

Комитет экспертов по государственному управлению

**Доклад о работе тринадцатой сессии
(7–11 апреля 2014 года)**



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2014



Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Резюме

В настоящем докладе содержится сводная информация о работе и рекомендации тринадцатой сессии Комитета экспертов по государственному управлению, проведенной 7–11 апреля 2014 года в Центральном учреждении 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.

Содержание

| <i>Глава</i> | <i>Стр.</i> |
|---|-------------|
| I. Проект резолюции, рекомендованный для принятия Экономическим и Социальным Советом | 5 |
| II. Организация сессии | 10 |
| A. Продолжительность сессии | 10 |
| B. Участники | 10 |
| C. Повестка дня | 10 |
| D. Выборы должностных лиц | 11 |
| III. Краткое описание работы и выводы | 12 |
| A. Работа Комитета | 12 |
| B. Реформирование системы государственного управления в целях обеспечения устойчивого развития | 13 |
| C. Обзор Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов | 27 |
| D. Предлагаемая программа работы и повестка дня следующей сессии Комитета и предварительное рассмотрение проекта доклада Комитета | 32 |
| Приложение | |
| Перечень документов | 33 |

Глава I

Проект резолюции, рекомендованный для принятия Экономическим и Социальным Советом

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

Доклад Комитета экспертов по государственному управлению о работе его тринадцатой сессии

Экономический и Социальный Совет,

ссылаясь на свои резолюции [2012/28](#) от 27 июля 2012 года, [2013/23](#) от 24 июля 2013 года и другие соответствующие резолюции по вопросам государственного управления и развития,

ссылаясь на резолюцию [59/55](#) Генеральной Ассамблеи от 2 декабря 2004 года о вкладе, который «Доклад о государственном секторе в мире» вносит в работу руководителей, отвечающих за государственное управление, и резолюции [67/195](#) от 21 декабря 2012 года, [68/198](#) от 20 декабря 2013 года и другие соответствующие резолюции по вопросам использования информационно-коммуникационных технологий и развития,

ссылаясь также на резолюцию [66/209](#) Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2011 года о содействии повышению эффективности, подотчетности, результативности и прозрачности государственного управления путем укрепления высших ревизионных учреждений,

ссылаясь на итоговый документ под названием «Будущее, которого мы хотим»¹, принятый на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшейся 20–22 июня 2012 года в Рио-де-Жанейро, Бразилия, и признавая, что эффективное управление на местном, субнациональном, национальном, региональном и глобальном уровнях, учитывающее мнения и интересы всех, имеет решающее значение для обеспечения устойчивого развития,

ссылаясь на резолюцию [68/1](#) Генеральной Ассамблеи от 20 сентября 2013 года об обзоре хода осуществления резолюции [61/16](#) Генеральной Ассамблеи об укреплении Экономического и Социального Совета, в которой предусматривается, что Экономический и Социальный Совет должен, в частности, предложить своим вспомогательным органам вносить вклад, когда это уместно, в его работу в соответствии с согласованной годовой темой,

ссылаясь на резолюции Генеральной Ассамблеи [49/136](#) от 19 декабря 1994 года и [50/225](#) от 19 апреля 1996 года и на резолюцию [2001/45](#) Экономического и Социального Совета от 20 декабря 2001 года по вопросу о мандате и методах работы Комитета экспертов по государственному управлению,

отмечая поддержку по вопросам государственного управления и государственной администрации, оказываемую странам Программой Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов,

¹ Резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение.

отмечая также ключевую роль информационно-коммуникационных технологий и электронного правительства в деле создания эффективных платформ для содействия предоставлению государственных услуг, вовлечению граждан, обмену знаниями, передаче новаторских решений и созданию потенциала для устойчивого развития стран,

принимая к сведению успешные совещания Форума по вопросам управления Интернетом, представляющего собой площадку для проведения диалога между многими заинтересованными сторонами по различным вопросам, как это отражено в Тунисской программе в связи с вопросами государственной политики, относящимися к Интернету,

подчеркивая центральную роль транспарентного, подотчетного, действенного, эффективного, ориентированного на интересы граждан, профессионального и этичного государственного управления в успешном осуществлении политики в области развития и в управлении программами развития,

признавая работу Комитета экспертов по государственному управлению по вынесению в адрес Экономического и Социального Совета стратегических рекомендаций и программных указаний по вопросам, касающимся управления и государственно-административной деятельности в процессе развития,

отмечая ускорение реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, разработку повестки дня в области развития на период после 2015 года, а также значимость работы Комитета в этом отношении,

1. *просит* Комитет экспертов по государственному управлению рассмотреть возникающие вопросы в области государственного управления, касающиеся годовых основных тем и этапов заседаний Экономического и Социального Совета по вопросам интеграции, на четырнадцатой и пятнадцатой сессиях Комитета в 2015 и 2016 годах, соответственно, и в полной мере поддерживать разработку целей в области устойчивого развития и повестки дня в области развития на период после 2015 года;

2. *предлагает* Комитету активизировать свое взаимодействие и координацию с Советом и другими вспомогательными органами Совета в целях рассмотрения решения межсекторальных вопросов с помощью принятых методов работы Совета;

3. *принимает к сведению* выводы Комитета экспертов по государственному управлению, содержащиеся в докладе о работе его тринадцатой сессии, по вопросу о реформировании системы государственного управления в целях обеспечения устойчивого развития;

4. *подчеркивает*, что в центре реформирования системы государственного управления должно находиться служение гражданам, что требует надлежащих институциональных механизмов, профессионального и этичного руководства, нацеленности на многообразие и гендерное равенство, использования информационно-коммуникационных технологий, внедрения инноваций, ответственности и наращивания потенциала государственного сектора;

5. *отмечает*, что существенным фактором обеспечения стимулирования, привлечения и мотивации государственных служащих к достижению высшего качества работы является политическое и административное руководство на всех уровнях;

6. *подтверждает*, что основой устойчивого развития на всех уровнях является транспарентное и подотчетное управление с участием всех заинтересованных сторон, а также профессиональное, этическое, гибкое и обеспеченное информационно-коммуникационными технологиями государственное администрирование;

7. *подтверждает* также, что утверждение принципов благого управления и верховенства права на национальном и международном уровнях имеет важнейшее значение для обеспечения поступательного, всеохватного и справедливого экономического роста, устойчивого развития и искоренения нищеты и голода², и подчеркивает важную роль правительств в обеспечении устойчивого развития и формировании стабильного, мирного, справедливого и устойчивого общества;

8. *подтверждает* далее необходимость эффективного использования информационно-коммуникационных технологий при разработке, планировании, предоставлении и мониторинге государственных услуг с учетом международных, национальных и местных потребностей и приоритетов³;

9. *подчеркивает*, что в области кибербезопасности существует международный политический вакуум, который заполняется незаконной, противоправной и неэтичной деятельностью, и что поэтому в настоящее время настоятельно необходимо выработать рамки международной политики, поскольку национальные усилия в этой области не могут быть успешными без международного консенсуса и поддержки;

10. *признает*, что реформирование системы государственного управления в целях поддержки устойчивого развития требует наличия эффективного руководства на национальном и местном уровнях, и настоятельно призывает государства-члены обеспечить наличие эффективных средств осуществления путем сосредоточения внимания на ключевых целях и создание соответствующих возможностей по выявлению и устранению управленческих рисков на оптимальном уровне в ходе решения проблем государственной политики, экспериментировать и адаптироваться с учетом успехов и недостатков и обеспечивать соответствие ресурсов и ответственности в ходе осуществления государственной политики;

11. *подчеркивает*, что связанные с управлением проблемы устойчивого развития характеризуются растущей сложностью и динамичностью механизмов принятия решений и осуществления и что государства-члены и международные организации должны осуществить реформы, направленные на поощрение новаторской среды, динамичных подходов, культуры сотрудничества, открытости и обмена знаниями; что в качестве инструментов для поддержки принятия и осуществления новаторских решений в государственном секторе и для уменьшения обусловленных сложностью регулирования системы государ-

² Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 11; другие положения, касающиеся участия граждан, содержатся в пунктах 23(a), (e) и (g) резолюции.

³ Резолюция 68/198 Генеральной Ассамблеи.

