



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
6 May 2005
Russian
Original: English

**Доклад Комитета экспертов по государственному
управлению о работе его четвертой сессии**

(Нью-Йорк, 4–8 апреля 2005 года)

Резюме

В настоящем докладе содержатся выводы и рекомендации четвертой сессии Комитета экспертов по государственному управлению, состоявшейся 4–8 апреля 2005 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Комитет, учрежденный Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2001/45, состоит из 24 экспертов, назначаемых в личном качестве на четырехлетний срок. Комитет обсудил следующие основные пункты: а) активизация государственного управления: стратегические направления на будущее; b) поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления; с) стимулирование и поощрение новаторства и совершенства в целях оживления сферы государственного управления и предоставления услуг: награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы; и d) обзор деятельности Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития.

По результатам обсуждения вышеперечисленных тем Комитет рекомендовал вниманию Экономического и Социального Совета для рассмотрения и принятия проект резолюции. Комитет также представил ряд выводов на рассмотрение Экономического и Социального Совета, государств-членов и Секретариата Организации Объединенных Наций.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Проект резолюции для принятия Экономическим и Социальным Советом	4
II. Организация работы сессии	6
A. Продолжительность сессии	6
B. Участие	6
C. Повестка дня	7
D. Выборы должностных лиц	7
III. Краткое изложение хода работы и выводы	8
A. Активизация государственного управления: стратегические направления на будущее	8
B. Поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления	11
C. Стимулирование и поощрение новаторства и совершенства в целях оживления сферы государственного управления и предоставления услуг: награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы	14
D. Обзор деятельности Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития	18
E. Выступления	20
Приложение	
Перечень документов	21

Глава I

Проект резолюции для принятия Экономическим и Социальным Советом

Комитет экспертов по государственному управлению рекомендует Экономическому и Социальному Совету принять следующий проект резолюции:

Доклад Комитета экспертов по государственному управлению о работе его четвертой сессии и сроки и место проведения и повестка дня пятой сессии Комитета

Экономический и Социальный Совет,

признавая важное значение государственного управления, вытекающее из необходимости обеспечения гармоничного и сбалансированного взаимодействия между государством, рынком и гражданским обществом, и подтверждая важное значение потенциала государственных учреждений, включая институциональный и кадровый потенциал, в обеспечении неуклонного и необратимого прогресса в деле выполнения согласованных на международном уровне обязательств и задач,

признавая, что все государства-члены, особенно развивающиеся страны, могут извлечь для себя большую пользу из изучения опыта других стран и обмена с ними опытом в области поощрения новаторства и инициативы в государственном секторе,

признавая, что вручение наград Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы является действенным средством поощрения выдающихся достижений государственных учреждений и их воспроизведения,

признавая последние региональные инициативы, в результате которых были приняты успешные меры по укреплению принципов неподкупности, прозрачности и ответственности,

подчеркивая важное значение государственного управления как средства достижения прогресса в разработке общей концепции безопасности, которая в соответствии с Декларацией тысячелетия Организации Объединенных Наций будет включать безопасность человека, права человека и развитие¹,

подтверждая необходимость обеспечить основанное на участии государственное управление в целях мобилизации населения на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и призвать Секретариат предоставить необходимые для этого аналитические средства, научную базу и консультационные услуги,

1. *принимает к сведению* доклад Комитета экспертов по государственному управлению о работе его третьей сессии²;

¹ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи.

² Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 24 (Е/2004/44).

2. *призывает* страны ратифицировать, принять и осуществить соответствующие обязательства и конвенции, касающиеся неподкупности, прозрачности и ответственности и, в частности, связанные с предупреждением коррупционной политики и практики;

3. *просит* Комитет экспертов по государственному управлению более глубоко проанализировать взаимосвязь между потенциалом государственных учреждений, государственным управлением и развитием, представляя заинтересованным странам положительные примеры, варианты и решения, касающиеся государственного управления и способствующие достижению целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия;

4. *призывает* Генерального секретаря более систематически и последовательно пропагандировать и внедрять передовую и нетрадиционную практику, отмеченную вручением наград Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы;

5. *просит* Генерального секретаря укрепить потенциал и сферу охвата Онлайновой сети региональных учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала в области государственного управления и финансов (ЮНПАН), призванной служить средством обмена информацией, новаторскими идеями и передовым опытом в области государственного управления, в частности за счет привлечения к работе сети более широкого круга партнерских организаций из развивающихся стран;

6. *одобряет* созыв пятой сессии Комитета экспертов по государственному управлению в Нью-Йорке с 3 по 7 апреля 2006 года;

7. *утверждает* следующую повестку дня пятой сессии Комитета:

1. Внедрение новшеств в государственном управлении в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.
2. Поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления (продолжение с четвертой сессии).
3. Рассмотрение программы работы Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития.

Глава II

Организация работы сессии

А. Продолжительность сессии

1. Комитет экспертов по государственному управлению, учрежденный Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2001/45 и состоящий из 24 экспертов, назначаемых Советом в личном качестве из числа кандидатур, предложенных Генеральным секретарем, провел свою четвертую сессию 4–8 апреля 2005 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

В. Участие

2. В работе сессии приняли участие 18 членов Комитета. В ней также приняли участие наблюдатели от организаций системы Организации Объединенных Наций и межправительственных, неправительственных и других организаций.

