

**Комитет экспертов по государственному
управлению****Шестнадцатая сессия**

24–28 апреля 2017 года

Пункт 3(d) предварительной повестки дня*

**Обеспечение эффективного осуществления целей
в области устойчивого развития: руководящая роль,
действия и средства: разработка принципов
эффективного государственного управления****На пути к разработке свода международно
признанных принципов ответственного и
эффективного государственного управления****Записка Секретариата***Резюме*

На своей пятнадцатой сессии Комитет экспертов по государственному управлению рассмотрел возможность разработки свода международно признанных принципов ответственного и эффективного государственного управления. Комитет согласился с тем, что такой свод принципов, который должен быть небольшим по объему, сформулирован без использования технических терминов и сравнительно простым для понимания неспециалистами, может служить полезным руководством для стран при решении ими широкого круга вопросов государственного управления, связанных, в частности, с осуществлением Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Комитет постановил продолжить рассмотрение этого вопроса на своей шестнадцатой сессии. Настоящая последующая записка по этой теме была подготовлена Секретариатом в консультации с членами Комитета Маргарет Сейнер, Мередит Эдвардс и Муштаком Ханом.

* E/C.16/2017/1.



В своей записке Секретариат напоминает о том, что в Повестке дня на период до 2030 года вопросы государственного управления рассматриваются по трем основным направлениям в контексте создания а) эффективных, b) подотчетных и c) основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. При решении этих задач следует руководствоваться целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций при полном соблюдении норм международного права и прав человека, а также принципа, согласно которому никто не должен быть оставлен позади, и множества других обязательств, принятых на высоком уровне в рамках Организации Объединенных Наций. Такие принципы эффективного государственного управления, несмотря на их всеобщее признание и чрезвычайную важность, могут играть в основном стимулирующую роль во многих странах, а их практическая реализация может представлять трудность в краткосрочной перспективе.

Стоящая перед многими странами задача заключается в том, чтобы выработать практически достижимые меры по наращиванию потенциала органов государственного управления, исходя из их нынешнего состояния, и сосредоточить прагматичные и выборочные усилия на основных проблемных областях с учетом разных существующих условий и возможностей. В свете этой задачи в настоящей записке предлагается методика учета концепций государственного управления, отраженных в международных соглашениях, и с учетом современной динамики реформ, проводимых в государственном секторе, высказывается мысль о необходимости увязки принципов эффективного государственного управления, сформулированных с достаточной степенью детализации, с разнообразными передовыми практическими методами их реализации и, в возможном расширенном варианте на последующем этапе, с оперативными руководящими принципами и с тематическими исследованиями на национальном и субнациональном уровнях.

I. История вопроса

1. На своей пятнадцатой сессии Комитет экспертов по государственному управлению рассмотрел возможность разработки свода международно признанных принципов государственного управления с опорой на первоначальный документ, подготовленный Секретариатом¹. В рамках своих непрерывных усилий, нацеленных на оказание консультативной помощи в вопросах государственного управления с большей практической направленностью, Комитет согласился с тем, что такой свод принципов, который должен быть небольшим по объему, сформулирован без использования технических терминов и сравнительно простым для понимания неспециалистами, действительно, может служить полезным руководством для стран при решении ими широкого круга вопросов государственного управления, связанных, в частности, с текущим осуществлением Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

2. Комитет отметил, что свод принципов государственного управления может служить также контрольным критерием, с помощью которого группы гражданского общества и научные круги, среди прочих субъектов, могут оценивать степень достижения таких провозглашенных целей, как обеспечение широкого участия, подотчетности и эффективности. Кроме того, эти принципы могут служить информационной основой для разработки глобальной программы исследований по вопросам государственного управления и развития.

3. Комитет постановил продолжить рассмотрение этого вопроса на своей шестнадцатой сессии и просил Секретариат подготовить последующую записку по этой теме в консультации с заинтересованными членами Комитета. Было подчеркнуто, что любой возможный свод рекомендаций Комитета должен быть согласован с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и основан на Всеобщей декларации прав человека и международных договорах в области прав человека. Эта работа должна быть также согласована в своей основе с итоговыми решениями крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, а также с соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета.

