



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 May 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия
Пункт 112 первоначального перечня*
Планирование по программам

Предлагаемые стратегические рамки на период 2006–2007 годов

Часть первая: общий обзор плана

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. История вопроса	1	2
II. Долгосрочные цели Организации	2–29	2
III. Структура и формат	30–55	8
A. История вопроса	30–35	8
B. Решения директивных органов и коллективная ответственность	36–38	9
C. Соотношение между вкладом и компетенцией	39	10
D. Формат стратегических рамок	40–41	10
E. Цель Организации	42–43	11
F. Ожидаемые достижения Секретариата	44–45	11
G. Показатели достижения результатов	46–48	12
H. Стратегия	49–50	12
I. Накопленный опыт	51–55	13
IV. Приоритеты на период 2006–2007 годов	56	14

* A/59/50 и Corr.1.

I. История вопроса

1. Стратегические рамки на период 2006–2007 годов подготовлены в соответствии с резолюцией 58/269 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 2003 года и Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8).

II. Долгосрочные цели Организации

2. Широкие стратегические рамки работы Организации Объединенных Наций в XXI веке были намечены государствами-членами в Декларации тысячелетия и в решениях крупных конференций, состоявшихся в период с 1992 по 2002 год. Однако следует признать, что с момента принятия Декларации тысячелетия в сентябре 2000 года обстановка в мире существенно ухудшилась. На международные отношения ложится тень таких проблем, как международный терроризм и глубокие разногласия вокруг конфликта в Ираке. Усилилась напряженность, обусловленная культурными и религиозными различиями, как между государствами, так и внутри них; и на состояние мировой экономики воздействует множество факторов неопределенности.

3. Однако в такой обстановке видение и цели, сформулированные участниками Саммита тысячелетия и глобальных конференций, являются не менее актуальными, чем четыре года назад. Более того, ценности свободы, равенства, солидарности, терпимости, уважения к природе и общей ответственности остаются основополагающими и в еще большей мере нуждаются в защитниках. Главной целью работы Организации Объединенных Наций в предстоящие годы должно быть воплощение в жизнь этих ценностей в интересах всех народов нашей планеты.

4. Несмотря на множество проблем и сбоев, процесс глобализации остается доминирующим признаком современности, определяющим будущее человечества в эту новую эпоху. Общества в различных концах мира налаживают между собой все более оперативные и интенсивные связи. Явление глобализации открывает множество возможностей для групп людей и отдельных лиц, которые в состоянии воспользоваться ими. В то же время этот процесс, особенно когда он протекает не в русле вышеупомянутых ценностей, имеет множество негативных последствий. Многие миллионы людей ощущают себя его жертвами. И еще большее число людей лишаются возможности воспользоваться его преимуществами. Особенно это касается отдельных лиц и семей, находящихся на задворках общества, и целых стран, большей частью в Африке, оказавшихся на обочине мировой экономики.

5. Ни одно из вышеприведенных соображений не ново. Эта преобладающая ситуация наблюдается на протяжении десяти с лишним лет, так же как и сдвиги в международных отношениях, произошедшие после окончания «холодной войны». Однако последствия таких эпохальных изменений пока не проявились в полной мере. Нам еще предстоит столкнуться со многими неожиданностями, получить много новых уроков или же тщательнее усвоить старые. Пожалуй, наиболее важными качествами, которые следует развивать любой организации

при планировании будущей работы на среднесрочную перспективу, являются гибкость и способность реагировать на непредвиденные проблемы.

6. Это касается в первую очередь сферы международного мира и безопасности, в которой такие угрозы, как терроризм и оружие массового уничтожения, хотя они и не являются новыми, приобретают новую значимость и проявляются в новых и тревожных сочетаниях. Так, опасения относительно того, что террористические группы уже получили или пытаются получить доступ к радиоактивному или биологическому оружию, стали главнейшей из проблем безопасности для многих промышленно развитых стран. Возможно, пока она не занимает столь важного места в повестке дня развивающихся стран, однако они ни в коей мере не могут считать себя неуязвимыми.