ственного управления рисков в отношении подотчетности государственных органов и доверия должны использоваться научные, технические и аналитические средства;

12. *вновь заявляет* о необходимости координации деятельности по созданию потенциала на международном, национальном и местном уровнях и призывает государства-члены активизировать усилия по повышению осведомленности о Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи и Аккрской программе действий и по расширению их применения, уделяя особое внимание предоставлению помощи и ресурсов;

13. *признает* незаменимую роль высших ревизионных учреждений в обеспечении подотчетности правительств в связи с использованием ресурсов и их работу по достижению целей в области развития и призывает к включению вопроса о независимости высших ревизионных учреждений и создании соответствующего потенциала в число важнейших компонентов программы развития на период после 2015 года;

14. *просит* Секретариат продолжать:

а) заниматься пробелами в исследованиях, контроле, наращивании потенциала и вопросах осуществления решений в области управления и государственно-административной деятельности, в частности и далее разрабатывать страновые исследования по вопросам государственного управления, продолжать работу по анализу возникающих вопросов государственного управления посредством публикации «Обследования Организации Объединенных Наций по вопросам электронизации государственного управления» и «Доклада о государственном секторе в мире» и увеличить объем и качество своей деятельности по укреплению потенциала в целях более эффективного оказания помощи странам, с учетом их конкретных условий и потребностей, в укреплении основанного на широком участии управления и вовлечения граждан, в управлении развитием, государственной подотчетностью и борьбой с коррупцией, в том числе в области поощрения независимости и укрепления потенциала высших ревизионных учреждений, в укреплении институционального и человеческого потенциала государственного управления, в расширении партнерских отношений между государственным и частным секторами; в содействии инновациям и передаче знаний в государственном секторе и более точном определении стратегии и политики электронного управления;

б) способствовать повышению гибкости управления и внедрению инноваций в области государственного управления, чтобы добиться устойчивого развития за счет расширения информационно-просветительской работы и передачи знаний в отношении благого управления на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях, среди прочего, путем проведения Дня государственной службы Организации Объединенных Наций, присуждения Премии Организации Объединенных Наций за вклад в развитие государственной службы и деятельности по линии Сети Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления;

в) далее активизировать работу по наращиванию потенциала в области управления и государственно-административной деятельности посредством оказания консультационных услуг, обучения, включая онлайн-учебные курсы, разработки инструментов в области наращивания потенциала, включая

средства самооценки и повышения уровня осведомленности, и проектов в области технического сотрудничества, таких как Бюро по проектам Организации Объединенных Наций в области государственного управления и секретариат Форума по вопросам управления Интернетом, а также различные другие модели технического сотрудничества по мобилизации внебюджетных средств, с тем чтобы предоставить Секретариату возможность выполнять свою работу;

d) оказывать помощь в осуществлении Плана действий, принятого на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества в ходе ее первого этапа, проведенного в Женеве 10–12 декабря 2003 года⁴, и Тунисской программы для информационного общества, принятой на Встрече на высшем уровне в ходе ее второго этапа, проведенного в Тунисе 16–18 ноября 2005 года⁵, в вопросах, касающихся электронного правительства, электронного участия, мобильного правительства, использования открытых данных о работе государственных органов, киберпространства, регулирования Интернета и использования информационно-коммуникационных технологий;

e) продолжать свою работу по оказанию поддержки восстановлению управления и государственно-административной деятельности в постконфликтных странах для обеспечения скорейшего восстановления и устойчивого развития.

⁴ См. A/C.2/59/3, приложение.

⁵ См. A/60/687.

Глава II

Организация сессии

А. Продолжительность сессии

2. Комитет экспертов по государственному управлению, учрежденный Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2001/45, состоит из 24 экспертов, назначаемых Советом в личном качестве из числа кандидатур, предложенных Генеральным секретарем. Комитет провел свою тринадцатую сессию 7–11 апреля 2014 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

В. Участники

3. В работе сессии приняли участие 24 члена Комитета. В ней также участвовали наблюдатели от организаций системы Организации Объединенных Наций и межправительственных, неправительственных и других организаций.

4. В работе сессии принимали участие следующие члены Комитета: Далмас М. О. Аньянго (Кения), Джузеппе Мария Армения (Италия), Тюрксел Кая Бенсгир (Турция), Ровена Дж. Бетел (Багамские Острова), Хосе Кастеласо (Мексика), Сяочу Дай (Китай), Мередит Эдвардс (Австралия), Вальтер Фуст (Швейцария), Александр Наварро Гарсия (Бразилия), Анхелита Грегорио-Медель (Филиппины), Игорь Халевинский (Российская Федерация), Муштак Хан (Бангладеш), Франсиско Лонго Мартинес (Испания), Палуки Массина (Того), Пол Окист (Никарагуа), Марта Оянарте (Аргентина), Эко Прасойо (Индонезия), Одетт Р. Рамсингх (Южная Африка), Аллан Розенбаум (Соединенные Штаты Америки), Маргарет Сэйнер (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Дона Школа (Республика Молдова), Понтсо Сюзан Матумело Секатле (Лесото), Наджат Заррук (Марокко), Ян Циков (Германия).

5. Наблюдателям было предложено представить материалы по теме и по подтемам до начала сессии. В общей сложности было получено семь документов, обеспечивших информационную основу для работы Комитета. Со списком наблюдателей, участвовавших в работе сессии, можно ознакомиться на веб-сайте Сети Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления по адресу: www.unpan.org/cera.

С. Повестка дня

6. Повестка дня тринадцатой сессии Комитета была следующей:

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
3. Реформирование системы государственного управления в целях обеспечения устойчивого развития:
 - а) укрепление потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях;

- b) поощрение развития навыков руководства, новаторства и содействие управлению рисками в интересах обеспечения устойчивого развития;
 - c) повышение профессионального уровня и укрепление морального духа в гражданской службе.
4. Обзор Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов.
 5. Повестка дня четырнадцатой сессии Комитета экспертов.

D. Выборы должностных лиц

7. В ходе тринадцатой сессии функции должностных лиц Комитета выполняли следующие его члены:

Председатель:

Маргарет Сэйнер (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)

Заместители Председателя:

Далмас М. О. Аньянго (Кения)

Ровена Дж. Бетел (Багамские Острова)

Игорь Халевинский (Россия)

Докладчик:

Анхелита Грегорио-Медель (Филиппины)

Глава III

Краткое описание работы и выводы

А. Работа Комитета

8. Исполняющий обязанности Директора Отдела государственно-административной деятельности и управления развитием Джон-Мэри Кауэзя открыл сессию и приветствовал ее участников.

9. Председатель Экономического и Социального Совета Мартин Сайдик обратился к членам Комитета со вступительным заявлением. Председатель отметил, что в нашем все более взаимосвязанном мире согласованность и взаимодополняемость политики являются ключевыми факторами на всех уровнях. В этой связи он призвал Комитет активно содействовать выполнению приоритетных задач Совета в 2014 году, включая достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и определение направления разработки масштабной и универсальной повестки дня в области устойчивого развития. Широко признана важность управления в деле поощрения устойчивого развития, обеспечения экологической устойчивости, а также мира и безопасности. Задержки и трудности в достижении ЦРДТ зачастую объясняются недостаточным институциональным потенциалом. Председатель также подчеркнул, что верховенство права является одним из существенных предварительных условий для обеспечения благого управления и всеобъемлющего, основанного на широком участии подхода к общественной жизни. Он также обратил внимание на значимость технологических инноваций, несмотря на то, что, по его словам, необходимо учитывать риски и проблемы в области информационно-коммуникационных технологий.

10. Заместитель Генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам У Хунбо подчеркнул, что вопрос устойчивого развития вызывает живой интерес в Организации Объединенных Наций. Правительства подтвердили, что для достижения устойчивого развития существенно важным является наличие благого управления, мира и безопасности, уважения прав человека и верховенства права, а также эффективных, транспарентных, подотчетных и демократических учреждений на всех уровнях. Он отметил, что на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, прошедшей в июне 2012 года, был сформулирован ряд конкретных элементов управления в интересах устойчивого развития, таких как широкое и плодотворное участие в общественной жизни, доступ к государственным услугам и информации, а также ведущая роль правительства в создании соответствующей нормативно-правовой и политической основы. Заместитель Генерального секретаря предложил Комитету обсудить эти важнейшие ориентиры институционального потенциала и их связь с темой нынешней дискуссии.

В. Реформирование системы государственного управления в целях обеспечения устойчивого развития

Пленарные обсуждения

11. Председатель Маргарет Сэйнер представила основную тему сессии, а именно реформирование системы государственного управления в целях обеспечения устойчивого развития. В ходе обсуждения основное внимание уделялось трем подтемам в рамках более широкого контекста реформирования государственного управления, а именно: укреплению потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях; поощрению развития навыков руководства, новаторства и содействию управлению рисками в интересах обеспечения устойчивого развития; и повышению профессионального уровня и укреплению морального духа в гражданской службе.