II. Цель и сфера охвата

4. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года воплощено всеобъемлющее, предусматривающее учет интересов людей и универсальное видение всего человечества и планеты. Задачи, стоящие в сфере государственного управления, будут носить столь же далеко идущий характер и требовать участия заинтересованных сторон на всех уровнях.

5. Согласно определению государственное управление означает осуществление экономической, политической и административной власти в целях управления делами страны на всех уровнях. Сфера государственного управления состоит из механизмов, процессов и учреждений, через которые граждане и группы выражают свои интересы, осуществляют свои законные права, вы-

¹ Имеется по адресу <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96160.pdf>.

полняют свои обязанности и улаживают свои разногласия². Механизмами государственного управления регламентируется также порядок работы государственных органов, устанавливается их способность выполнять эту работу и определяется, насколько эффективно они решают возложенные на них задачи. В определении государственного управления обозначен не только процесс взаимодействия между государственными и негосударственными субъектами, но и те институциональные механизмы, на которые они опираются. Поэтому принципы благого управления, содержащиеся, например, в Повестке дня на период до 2030 года, играют стимулирующую роль и описывают целый ряд весьма широких аспектов государственного потенциала, например обеспечение законности и правопорядка, низкие показатели всеобщего распространения коррупции и наличие процессов принятия решений на всех уровнях, основанных на принципах широкого представительства и участия.

6. Практическая реализация этих аспектов благого управления в ближайшей перспективе может представлять трудность. Стоящая перед многими странами задача заключается в том, чтобы выработать практически достижимые меры по наращиванию потенциала органов государственного управления, исходя из их нынешнего состояния, и сосредоточить прагматичные и выборочные усилия на основных проблемных областях с учетом разных существующих условий и возможностей. Непосредственные аспекты потенциала органов государственного управления, имеющие актуальное значение во многих странах, можно вкратце определить следующим образом: способы усовершенствования порядка назначения государственных чиновников, способы усовершенствования процесса создания инфраструктуры или, например, способы преодоления конкретных проявлений коррупции в сфере здравоохранения. В данном случае установление амбициозных целей в области благого управления, рассчитанных на отдаленную перспективу, не дает особого положительного эффекта и может даже отвлечь силы и подорвать реализацию важных инициатив ввиду того, что они не отвечают критериям амбициозности. Поэтому эффективная программа государственного управления нуждается в большей ясности и в большей оперативности.

7. В качестве дополнительного примера можно отметить, что в некоторых условиях могут потребоваться конкретные улучшения, которые на первый взгляд могут даже не представлять собой улучшений в сфере благого управления с точки зрения намеченных амбициозных целей, например меры по повышению эффективности работы налогового ведомства, однако эти целенаправленные меры по улучшению существующего положения могут явиться необходимым условием для содействия развитию и созданию основы, дающей возможность для практической реализации более широких аспектов благого управления. Такие меры подразумеваются имеющимися амбициозными определениями, которые вырабатываются в ходе международных обсуждений и рассчитаны на долгосрочную перспективу, и полностью согласуются с ними. Еще одна задача заключается в том, чтобы понимать конкретную динамику, определяемую существующими условиями, и в то же время иметь универсальный ориентир для достижения прогресса в области благого управления на

² См. United Nations Governance and Public Administration Online Glossary. Имеется по адресу <http://www.unpan.org/Directories/Glossary/tabid/1398/language/en-US/Default.aspx>.

национальном и субнациональном уровнях по всем целям и задачам в области устойчивого развития.

III. Концепции государственного управления, отраженные в международных соглашениях

Определение границ широких проблемных областей

8. Руководствуясь мандатом Комитета, его члены согласились с тем, что принципы государственного управления должны служить подспорьем в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, признав при этом, что каждая страна будет устанавливать свои приоритетные задачи, которые будут во многом определяться политической целесообразностью конкретных реформ. В Повестке дня на период до 2030 года вопросы государственного управления рассматриваются в трех основных аспектах в контексте создания:

- a) эффективных учреждений на всех уровнях;
- b) подотчетных учреждений на всех уровнях;
- c) основанных на широком участии учреждений на всех уровнях.