7. Организация Объединенных Наций, несомненно, должна находиться в авангарде борьбы с международным терроризмом, поскольку принятие эффективных мер безопасности требует тесного сотрудничества со стороны всех государств. Центральное место в этих усилиях занимает Контртеррористический комитет Совета Безопасности, учрежденный сразу после нападения на Соединенные Штаты в сентябре 2001 года. Он играет важную роль в поддержании диалога между Советом Безопасности и государствами-членами, а также международными, региональными и субрегиональными организациями по вопросам наращивания потенциала в области борьбы с терроризмом. Сейчас ведется работа по укреплению Комитета путем создания в рамках Секретариата вспомогательного Контртеррористического исполнительного управления. В более общем плане система Организации Объединенных Наций будет и впредь добиваться того, чтобы ее усилия содействовали ограничению возможностей для зарождения терроризма. В предстоящие годы почти наверняка потребуются принятие дальнейших новаторских мер.

8. Борьба, направленная на ограничение распространения оружия массового уничтожения, особенно ядерного оружия, и обеспечение последующего перехода к реальному разоружению в этой области, несомненно, также потребует более энергичных многосторонних усилий. Хотя в отдельных случаях необходимы меры принуждения, исключительно важно, чтобы они четко основывались на многосторонних договорах о нераспространении и разоружении, которые все государства должны добросовестно выполнять.

9. Между тем, следует ожидать сохранения спроса на миротворческую и миростроительную деятельность Организации Объединенных Наций, особенно в Африке, хотя и не только там. Силы Организации Объединенных Наций будут в ближайшее время развернуты в Гаити. Следует ожидать, что многие из таких новых миссий, например миссии, которые уже работают в Косово и Афганистане, останутся там надолго; и за ними, несомненно, последуют другие миссии. Это — не временное явление. Следует ожидать, что в Организацию Объединенных Наций будет по-прежнему поступать множество просьб об урегулировании конфликтов, в самом разном значении термина «урегулирование», и поэтому необходимо будет укрепить способность Организации решать такие задачи.

10. Вместе с тем даже в случае успешного урегулирования или прекращения конфликтов, сам факт существования конфликтов означает невыполнение главной задачи Организации Объединенных Наций, а именно *предотвращения* и устранения угроз для мира и обеспечения мирными средствами урегулирова-

ния или разрешения споров или ситуаций, которые могли бы привести к нарушению мира. В последние годы Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея делают все больший упор на *предотвращении вооруженных конфликтов*, особенно гражданской войны, и на необходимости уделять серьезное внимание глубинным причинам конфликтов, особенно экономическим, социальным и культурным факторам, задолго до того, как общество окажется на грани крупномасштабного насильственного конфликта. Проведение недавно мероприятий в память о десятой годовщине геноцида в Руанде с еще большей силой подчеркнуло неотложность таких усилий и напомнило о том, что почти во всех случаях геноцид возникает в условиях войны и что поэтому предотвращение вооруженных конфликтов должно быть одним из центральных элементов любого серьезного плана недопущения повторного возникновения геноцида.

11. Для большинства населения мира самые непосредственные угрозы обычно связаны с нищетой или с теми проблемами, перед которыми бедные слои населения оказываются более уязвимыми, чем богатые. К таким угрозам относятся голод, антисанитария и отсутствие доступа к безопасной питьевой воде, деградация окружающей среды, насильственные преступления, гражданские конфликты с применением низкотехнологичного оружия и эндемические или эпидемические заболевания, такие, как малярия, туберкулез и ВИЧ/СПИД.

12. Поэтому даже с точки зрения безопасности постоянно необходимо, чтобы Организация Объединенных Наций продолжала уделять первостепенное внимание содействию поступательному экономическому росту и устойчивому развитию, т.е. борьбе с нищетой и неравенством. В этой области участники Саммита тысячелетия и крупных конференций наметили четкие, привязанные к конкретным срокам цели, по которым будет определен прогресс, достигнутый к пятнадцатому году нового столетия. Эти цели, известные под названием целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, могут быть реализованы только народами и правительствами государств — членов Организации Объединенных Наций.

13. На Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в Монтеррее, Мексика, в марте 2002 года, развивающиеся страны обязались, в собственных же интересах, совершенствовать систему управления и создавать условия, благоприятствующие инвестированию. Однако многие страны не могут добиться этого без посторонней помощи. Поэтому было конкретно указано на необходимость особых усилий со стороны развитых стран. Им надлежит сыграть важнейшую роль, как в деле предоставления большего объема официальной помощи в целях развития, так и в деле дальнейшего развития открытой, справедливой, основанной на правилах, предсказуемой и недискриминационной многосторонней торговой и финансовой системы, а также всеобъемлющего решения проблем задолженности развивающихся стран, обеспечения доступа к недорогим законным лекарственным препаратам в развивающихся странах и широкого использования преимуществ новых технологий, особенно информационно-коммуникационных технологий.