3. В работе сессии приняли участие следующие члены Комитета: член Государственного совета Мари-Франсуаза Бештель (Франция); президент Университета Аль-Ахаваин Рашид Бенмохтар Бенабдалла (Марокко); посол, Постоянное представительство Канады при Организации экономического сотрудничества и развития, Жоселин Бургон (Канада); представитель Фонда Жетулиу Варгаса Луиш Карлуш Брессер-Перейра (Бразилия); заведующий кафедрой сравнительного правоведения в сфере публичного права Миланского университета им. Л. Боккони Джузеппе Франко Феррари (Италия); министр государственной службы и по административным вопросам Джеральдин Дж. Фрейзер-Молекети (Южная Африка); заведующий кафедрой политэкономии, управления и организации Потсдамского университета Вернер Янн (Германия); ректор Белостокского института государственного управления Барбара Кудрыцка (Польша); заместитель генерального секретаря канцелярии президента в рамках министра Гонсало Д. Мартнер Фанта (Чили); научный руководитель Центра юридических исследований и исследований в области управления Университета им. Джавахарлала Неру Кулдип Матхур (Индия); координатор проекта ВИГУ (Высший институт государственного управления, Мозамбик) и приглашенный профессор Университета Витватерсранда (Южная Африка) Жузе Ошкар Монтейру (Мозамбик); декан аспирантуры при кафедре политэкономии Университета Мейдзи Арика Накамора (Япония); премьер-министр Аполо Нсибамби (Уганда), декан факультета права Университета Ла Корунья и партнер фирмы «Кремадес энд Кальво-Сотело, Авогадос» Хайме Родригес-Арана Муньюс (Испания); почетный международный профессор по вопросам управления Школы бизнеса им. Кеннан-Флаглера Университета Северной Каролины Деннис А. Рондинелли (Соединенные Штаты Америки); министр труда и занятости Патрисия А. Санто Томас (Филиппины); член правления Открытого университета Коста-Рики Оттон Солис-Фальяс (Коста-Рика); и бывший глава государственной администрации Днепрпетровской области, Украина, Владимир Г. Яцуба (Украина).

В работе сессии не смогли принять участие следующие члены Комитета: генеральный секретарь канцелярии президента Республики в ранге государственного министра Жан-Мари Атангана Мебара (Камерун), генеральный прокурор и министр юстиции Петрус Комптон (Сент-Люсия); член парламента и государственный министр Бишара Мерхидж (Ливан); президент Университета Дакар-Бургиба Сахир-Тиам (Сенегал); генеральный секретарь Института короля Праджадхипока Борвонсак Уванно (Таиланд); и заместитель министра кадров Ван Сяочу (Китай).

С. Повестка дня

4. В повестку дня четвертой сессии Комитета были включены следующие пункты:

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
3. Возникающие вопросы в области оживления государственного управления.
4. Поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления.
5. Стимулирование и поощрение новаторства и совершенства в целях оживления государственного управления и предоставления услуг: награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы.
6. Обзор деятельности Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления.
7. Предлагаемая программа работы и повестка дня пятой сессии Комитета экспертов.

D. Выборы должностных лиц

5. Комитет консенсусом переизбрал на свою четвертую сессию должностных лиц, избранных на его третьей сессии, в следующем составе:

Председатель:

Премьер-министр Аполо Нсибамби (Уганда)

Заместители председателя:

Мари-Франсуаза Бештель (Франция)

Жоселин Бургон (Канада)

Луиш Карлуш Брессер-Перейра (Бразилия)

Ван Сяочу (Китай)*

Докладчик:

Жозе Ошкар Монтейру (Мозамбик)

* Не смог участвовать в работе сессии.

Глава III

Краткое изложение хода работы и выводы

А. Активизация государственного управления: стратегические направления на будущее

1. В докладе Генерального секретаря об активизации государственного управления (см. Е/С.16/2005/2) намечены три стратегических направления работы по активизации государственного управления:

- 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.

2. Что касается целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, то очевидно, что низкий потенциал учреждений и неэффективность организационных процессов тормозят развитие во всех других областях. Таким образом, для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, необходимо действовать одновременно на всех направлениях, чтобы обеспечить благотворный цикл. Например, укрепление учреждений способствует укреплению принципов неподкупности, транспарентности и ответственности, что в свою очередь ведет к расширению возможностей выбора стратегических альтернатив, способствует улучшению обслуживания населения и повышению безопасности человека. Учреждения и организационные процессы, призванные содействовать развитию рыночной экономики, также должны обеспечивать справедливое распределение благ роста среди всех граждан. Рыночная ориентация — ключевая предпосылка экономического роста — приводит к формированию системы ценностей, которая может в чем-то противоречить традиционным принципам государства всеобщего благоденствия. В целом проблема оживления государственного сектора носит более широкий характер, нежели проблема развития, так как она отчасти затрагивает вопросы, касающиеся роли государства, его способности оказывать услуги и признания его легитимности гражданским обществом. Надо сделать упор на борьбе с государственным бюрократизмом путем вовлечения населения и поощрения благого управления, которые, в свою очередь, относятся к числу важнейших аспектов задачи надлежащего оживления государственного управления.