9. На пятнадцатой сессии Комитета органам государственного управления была в целом дана аналогичная характеристика, заключавшая в себе аспект демократического правления (как он изложен, например, в Европейской хартии местного самоуправления), аспект стабильного правительства (как он предусмотрен международными финансовыми учреждениями) и аспект создания эффективных учреждений (как он проработан Комитетом и другими органами).

10. Для того чтобы иметь прочную международную основу для составления предварительного перечня принципов, Секретариат попытался классифицировать ссылки на основные принципы и практику государственного управления, которые встречаются в некоторых документах Организации Объединенных Наций, имеющих более прямое отношение к данной теме. В ходе такого изучения документов, не носящего исчерпывающего характера, были рассмотрены прежде всего Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития, Новая программа развития городов, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции и различные документы по правам человека. Были также на выборочной основе рассмотрены соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета за последние пять лет. Ссылки были сгруппированы по концепциям (например, недопущение дискриминации, участие), элементам (программное заявление, определение или общепринятая практика), юридическому весу (международное право или не имеющее юридической силы обязательство) и источникам.

11. В результате проведенной работы были определены 10 основных концепций, которые могут считаться исходными вариантами «принципов» в рамках основных аспектов государственного управления, указанных в Повестке дня на период до 2030 года, а именно: эффективность, подотчетность и широкое уча-

стие. Эти концепции можно в самом общем виде представить следующим образом:

- а) элементы эффективности, включающие принципы компетентности, проведения в жизнь продуманной государственной политики и сотрудничества;
- б) элементы подотчетности, включающие принципы добросовестности, гласности и независимого надзора;
- в) элементы широкого участия, включающие принципы недопущения дискриминации, участия, subsidiarity и равенства между поколениями.

12. С учетом рекомендации Комитета, согласно которой свод принципов должен быть небольшим по объему, несмотря на наличие множества связанных с ними практических методов реализации постоянно меняющегося характера, и должен основываться на результатах первоначального изучения обязательств, принятых в рамках Организации Объединенных Наций, был составлен общий перечень принципов, который приводится в приложении к настоящей записке. Составление такого перечня является первым шагом, призванным стимулировать обсуждение основных элементов будущего свода принципов и концептуальной основы для их дальнейшей проработки. Имеются, как известно, и другие источники, представленные Всемирным банком, учреждениями-донорами, ассоциациями органов государственного управления, движением за открытое правительство и пр., которые, возможно, потребуются принять во внимание, особенно в том, что касается секторальных вопросов, хотя эти источники могут и не обладать столь же значительной политической поддержкой и легитимностью.

13. В международном праве имеются также статьи, касающиеся, например, работы таких функциональных подразделений, как таможенные и международные транспортные службы. В определенном смысле эти статьи имеют для данной работы второстепенное значение, однако их следует учитывать. В каком бы возможном порядке ни были расположены принципы государственного управления, они должны быть полезными для государственных служащих и других работников не только на национальном, но и на субнациональном уровне, а также по всем функциональным направлениям работы правительства, с учетом того факта, что отдельные принципы и их практическое проявление могут быть более актуальными в одних областях и менее актуальными — в других.

14. Определенное влияние на реализацию конкретных мер по улучшению государственного управления будут оказывать, разумеется, и существующие политические системы, однако международно признанные принципы не должны подразумевать никакого выражения мнений относительно самих политических систем. В этой связи следует напомнить о том, что в своей резолюции 70/168 Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что демократия — это универсальная ценность, основанная на свободном волеизъявлении народа, который определяет свои политические, экономические, социальные и культурные системы, и на его полном участии в решении вопросов, касающихся всех аспектов его жизни. Как не существует единой модели демократии, так и не существует единого способа организации оперативно реагирующих и эффек-

тивных учреждений, хотя такие учреждения могут обладать некоторыми общими чертами.

