионе также характеризуется наличием стран с самыми разными уровнями развития организационного потенциала для контроля соблюдения принципов неподкупности, прозрачности и ответственности. В некоторых странах имеются высокоразвитые и эффективные учреждения по борьбе с коррупцией, служащие моделью для других стран (например, Гонконг (специальный административный район Китая), Сингапур и т.д.). В других странах недавно было введено в действие законодательство и формируются учреждения (например, Монголия и т.д.). В настоящее время, когда предоставляется чрезвычайная помощь для устранения катастрофических последствий цунами, что требует более строгой отчетности, пострадавшие государства Южной Азии в рамках своей деятельности по восстановлению должны будут продемонстрировать соблюдение принципов неподкупности, прозрачности и ответственности. Вместо принятия регионального правового документа 36 стран Азиатско-Тихоокеанского региона взяли на себя обязательства по Плану действий по борьбе с коррупцией для Азии и Тихого океана. Главным элементом Плана действий, который начал осуществляться в 2000 году при поддержке Азиатского банка развития и ОЭСР, является техническая помощь.

D. Ключевые вопросы, которые необходимо рассмотреть

40. Успешное заключение Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в 2003 году (см. резолюцию 58/4 Генеральной Ассамблеи) служит предзнаменованием новой эры международного сотрудничества. Вместе с тем с учетом вышеупомянутых проблем и тенденций вопросы, возникающие в связи с укреплением и поддержанием принципов неподкупности, прозрачности и ответственности органов государственного управления, неодинаковы для развитых и развивающихся стран. В то же время всем странам необходимо взаимодействовать для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Комитету экспертов по государственному управлению, возможно, следует рассмотреть следующие вопросы:

а) принципы неподкупности, прозрачности и ответственности в секторе безопасности требуют тщательного изучения. С учетом того важного значения, которое придается проблеме терроризма в государственных программах, и приватизации многих функций, связанных с обеспечением безопасности, во многих странах соблюдение принципов неподкупности, прозрачности и ответственности в секторе безопасности требует проведения тщательных проверок и открытости программ, бюджетов и расходов этих стран;

б) методологии определения степени соблюдения принципов неподкупности, прозрачности и ответственности в государственном секторе. Для многих стран обеспечение эффективности программ обеспечения неподкупности органов государственного управления и мер по достижению прозрачности

и ответственности становится одной из приоритетных задач. Для решения этой проблемы необходимо сопоставление методологий, разработка более точных определений желаемых результатов и обеспечение финансовой эффективности компонентов программ. Создание институтов является относительно более легкой задачей, но с поведенческой точки зрения гораздо труднее определить степень успеха в укреплении принципов неподкупности, прозрачности и ответственности;

с) принципы неподкупности, прозрачности и ответственности в сфере управления внешней помощью. Звучат призывы к принятию более эффективных мер по обеспечению ответственности в сфере оказания помощи в целях развития, особенно в рамках предпринимаемых в настоящее время международных усилий по оказанию чрезвычайной помощи в устранении катастрофических последствий цунами в Южной Азии. Получателям внешней помощи в большинстве случаев обещают предоставить средства для осуществления программ, и они часто либо получают помощь в намного меньшем объеме, либо не получают ее вовсе. Это ставит под угрозу программы в области развития и подрывает легитимность правительств-получателей помощи и доверие к ним. При помощи каких механизмов страны-получатели могут воздействовать на доноров и партнеров по развитию, с тем чтобы они соблюдали свои обязательства и принцип прозрачности в вопросах возможной обусловленности такой помощи?

d) Обеспечение участия граждан и коллективные усилия в укреплении принципов неподкупности, прозрачности и ответственности. Для развивающихся стран введение в действие целевых программ перевода на профессиональную основу и обеспечения неподкупности органов государственного управления все еще является относительно новым делом и рассматривается в качестве важной меры, дополняющей собой правоприменительную деятельность. Для создания организационного потенциала надзорных учреждений необходимо более четко сформулировать понятие их «независимости» и закрепить его. Кроме того, расширение доступа граждан к правительственной информации и к сфере гражданского просвещения способствует созданию или укреплению механизма гражданского контроля, который во многих странах отсутствует или весьма слаб. Одним из важных компонентов этого механизма является доведение до сведения сотрудников печатных органов важности объективного информирования о неподкупности, прозрачности и ответственности учреждений государственного сектора.