3. По мнению многих развивающихся стран, существующий потенциал государственных учреждений не позволяет перенацелить макроэкономическую политику на решение задачи сокращения масштабов нищеты. Задача здесь состоит в том, чтобы органы государственного управления проводили такую политику, которая в большей степени учитывала бы интересы бедных слоев населения и была бы направлена на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Необходимо также по-новому взглянуть на вопрос о комплексном учете критериев, предъявляемых к политике социальной защиты бедных слоев населения, в совокупности с принципами неподкупности, транспарентности и ответственности. Документы о стратегии со-

кращения масштабов нищеты соответственно позволяют создать условия для развертывания на основе подотчетности социально интегрированной деятельности по достижению таких целей, связанных с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, как обеспечение стабильных макроэкономических условий, повышение роли частного сектора, которая должна быть подчинена интересам достижения целей в области развития, и налаживание диалога с гражданским обществом, чтобы оно могло непосредственно влиять на формирование государственной политики.

4. Лучшая гарантия безопасности человечества — выполнение обязательств, сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, и, в частности, целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В этой связи необходимо подтвердить актуальность проблемы безопасности человека, которая была поставлена в результате разработки указанных целей. Кроме того, существует опасность того, что такая безопасность будет истолковываться и осуществляться в слишком узких рамках без учета широкого контекста задач развития и принципов неподкупности, транспарентности и ответственности, которые имеют решающее значение для обеспечения безопасности. Особенно важное значение имеет координация политики различных национальных отраслевых ведомств, а также согласование внутренних и международных программ.

5. В заключение Комитет согласился с явной взаимосвязью между этими тремя возникающими задачами и признал, что они играют ключевую роль в достижении целей.

6. Комитет также отметил, что активизации государственного управления будет также способствовать разработка такого подхода к развитию, который будет направлен на эффективное поощрение оказания услуг, стратегического мышления, поиска нетрадиционных решений и вариантов в контексте разработки политики и политического руководства. Другой важный вопрос касается преодоления традиционного государственного бюрократизма с учетом новейших тенденций, которые характеризуются созданием партнерств, участием населения и формированием активной позиции общественности по вопросам государственного управления. Комитет признал, что этот последний вопрос актуален как для развивающихся, так и для развитых стран.

7. Комитет считает, что государственное управление играет исключительно важную незаменимую роль в формировании политики и координации деятельности широкого круга заинтересованных сторон, включая частный сектор, негосударственные субъекты и гражданское общество в целом. Эффективное государственное управление, естественно, способствует укреплению доверия к государству со стороны населения. Для укрепления такого доверия необходимо — в целях активизации государственного управления и более полного использования национальных людских ресурсов — обеспечить постоянное участие гражданского общества.

8. Комитет далее отметил, что меры по укреплению регулирующей функции государства надо тщательно готовить, так как для их осуществления требуется намного более развитый потенциал, нежели тот, который имеется у государств в настоящее время, причем в будущем значение этой функции резко возрастет. Государства должны уделять этому вопросу должное приоритетное внимание, помогая государственным органам готовиться к выполнению этих новых задач.

9. Комитет выразил озабоченность по поводу того, что в связи с фундаментальным вопросом обеспечения справедливости, который встает на местном, национальном и глобальном уровнях и находит свое проявление в стремлении к созданию более справедливого общества, на которое указывают цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, необходимо повысить роль государственного управления в усилиях по преодолению неравенства и улучшению положения бедных слоев населения.

10. Комитет также отметил, что новые задачи, обусловленные стремительными темпами развития и последствиями решений одного поколения для непосредственно следующих за ним поколений, будь то по вопросам охраны окружающей среды, социальных пособий или наличия ресурсов, в свою очередь, ставят новые задачи, которые могут быть решены только на основе сотрудничества нескольких поколений.

11. И наконец, Комитет подтвердил, что децентрализация в сочетании с участием гражданского общества, позволяет повысить эффективность местных органов власти как инструмента благого управления на местном уровне. Вместе с тем к вопросу децентрализации следует подходить осмотрительно, так как децентрализация может не всегда способствовать дальнейшей демократизации общества.

12. Один из главных выводов Комитета заключается в том, что Секретариату Организации Объединенных Наций следует укрепить свой потенциал в области научного, консультативного и технического сотрудничества в целях изыскания практически применимых вариантов осуществления государственного управления и определения четких предварительных условий, необходимых для их успешного использования в интересах поддержания усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Новая задача состоит в том, чтобы разработать методы работы в условиях заведомо различных организационных структур и моделей управления в разных учреждениях и подобрать варианты политики, позволяющие добиваться позитивных результатов. Для этого необходимо обеспечить обмен информацией, просвещение и профессиональную подготовку по вопросам государственного управления, международное сотрудничество и поддержку со стороны международных организаций.