14. Однако ни в одной из этих областей принятие всех решений не может быть прерогативой только самых богатых стран. Напротив, исключительно важно, чтобы развивающиеся страны обладали весомым голосом и чтобы они были более значимыми участниками различных форумов, на которых принимаются решения.

15. Африка по-прежнему отстает от остальных регионов развивающегося мира по большинству показателей и принимает на себя непропорционально высокую долю бедствий, порожденных насильственными конфликтами, нищетой и болезнями. Вместе с тем руководители африканских стран сегодня пытаются решить эти проблемы с большей энергией и приверженностью, чем прежде. Африканский союз и Новое партнерство в интересах развития Африки служат механизмами обеспечения более эффективной солидарности между африканскими странами, особенно в области урегулирования конфликтов, а также выступают в качестве более надежных африканских партнеров для тех неафриканских сторон, которые заинтересованы в подлинном партнерстве с ними. Одна из ключевых задач Организации Объединенных Наций в предстоящие годы будет заключаться в поддержке таких партнерских отношений и в содействии наполнению их реальным содержанием.

16. Африканцы также взяли на себя инициативу в развитии новых институтов и возможностей в области урегулирования конфликтов, поддержания мира и миростроительства. Ожидается, что Организация Объединенных Наций, которая уже провела большую работу по укреплению мира в африканских странах, начиная от Мозамбика и кончая Сьерра-Леоне, окажет поддержку этим национальным усилиям и даже примет в них участие, выступая в некоторых случаях в качестве лидера, как это имеет место в настоящее время в Либерии и Кот-д'Ивуаре.

17. Пожалуй, самым трагичным аспектом положения в Африке в последние годы является широкое распространение ВИЧ/СПИДа во многих странах. Эта эпидемия вылилась не только в невыносимую человеческую трагедию огромных масштабов, но и стала серьезным препятствием на пути развития, сведя на нет или обратив вспять успехи, достигнутые в течение нескольких десятилетий в области увеличения средней продолжительности жизни и экономического роста. Хотя Африка и была первым регионом, испытавшим на себе всю тяжесть этого бедствия, эта проблема, несомненно, имеет глобальные масштабы. К роковой черте стремительного роста заболеваемости СПИДом уже подошли такие регионы, как Восточная и Южная Азия и республики бывшего советского блока. В любом случае борьба с этой глобальной эпидемией будет оставаться одним из важнейших приоритетов в работе системы Организации Объединенных Наций еще многие годы.

18. Устойчивое развитие состоит из трех ключевых компонентов: экономическое и социальное развитие и охрана окружающей среды. Все они имеют жизненно важное значение как для развитых, так и для развивающихся стран. В частности, как указано в Декларации тысячелетия, всему человечеству грозит опасность проживания на планете, которая будет безнадежно испорчена деятельностью человека и ресурсов которой более не будет хватать для удовлетворения потребностей людей. Может оказаться, что разработка и осуществление глобальных мер по устранению этой опасности будут считаться в ближайшие десятилетия самым главным из всех приоритетных направлений деятельности Организации Объединенных Наций.

19. По крайней мере со времени проведения Йоханнесбургской встречи на высшем уровне имеется ясное понимание того, что таким вопросам, как эффективное использование энергии и разработка новых и устойчивых источников энергии, должно отводиться центральное место в политических обсуждениях

ниях. Обеспечение справедливого и рационального использования общемировых общественных благ, и в частности «мирового наследия», остается серьезной задачей в области глобального управления — задачей, которая до сих пор не решена. Стратегии замедления климатических изменений и приспособления к ним также осуществляются в лучшем случае неравномерно, даже несмотря на то, что продолжают накапливаться факты, подтверждающие реально происходящий процесс климатических изменений. Спустя два года после истечения крайнего срока, установленного в Декларации тысячелетия, так и не вступил в силу Киотский протокол, и, даже когда он вступит в силу, самого по себе его окажется далеко не достаточно для решения этой проблемы.

20. Одним словом, предполагается, что требования, предъявляемые к программам и мероприятиям Организации Объединенных Наций в области окружающей среды в среднесрочном плане, возрастут.

21. Большие требования будут предъявляться и к механизму Организации Объединенных Наций в области прав человека. В течение последних нескольких лет терроризм превратился в одну из наиболее серьезных проблем для осуществления всеобщих прав человека, пожалуй, в наиболее серьезную проблему. Сам по себе терроризм является прямым вызовом и угрозой для прав человека и других универсальных ценностей. Вместе с тем он всюду пользуется открытостью свободных обществ и тем самым вынуждает их ограничивать свободы в попытке защититься от терроризма.