41. Наконец, следует надеяться на то, что осуществление Конвенции позволит расширить трансграничное сотрудничество в целях судебного преследования лиц, виновных в коррупции или в совершении преступлений, и возвращения активов. Возвращение государственных активов, предотвращение «утечек» и повышение уровня ответственности сотрудников государственной службы предоставят международному сообществу более широкие возможности для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

IV. Согласование потребностей в области безопасности с необходимостью оказания социальных услуг

42. Одна из новых задач связана с переориентацией программ правительств многих стран с вопросов социально-экономического развития на вопросы безопасности. Такая переориентация порождает глубокие разногласия между теми, кто убежден, что государственное управление является важным инструментом социально-экономического развития, достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, охраны окружающей среды и т.д., и теми, кто с учетом недавних глобальных событий считает, что основная задача государственного управления заключается в борьбе с терроризмом, обеспечении безопасности и в борьбе с транснациональной преступностью. Правительства многих стран для решения этих задач стали вкладывать значительные средства в области, связанные с безопасностью, в ущерб решению основополагающих задач предоставления социальных услуг и удовлетворения потребностей малоимущего населения, однако более сбалансированный и комплексный подход к решению этих задач заключается в объединении обеих концепций в рамках «безопасности человека».

A. Подход с точки зрения «безопасности человека»

43. Настоящий раздел подготовлен с учетом содержащегося в последнем докладе Комиссии по безопасности человека заявления о том, что «вопросы безопасности человека возникли в ответ на задачи сегодняшнего мира. Стратегии и институты должны более активно и более комплексно учитывать эти проблемы. Обеспечение безопасности человека означает защиту основных свобод. Оно означает защиту людей от основных и широко распространенных угроз и ситуаций, укрепление их преимуществ и надежд. Безопасность человека объединяет различные типы свобод — свободу от нужды, свободу от страха и свободу самостоятельно принимать решения»¹⁵. Как Комиссия подчеркнула в своем докладе, «поощрение демократических принципов является одной из мер, направленных на обеспечение безопасности и развитие человека. Оно позволяет людям участвовать в управлении и выражать свое мнение. Для этого необходимо создавать надежные учреждения, обеспечивать верховенство закона и расширять возможности людей»¹⁵. Правительства ряда стран создали учреждения и вкладывают средства в решение проблем безопасности в самом узком смысле, отвлекая на эти цели важные ресурсы, необходимые для смягчения остроты проблемы нищеты, оказания социальных услуг и охраны окружающей среды и для предупреждения и смягчения последствий бедствий. Обеспечение безопасности человека означает не просто обеспечение физической безопасности, оно также означает укрепление и развитие процесса достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, за счет усилий, направленных на устранение целого ряда опасных и широко распространенных угроз, с которыми сталкиваются люди. Концепция безопасности должна включать в себя не только войны между государствами, терроризм, насилие внутри государств, но и борьбу с нищетой, инфекционными заболеваниями, ухудшением состояния окружающей среды и вопросы предупреждения и смягчения последствий бедствий. По словам Генерального секретаря (см. A/59/565), развитие является необходимой основой системы коллективной

безопасности, в которой серьезное внимание уделяется предотвращению. Он также отмечает, что «для того чтобы сложился новый консенсус по вопросам безопасности, необходимо прежде всего добиться понимания того, что главными действующими лицами, которые борются со всеми стоящими перед нами угрозами — как новыми, так и старыми, — по-прежнему являются отдельные суверенные государства». Кроме того, следует отметить, что отсутствие демократии и благого правления порождает явление терроризма. Именно плохое управление, этнические и/или религиозные конфликты, а также ярко выраженное неравенство, ведущие к отрицанию гражданских прав, являются благоприятной почвой для насилия и террора. В этой связи следует отметить, что, согласно докладу о Проекте тысячелетия, для наращивания инвестиционных стратегий достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, требуется приверженность благому правлению. Для этого необходимо поддержание верховенства закона административными и гражданскими службами и правовыми и судебными институтами. Для этого также необходимо поощрение прав человека, прежде всего гражданских и политических свобод. Эти важные элементы правления являются главными компонентами деятельности по укреплению потенциала государственного управления¹⁶. Поэтому сегодня главная задача государственного управления заключается не в том, чтобы уделять больше внимания вопросам безопасности в узком смысле или исключительно вопросам развития, а в том, чтобы обеспечить сбалансированный и комплексный охват всех аспектов безопасности человека, которые носят взаимосвязанный характер. Так, рассмотрение исключительно поверхностных аспектов физической безопасности и предупреждения терроризма или насилия в лучшем случае обеспечивает частичное краткосрочное решение проблемы. В конечном счете стабильность и безопасность можно обеспечить только путем ликвидации и устранения коренных причин насилия и отсутствия безопасности, которые являются результатом неспособности системы правления и государственного управления обеспечить общую защиту граждан от страха и нужды.