13. Комитет рекомендует Экономическому и Социальному Совету призвать страны ратифицировать, принять и осуществить соответствующие обязательства и конвенции, касающиеся неподкупности, транспарентности и ответственности, и, в частности, связанные с борьбой против коррупции, преступности и эксплуатации принудительного и детского труда. Следует приветствовать региональные инициативы, в частности в Африке, в результате которых были приняты меры по укреплению принципов неподкупности, транспарентности и ответственности.

14. Комитет также постановил рекомендовать Экономическому и Социальному Совету поддержать более широкую концепцию безопасности, которая должна включать такие аспекты, как безопасность человека и права человека в соответствии с Декларацией тысячелетия. Он признал, что эффективное государственное управление неразрывно связано с защитой и осуществлением прав человека, предоставлением гарантий равенства, свобод и социальной справед-

ливости, а также предполагает установление сбалансированных отношений между гражданином и государством.

15. Комитет пожелал обратить внимание Экономического и Социального Совета на новую систему отношений, которая складывается в области государственного управления, в которой определенная роль отводится государству, рынку и гражданскому обществу — как в центре, так и на местах, как на национальном, так и на глобальном уровнях. Комитет далее отметил, что в результате продолжавшегося на протяжении нескольких десятилетий обсуждения вопроса об исключительно важной роли этих двух партнеров — государства и рынка — стало ясно, что эти партнеры не столько противостоят друг другу, сколько играют взаимодополняющую роль. Без надлежащей государственной политики в области развития и необходимого участия государства рыночные силы сами по себе не могут обеспечить повышение производительности и социальный прогресс. Ни рынки, ни гражданское общество не могут процветать без эффективных и компетентных государственных учреждений. Экономический и Социальный Совет должен подтвердить актуальность основанного на принципах социальной интеграции диалога между государством и гражданским обществом в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и призывает Секретариат предоставлять аналитические средства, информацию о результатах проведенных исследований и оказывать консультационную помощь в этих целях.

В. Поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления

16. В докладе Секретариата о подходах, основанных на принципе «снизу вверх» (E/C.16/2005/3), проводится различие между «стандартизированными принципами управления» и «опорой на критерии», и отмечается, что второй подход может широко адаптироваться. С одной стороны, применение стандартизированных принципов ограничено классическими проблемами «универсального для всех» подхода. Подходы «с опорой на критерии», с другой стороны, базируются на общей предпосылке, согласно которой организации, в которых реализованы ключевые элементы отдельных важнейших критериев, способны обеспечивать эффективное функционирование и достижение высоких результатов. Основанные на принципе «снизу вверх» подходы и методологии обеспечивают то, что, в конечном счете сами граждане определяют фундаментальные принципы, основы, качество и эффективность государственного управления. Таким образом, необходимо уделять должное внимание многообразию национальных систем управления.

17. Идея привлечения граждан к оценке систем управления является весьма важной, и правительства получают выгоду от измерения характеристик осуществляемой деятельности. Вместе с тем необходимо убедиться в том, что оценку на «нижнем уровне» проводят действительно граждане. С демократической точки зрения масштабы использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в качестве мерила участия являются недостаточными. Например, некоторые развивающиеся страны вообще не имеют доступа к ИКТ,

причем с определенными проблемами в этой области сталкиваются даже развитые страны.

18. Комитет отметил, что основной проблемой является резкое снижение доверия к правительству, что представляет собой всеобщее явление, имеющее место как в развитых, так и в развивающихся странах. Также не ясно, каким образом можно повысить транспарентность, подотчетность и справедливость и в то же время быть в состоянии гарантировать беспристрастный характер таких процессов, как децентрализация и участие и множество других предпосылок, внутренне присущих программе благого управления. Настоятельно необходимо выявить эффективный метод оценки и смягчения отмеченной тенденции снижения доверия к правительству. Больше внимания следует уделять поощрению участия в государственных делах и деятельности гражданского общества.

19. При рассмотрении общих принципов эффективного государственного управления Комитет постановил рассматривать те принципы, которые носят оперативный характер и имеют структурные особенности. Эти оперативные и структурные принципы следует разбить на три категории: принципы, касающиеся государственной структуры, гражданской службы и практики управления. Что касается государственного устройства, то вопрос состоит не в том, должно ли государство быть унитарным или федеративным, а в том, какие услуги должно предоставлять непосредственно государство, используя штат гражданских служащих, а какие услуги государство должно передать на подряд третьим сторонам, в то же время неся за них ответственность. В современной практике государственного управления государство должно непосредственно обеспечивать, через свою гражданскую службу, только те услуги, которые связаны с использованием государственной власти или с контролем над государственными ресурсами. Другими видами деятельности, финансируемыми государством, являются такие вспомогательные виды деятельности, как услуги в области общественного питания, строительства или очистки территорий и удаления мусора, которые на конкурсной основе передаются различным подрядным предприятиям, и социальные и научные услуги, которые должны передаваться стратегическим ядром государства, в которое входят политические деятели и высокопоставленные государственные служащие, децентрализованным учреждениям или неправительственным организациям гражданского общества. Отчетность учреждений может быть обеспечена с помощью трех методов: а) управления услугами по контрактам, б) регулируемой конкуренции в целях наиболее эффективного оказания услуг, и в) механизмов социальной подотчетности, важную роль в которых призваны сыграть советы граждан и общественные информационно-пропагандистские организации гражданского общества.