22. Действительно, как указано в докладе 2003 года об осуществлении Декларации тысячелетия, из-за терроризма в мире уже сложилась такая обстановка, при которой ставятся под сомнение права человека, давно закрепленные если не на практике, то в принципе, и возникает угроза обращения вспять завоеваний демократии, с большим трудом достигнутых в 90-е годы. Учащаются акты расизма, антисемитизма и исламофобии, что создает угрозу взаимной неприязни народов, принадлежащих к различным религиям или культурам, как на мировой арене, так и во внутренней политике многих государств. Как и во времена «холодной войны» нарушения прав человека, как правило, затеваются или даже оправдываются главным императивом — необходимостью обеспечения национальной безопасности. Даже борьба с незаконным оборотом наркотиков и преступностью, имеющая сама по себе жизненно важное значение, ведется в некоторых странах с явным пренебрежением правами человека.

23. Вместе с тем права человека и благое управление остаются столь же важными элементами в борьбе за развитие, что и прежде. Обеспечение соблюдения принципа верховенства права, как с использованием рычагов власти, так и на основе личного примера, имеет решающее значение как во внутренних, так и в международных делах.

24. Более долгосрочные процессы, связанные с глобализацией, также создают проблемы в области прав человека и демократии. Так, миграция, какой бы благоприятной в экономическом и культурном отношении для принимающих стран она ни была, по-прежнему наталкивается на ответные меры и политику, которые во многих случаях не только прямо ущемляют права человека мигрантов, но и вынуждают их искать подпольные или незаконные пути, что делает их более беззащитными перед чудовищными злоупотреблениями со стороны контрабандистов и торговцев людьми.

25. Серьезной задачей для всех стран в предстоящие годы станет претворение в жизнь согласованных норм прав человека, демократии и верховенства права, соблюдать которые они уже обязались в силу международных конвенций и других правовых документов, обладающих обязательной юридической силой. Организации Объединенных Наций необходимо будет поддерживать тесное взаимодействие со своими государствами-членами для оказания им помощи в укреплении их потенциала в этой области.

26. Все более частое деление людей на друзей и врагов по признаку религиозной и этнической принадлежности в условиях насильственных конфликтов также ведет к тому, что их жертвами становятся мирные жители, в том числе женщины и дети, и к пренебрежению гражданским статусом гуманитарных работников, в том числе из Организации Объединенных Наций. В то же время уделение в средствах массовой информации и в политической системе внимания только определенным конфликтам, например в Ираке, еще больше затрудняет мобилизацию ресурсов для оказания помощи жертвам других, менее освещаемых конфликтов, особенно в Африке. При этом, как правило, забывается и то, что подавляющее большинство людей, нуждающихся в чрезвычайной помощи, являются жертвами не конфликтов как таковых, а стихийных бедствий. Борьба с этими заблуждениями станет одной из главных задач Организации Объединенных Наций при выполнении ею роли проводника и координатора усилий по оказанию гуманитарной помощи в предстоящие годы.

27. В условиях происходящих в мире изменений Организация Объединенных Наций должна продолжать процесс обновления и адаптации. Усилия по совершенствованию работы Организации Объединенных Наций как инструмента в руках народов мира, который они могут использовать для принятия согласованных мер в ответ на общие угрозы и общие потребности, в силу самого своего характера должны быть постоянными и непрерывными. Все главные органы Организации Объединенных Наций нуждаются в реформировании. Кроме того, все более многообразным становится круг неправительственных субъектов, участвующих в международных делах, и Организации Объединенных Наций необходимо модифицировать свои структуры и стратегии, с тем чтобы в максимально возможной степени воспользоваться вкладом, который такие субъекты могут внести на совещательном этапе работы, при сохранении за правительствами исключительного права на принятие директивных решений.

28. Хотя решительные действия в интересах поддержания или восстановления международного мира и безопасности будут, по всей вероятности, оставаться прерогативой государств-членов, действующих под эгидой Совета Безопасности, представляется несомненным то, что к Организации Объединенных Наций будут столь же часто и, пожалуй, даже чаще обращаться с призывами принять решительные, хотя и не столь радикальные, меры в самых разных ситуациях. Поэтому ее возможность быстро реагировать на самые разные требования будет иметь жизненно важное значение, и государствам-членам необходимо будет позаботиться о выделении ресурсов, соразмерных этим растущим требованиям.