12. Наджат Заррук представила свой доклад об укреплении потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях (E/C.16/2014/2). Она отметила, что в отношении необходимости реформирования системы управления существует широкий консенсус как для того, чтобы достичь устойчивого развития в качестве самоцели, так и для эффективного вложения средств. В представленном ею докладе подробно говорится о том, что для реформирования системы управления и обеспечения того, чтобы оно удовлетворяло потребности в области устойчивого развития, жизненно важным является новый взгляд на создание потенциала. Главная сложность состоит в создании потенциала для реформирования управления и его переводе на путь устойчивого развития в условиях, когда в ряде случаев отсутствуют даже фундаментальные основы для диагностики проблем и выявления пробелов и препятствий в области осуществления и достижения целей. Это особенно характерно для развивающихся стран, стран с переходной экономикой, стран, находящихся в условиях конфликта или выходящих из него, и стран с ограниченным доходом.

13. Несмотря на достижение значительного прогресса в деле развития людских ресурсов в государственном секторе, следует признать, что причиной ряда трудностей, связанных с полной реализацией ЦРДТ, являются недостатки в области управления, потенциала и навыков, особенно в государственных учреждениях. Создание потенциала является ключевым условием реформирования системы управления, повышения добросовестности и уровня квалификации, укрепления профессионализма и мобилизации граждан, содействующим формированию новой культуры благого управления, что способствует продвижению демократии и повестки дня в области развития.

14. Докладчик также подчеркнула, что создание потенциала должно быть надлежащим образом определено, должно соответствовать основополагающим принципам, находиться под крепким, решительным, компетентным и этичным руководством и быть частью целостной национальной стратегии. Следует также рассмотреть вопрос о комплексе навыков, необходимых для разработки, осуществления, контроля и оценки стратегий, планов и программ на национальном и местном уровнях. В данной связи г-жа Заррук высказала мысль о том, что на национальном и местном уровнях необходим долгосрочный план работы, учитывающий институциональную среду, проявления специфики, роли, функции и обязанности, имеющиеся ресурсы, а также преследуемые цели

или искомые результаты. Некоторые вопросы имеют особенно важное значение. К их числу относятся устойчивая урбанизация, требующая уделения приоритетного внимания местным субъектам в качестве проводников перемен, а также человеческий капитал, пропаганда передового опыта, использование новых технологий и гражданское участие.

15. Документ, представленный вторым докладчиком — Вальтером Фустом, — посвящен вопросам руководства, инноваций и регулирования рисков в интересах обеспечения устойчивого развития (E/C.16/2014/3). Одной из главных проблем для руководителей правительств, решающих задачу реформирования в целях обеспечения устойчивого развития, является экспоненциальный рост сложности государственного управления. Государственные служащие обладают выдающимися способностями к усложнению, но, как правило, плохо справляются, когда дело доходит до регулирования или уменьшения сложности. Один из подходов может заключаться в том, чтобы в целях повышения эффективности оказания государственных услуг руководители говорили о политических целях в более «доходчивой» форме. В то же время государственные служащие должны быть уверены в том, что политические цели, за которые они выступают, например ЦРДТ, были одобрены парламентами и встроены в национальные или даже, возможно, местные политические рамки.

16. Весьма важное значение имеют разработка указаний и определение ответственных сторон, которым поручено осуществление. Для устойчивого развития необходима долгосрочная перспектива. Для этого государственные служащие должны взять на себя ответственность за то, чтобы предоставить рекомендации и варианты политическим лидерам, сталкивающимся с имеющими весьма краткосрочный характер проблемами, поднимаемыми средствами массовой информации. Это является сложной задачей, поскольку государственные служащие зачастую не в состоянии воспользоваться информационными и другими механизмами принятия решений для направления процесса формирования политики. Руководители правительств также могут не в полной мере понимать, является ли «инновация» действительно чем-то новым или, скорее, просто изменением технологии. Кроме того, могут звучать призывы к расширению демократии, однако при фактическом осуществлении эффективных, основанных на широком участии стратегий и методологий в целях обеспечения конструктивного вовлечения заинтересованных сторон часто требуется помощь.

17. Что касается рисков, то имеются прекрасные инструменты оценки рисков, применяемые на практике, однако использование этих инструментов нередко носит фрагментарный характер. Управление рисками влечет за собой определение и оценку возможных результатов как действия, так и бездействия. Г-н Фуст отметил, что управление рисками является неотъемлемым элементом устойчивого развития и что существуют риски, связанные как с неспособностью достичь устойчивого развития, так и с неспособностью провести оценку рисков. Он высказал мысль о том, что правительства должны рассмотреть вопрос о создании на высоком уровне должности «главного сотрудника по рискам» для оценки рисков и управления ими во всех правительственных органах. И наконец, правительства и международные организации должны положить конец прискорбной практике откладывания в «долгий ящик» или отбрасывания достигнутых предыдущей администрацией достижений и результатов при приходе к власти нового правительства. Это пустая трата вложенных страной ре-

сурсов, противоречащая самой сути наращивания потенциала. Вместо этого необходимо провести тщательное изучение и глубокую оценку того, что можно было бы обогатить, положить в основу или изменить к лучшему. Задачей государственного управления должны стать перемены, которые позволят улучшить достижение устойчивых целей, а не просто перемены как таковые.

18. Одетт Рамсингх представила свой доклад о повышении профессионализма и морального духа в гражданской службе (E/C.16/2014/4). Сейчас, когда 2015 год не за горами, ведется активное обсуждение и анализ прогресса в деле реализации ЦРДТ и повестки дня на период после 2015 года. Она отметила, что, хотя были достигнуты явные успехи, результаты были неравномерными, особенно в Африке. Из опыта прошлого десятилетия можно извлечь многочисленные уроки. На этом последующем этапе возникнет немало сложностей в совершенно ином контексте, чем десять лет назад.

19. В Африке государственная служба могла бы рассматриваться как движущая сила развития. При осуществлении повестки дня в области устойчивого развития правительства действовали через гражданскую службу и гражданских служащих. Проводимые в жизнь реформы могут быть мерилем жизнеспособности гражданской службы в Африке и профессионализма африканских гражданских служащих. Можно утверждать, что в постколониальную эпоху гражданская служба занимала почетное место и что следующие одна за одной волны постоянного реформирования обернулись для нее определенными последствиями. Таким образом, пока органы государственного управления вплотную занимались задачами, связанными с приближением 2015 года, уже начались обсуждения, посвященные повестке дня на период после 2015 года. Готовы ли эти органы государственного управления реагировать на повестку дня в области развития на период после 2015 года? Каков образ мыслей государственных служащих, есть ли у них система ценностей, модели поведения и стимулы, необходимые для реализации повестки дня в области устойчивого развития?

20. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, стали убедительной концептуальной платформой, и вне сомнения такой же будет и повестка дня на период после 2015 года. Однако для претворения этой концепции в жизнь нужны деятельные и мотивированные гражданские служащие. Здесь следует задать несколько важных вопросов. Достаточно ли внимания уделяется процессам управления преобразованиями и культуре, необходимой для содействия формированию такой гражданской службы, которая необходима в начале этого нового пути, и таких гражданских служащих, которые могут справиться с этой новой задачей? Что еще более важно, возникают также вопросы о том, каким образом гражданская служба может создать государственных руководителей, потенциал и моральный дух, необходимые для решения новых задач, особенно в плане организационной культуры, которые ставит перед нами повестка дня в области устойчивого развития.

21. В ходе последовавшего обсуждения Комитет отметил, что усилия, направленные на реформирование государственных учреждений, как правило, не являются нейтральными. Необходимо принимать во внимание, чьи интересы ставятся под угрозу при различных вариантах проведения реформы, особенно с учетом все более сложного характера государственного управления. Вполне возможно, что будут как победители, так и проигравшие. Поскольку правительства не могут объективно отказываться от своих обязательств по продви-

жению и защите общественных интересов, сбалансированный подход к устойчивому развитию зависит от принятия во внимание интересов всех граждан, и в этой связи существенную роль играют консультации, взаимодействие и сотрудничество. Регулирование таких процессов является сложной задачей во всем мире, но особенно в странах, которые сталкиваются с проблемами в области развития. Особое внимание следует уделить вовлечению в процессы проведения реформ неграмотных и находящихся в неблагоприятном положении.