20. В Комитете сложилось общее мнение относительно трех компонентов, неразрывно связанных с любым изучением вопросов государственного управления: государственного управления, рынка и социальных институтов, взаимодействующих друг с другом. Имеется также ряд таких поддающихся определению основополагающих принципов, как транспарентность, подотчетность, участие, справедливость, законность, эффективность и результативность. В рамках этой концепции результативность является важнейшим принципом, представляющим собой конечную цель в деле определения качества работы государственного сектора.

21. Члены Комитета решительно заявили о том, что без эффективного правительства и эффективной государственной администрации нет эффективного управления, причем некоторые принципы, являющиеся общими для государственной администрации, связаны с целями эффективного управления, например, надлежащее ведение государственных дел в качестве общей цели всех граждан, которое не должно быть узурпировано определенной группой или категорией лиц. Члены Комитета также подтвердили, что эти принципы могут быть связаны с государственным устройством, гражданской службой и управленческой практикой, будучи обогащенными новым общественным опытом, извлеченным из различных социальных и культурных структур и совпадающим с целями достижения государственных интересов.

22. Комитет признал наличие некоторых поддающихся определению принципов государственного управления, имеющих основополагающее значение. Определение этих общих принципов должно быть результатом общего процесса с участием всех, а не навязанной точкой зрения. Эти общие принципы не являются статичными и не применяются одинаковым образом во всех регионах и культурах. Имеющийся опыт свидетельствует о наличии различных ситуаций, тенденций и культур и о безуспешности попыток выработать единые модели или единые приоритеты. Комитет согласился с необходимостью процесса участия в целях определения основных принципов, лежащих в основе задач в области государственного управления. В соответствии с этим и в качестве основы для своей дискуссии Комитет постановил сосредоточить внимание на основных концепциях, связанных с управлением и государственной администрацией, обеспечив углубленную оценку таких концепций, их эволюции и применения. По мнению Комитета, определение этих концепций и связанной с ними терминологии будет в значительной степени способствовать обсуждению процессов государственного управления, а также практической деятельности.

23. Комитет также отметил, что государственное управление остается самым непосредственным инструментом, имеющимся в распоряжении государств для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и что данный вопрос надлежащим образом не отражен в той роли, которую государства отводят своим соответствующим государственным административным органам. Реальное положение дел состоит в том, что во многих странах деятельность гражданских служащих до сих пор не оценивается должным образом и они не получают надлежащего вознаграждения, а их приверженность государственной службе не пользуется надлежащим признанием. Комитет признал, что только недавно была обращена вспять тенденция недооценки достижений государственного сектора, которая причинила значительный ущерб процессу институционального укрепления государственного сектора.

24. Комитет признал важное значение определения требуемых ценностных характеристик/качеств органов государственного управления в деле обеспечения эффективных услуг. Он просил Секретариат во взаимодействии с Комитетом подготовить вопросник в целях освещения мнений потребителей государственных услуг относительно эффективно функционирующей, действенной и ориентированной на обеспечение качества государственной администрации. Этот вопросник должен касаться тех показателей деятельности государственной службы, которые связаны с достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

25. Общие характеристики будут, естественно, включать справедливость, стабильность, законность, добросовестность и доверие, которых можно достичь с помощью равных политических и экономических прав. Независимо от того, какую степень государственного вмешательства будет выбирать та или иная страна, государственная администрация будет выполнять свои обязанности более эффективно, если она добьется высоких стандартов в области эффективности и производительности. Подход, основанный на принципе «снизу вверх» и учитывающий национальный и, в частности, местный опыт, является одним из более эффективных путей определения подлинно общинных и демократических ценностей и их включения в свод универсальных ценностей государственного управления.

С. Стимулирование и поощрение новаторства и совершенства в целях оживления сферы государственного управления и предоставления услуг: награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы

26. Вступительное заявление было подготовлено Секретариатом на основе его доклада (см. Е/С.16/2005/5), в котором представлен общий обзор истории этого вопроса и рассматриваются цели и процессы, связанные с присуждением наград Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы, которые были введены в 2003 году по рекомендации пятнадцатого совещания Группы экспертов по программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов (см. резолюцию 49/136 Генеральной Ассамблеи) в целях признания и поощрения заслуг в области государственного управления. Введение этих наград было обусловлено консенсусом относительно того, что управление и государственная администрация играют важнейшую роль в деле сокращения масштабов нищеты и процессе развития. Тем не менее достижения и важное значение компетентной, вооруженной знаниями и опытом государственной службы в деле осуществления национальных стратегий в области развития и достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, не получали должного признания. Государственное управление в качестве национальной структуры и отдельной дисциплины не обеспечивало эффективного информирования о своих достижениях или комплексном характере стоящих перед ним задач и его практической деятельности. Учитывая столь досадный разрыв между представлениями о государственном управлении и реальностью, были введены награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы в целях признания новаторства и вознаграждения за него, создания мотивов для инициатив в будущем и бескорыстной государственной службы и поощрения распространения знаний и передового опыта в области государственного управления.