29. Предстоит еще многое сделать для повышения эффективности Организации и для обеспечения того, чтобы меняющиеся глобальные приоритеты получали отражение в докладах, на совещаниях и в ходе других мероприятий Орга

низации Объединенных Наций. Настоящие стратегические рамки на 2006–2007 годы составлены с учетом именно этого требования.

III. Структура и формат

A. История вопроса

30. В своей резолюции 58/269 от 23 декабря 2003 года Генеральная Ассамблея, рассмотрев доклады Генерального секретаря, озаглавленные «Межправительственный обзор среднесрочного плана и бюджета по программам» (A/57/786) и «Совершенствование нынешнего процесса планирования и составления бюджета» (A/58/395 и Corr.1), записку Генерального секретаря, озаглавленную «Совершенствование нынешнего процесса планирования и составления бюджета» (A/58/600), и доклады Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам по ним (A/58/7/Add.5 и A/58/610), просила Генерального секретаря вместо нынешнего четырехлетнего среднесрочного плана подготовить для представления Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии стратегические рамки на двухгодичный период 2006–2007 годов.

31. Стратегические рамки включают часть первую «Общий обзор плана, отражающий долгосрочные цели Организации» и часть вторую «Двухгодичный план по программам». Ассамблея заявила, что стратегические рамки представляют собой главный директивный документ Организации Объединенных Наций и служат основой для планирования по программам, составления бюджета, контроля и оценки в соответствии с Положениями и правилами, регулиющими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки.

32. В стратегических рамках на период 2006–2007 годов решения директивных органов переводятся на язык программ и подпрограмм. В части первой «Общий обзор плана, отражающий долгосрочные цели Организации», в соответствии с требованием резолюции 58/269 Генеральной Ассамблеи, рассматриваются общие задачи, стоящие перед Организацией, с учетом согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели, содержащиеся в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций и решениях крупных конференций Организации Объединенных Наций и международных соглашениях, достигнутых с 1992 года. В части первой отражены также предлагаемые приоритеты на двухгодичный период 2006–2007 годов.

33. Часть вторая «Двухгодичный план по программам» заменяет собой нынешний четырехлетний среднесрочный план и включает 26 программ, которые в большинстве своем имеют ту же структуру, что и программы, содержащиеся в среднесрочном плане на период 2002–2005 годов. Каждая программа соответствует направлению деятельности, которым занимается организационное подразделение, обычно на уровне департамента (и согласуется с соответствующим разделом бюджета по программам), и подразделяется на несколько подпрограмм, каждая из которых в свою очередь соответствует направлению деятельности, которым занимается организационное подразделение, как правило, на уровне отдела. Программа по международному контролю над наркотиками и программа по предупреждению преступности и уголовному правосудию были объединены в программу по международному контролю над нарко

тиками, предупреждению преступности и уголовному правосудию (новая программа 11).

34. В целях выполнения требования, сформулированного Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 58/269, о том, чтобы содержание описательных частей программ в брошюрах бюджета по программам было идентично содержанию двухгодичного плана по программам, в программу 24 «Управленческое и вспомогательное обслуживание» внесены изменения для более детального отражения работы, выполняемой в отделениях, расположенных за пределами Центральные учреждений Организации Объединенных Наций, а именно в Женеве, Вене и Найроби. Кроме того, в стратегические рамки включена новая программа «Совместно финансируемая деятельность» (программа 26) для отражения работы, выполняемой Комиссией по международной гражданской службе, Объединенной инспекционной группой, Координационным советом старших руководителей и Управлением Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности.

35. Процесс подготовки части второй «Двухгодичный план по программам» включал не только участие в нем всех департаментов, но и проведение соответствующими специализированными межправительственными органами обзора тех программ, которые входят в сферу их компетенции. Рекомендованные этими органами изменения к предлагаемому двухгодичному плану по программам были, по мере возможности, внесены. В тех случаях, когда из-за расписания заседаний внести изменения невозможно, рекомендации этих межправительственных органов будут доведены до сведения Комитета по программе и координации во время проведения им своего обзора.