22. В некоторых случаях сохранению статуса-кво способствует избежание риска со стороны руководителей, сталкивающихся с разнонаправленными требованиями. В других случаях при осуществлении планов проведения реформы органы государственного управления были поражены коррупцией и стремлением к самообогащению, при этом заинтересованные стороны цинично соперничали, определяя, кто сможет извлечь больше денег из государственных органов и от государственных щедрот. Решению этих проблем могло бы помочь установление на самом высоком уровне политического руководства ряда конкретных целей в области устойчивого развития, соответствующих национальным условиям и приоритетам. Политическая приверженность должна смягчить риски, с которыми сталкиваются руководители административных подразделений, могущие опасаться потерять работу в случае, если усилия по проведению реформы будут прикладываться слишком активно и все равно закончатся неудачей. Установление целей в области устойчивого развития должно сопровождаться бюджетными корректировками, которые нужны для того, чтобы отразить политические приоритеты, лежащие в основе необходимых преобразований. В то же время, возможно, в демократических системах потребуются ввести ограничение сроков полномочий и процедуры отзыва политиков в целях снижения вероятности столкнуться с теми же проблемами отсутствия мотивации и сомнительной добросовестности политических представителей.

23. В связи с этим встал вопрос устойчивого достижения приоритетных целей в области развития и наращивания институционального потенциала. Для деполитизации государственного управления было предложено ввести практику назначения постоянных секретарей. Однако это не принесет результатов, если эти назначенные на постоянные должности лица будут продвигать свои собственные политические и личные интересы. Для определения эффективности институциональной работы было предложено ввести инструменты оценки, с тем чтобы переориентировать внимание на результаты государственной политики, за которую будут нести ответственность административные руководители. Такие результаты должны включать потребности граждан, например в таких областях, как здравоохранение, образование, водоснабжение, доступ к инфраструктуре и другим основным благам, влияющим на качество жизни и сплоченность общества.

24. Конкретные действия в области устойчивого развития требуют реформирования институциональной и даже организационной культуры, например в форме осуществления основанного на соответствующих ценностях руководства. Было установлено, что меры по укреплению в организациях гендерного равенства и расширению многообразия, особенно на руководящих должностях,

способствовали повышению гибкости и оперативности и привели к росту показателей производительности. В связи с этим в качестве рекомендуемой практики по реализации будущей повестки дня в области устойчивого развития может рассматриваться осуществление ряда мер, направленных на укрепление гендерного равенства.

Тематические групповые обсуждения

25. Комитет разделился на три группы на период двух заседаний, с тем чтобы более тщательно рассмотреть подтемы сессии и обменяться мнениями, прежде чем возобновить пленарное заседание.

Укрепление потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях

26. Одна из групп рассмотрела подтему «Укрепление потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях». В ходе обсуждения эта группа отметила, что задачи, которые международное сообщество ставит перед собой в области устойчивого развития, предполагают обеспечение благого управления в каждой стране и на всех уровнях, включая законодательную, исполнительную и судебную ветви власти, а также местное самоуправление и местные органы власти. Одна из сложных и важных задач в этой связи заключается в том, чтобы поставить конкретные цели в области совершенствования управления и определить конкретные шаги, которые необходимо сделать для их достижения, принимая при этом во внимание тот факт, что сами задачи будут разными в разных странах. Укрепление потенциала должно быть увязано с конкретными целями и будет зависеть от того, насколько качественными являются имеющиеся механизмы управления, и от сложившегося у общественности представления о правительстве.

27. Политика в области развития и управление мероприятиями в сфере развития неотделимы друг от друга, поскольку для эффективного осуществления стратегий необходимы надлежащие структуры управления. Например, прекрасная в теории стратегия может на практике оказаться провальной, если правительство не способно предотвратить ее использование влиятельными сторонами для удовлетворения собственных интересов и ее осуществление не дает никаких результатов для общества и не содействует устойчивому развитию. Государственное управление, ориентированное на преобразования, предполагает обстоятельный анализ взаимосвязи между политикой в области развития и управлением мероприятиями в сфере развития, а также тщательное и полное решение поставленных стратегических задач. Совокупность различных мер, направленных на постепенное укрепление потенциала в области государственного управления и позволяющих эффективно осуществлять меняющиеся стратегии в области развития, может содействовать процессу развития и создать условия для того, чтобы общество перешло к решению более масштабных задач в области социального развития и укрепления потенциала.

28. Одна из ключевых задач заключается не в том, что именно должно делаться с точки зрения содержательной части стратегий, а в том, как это должно делаться и совместно с какими сторонами с точки зрения процесса осуществления стратегий, а также где именно должны приниматься соответствующие меры. Концепция «государственного управления, основанного на эксперимен-

тальном подходе» предусматривает участие различных заинтересованных сторон в определении, отчасти самостоятельно, широких целей, наличие достаточной свободы действий для того, чтобы пробовать более эффективные способы решения местных проблем, регулярное представление местными структурами информации о достигнутых результатах в рамках механизмов коллегиального обзора и оценку целей с учетом извлеченных уроков и их корректировку в процессе осуществления стратегий. Отличительными особенностями этой концепции являются отказ от бюрократизации практической деятельности, постоянный учет извлеченных уроков и внедрение новых способов обеспечения подотчетности. Не все предложения и подходы подходят для каждой страны. Каждая страна должна иметь возможность ставить свои собственные цели и осуществлять соответствующие стратегии как на национальном, так и на местном уровнях.

29. Было высказано мнение о том, что первым шагом должно быть выявление проблем, которые необходимо решить, а также рекомендовано, чтобы одновременно правительства уделяли пристальное внимание первоочередным задачам, которые позволили бы кардинально изменить жизнь людей. В качестве следующего шага можно рекомендовать правительствам принимать меры для решения обозначенных проблем, целенаправленно определяя, какие существуют факторы риска для государственного управления, какие процессы необходимо усовершенствовать и какой потенциал необходим для реализации преобразований, а также проводя целенаправленную работу по этим направлениям. Было предложено также разработать транспарентный процесс для выявления областей, в которых требуется укрепить потенциал и разработать подходы, стратегии и методологии работы (решить, как именно следует проводить работу). Была подчеркнута также важная роль контрольных показателей, четкой постановки задач и четкого определения обязанностей заинтересованных сторон. Весомый вклад в обеспечение контроля за усилиями государственного сектора по достижению целей в области развития и соответствующей подотчетности могут вносить независимые высшие ревизионные учреждения и другие независимые органы надзора.

30. Важными элементами укрепления потенциала являются участие женщин в работе государственного сектора, в том числе на руководящих должностях, и содействовать этому можно различными способами, включая, например, давление со стороны международного сообщества в отношении выполнения международных обязательств, распространение информации о соответствующих конвенциях о положении и правах женщин, содействие применению продуманной и четкой общей концепции высшим органом государственной власти, оказание поддержки надлежащей организации гражданского общества, создание благоприятных условий для улучшения положения женщин, включая меры, направленные на обеспечение прогресса в деле обеспечения гендерного равенства, создание потенциала, ведение баз данных о женщинах на государственной службе и создание сетей. Была подчеркнута также необходимость ведения всеохватной работы в общинах коренных народов для содействия укреплению у женщин ощущения, что они в состоянии изменить свою жизнь к лучшему и могут руководить процессом соответствующих преобразований, направленных на достижение желаемых целей. Комплекс стратегий, направленных на расширение прав и возможностей женщин, может включать борьбу с социальными нормами и институтами, которые являются дискриминационными по отноше-

нию к женщинам, ведение баз данных о женщинах на государственной службе, отслеживание государственных расходов в разбивке по полу и другие инициативы. Достижению положительных результатов может способствовать также создание правительством благоприятных условий для привлечения граждан к проводимой работе и соответствующих механизмов. В связи с этим было подчеркнуто, что полезным подходом является извлечение уроков в процессе практической работы.

31. Что касается сотрудничества, то необходимо четко определить роль негосударственных субъектов на каждом этапе. Если сотрудничество является одним из путей совместного достижения результатов, то следует задаться вопросами о том, на каком уровне должно осуществляться такое сотрудничество, с какой целью, с кем и когда. Ответы на эти вопросы могут быть даны только применительно к конкретным условиям в каждой стране. В процессе сотрудничества необходимо назначить орган, который в конечном итоге будет отвечать за эффективность всех принимаемых мер, и стратегический орган, которому будет представляться отчетность. Такое разграничение будет иметь решающее значение для успеха и устойчивости сотрудничества.