В. Ключевые вопросы, которые необходимо рассмотреть

Пути укрепления потенциала для управления кризисными и чрезвычайными ситуациями

44. Управление кризисными ситуациями является одной из основных функций государственного управления и охватывает целый спектр функций, связанных с предоставлением услуг. Острые проблемы кризисов, бедствий и чрезвычайных ситуаций вызывают озабоченность на глобальном и национальном уровнях. При этом они являются многоаспектными и включают в себя множество неожиданных и беспорядочных элементов, требующих линейных и нелинейных подходов к предупреждению и управлению. В связи с этим важным вопросом перед государственным управлением встает множество проблем, включающих многочисленные аспекты социального, политического, культурного, финансового, управленческого, организационного и этического характера. Многие стихийные и антропогенные кризисные ситуации развиваются постепенно, и причины их коренятся в принимавшихся в прошлом директивных и административных решениях, в то же время довольно большое число других стихийных и антропогенных бедствий и кризисов возникают внезапно и не-

ожиданно и связаны с неизвестными факторами и неиспробованными решениями, затрагивающими оказание услуг и осуществление функций в области развития, которыми вынуждена заниматься и без того перегруженная система государственного управления. Эти проблемы и кризисы требуют безотлагательного внимания в сочетании с упреждающим укреплением потенциала. Задача заключается в активизации коллективных усилий по сокращению числа и смягчению последствий стихийных и антропогенных бедствий, в осуществлении превентивных и направленных на смягчение последствий мер и в использовании перспектив, связанных с бедствиями и кризисами.

45. Какие меры должны принимать правительства и органы государственного управления в случае возникновения многочисленных бедствий и кризисов? Готовы ли они действовать в условиях непредвиденных стихийных и антропогенных бедствий? Большинство правительств и их системы государственного управления не располагают соответствующими возможностями. Кризисы и бедствия возникают постоянно, и многие из них носят непредсказуемый характер. В отсутствие адекватного потенциала для принятия превентивных и ориентированных на будущее мер правительства и органы государственного управления не смогут реагировать на стихийные и антропогенные бедствия. Все они требуют внимания в срочном порядке. Так, одной из основных составляющих всех кризисных ситуаций является срочность, и во многих случаях срочность становится довлеющей чертой кризисной ситуации. Ключевым элементом успешного управления процессом предоставления государством услуг и устойчивого развития является готовность. Готовность требует профессиональной подготовки и повышения квалификации персонала по вопросам деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций, управления и руководства в условиях кризисов и привития навыков благого правления в целях привлечения всех заинтересованных сторон на основе их участия. Готовность требует стратегического мышления, перспективного планирования и навыков прогнозирования ситуации. Перед правительствами и органами государственного управления стоят задачи, связанные с проведением стратегической политики и административных мероприятий для подготовки поколения будущих менеджеров и квалифицированных работников.

Какие директивные механизмы могут обеспечить комплексный подход к «безопасности человека»?

46. С учетом новых национальных и глобальных задач руководителям государств приходится принимать важные и непростые политические решения о сбалансированном сочетании двух основных аспектов процесса предоставления услуг, а именно социальных услуг и услуг в сфере безопасности. Оба вида услуг имеют важное значение и требуют выделения дефицитных ресурсов, мобилизовать которые становится все труднее. В этой связи возникают ключевые вопросы, связанные с возможным приоритетом расходов на обеспечение безопасности и борьбу с терроризмом перед расходами на другие виды услуг, которые включают борьбу с голодом и нищетой, недоеданием, вооруженными конфликтами и т.д., и определением того, в чем выражается это сбалансированное сочетание. Это — ключевые вопросы государственной политики, требующие реального демократического участия всех заинтересованных сторон и институтов общества на основе открытости и транспарентности.