27. В первые два года награды вручались за: а) улучшение результатов работы государственной службы; б) повышение качества функционирования государственной службы; в) новаторство в области государственной службы; и d) внедрение информационно-коммуникационных технологий в работу местных органов власти. По мере эволюции процесса присуждения наград в нынешнем году категории были уточнены и включают: а) повышение уровня транспарентности, подотчетности и гибкости в работе государственной служ-

бы; b) повышение качества предоставления услуг; и c) внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов управления. Процедура присуждения наград начинается с объявления о конкурсе и приглашения выдвигать кандидатуры и заканчивается церемонией вручения наград в Центральных учреждениях, которая проводится 23 июня в День государственной службы Организации Объединенных Наций. Всех победителей приглашают принять участие в Дне государственной службы Организации Объединенных Наций и церемонии вручения наград, которая предусматривает присуждение наград, рассказ об удостоенных наград инициативах и видеоконференцию с участием высокопоставленных представителей ряда участвующих стран.

28. За первые три года присуждения наград Организации Объединенных Наций за успехи на поприще государственной службы были открыты новые возможности и было обеспечено повышение престижности и профессионализма государственной службы. Участники дискуссий и члены Комитета приняли участие в этом своевременном обзоре, который способствовал выявлению следующих областей, деятельность в которых может быть усилена как в плане повышения эффективности процедуры присуждения наград, так и в отношении содержания самих наград:

a) процесс децентрализации или передачи процедуры выдвижения кандидатур, оценки и подтверждения выдвинутых кандидатур на региональный или национальный уровни будет благотворным по ряду причин. Он будет способствовать активизации участия общественности в процедуре присуждения наград, что будет содействовать их популяризации, повышению уровня информированности общественности и, вероятно, более активному участию в самом процессе выдвижения кандидатур. Это также повысит правдоподобие процедуры отбора кандидатур/их оценки, поскольку станет возможной менее обременительная процедура проверки результатов и достигнутых успехов силами многосекторальной группы, осведомленной о проблемах и реальном положении на местах;

b) уделение особого внимания партнерским связям, взаимодействию и участию и их поощрение будет способствовать повышению значимости наград за успехи на поприще государственной службы. Учитывая эволюцию государственного управления в направлении налаживания партнерских связей в целях достижения результатов и повышения престижа государственной службы, эти награды должны способствовать признанию передового опыта, достигнутого в рамках новаторских партнерских механизмов, и вознаграждению за этот опыт. Требуются открытые и гибкие определения партнерства, поскольку они включают не только традиционные партнерские связи между государственным и частным секторами и связи с гражданским обществом, но и партнерские связи между правительствами и между национальными органами государственного управления, а также правительственными/региональными организациями, партнерские связи по линии Юг-Юг и Юг-Север. Точно так же Организация Объединенных Наций также могла бы повысить эффективность процедуры присуждения своих наград путем налаживания своих собственных партнерских связей, обеспечивающих связь и взаимодействие со специализированными организациями партнеров, осуществляющими аналогичные процедуры присуждения наград за заслуги в области государственного управления;

с) пересмотр и, вероятно, расширение категорий присуждаемых наград могли бы повысить актуальность и значимость этих наград. Учитывая серьезные и неотложные проблемы, с которыми сталкиваются многие развивающиеся страны, в том числе страны, находящиеся на постконфликтном этапе развития, наименее развитые страны и страны с неустойчивой системой управления, необходимо предусмотреть специальное положение, которое обеспечивало бы признание степени сложности в деле достижения желаемой цели в области государственной политики, и принимать меры по осуществлению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, оказанию конкретных услуг для общества или достижению других целей в области мира и развития. В рамках процедуры присуждения наград эти задачи могут быть решены путем более широкого учета: самоотверженности на поприще государственной службы, серьезных рисков, с которыми сталкиваются государственные служащие, силы и гибкости, требуемых в некоторых условиях, выходящих за рамки служебных обязанностей, а также новаторства или успехов в конкретной области государственного управления;

д) награды Организации Объединенных Наций за успехи на поприще государственной службы создали огромный и уникальный ресурс передовой практики в области государственного управления, который может более эффективно использоваться и распространяться в целях внесения более значительного вклада в укрепление дисциплины. Организация Объединенных Наций может по-разному использовать информацию, содержащуюся во многих важных представленных на рассмотрение документах. Можно собрать информацию о тематических исследованиях в целях широкого обмена опытом практической деятельности со специалистами и национальными партнерами в области государственного управления. Они могут быть составлены организацией-исполнителем, сотрудниками Секретариата и внешним оценщиком, с тем чтобы в полной мере продемонстрировать, каким образом благодаря практическим мерам/новаторству стало возможным удовлетворить ту или иную потребность, решить стоящие задачи, найти решения, определить результаты и возможности воспроизводимости проектов. Информация, содержащаяся в формах выдвижения кандидатур, будет полезным источником для ученых и других лиц, стремящихся обеспечить изучение и дальнейшее распространение передовой практики. Организация Объединенных Наций могла бы еще более способствовать распространению информации путем приглашения соответствующих лиц, получивших эти награды, для участия в совещаниях групп экспертов, учебных практикумах и региональных или субрегиональных мероприятиях по обмену информацией. И наконец, ей следовало бы изыскать дополнительные пути повышения престижа и пропаганды передового опыта, а также самих наград. Этого можно было бы достичь, уделяя больше внимания связям с общественностью, публикациям по основным вопросам, использованию электронных средств массовой информации, взаимодействию с региональными и национальными партнерами, а также использованию других организаций, располагающих соответствующими экспертными данными, и обмену информацией с ними.