Стимулирование лидерства, инноваций и учета факторов риска в целях устойчивого развития

32. Вторая группа рассмотрела подтему «Стимулирование лидерства, инноваций и учета факторов риска в целях устойчивого развития». В ходе обсуждения эта группа отметила, что преобразования и изменения к лучшему зависят от внедрения технологий, но что их внедрение сопряжено с трудностями. Противодействие их внедрению со стороны сотрудников органов государственного управления и руководителей часто объясняется тем, что они недостаточно четко понимают, как именно можно использовать информационно-коммуникационные технологии и какие возможности они открывают. Поэтому необходимо проводить информационно-разъяснительную работу по этим вопросам среди руководителей сотрудников государственного сектора и обеспечивать им доступ к соответствующему образованию и подготовке, с тем чтобы они могли принимать активное и действенное участие в преобразовании практики управления с полным знанием дела, улучшать процессы государственно-административной деятельности и выводить оказание услуг на такой уровень эффективности, который возможен только благодаря применению технологий. По сути подготовку по вопросам применения информационно-коммуникационных технологий можно считать предварительным условием для успешного внедрения и применения инноваций. В то же время отдельный опыт в области государственного управления в Европе продемонстрировал важность обновления институциональной и правовой базы с учетом нужд, связанных с новыми технологиями. Законы и нормативные акты должны исходить из потребностей, связанных с информационно-коммуникационными технологиями, а не ограничивать возможности для их применения, как это сегодня происходит во многих странах.

33. В числе требующих внимания вопросов, связанных с информационно-коммуникационными технологиями, было упомянуто о формировании системы «открытого правительства». Было бы полезно рассмотреть вопрос о путях укрепления организационного потенциала на основе развития людских ресурсов для удовлетворения потребности в охвате всех групп населения и обеспечении

открытого доступа к информации. Учитывая необходимость в повышении уровня технической грамотности, следует пересмотреть учебные программы университетов и средней школы с целью улучшить навыки работы с цифровыми технологиями в обществе в целом. Кроме того, важным вопросом государственного управления, требующим выработки эффективных решений, является также вопрос об управлении большими объемами данных. Использование таких данных может быть полезно для достижения целей устойчивого развития, поскольку позволяет составить более полную картину о положении дел в той или иной области и при проведении последующей аналитической работы опираться на данные, возможно даже фактические данные, в том числе о социальных аспектах государственной политики.

34. Очень важным фактором в государственной политике и одним из основных факторов в процессе реформирования является образ мышления политических лидеров. Было отмечено, что решительные и целенаправленные меры, направленные на улучшение положения женщин, позволили в некоторых странах обеспечить равное соотношение числа мужчин и числа женщин в парламенте, в том числе на уровне министров. Положительная отдача от эффективного руководства и продуманной политики, проводимой для решения конкретно сформулированных задач, видна также в целом ряде других практических областей, включая, например, улучшение качества воздуха в городах, управление портами и финансирование развития железнодорожной инфраструктуры. Все эти инициативы имели либо нулевые, либо положительные последствия для бюджета. Результаты были достигнуты благодаря эффективному использованию ресурсов без увеличения объема государственных расходов.

35. Была подчеркнута также необходимость уделения особого внимания организационным преобразованиям и вопросам, касающимся управления преобразованиями, в самой сфере государственного управления. Привлечение к работе заинтересованных сторон играет важную роль, но государственные институты должны надлежащим образом подготовиться к этому, для чего им необходимо привлекать к соответствующим процессам граждан, расширять взаимодействие и обеспечить внесение необходимых коррективов в организационную базу, чтобы создать условия для новых форм взаимодействия.

36. В ходе обсуждения были затронуты также вопросы, касающиеся изменения климата и финансирования мер по смягчению его последствий и адаптации к нему, специальных и постоянных государственных учреждений, управления факторами риска, безработицы среди молодежи, реформ, направленных на восстановление доверия к правительству, и роли социальных сетей. Учитывая сложность вопросов, которые должны решаться сектором государственного управления, необходимо, в первую очередь, чтобы правительственные лидеры и должностные лица были способны оценить весь спектр проблем и сосредоточиться на важнейших из них, соотнеся соответствующие факторы риска, и принимать решения в отношении взаимосвязанных задач государственной политики. Прежде всего, необходимо обеспечить увязку между возможностями сектора государственного управления и национальными целями в области развития, в том числе — учитывая усиливающуюся взаимозависимость между возможными результатами национальной политики разных стран — целями, вытекающими из региональных и международных обязательств. Необходимо

создать государственные институты контроля и оценки для отслеживания принимаемых мер, внесения возможных коррективов и совершенствования процесса разработки политики.

Повышение профессионализма и морального духа в гражданской службе

37. Третья группа рассмотрела подтему «Повышение профессионализма и морального духа в гражданской службе». Эта группа отметила, что для того чтобы сектор государственного управления был в состоянии эффективно решать задачи устойчивого развития, необходимо повысить уровень профессионализма в гражданской службе или укрепить ее «дух», содействуя верховенству права и закреплению принципов справедливости, равенства, самоотверженности, творческого подхода и тому подобное, причем делать это с учетом особенностей национальной культуры и условий. Гражданская служба — это не обычная работа, и, соответственно, уровень профессионализма в гражданской службе необходимо повышать не только путем удержания лучших сотрудников с помощью различных стимулов, но и путем поддержания и повышения престижа государственного управления, проведения в жизнь эффективной политики подбора и назначения кадров, принятия адекватных дисциплинарных мер и эффективного контроля за результатами работы.

38. Были затронуты различные проблемы, касающиеся способности сектора государственного управления решать современные задачи в области развития. Эти проблемы можно объединить в три группы: связанные с индивидуальными показателями работы отдельных государственных служащих; связанные с эффективностью работы отдельных государственных учреждений; и связанные с общими социально-экономическими и культурными условиями, в которых функционируют государственные учреждения. В целом, хотя существует настоятельная потребность в проведении реформ в секторе государственного управления для решения новых задач в области развития в период после 2015 года, крайне важно, чтобы эти реформы были увязаны с целями, поставленными в национальных стратегических планах развития, и были направлены на их достижение. Наличие надежной и эффективной системы управления является необходимым условием для решения различных проблем и преодоления трудностей в контексте устойчивого развития в целом.

39. Большой упор на развитие человеческого капитала абсолютно необходим для того, чтобы сектор государственного управления был в состоянии решать задачи в области устойчивого развития, и особенно важными составляющими таких усилий являются, в том числе повышение мотивации и уровня профессионализма. Особое внимание следует уделять поощрению применения гражданскими служащими творческих подходов. В этой связи важнейшее принципиальное значение имеют политическое руководство и политическая воля, поскольку именно они определяют ценности в гражданской службе.

40. Было подчеркнуто, что в рамках усилий по повышению уровня профессионализма в гражданской службе, подготовке кадров и повторной аттестации следует уделять должное внимание этическим аспектам. Вопрос о моральных качествах сегодня очень актуален. Этические нормы и кодексы поведения приобретают все большее значение. Важными аспектами этого процесса являются

создание социального капитала на основе непрерывного образования — как общего, так и по специальности — на государственной службе, а также роль учебных заведений.

41. Принципиально важен широкий политический консенсус по вопросу о роли государственного управления в решении национальных задач в области развития, и, соответственно, повышение уровня профессионализма в государственной службе должно рассматриваться всеми соответствующими политическими и административными заинтересованными сторонами максимально широко и с учетом национальных особенностей. Набор, отбор, продвижение по службе и удержание наиболее талантливых и мотивированных гражданских служащих должны осуществляться при последовательном соблюдении принципов учета заслуг, беспристрастности и управления кадровым потенциалом.

42. Было высказано мнение о том, что в тех случаях, когда общественность имеет нарекания в адрес государственной службы и в целом склонна недооценивать ее вклад, ответом должно быть повышение уровня ее профессионализма, улучшение ее нравственного облика и повышение этических стандартов при сохранении ее непредвзятости и беспристрастности, а также укрепление ее способности оказывать качественные услуги на справедливой основе. Кроме того, необходимо пропагандировать роль правительства в обществе как важнейшего института, способного решать общие задачи, и принимать действенные меры для того, чтобы государственные служащие были заинтересованы в повышении репутации государственной службы и уважения к ней.

43. Было признано, что увязка продвижения по службе с результатами работы и учет служебных заслуг в государственном секторе является непростой задачей, поскольку число проверенных на практике успешных методов такой работы во многих странах ограничено. Усилиям в области управления служебной деятельностью всегда помогают эффективные механизмы подотчетности в учреждениях государственного управления, а также открытость для возможного контроля со стороны общественности. Однако механизмы обеспечения подотчетности и контроля должны всегда применяться с учетом культурных особенностей.

Обсуждения в рамках возобновленного пленарного заседания

44. Обсуждение по пункту 3 повестки дня, озаглавленного «Трансформирование государственного управления в целях устойчивого развития», в рамках возобновленного пленарного заседания началось с рассмотрения вопроса об управлении процессом устойчивой урбанизации. Председатель пригласил поделиться опытом в вопросах устойчивой урбанизации профессора практики управления факультета государственной политики Калифорнийского университета и представителя Южнокалифорнийской ассоциации органов управления Франка Зираньяна.