Реформа партнерских отношений в интересах укрепления

47. Один из важных элементов новой системы правления и государственного управления заключается в решительном отходе от традиционных односторонних действий в области предоставления услуг и решения проблем в направлении организационных механизмов, основанных на партнерских отношениях. Организационные реформы необходимы для создания возможностей при помощи законодательных и исполнительных мер для формирования различных моделей и стратегий укрепления партнерских отношений с частным сектором, другими государственными организациями, учреждениями гражданского общества, некоммерческими организациями и прочими национальными и международными организациями, занимающимися вопросами оказания самых разнообразных услуг от сбора мусора и охраны здоровья до очистки воды и обеспечения безопасности не только в плане поддержания правопорядка в интересах мира и социального контроля, но и для решения других проблем, отмеченных выше. Укрепление партнерских отношений способствует распределению обязанностей и результатов в связи с оказанием общественных услуг, что расширяет возможности гражданского общества.

Организационные реформы в интересах глобального сотрудничества

48. Может потребоваться создание новых или укрепление уже имеющихся организационных механизмов для развития межучрежденческого сотрудничества и сотрудничества между международными организациями в области оказания общественных услуг в интересах всего глобального сообщества. К таким механизмам, например, относится сотрудничество в борьбе с глобальной преступностью, терроризмом, трансграничной торговлей людьми и наркотиками или в предупреждении и смягчении последствий бедствий на основе обмена информацией и совместного решения оперативных задач. Кроме того, важное значение имеет сотрудничество с такими учреждениями Организации Объединенных Наций, как Международная организация труда, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Всемирная организация здравоохранения, и с другими организациями, занимающимися вопросами здравоохранения, продовольствия, кризисов и трудовых отношений.

Реформа сектора безопасности

49. Как правило, проблемы, обуславливающие необходимость реформы этого сектора, являются следствием ненадлежащего управления. Правительствам и органам государственного управления необходимо заняться устранением коренных причин этих проблем, сосредоточив свое внимание на следующих основных элементах: а) укреплении авторитета силовых структур в гражданском обществе, контроля и управления ими; б) создании механизмов обеспечения транспарентности в процессе планирования, управления и финансирования сектора безопасности; и с) обеспечении более эффективного взаимодействия с гражданским обществом и расширении его возможностей в плане активного контроля за деятельностью сектора безопасности и влияния на оборонную политику, распределение соответствующих ресурсов и смежные вопросы. Реформы сектора безопасности должны включать специализированные программы информирования и подготовки сотрудников правоохранительных органов по вопросам, касающимся международных прав человека, Женевской конвенции, общинных мер обеспечения безопасности и норм миростроительства.

Организационные и управленческие реформы, необходимые для адаптации к меняющейся динамике оказания услуг

50. Надежная система государственного управления требует наличия адекватных организационных механизмов, которые в состоянии адаптироваться к динамично меняющимся внешним условиям, учиться управлять внешними факторами и использовать связанные с ними возможности и эффективно и действенно обслуживать своих граждан и заинтересованные стороны. Говоря доступным языком, надежная система управления не может функционировать в жестких бюрократических рамках и закостенелых институтов. Для активизации государственного управления в XXI веке необходимы крупные организационные реформы наряду с усилиями по созданию и поддержанию надежной системы государственного управления. Имеющиеся организационные потенциалы не соответствуют требованиям будущего меняющегося мира с новыми проблемами и кризисами. Организационный подход к реформам и укреплению потенциала носит целостный характер и включает преимущества обоих подходов. Важное значение имеет укрепление позиций ключевых действующих лиц государственной службы и управленческих процессов, и этого можно достичь за счет реформы и расширения возможностей правоохранительных, законодательных, правоприменительных и судебных учреждений; оказание основных услуг, особенно в связи с сокращением масштабов нищеты, охраной здоровья и образованием и т.д., регулирующей функции рынка и решения других вопросов в целях ускорения процесса роста в условиях справедливости; и пропаганды принципов и элементов, обеспечивающих благое правление и надлежащее управление. Эти и другие перечисленные выше реформы должны органично учитывать местные системы ценностей и проводиться при реальном участии всех заинтересованных сторон, вклад которых обеспечивает легитимность правительства и тех процессов управления, в которых они участвуют.