Вопросы терминологии и формата

15. Комитет подчеркнул, что он не собирается «писать книгу» или «менять значения слов». Он собирается лишь использовать соответствующие термины, встречающиеся в различных соглашениях, например в Уставе Организации Объединенных Наций и Повестке дня на период до 2030 года, в качестве отправной точки в увязке с соответствующими справочными материалами, некоторые из которых могут считаться своего рода определениями. Цель состоит в том, чтобы зафиксировать основные значения соответствующих терминов, хотя в некоторых случаях возможной причиной использования этих терминов было как раз то, что каждый вкладывает в них свое понимание.

16. На пятнадцатой сессии Комитета было достигнуто единое понимание того, что было бы полезно установить общепринятые концепции эффективного государственного управления вне зависимости от их определений (например, концепция «участия»), дать им краткую, но достаточно подробную формулировку (например, «для обеспечения эффективного государственного управления в этот процесс должны быть вовлечены все значимые политические группы и направления мысли в стране, и все значимые группы должны иметь возможность оказывать влияние на политику») и указать число передовых практических методов, которые могут использоваться для реализации таких принципов. Было выражено мнение о том, что принципы и любые связанные с ними практические методы реализации должны быть конкретными и предметными, но при этом быть достаточно общими и не носить императивного характера для того, чтобы пользоваться широкой поддержкой.

17. Была высказана мысль о том, что при разработке основных положений можно также учесть в том или ином виде «модель установления сроков» для того, чтобы облегчить оценку степени достигнутого прогресса по различным аспектам государственного управления и выделить области, где можно добиться улучшений, или же просто для того, чтобы указать степень приоритетности каждого элемента. В то же время Комитет признает, что «модель установления сроков» было бы легче применять на уровне оперативных руководящих принципов, как, например, в случае внедрения практики открытого правительства. На последующем этапе принципы и практику эффективного государственного управления можно было бы увязать со стандартами, сформулированными с аналогичной степенью детализации. В самом деле, можно с большой долей вероятности утверждать, что международными организациями и другими сторонами уже проделан большой объем работы в области составления оперативных руководящих принципов во многих представляющих интерес областях.

Учет национальных инициатив

18. Хотя на базе основных документов в мире сложился определенный уровень ожиданий в том, что касается «профессиональных» стандартов государственной службы, имеются также очевидные возможности для того, чтобы превзойти эти базовые стандарты, добившись еще большей эффективности работы. В отдельных странах могут иметься собственные законодательные акты,

которые в ряде случаев выходят за рамки международно согласованных стандартов. В практическом плане одни страны могут предпринимать попытки установления единого общего стандарта для всех органов государственного управления, а другие страны могут выбирать определенные области, нуждающиеся в улучшении, с тем чтобы распространить этот опыт на другие области политики.

19. Примером в данном случае может служить опыт Австралийского национального аудиторского бюро. Бюро рекомендует соблюдать аналогичные принципы нацеленности на результаты, открытости, гласности и добросовестности и эффективного взаимодействия, но при этом указывает также на необходимость «соответствия своему целевому назначению» и твердого руководства в качестве пяти основополагающих принципов управления в государственном секторе. Можно изучить пути перехода в этой стране от принципов к практике, например с опорой на разработанные Бюро методические указания и другие подобные описания ключевых областей, требующих первостепенного внимания³. Равным образом Комиссия по государственной службе Кении пропагандирует применение кодекса государственного управления, в котором подробно излагаются практические методы поощрения эффективности, гласности и раскрытия информации, подотчетности, управления рисками, внутреннего контроля, этического руководства и ответственной корпоративной гражданской позиции со стороны государственных учреждений и ведомств⁴.

IV. Практические соображения

Меры по улучшению государственного управления в контексте развития

20. Выработка программы государственного управления на ближайшую перспективу предполагает серию шагов: а) определение приоритетных целей страны в области развития; б) выявление слабых мест в сфере государственного управления, которые препятствуют достижению этих целей; и в) принятие мер по повышению эффективности государственного управления в целях наращивания прогресса при соблюдении принципов максимально широкого участия и легитимной, этичной и гласной работы. На данном уровне детализации просматривается целый ряд проблем государственного управления, которые не были бы заметными при рассмотрении сферы «благого управления» в общем плане.