45. Г-н Зираньян напомнил, что сегодня около 51 процента населения мира проживает в городских районах. Ожидается, что к 2030 году этот показатель возрастет до 70 процентов в результате перемещения населения как из сельских районов в городские, так и, как в случае Калифорнии, из пригородов обратно в центры городов. Учет этой тенденции местными руководителями при разработке и осуществлении стратегий, касающихся экономического развития,

качества жизни, занятости, образования, экологической устойчивости, транспорта, социальной справедливости, управления на основе широкого участия и доступного жилья, имеет колоссальное значение.

46. В этой связи механизмом, доказавшим свою ценность, является разработка на местном уровне планов устойчивого развития совместно с местными общинами. Резкие радикальные изменения в городских районах, как правило, невозможны. Вместо этого следует взять на вооружение тактику отчетливо заметных «маленьких достижений», которая позволяет быстро продемонстрировать результаты соответствующим общинам благодаря информационной и консультативной работе, налаживанию партнерского взаимодействия и мерам по расширению прав и возможностей, как это было сделано в Мельбурне, Мехико, Сингапуре и ряде других мест. Южная Калифорния уже начала принимать меры для борьбы с отрицательными последствиями разрастания городских районов, включая заторы на дорогах, плохое качество воздуха и дисбаланс между рынком труда и рынком жилья, содействуя градостроительству вокруг крупных транзитных узлов и приступив к осуществлению инициативы по обеспечению устойчивости, в рамках которой особое внимание уделяется жилью, землепользованию, качеству воздуха, экономическому развитию, движению товаров и людей, соразмерному человеку городскому планированию, экологически безопасным технологиям строительства, возобновляемым источникам энергии и другим аспектам. Успех урбанизации зависит прежде всего от эффективности процессов разработки политики и от расширения прав и возможностей общин на основе внедрения демократических процессов принятия решений, опирающихся на широкое участие населения и сотрудничество.

47. Члены Комитета отметили, что с учетом тенденций к урбанизации можно ожидать, что через 25 лет широкое распространение получат формы управления, территориальной единицей которых являются крупные города с пригородами. В этой связи возникает ряд вопросов, которые должны учитываться при разработке планов устойчивого развития. Например, была высказана обеспокоенность по поводу тенденции к концентрации богатства и даже услуг по охране здоровья, социально-культурного обслуживания и других услуг в центрах крупных городов при одновременной маргинализации их периферии. Еще одним вопросом, который необходимо решить с учетом интересов всех сторон, является вопрос о распределении полномочий и финансовых ресурсов.

48. После этого вниманию участников заседания были представлены основные замечания, сформулированные по итогам тематических обсуждений. Комитет в целом согласился с оценками трех дискуссионных групп, сделав дополнительные замечания, кратко изложенные ниже.

49. Комитет подчеркнул необходимость обеспечения государственного управления, ориентированного на преобразование, в качестве одной из важнейших задач в области устойчивого развития, а также особо отметил стратегическую роль усилий по укреплению потенциала в повышении эффективности управления. Усилия по укреплению потенциала должны опираться, прежде всего, на учет всех измерений управления, инициативность, содействие расширению прав и возможностей женщин и основанный на принципе участия подход «снизу вверх», предусматривающий, в том числе, обеспечение местной автономии и привлечение к соответствующим процессам заинтересованных сторон.

50. В этой связи Комитет посвятил значительную часть времени, отведенного на обсуждение, рассмотрению исключительно важной роли государственного управления и гражданских служащих, а также настоятельной необходимости в укреплении духа в гражданской службе и повышении ее роли в жизни общества при одновременном совершенствовании системы государственного управления и государственных институтов. Чтобы изменить к лучшему социальную культуру в государственном секторе и обеспечить ее ориентацию на устойчивое развитие, необходимо содействовать изменению образа мышления госслужащих, в том числе за счет повышения уровня профессионализма в гражданской службе. Повышение эффективности работы государственного сектора невозможно без учета извлеченных уроков, включая неудачный опыт.

51. Что касается эффективного осуществления, то Комитет констатировал, что обязательным условием для успешной реализации стратегий в целом, а также проектов, осуществляемых органами местного самоуправления, и проектов в области устойчивого развития, таких как, например, Зеленый фонд, является выделение необходимых ресурсов для достижения поставленных целей, в том числе на местном уровне. Были приведены конкретные примеры осуществления таких преобразований в Африке, чтобы продемонстрировать, насколько сильно успех преобразований зависит от финансирования. Было отмечено, что другими важными элементами осуществления мер по обеспечению устойчивого развития являются всесторонний предварительный анализ, оценка и транспарентные механизмы подотчетности.

52. Была подтверждена важная роль инноваций, включая информационно-коммуникационные технологии, как в целом, так и применительно к периоду после 2015 года. Было отмечено, что инновации внедряются на всех уровнях, в том числе, в частности, на местном. Говоря об инновациях в более широком контексте и признав важные новаторские процессы, происходящие в обществе, Комитет подтвердил важность и ведущую роль правительства и его регулирующей функции, упомянув об инициативах, которые первоначально финансировались правительством, включая проекты создания геоинформационных систем и проекты по развитию энерготехнологий. В этой связи Комитет, подчеркнув роль общества, социальной культуры и сотрудничества с заинтересованными сторонами, обратил внимание на необходимость наличия эффективных систем государственного управления, в которых работают государственные служащие с высоким моральным духом.

53. Было отмечено также, что одной из основных составляющих эффективного осуществления мер является способность ставить конкретные задачи, направленные на достижение целей в области устойчивого развития, и решать их.

54. Что касается роли Секретариата, то было отмечено, что необходимо содействовать укреплению потенциала в государственном секторе с учетом конкретных потребностей каждой страны. Приветствовалось создание Организацией Объединенных Наций возможностей для профессиональной подготовки. Было отмечено, что в этой связи важно также помогать соответствующим участникам выбирать наиболее подходящие для них программы подготовки, применять подходящие стратегии, методы и инструменты для подготовки государственных служащих, а также отслеживать результаты таких учебных меро-

приятий. Кроме того, было подчеркнуто, что Организация Объединенных Наций может вносить весомый вклад в укрепление потенциала путем распространения информации.

55. Другие вопросы, поднятые в ходе обсуждений на пленарном заседании и выделенные как важные членами Комитета и наблюдателями, включают кодекс поведения и его возможную разработку Секретариатом, содействие повышению доверия в качестве одного из основных условий для успешного укрепления потенциала и повышения уровня профессионализма государственных служащих, экономическое развитие в качестве одного из факторов развития на местном уровне и обеспечения местной автономии и своевременную подготовку поэтапных планов преобразований и соответствующих графиков.

Выводы и рекомендации относительно трансформирования государственного управления в целях устойчивого развития

56. Комитет полностью согласился с мнением о том, что управление, верховенство права и действенные институты являются как результатом, так и движущей силой и способствуют реализации всех трех компонентов устойчивого развития и повестки дня в области развития на период после 2015 года. Кроме того, Комитет подчеркнул тот факт, что средства осуществления являются неотъемлемым компонентом достижения устойчивого развития, особенно в том, что касается учреждений, отвечающих за координацию, регулирование и осуществление государственной политики, направленной на решение экономических, социальных и экологических проблем. В то же время любые будущие цели в области устойчивого развития должны быть преобразованы и адаптированы на национальном уровне в соответствии с существующими в каждой стране условиями и ее приоритетами.

57. Трансформирование государственного управления в целях устойчивого развития требует укрепления потенциала правительства на национальном и местном уровнях. Необходимо обеспечить создание надлежащего потенциала, с тем чтобы выявлять управленческие риски в целях определения оптимального уровня риска для решения государственных задач; экспериментировать и адаптироваться с учетом успехов и недостатков; и обеспечивать соответствие ресурсов и ответственности.

58. Что касается содействия развитию навыков руководства, инноваций и практики регулирования рисками, то следует признать, что политическая воля и руководство по-прежнему крайне важны для успешного реформирования государственного управления, с тем чтобы можно было решать приоритетные вопросы государственной политики и уменьшать риски, касающиеся устойчивого развития, экологически безопасной урбанизации, изменения климата, безработицы среди молодежи и средств осуществления этой политики. Для достижения ощутимых результатов в области устойчивого развития необходимо обеспечить преемственность успешных стратегий и механизмов осуществления в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

59. С учетом динамизма и сложности все более трудных задач необходимо укрепить государственные учреждения на основе создания новаторской среды, динамичных подходов и культуры сотрудничества, а также накопления знаний и обмена ими. В этой связи в качестве инструментов для поддержки принятия

решений и уменьшения рисков в целях принятия новаторских решений, направленных на уменьшение сложности государственного управления, необходимо использовать научные, технические и аналитические средства.