29. Резюмируя сказанное, можно утверждать, что даже за первые два года после учреждения наград Организации Объединенных Наций за успехи на поприще государственной службы они сослужили неоценимую службу в деле повышения чувства собственного достоинства у государственных служащих,

обучения и просвещения критиков, уделения заслуженного внимания выдающимся примерам передового опыта в области государственного управления и восстановления доверия к правительству. Награды за успехи на поприще государственной службы имеют существенный потенциал для еще более значительного повышения профессионализма и престижа государственного управления во всем мире. Для использования возможностей, заложенных в процедуре присуждения этих уникальных и универсальных наград, требуется более пристальное внимание и более значительные финансовые ресурсы.

30. Награды Организации Объединенных Наций за успехи на поприще государственной службы являются новаторским и эффективным средством признания выдающихся заслуг в области государственного управления и поощрения их повсеместного применения. По этой причине процедура выдвижения кандидатур, оценки представленных заявлений, отбора и награждения победителей и распространения соответствующей информации должна быть рационализирована и усилена, включая принимаемые на местном уровне активные меры по оценке и проверке наград с участием международных и национальных структур и организаций гражданского общества.

31. Информацию о новаторской и успешной практике, получившей признание в результате присуждения этих наград, следует распространять и пропагандировать на более систематической и последовательной основе. Она должна быть включена в нормативную деятельность и деятельность в области технического сотрудничества Отдела государственного управления и управления развитием/Департамента по экономическим и социальным вопросам. Ее следует освещать и пропагандировать в документах Организации Объединенных Наций, на сайтах в Интернете, с помощью национальных средств массовой информации и через посредство сетей профессиональных организаций и процедур присуждения наград у партнеров. Следует изыскивать ресурсы, необходимые для повышения популярности, расширения масштабов применения и воспроизведения новаторского опыта.

32. Признавая наличие различных препятствий и проблем в области государственного управления в развитых и развивающихся странах, следует рассмотреть вопрос о целесообразности адаптации или расширения критериев и/или категорий в целях признания особых трудностей, с которыми сталкиваются органы государственного управления в наименее развитых странах, странах, охваченных кризисными явлениями, или странах, находящихся на этапе постконфликтного развития, или в тех странах, которые сталкиваются с особыми вызовами в области развития. Все это будет связано с учетом особенностей органов государственного управления, осуществляющих свою деятельность в условиях стихийных бедствий и сложных чрезвычайных ситуаций, в целях поддержания объективно действующей и преданной своему делу государственной службы, связанной с личными и профессиональными рисками, и проявления стойкости и упорства в целях сохранения мира и справедливости перед лицом чрезвычайных обстоятельств.

Д. Обзор деятельности Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития

33. Комитет позитивно оценил документ, представленный секретариатом Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития, в котором освещены конкретные мероприятия, проведенные Департаментом по экономическим и социальным вопросам. Он выразил удовлетворение в связи с проделанной работой и прогрессом, достигнутым в прошлом году.

34. Комитет выразил признательность Экономическому и Социальному Совету за обзор доклада Комитета о работе его третьей сессии, результаты которого отражены в резолюции 2005/3 Совета, а также Генеральной Ассамблее, которая на своей пятьдесят девятой сессии рассмотрела доклад Генерального секретаря о государственном управлении и развитии (А/59/346) и приняла резолюцию 59/55.

35. Комитет поддержал программу работы, представленную секретариатом Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития, в которой сформулировано предложение поощрять создание продуктивной, подотчетной, демократической и транспарентной системы государственного управления в интересах достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели, сформулированные в Декларации тысячелетия и в итоговых документах основных конференций Организации Объединенных Наций.

36. Комитет с признательностью отметил доклад секретариата Программы, в котором изложен ход осуществления миссии этой программы функциональными и административными группами по вопросам государственного управления и администрации; по вопросам социально-экономического управления; по вопросам использования знаний и электронного управления; и по вопросам сетей в области государственного управления.

37. Комитет поддержал комплексный подход, представленный секретариатом Программы, в рамках которого обеспечивается связь аналитической деятельности и деятельности по основным вопросам с техническим сотрудничеством, а также с обменом информацией и созданием сетей. При этом он также выразил мнение, согласно которому следует шире использовать междисциплинарные механизмы, поскольку большинство проблем в области государственного управления связаны между собой.

38. Комитет утвердил долгосрочные тематические направления и предлагаемые мероприятия на 2006–2007 годы, информация о которых представлена в документе о предлагаемом бюджете, представленном секретариатом.