В. Решения директивных органов и коллективная ответственность

36. Решения директивных органов, которые перечисляются в конце каждой программы, адресованы правительствам, межправительственным органам, организациям системы Организации Объединенных Наций и другим учреждениям, а также Генеральному секретарю. Программы и подпрограммы составляются таким образом, чтобы обеспечить успешное выполнение этих решений директивных органов. Поэтому ответственность за выполнение программ не возлагается в исключительном порядке ни на государства-члены (выступающие в индивидуальном качестве или в составе межправительственных органов), ни на Секретариат. Она является коллективной, и успех в реализации целей и ожидаемых достижений служит показателем успеха работы международного сообщества, опирающегося на гармоничные партнерские отношения между государствами-членами и Секретариатом.

37. Исходя из этого принципа коллективной ответственности цели, ожидаемые достижения и показатели достижения результатов сформулированы таким образом, чтобы они характеризовали не только работу Секретариата, но и достигнутые результаты по подпрограмме в целом с точки зрения выгод или позитивных изменений для ее предполагаемых бенефициаров. Государства-члены обращаются к Генеральному секретарю с просьбой о содействии или сотрудничестве в таких областях, как, например, операции в пользу мира, процессы выборов, применение международных норм и стандартов, выполнение обяза-

тельств по международно-правовым документам, экономическое и социальное развитие и т.д. Иногда работа Секретариата включает взаимодействие и сотрудничество с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, гражданским обществом и частным сектором в интересах достижения этих целей. Ожидаемые позитивные изменения зависят от усилий многочисленных многих заинтересованных сторон.

38. Решения директивных органов бывают общими, определяющими общую направленность программ и подпрограмм, и конкретными, требующими от Генерального секретаря осуществления конкретного вида деятельности или проведения конкретного мероприятия. Это различие важно для подготовки плана, поскольку главным на этапе планирования является разработка стратегии перевода решений директивных органов на язык ожидаемых достижений, а на этапе подготовки бюджета — всесторонний учет конкретных просьб о проведении отдельных мероприятий. Поэтому мероприятия в стратегических рамках не перечисляются, они будут описаны только в документе, содержащем бюджет по программам.

C. Соотношение между вкладом и компетенцией

39. Хотя некоторые ожидаемые достижения Секретариата и не могут быть в полной мере отнесены к компетенции одного лишь Секретариата ввиду наличия многочисленности соответствующих заинтересованных сторон, все же с разумной степенью достоверности можно утверждать, что проведенные Секретариатом работа/мероприятия и предоставленные им услуги, при их надлежащем планировании и эффективном осуществлении, явились вкладом в достижение этих результатов. Это утверждение может быть также подкреплено тем фактом, что на этапе подготовки бюджета руководители программ должны определить характер и масштабы видов деятельности/мероприятий и выбрать те из них, которые обеспечили бы достижение ожидаемых результатов, отраженных в двухгодичном плане по программам.

D. Формат стратегических рамок

40. Структура двухгодичного плана в части второй полностью повторяет структуру нынешнего среднесрочного плана на период 2002–2005 годов. Каждая программа включает: а) раздел с описанием ее общей направленности, отражающий целесообразность программы в целом, изменения, которых необходимо добиться в результате программной деятельности, и ожидаемые выгоды для ее конечных пользователей; б) подпрограммы; и с) перечень решений директивных органов. Каждая подпрограмма построена в соответствии с принципами составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, с использованием логической основы, состоящей из следующих элементов: а) целей Организации; б) ожидаемых достижений Секретариата; и с) показателей достижения результатов, — которые представлены в виде таблицы, аналогичной той, что приводится в документе, содержащем бюджет по программам. В каждой подпрограмме изложена стратегия, которая будет применена для достижения ожидаемых результатов.

41. Используя логическую основу, а именно более четкую формулировку целей (целесообразности подпрограммы), ожидаемых достижений (выгод для конечных пользователей в результате проведения мероприятий в интересах достижения цели) и показателей достижения результатов (для оценки степени реализации ожидаемых достижений), руководители программ получают в свое распоряжение основные инструменты для определения актуальности, полезности, эффективности и результативности работы Организации. Практика управления, ориентированного на конкретные результаты, при осуществлении программ и видов деятельности, предусмотренных решениями директивных органов, призвана повысить качество работы Секретариата и создать Организацию, в полной мере ориентированную на конкретные результаты.