60. Технологии и электронное правительство являются средствами обеспечения более эффективного, транспарентного, основанного на участии и подотчетного управления. Они должны улучшить работу государственных органов и повысить качество государственных услуг. В этой связи следует повышать информированность в области информационно-коммуникационных технологий и активизировать проведение соответствующей подготовки, а также вводить действенные стимулы в государственных учреждениях, поскольку такие стимулы считаются предварительными условиями для успешного внедрения и осуществления новаторских решений.

61. Что касается повышения профессионализма и морального духа, то Организация Объединенных Наций могла бы помочь начать дискуссию о необходимости сильного и эффективного правительства для руководства государственной службой и гражданским обществом в деле достижения устойчивого развития. Сильное правительство, безусловно, позволит добиться укрепления доверия к правительству и государственной службе и более широкого признания их роли и будет способствовать поиску путей решения задач управления на всех уровнях, в том числе задачи укрепления морального духа и профессионализма государственных служащих.

62. Комитет подчеркнул необходимость поощрения обмена знаниями между учебными заведениями, проводящими подготовку государственных служащих, университетами, институтами государственного управления, профессиональными объединениями и соответствующими институтами по развитию управления в целях укрепления кадрового потенциала и повышения профессионализма и морального духа государственных служащих. Роль таких учреждений в решении проблем в области устойчивого развития следует пересмотреть.

63. Следует активизировать наращивание потенциала специалистов, находящихся на государственной службе, в том числе политических и старших административных руководителей. Это имеет важное значение для разработки стратегических подходов, необходимых для обеспечения устойчивого развития. Признавая острую необходимость соблюдения этических норм, Комитет рекомендует продолжать содействовать составлению региональных и национальных уставов государственной службы и укреплять государственное управление за счет осуществления эффективных программ подготовки работников государственного сектора и поощрения соблюдения кодексов поведения и уважения этических норм и ценностей.

64. Комитет рекомендует усилить координацию деятельности по укреплению потенциала на международном и национальном уровнях, в частности, путем повышения осведомленности о Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи и ее использования для направления помощи и распределения ресурсов. Кроме того, укрепление потенциала следует отслеживать, контролировать, проверять и оценивать на основе объявленных целей. В этих целях при оказании помощи странам в развитии потенциала государственного управления и государственной службы особое внимание следует

уделять удовлетворению особых потребностей наименее развитых стран, стран, переживших конфликт, стран с переходной экономикой и стран с ограниченными ресурсами.

65. Комитет рекомендует Экономическому и Социальному Совету, Генеральной Ассамблее и конференциям сторон конвенций Организации Объединенных Наций включать во все резолюции и просьбы в отношении обязательств сторон параметры, касающиеся средств осуществления, в том числе указание способов и источников финансирования, просьбы о передаче технологий, таких как информационно-коммуникационные технологии, и потребности в наращивании потенциала, в том числе в областях руководства, инноваций и управления рисками. Комитет сделал вывод о том, что в XXI веке нельзя достичь устойчивого развития без учета рисков, совокупных расходов и структурной адаптации к изменению климата, в том числе ведущей роли гражданского общества в этих процессах.

С. Обзор Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов

66. Секретариат представил записку (E/C.16/2014/5), освещающую основные мероприятия, проведенные в текущем двухгодичном периоде или запланированные на него. На заседании, проходившем под председательством Маргарет Сэйнер, были представлены сообщения руководителей трех секторов Отдела государственно-административной деятельности и управления развитием Департамента по экономическим и социальным вопросам.

Рабочая группа I

Потенциал органов государственного управления: наращивание институционального и кадрового потенциала

67. Сектор по укреплению потенциала государственного управления изложил свои цели, мандат и программу работы. В период 2012–2013 годов Сектор продвинулся вперед в работе по следующим направлениям: 1) исследования и обмен знаниями, касающимися управления, государственного управления и развития; 2) институциональное развитие и укрепление кадрового потенциала в области государственного управления; 3) обслуживание межправительственных органов; и 4) оказание консультационных услуг на местах. Сектор укреплял институциональный и кадровый потенциал; продолжал работу, связанную с Премией Организации Объединенных Наций за вклад в развитие государственной службы, которая является одним из основных продуктов Отдела; продолжал пропагандировать и распространять передовой опыт в сфере государственного управления посредством признания передовой практики со всего мира; и разрабатывал учебные материалы в электронном формате в качестве средства обмена знаниями. Сектор осуществил различные полевые миссии, предоставив консультационные услуги по вопросам реформы государственного сектора в Гаити, Марокко, Руанде и Того, на региональном уровне в Африке и в отдельных наименее развитых странах. Подготовка выводов и рекомендаций по итогам проведения консультационных миссий и учебных мероприятий, в том числе соответствующих публикаций, осуществлялась параллельно с текущей нормативной и информационно-пропагандистской работой.

Рабочая группа II

Электронное управление и информационно-коммуникационные технологии в целях развития

68. Сектор по электронному управлению обратил особое внимание на комплексный подход к своей деятельности, направленной на создание потенциала, нормативную работу, проведение анализа и исследований. Сектор ведет свою деятельность по следующим трем тематическим направлениям: 1) институциональные рамки и руководство в целях развития электронных методов управления; 2) электронное управление в качестве одного из факторов, способствующих осуществлению управления на основе сотрудничества; и 3) открытое управление в интересах устойчивого развития и инновации в сфере предоставления услуг. Сектор готовит и публикует Обзор Организации Объединенных Наций по электронному управлению, осуществляет наращивание потенциала и другие мероприятия по техническому сотрудничеству, в рамках которых было проведено более 30 технических миссий во всех регионах. Была представлена краткая информация о деятельности Центра по проектам Организации Объединенных Наций в области государственного управления и реализации проектов в Казахстане, Колумбии и Объединенных Арабских Эмиратах. Руководитель Центра по проектам Организации Объединенных Наций в области государственного управления рассказал о деятельности Центра и его достижениях. В заключение были представлены предлагаемые последующие меры в отношении программы преобразований в области устойчивого развития на период после 2015 года.

Рабочая группа III

Вовлечение граждан в управление развитием, информационное обеспечение и обслуживание в контексте «открытого правительства»

69. Сектор управления развитием представил информацию об осуществленной в период 2013–2014 годов деятельности, связанной с информационно-пропагандистской работой и поддержкой в нормативной области, исследованиями и анализом, обменом знаниями и проведением подготовки, а также оказанием консультационных услуг. В рамках вовлечения граждан в управление развитием Сектор ведет работу по трем следующим подтемам: 1) государственная подотчетность; 2) электронное участие; и 3) институциональные рамки вовлечения граждан. Сектор подготовил «Доклад о мировом государственном секторе, 2014 год» о роли ответственного и подотчетного государственного управления в реализации повестки дня в области развития на период после 2015 года. Кроме того, Сектор созывает заседания Группы по вопросам государственного управления и институционального строительства Исполнительного комитета по экономическим и социальным вопросам. Посредством видеообращения была представлена информация о деятельности Секретариата Форума по вопросам управления Интернетом. Девятое совещание Форума пройдет в Турции и будет посвящено теме установления связей между континентами в целях повышения эффективности управления Интернетом с участием многих заинтересованных сторон.

70. После краткого заседания в режиме «Вопросы и ответы», которое было проведено для уточнения некоторых вопросов, прозвучавших в выступлениях ораторов, члены Комитета распределились по рабочим группам, организованным по секторам, для того чтобы углубленно обсудить различные компоненты

программы работы и заслушать замечания участников. После заседаний рабочих групп эксперты вновь собрались вместе на пленарном заседании, которое было проведено под председательством Далмаса Аньянго.

Выводы и рекомендации Комитета по Программе Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов

71. Комитет обсудил роль Программы в государственном управлении и наращивании потенциала и необходимость оказания квалифицированной и конструктивной консультативной помощи по вопросам управления и государственно-административной деятельности, в частности на основе создания стратегических партнерств и сетей и применения в приоритетном порядке регионального подхода к развитию потенциала. Очевидно, что для проведения этой деятельности при наличии ограниченных ресурсов необходимо повышать информированность государств-членов о Программе, а для предоставления онлайн-услуг в области подготовки необходимо осуществлять сотрудничество с престижными университетами и институтами государственного управления. Премию Организации Объединенных Наций за вклад в развитие государственной службы следует присуждать раз в два года. В качестве альтернативного варианта можно предложить государствам-членам вносить сбор за выдвижение своих кандидатов. Комитет поддержал найм внешнего консультанта для проведения обзора Премии Организации Объединенных Наций за вклад в развитие государственной службы.