39. Комитет приветствовал предстоящее празднование десятой годовщины проведения возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи по вопросам государственного управления и развития и утвердил представленные секретариатом предложения относительно: а) организации специального мероприятия, посвященного Дню государственной службы; б) проведения специальной церемонии присуждения наград Организации Объединенных Наций за успехи на поприще государственной службы; с) поддержки публикации, посвященной

60-летней истории рассмотрения вопросов государственного управления в Организации Объединенных Наций; и d) исполнения активной роли в организации седьмого Глобального форума по вопросам формирования правительства нового типа, который состоится в Организации Объединенных Наций в 2006 году. Комитет представил конкретные предложения по общей основной теме Форума.

40. Комитет с признательностью отметил достижения Онлайновой сети региональных учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала в области государственного управления и финансов. Признав жизненно важную роль, которую играет Сеть в качестве центрального компонента глобальной сети организаций по вопросам государственного управления, Комитет настоятельно рекомендовал продолжать осуществлять и укреплять инициативу Сети.

41. Комитет приветствовал информацию о выводах, сформулированных в докладе о государственном секторе во всем мире, озаглавленном «Мобилизация человеческого потенциала на нужды государственного сектора». Он также предложил возможные темы для следующего доклада.

42. Комитет постановил продолжать обеспечивать общее руководство и надзор за деятельностью Сети, не участвуя при этом в принятии решений по вопросам управления, которыми должны заниматься партнеры Сети.

43. Комитет отметил, что вопросы управления следует рассматривать на комплексной основе по принципу «снизу вверх», и призвал органы Организации Объединенных Наций активизировать взаимодействие в целях обеспечения комплексного подхода к решению проблем в области государственного управления, в особенности в странах, находящихся на постконфликтном этапе развития, в качестве средства укрепления доверия людей к органам государственного управления. Комитет также выступил в поддержку подготовки документа с изложением концепций решения важнейших проблем, с которыми сталкиваются различные страны.

44. Комитет приветствовал инициативу секретариата Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления, финансов и развития относительно подготовки публикации, посвященной 60-летней истории государственного управления в Организации Объединенных Наций, и согласился с тем, что она будет полезным документом для экспертов и учащихся. Комитет рекомендовал рассматривать исторические данные в соответствии с современными критериями.

45. Члены Комитета согласились с тем, что они внесут индивидуальный вклад в публикацию, посвященную темам, которые обсуждались в ходе первоначальных четырех сессий Комитета, предисловие к которой будет написано председателем, и отметили, что этот документ будет историческим свидетельством работы Комитета.

Е. Выступления

46. Дополнительно к вышеупомянутым пунктам повестки дня были также заслушаны выступления, посвященные следующим темам:

а) Экономические и социальные советы как механизм демократического принятия решений в экономической и социальной областях, о чем рассказал Исполнительный секретарь Международной ассоциации экономических и социальных советов и аналогичных учреждений;

б) Исследование по вопросам управления в Африке, 2005 год, которое представил начальник Отдела политики и управления в области развития Экономической комиссии для Африки;

с) Индекс управления, о котором рассказал директор Отдела по общим вопросам управления и создания потенциала и обучения в Латинской Америке Института Всемирного банка;

д) Показатель готовности в области электронного управления, о котором рассказала сотрудник по экономическим вопросам Сектора управления знаниями, Отдела государственного управления и управления развитием Секретариата Организации Объединенных Наций;

е) Международная конференция по обеспечению участия общин, о которой рассказал заместитель Генерального директора Департамента общин правительства штата Квинсленд, Австралия;

ф) Доклад о государственном секторе в мире, который представил начальник Сектора управления и государственной администрации, Отдела государственного управления и управления развитием Секретариата Организации Объединенных Наций;

г) Шестой Глобальный форум по вопросам формирования правительства нового типа, о котором рассказал главный советник Отдела государственного управления и управления развитием Секретариата Организации Объединенных Наций;

h) Подготовительные мероприятия в ознаменование десятой годовщины возобновленной пятидесятой сессии Ассамблеи, посвященной вопросам государственного управления и развития, о которых рассказал директор Отдела государственного управления и управления развитием Секретариата Организации Объединенных Наций;

i) Стандарты высокой квалификации в области профессиональной подготовки по вопросам государственного управления, о которых рассказал представитель Международной ассоциации школ и институтов управления.

Приложение

Перечень документов

<i>Условное обозначение документа</i>	<i>Пункт повестки дня</i>	<i>Название или описание</i>
E/C.16/2005/1	2	Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы
E/C.16/2005/2	3	Активизация государственного управления: стратегические направления на будущее: доклад Генерального секретаря
E/C.16/2005/3	4	Поиски подхода, основанного на принципе «снизу вверх», и методологий разработки основ и принципов эффективного государственного управления
E/C.16/2005/5	5	Стимулирование и поощрение новаторства и совершенства в целях оживления сферы государственного управления и предоставления услуг: награды Организации Объединенных Наций за заслуги на поприще государственной службы: доклад Генерального секретаря