Е. Цель Организации

42. Цели формулируются на уровне Организации (государств-членов и Секретариата), а не только на уровне межправительственной деятельности или деятельности Секретариата. Иными словами, цель отражает то, что планируется достичь в рамках подпрограммы, а не то, что необходимо сделать подразделению, отвечающему за выполнение подпрограммы. Например, цель может быть сформулирована как «поддержание международного мира и безопасности путем предупреждения, сдерживания и урегулирования конфликтов мирными средствами», т.е. как цель Организации в целом, а не как «отслеживание и анализ ситуаций, которые могут вызвать конфликт», в чем состоит работа, выполняемая Департаментом по политическим вопросам. Цель с точки зрения логической основы составления программы формулируется на самом высоком уровне.

43. Предприняты попытки сжатого изложения, отражающего суть подпрограммы и содержащего формулировки, утвержденные государствами-членами. Цели, сформулированные в части второй «Двухгодичный план по программам», не ограничены двухлетним периодом.

Г. Ожидаемые достижения Секретариата

44. Ожидаемые достижения (которые называются также «ожидаемыми результатами») призваны отражать результат предоставления Секретариатом продуктов и услуг в течение двухлетнего периода. Ожидаемые достижения описывают выгоды, которые будут извлечены конечными пользователями, и поэтому руководителям программ надлежало уделить особое внимание многим категориям целевых бенефициаров. В случае реализации ожидаемых достижений они приводят к осуществлению цели. Иными словами, с точки зрения иерархии элементов программной структуры, ожидаемые достижения стоят на более низком уровне, чем цель.

45. Поскольку в рамках той или иной подпрограммы может насчитываться множество отдельных ожидаемых достижений, было решено указывать только те из них, которые имеют ключевое значение и наиболее репрезентативны для данной подпрограммы.

Г. Показатели достижения результатов

46. Особое внимание было уделено выбору основных показателей достижения результатов, которые имеют четкую связь с ожидаемыми достижениями, являются полезными для определения результативности подпрограммы и поддаются количественной оценке. В большинстве случаев показатели сформулированы таким образом, чтобы было ясно, какие конкретные данные будут собираться для количественной оценки ожидаемых достижений. Задача состояла в изучении большого числа возможных показателей, которые могут использоваться в ходе осуществления мероприятий, и в выборе на этапе планирования только тех основных или стратегических показателей, которые будут значимыми и полезными для определения того, достигнуты ли ожидаемые результаты. Однако на этапе осуществления мероприятий можно использовать большее число показателей для количественной оценки других аспектов работы в рамках подпрограммы. Особо указано, что показатели будут использоваться только для количественной оценки вклада, внесенного подразделением, осуществляющим подпрограмму, и не будут использоваться для количественной оценки вклада, внесенного другими заинтересованными сторонами.

47. Оценить работу с помощью показателей нелегко. Выбрать основные показатели оказалось нелегко: возникли те же трудности, с которыми сталкиваются органы на национальном уровне и другие подразделения системы Организации Объединенных Наций. Тем не менее за четыре года, прошедшие с момента внедрения концепций составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, достигнут определенный прогресс и имеется гораздо большее число конкретных показателей, которые поддаются количественной оценке и сформулированы таким образом, чтобы было ясно, какие конкретные данные будут собираться. Показатели работы, а именно базовые данные и цели, не включены в двухгодичный план по программам, но будут отражены в документе, содержащем бюджет по программам.

48. Можно возразить, что показатели достижения результатов недостаточно хорошо проработаны с точки зрения возможностей их количественной оценки. Так, показатель «увеличение числа национальных учреждений, применяющих международные стандарты» было бы лучше сформулировать как «увеличение на 10 процентов числа национальных учреждений, применяющих международные стандарты». Хотя такой показатель действительно обеспечил бы большую подотчетность, показатель «увеличение числа...» все же поддается количественной оценке. Добавление «на 10 процентов» является следующим шагом, который можно будет сделать после того, как будет накоплен дополнительный опыт анализа тенденций на основе данных, собранных для количественной оценки результатов.

Н. Стратегия

49. Стратегия («каким путем идти?») отражает направленность усилий, которые будут предприниматься в течение двухгодичного периода для удовлетворения потребностей предполагаемых бенефициаров. В стратегии описывается подход, который будет применен для обеспечения реализации ожидаемых достижений, а не виды деятельности или мероприятия, которые будут осуществлены. Так, стратегией может быть «обеспечение надлежащего учета вопросов

развития в ходе межправительственных обсуждений», а не «проведение совещаний» или «подготовка доклада», которые представляют собой мероприятия.

50. В предыдущих среднесрочных планах отмечалось стремление учесть весь объем работы, выполняемой в рамках подпрограммы, и описания мероприятий встречались по всему тексту плана. Поэтому в части второй «Двухгодичный план по программам» особое внимание было уделено тому, чтобы избежать ссылок на конкретные мероприятия, так как эти мероприятия должны быть описаны в бюджете по программам.