72. Группа подчеркнула важность стандартизации практики, содействия налаживанию партнерских отношений, информационно-коммуникационных технологий и электронных библиотек, особенно в связи с тем, что культурное разнообразие и ограниченное число текстов на других языках может препятствовать использованию в полном объеме онлайн-курсов и других ресурсов, доступ к которым предоставляется через Сеть Организации Объединенных Наций по развитию государственной службы.

73. Для дисциплины «Государственное управление» в целом характерна раздробленность и отсутствие последовательной концепции. Объединение усилий некоторых ведущих мировых организаций, занимающихся вопросами государственного управления, может способствовать закреплению согласованной рамочной основы наращивания потенциала. Секретариату было предложено оказать содействие в разработке всеобщей хартии ценностей государственного управления и продолжать поддерживать региональные и национальные усилия в этой области.

74. Члены Комитета согласились оказывать Секретариату помощь в выполнении его функций посредством использования своих сетей, связей с парламентариями, экспертами, национальными правительствами, постоянными представительствами при Организации Объединенных Наций, укрепления связей с новыми индустриальными странами, парламентами и другими субъектами, в том числе посредством содействия заимствованию опыта этих учреждений. Комитет также рекомендовал своим членам оказывать помощь в распространении руководств в отношении инноваций в области государственного управления в целях оказания поддержки и обеспечения законности. В этих и других целях

Комитет предложил расширить онлайн-среду, возможно, с использованием Онлайновой сети Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления и финансов и других средств.

75. Комитет высказал свои замечания в отношении актуальности «Обзора Организации Объединенных Наций по электронному управлению» для стран во всем мире и предложил Секретариату приложить все возможные усилия для широкого распространения его содержания во всех регионах и среди всех государств-членов, парламентов и других соответствующих учреждений.

76. Члены Комитета отметили, что основные международные вопросы, касающиеся информационно-коммуникационных технологий, не исчезнут. Напротив, их значение будет возрастать. В число таких вопросов входят большие объемы данных, «открытое правительство», кибер-безопасность, информационная революция и растущий разрыв между политикой и практическим осуществлением. Правительствам необходимо продвигать политику, которая будет способствовать приоритетному рассмотрению этих вопросов на глобальном, национальном и субнациональном уровнях. Комитет предложил Секретариату оказывать соответствующую поддержку Экономическому и Социальному Совету по этим вопросам, обеспечивая при этом беспристрастность и учет мнений всех стран и регионов.

77. Комитет рекомендовал Секретариату повышать осведомленность о том, каким образом осуществление механизмов электронного правительства может помочь в достижении национальных целей и согласованных на международном уровне целей в области развития, и рекомендовал уделять основное внимание повышению информированности лидеров в сфере электронных инноваций о социально-технических вопросах, связанных с государственным управлением.

78. Создание механизмов обратной связи для граждан имеет решающее значение для успешного участия и общественного обсуждения важных стратегий развития, а также для совершенствования работы государственных служб. Кроме того, в связи со снижением уровня доверия к правительствам одна из основных обязанностей правительств заключается в более эффективном взаимодействии с гражданами для повышения их роли в процессах принятия решений. В связи с этим Секретариату следует добиваться подотчетности государственных органов, в частности освещая потенциальную отдачу от усилий по вовлечению граждан в реализацию повестки дня в области устойчивого развития на период после 2015 года.

79. Для вовлечения граждан необходимо задействовать организации гражданского общества, имеющие значительные технические возможности для внесения вклада в обсуждение политики. Помимо этого, проведению общественных обсуждений могут содействовать независимые и эффективные средства массовой информации и журналисты, что повышает вероятность достижения конструктивных результатов. Важно использовать различные механизмы вовлечения, в том числе электронное участие, и знать, в каких случаях и каким образом вовлекать заинтересованные стороны в процессы разработки политики.

80. Для повышения эффективности взаимодействия государственных служащих с гражданами необходимо, чтобы их отношение к вовлечению граждан и соответствующее поведение изменялись в соответствии с развитием их навыков и углублением знаний. В этой связи Секретариату следует пропагандиро-

вать использование ряда механизмов участия, в том числе традиционных механизмов, а также электронного участия, и по запросу предоставлять соответствующие консультационные услуги.

81. Примеры из различных стран показали, что вовлечение граждан и активное участие могут привести к важным социальным переменам. Секретариату следует продолжать проводить Страновые исследования Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления с особым упором на тематические исследования по вопросу о вовлечении граждан, потенциал и готовность различных стран вовлекать граждан через официальные и неофициальные структуры.

82. Высшие ревизионные учреждения призваны играть важную роль в оказании гражданам содействия в проведении оценки достижения правительствами своих целей. Наблюдается растущая тенденция к вовлечению граждан в планирование ревизорской работы, освещение докладов высших ревизионных учреждений и отслеживание выполнения рекомендаций. Важно, чтобы высшие ревизионные учреждения во время ревизии экономической эффективности на глобальном, региональном и страновом уровнях проводили объективную проверку и использовали контрольные показатели. При совершенствовании подотчетности государственных органов эти учреждения должны избегать политизации и в то же время признавать, что решения правительства не всегда имеют чисто технический характер. Высшим ревизионным учреждениям следует использовать стратегии уменьшения рисков для обеспечения своей независимости, например определять критерии какой-либо оценки, соответствующие международным стандартам таких учреждений. Секретариату следует поддерживать и поощрять независимость высших ревизионных учреждений и укреплять их потенциал, в том числе вовлекать граждан в процесс повышения прозрачности и подотчетности и взаимодействовать с такими организациями, как Международная организация высших ревизионных учреждений и Всемирный банк, и другими учреждениями.

83. В целях создания благоприятных условий для более эффективного осуществления ЦРДТ и повестки дня в области развития на период после 2015 года Секретариату следует продолжать обеспечивать тесную координацию усилий с органами, входящими и не входящими в систему Организации Объединенных Наций, а также заключать стратегические союзы с такими организациями, как Всемирный банк и Организация экономического сотрудничества и развития, и другими структурами.

84. Отметив лидерские качества, профессионализм и участие сотрудников Отдела государственно-административной деятельности и управления развитием, особенно в оказании содействия работе Комитета и проведению его сессии, члены Комитета приняли к сведению то, что должность руководителя Отдела остается вакантной, и выразили надежду на назначение нового директора в ближайшее время.

85. В заключение Комитет просил в полной мере использовать онлайн-среду в его собственной работе, возможно, с применением Онлайн-сети Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления и финансов или других средств.

D. Предлагаемая программа работы и повестка дня следующей сессии Комитета и предварительное рассмотрение проекта доклада Комитета

86. Хотя Комитет принял решение рекомендовать в качестве главной темы четырнадцатой сессии тему «Укрепление доверия к правительству», более конкретные подтемы определены не были при том понимании, что они должны отражать касающиеся управления и государственно-административной деятельности аспекты ежегодного обзора на уровне министров и этапа интеграции сессии Экономического и Социального Совета 2015 года, темы которых еще не были определены на момент проведения тринадцатой сессии Комитета.

87. Комитет принял решение о том, что его четырнадцатая сессия будет проведена 20–24 апреля 2015 года, и рекомендовал Экономическому и Социальному Совету утвердить нижеследующую повестку дня:

1. Выборы должностных лиц.
 2. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
 3. Укрепление доверия к правительству.
 4. Обзор Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов.
 5. Повестка дня четырнадцатой сессии Комитета экспертов.
88. Комитет утвердил проект доклада о работе своей тринадцатой сессии.

Приложение

Перечень документов

| <i>Условное обозначение</i> | <i>Пункт повестки дня</i> | <i>Название или описание</i> |
|-----------------------------|---------------------------|---|
| E/C.16/2014/1 | 2 | Предварительная повестка дня и организация работы |
| E/C.16/2014/2 | 3 | Укрепление потенциала в области управления устойчивым развитием на национальном и местном уровнях: записка Секретариата |
| E/C.16/2014/3 | 3 | Содействие развитию навыков руководства, инноваций и практики регулирования рисков в интересах обеспечения устойчивого развития: записка Секретариата |
| E/C.16/2014/4 | 3 | Повышение профессионализма и морального духа в гражданской службе в Африке: записка Секретариата |
| E/C.16/2014/5 | 4 | Обзор Программы Организации Объединенных Наций в области государственного управления и финансов: записка Секретариата |
| CEPA/CP/2014/13 | 3 | Социальные аспекты урбанизации и экологически безопасная урбанизация: руководящие принципы для достижения реального прогресса (документ зала заседаний) |

14-31373 (R) 160514 190514



Просьба отправить на вторичную переработку 