Примечания

- ¹ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи.
- ² Важность государственного управления и государственных учреждений, в частности, является одной из постоянных тем в резолюциях Генеральной Ассамблеи, например резолюции 50/225.
- ³ Необходимость создания благоприятных организационных условий для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, была особо отмечена в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (см. резолюцию 55/2 Генеральной Ассамблеи и A/59/282).
- ⁴ См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 44* (E/2004/44).
- ⁵ Оценку расходов на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, см. в документе "Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, The Millennium Project, 2005", с которым можно ознакомиться по адресу www.unmillenniumproject.org.
- ⁶ См. документ "Civil society's contribution to Millennium Development Goals", Chapter 8, A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Millennium Project, с которым можно ознакомиться по адресу www.unmillenniumproject.org. См. также E/C.16/2004/5.

- ⁷ С текстом Римской декларации по вопросам согласования помощи и сопутствующими документами можно ознакомиться по адресу www.aidharmonization.org.
- ⁸ С описанием работы счета для решения проблем на рубеже тысячелетия можно ознакомиться по адресу www.mca.gov. Краткое описание положений о его работе, касающихся управления, приводится в главе 7, посвященной вопросам управления в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, документа Millennium Project report, Investing in Development, с которым можно ознакомиться по адресу www.unmillenniumproject.org.
- ⁹ Интересно, что специалисты в области экономики, считавшие, что рыночные процессы, независимо от наличия эффективной системы регулирования, такой, как верховенство закона, достаточны для обеспечения развития, изменили свою позицию. Совет Милтона Фридмана странам, отказавшимся от коммунистической системы, по-видимому, заключался в том, чтобы «приватизировать, приватизировать и еще раз приватизировать». Теперь он признает: «Я был неправ. Как оказалось, верховенство закона, вероятно, имеет большее значение, чем приватизация». Цитируется по статье Мартина Вольфа «Why a President's Greatest Challenge is State Building», *Financial Times* (London), 3 ноября 2004 года.
- ¹⁰ По этим и связанным с ними вопросам см. Dennis A. Rondinelli and G. Shabbir Cheema, editors, *Reinventing Government for the Twenty-First Century*, Kumarian Press, 2003.
- ¹¹ Эти принципы были включены в учредительные документы Организации Объединенных Наций и ее администрации, такие, как Устав и Правила о персонале. Кроме того, многие государства-члены считают их одними из основных ценностей системы государственного управления.
- ¹² Если они не будут делать этого, то возникнет сомнение в полезной роли самих многосторонних форумов, таких, как Ассамблея тысячелетия. При рассмотрении возможных вариантов политики и изменений, требуемых для формирования общего представления о Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, им необходимо применять принципы неподкупности, прозрачности и ответственности.
- ¹³ Сорок пять долл. США на одного человека в год требуется для удовлетворения основных инфраструктурных потребностей, 30 долл. США на одного человека в год — для удовлетворения основных потребностей в области здравоохранения, 15 долл. США на одного человека в год — для базового образования и 10 долл. США на одного человека в год — для удовлетворения других приоритетных потребностей. Из требуемых 100 долл. США на одного человека в год 40 долл. США вполне могут покрываться за счет мобилизации внутренних ресурсов, тогда как для обеспечения 60 долл. США на одного человека в год потребуются международная помощь. Поскольку многие страны уже получают международную помощь в размере 10 долл. США на одного человека в год, образуется недостаток в размере 50 долл. США на одного человека в год. (См. Jeffrey Sachs), «Developing Africa's Economy: Doing the sums on Africa», *The Economist*, May 20, 2004.
- ¹⁴ См. «Public Service Ethics in Africa», ST/ESA/PAD/SER.E/23.
- ¹⁵ *Human Security Now. Protecting and Empowering People* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.03.III.V.2).
- ¹⁶ См. доклад о Проекте тысячелетия Организации Объединенных Наций, стр. 110 текста на английском языке, с текстом которого можно ознакомиться по адресу www.unmillenniumproject.org.