I. Накопленный опыт

51. Среднесрочный план на период 2002–2005 годов — первый план, в котором была применена логическая основа, указывающая на причинно-следственные связи между целями, стратегией, ожидаемыми достижениями и показателями достижения результатов, в соответствии с Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. В своем промежуточном докладе о составлении бюджета, ориентированного на конкретные результаты, на двухгодичный период 2002–2003 годов (A/57/478) Генеральный секретарь обратил внимание на накопленный опыт, а также возникшие проблемы. Многие из отмеченных тогда трудностей сохраняются и поныне. Необходима постоянная профессиональная подготовка и непрерывная поддержка, с тем чтобы помочь департаментам перенести акцент в культуре применяемых ими подходов к управлению с выполнения мероприятий на достижение результатов.

52. Накопление практического опыта явилось одним из ключевых факторов продвижения вперед по пути реализации концепции составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, что нашло отражение в принятии мер по совершенствованию логической основы, представленной в бюджете по программам на двухгодичный период 2004–2005 годов, которые были одобрены Комитетом по программе и координации, Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеей.

53. Проведение практикумов в период 2002–2003 годов, представление отчетности о результатах в докладе об исполнении программ в двухгодичном периоде 2002–2003 годов (A/59/69) и проведение брифингов/занятий по подготовке двухгодичного плана по программам способствовали более глубокому пониманию логической основы и последствий ее применения для а) управления программой работы, ориентированного на достижение результатов; и б) последующего учета поступающих отзывов при разработке структуры и осуществлении, контроле и оценке программ.

54. Разумеется, существуют возможности для совершенствования, и Департамент по вопросам управления в тесном взаимодействии с Управлением служб внутреннего надзора, которое отвечает за компоненты контроля и оценки в рамках цикла планирования по программам, составления бюджета, контроля и оценки, добивается применения более инициативного подхода для облегчения перехода департаментов к культуре управления, в полной мере ориентированной на достижение результатов. Продолжается работа над совершенствованием систем данных, установлением стандартов, разработкой пособий и руководящих принципов и организацией процесса подготовки.

55. Планирование является инструментом, обеспечивающим механизм, в рамках которого государства-члены могут проводить обзор работы Организации в целом и в рамках которого Генеральный секретарь может готовить свои двухгодичные бюджеты по программам. Планирование требует от Секретариата соблюдения определенной дисциплины в целях точного отражения решений директивных органов и определения ожидаемых достижений, до начала этапа осуществления мероприятий, в интересах достижения согласованных целей. Поскольку значительная часть работы Организации Объединенных Наций имеет цели, которые не всегда являются достижимыми в течение двухгодичного периода, планирование приобретает еще большую значимость для понимания, в соответствии с указаниями государств-членов, того направления, в котором Секретариату следует двигаться в более долгосрочной перспективе. Планирование как процесс общего обзора, отражающий роль Организации, — это тот общий фон, на котором вычерчиваются направления будущей работы. Планирование создает основу для подготовки бюджета по программам, в котором подробно перечисляются мероприятия или услуги и основания для выделения ресурсов, требующихся для обеспечения реализации ожидаемых достижений.

IV. Приоритеты на период 2006–2007 годов

56. Сохраняющиеся проблемы и задачи на будущее, определенные в настоящих стратегических рамках, будут оставаться значимыми и актуальными для Организации и в период 2006–2007 годов. Следует напомнить, что для двух периодов действия плана, 1998–2001 и 2002–2005 годов, Генеральная Ассамблея определила восемь приоритетных областей, которые охватывали большую часть основных направлений деятельности Организации. Поскольку условия, повлиявшие на установление этих приоритетов, сохраняются, Генеральной Ассамблее предлагается подтвердить следующие приоритеты на период 2006–2007 годов:

- a) поддержание международного мира и безопасности;
- b) содействие поступательному экономическому росту и устойчивому развитию согласно соответствующим резолюциям Генеральной Ассамблеи и решениям последних конференций Организации Объединенных Наций;
- c) развитие Африки;
- d) поощрение прав человека;
- e) эффективная координация усилий по оказанию гуманитарной помощи;
- f) укрепление правосудия и международного права;
- g) разоружение;
- h) контроль над наркотиками, предупреждение преступности и борьба с международным терроризмом во всех его формах и проявлениях.