21. В связи с этим встает вопрос о том, в чьих интересах добиваться улучшений в сфере государственного управления и какие цели могут при этом преследоваться. Если выработка практических методов реализации принципов на местах осуществляется с учетом как специфики страны, так и общих условий, то станет, пожалуй, возможным достижение всех намеченных целей: альтруистической цели добросовестности в сфере государственного управления, свободной конкуренции предпринимательского сектора страны, равноправия и

³ Australian National Audit Office, *Public Sector Governance: Strengthening Performance through Good Governance* (Barton, June 2014).

⁴ Kenya, Public Service Commission and State Corporations Advisory Committee, *Mwongozo: The Code of Governance for State Corporations* (January 2015).

прав человека, пресечения «хищений» государственных средств, повышения эффективности работы предпринимательского сектора и решения проблем на благо страны и более широкого учета интересов людей.

22. Для того чтобы проводимая политика вела к достижению намеченных целей развития, учреждения должны приносить пользу людям и поощрять работу честного и оперативно реагирующего правительства путем выполнения трех основных функций: создание условий для выполнения заслуживающих доверия обязанностей, усиление координации и поощрение практической реализации и сотрудничества. Таким образом, законы и институциональные формы важны лишь постольку, поскольку они способны генерировать эти функции, вынуждая участвующие стороны предпринимать такие действия, которые необходимы для осуществления желаемой политики.

23. Эффективное выполнение этих трех функций зависит от политических условий, в которых взаимодействуют государственные и негосударственные субъекты, вырабатывающие политику и проводящие ее в жизнь. В частности, важнейшее значение для повышения или, наоборот, ограничения эффективности проводимой политики имеет соотношение сил между различными субъектами на политической арене. Нездоровая асимметрия в соотношении сил может привести к постоянным неудачам в сфере политики вследствие социальной изолированности, зависимости институциональных структур и протекционизма. В идеальном случае системой сдержек и противовесов при осуществлении властных полномочий должен служить закон, однако может случиться так, что закон будет либо отражать интересы власть имущих, либо оставлять лазейки для неформальных сделок.

24. Обеспечение правящей верхушке, гражданам и международным субъектам возможности действовать независимо и делать собственный свободный выбор может привести к изменению политических условий, что позволит расширить набор эффективных и практически осуществимых стратегий. В конечном счете потребуются изменить меры, стимулирующие участвующие стороны к осуществлению реформ, преобразовать систему предпочтений и взглядов участвующих сторон и изменить процесс принятия решений для того, чтобы маргинализированные стороны могли выражать свои мнения и способствовать выработке предлагаемых стратегий или оспаривать их. Закон может служить мощным инструментом преобразования политических условий путем изменения получаемого выигрыша, что в свою очередь повлияет на меры стимулирования путем укрепления центров, вокруг которых может строиться процесс координации, и путем усиления возможностей недостаточно представленных сторон в плане оспаривания предлагаемой политики⁵.

25. Для учета этих происходящих на местах динамичных изменений в сфере политики один из членов Комитета счел полезным отказаться от технической терминологии и подумать над вопросом о том, кем принимаются решения, какие выделяются ресурсы, почему решение принимается именно так и не иначе и пр. Затем можно перейти к вспомогательным вопросам о заинтересованных

⁵ Обсуждение вопроса о том, как неравное распределение власти в обществе мешает проведению в жизнь эффективной политики, см. в издании *World Development Report 2017: Governance and the Law* (World Bank, Washington, D.C., 2017).

сторонах («Кто?»), закупочном процессе и соотношении затрат и результатов («Какие ресурсы?») и пр. Если же ставится цель написания руководства для гражданского общества или широкой публики, то его можно составить таким образом, чтобы читателям было легче понять, какие вопросы они могут задавать и какие ответы могут считаться удовлетворительными, т.е. какие ожидания они должны возлагать на органы государственного управления, например следует ли считать практику государственно-административной деятельности в той или иной стране справедливой и разумной в свете действующей в этой стране конституции.

Конечные результаты в сопоставлении с правилами и последовательная реализация целей

26. Практика может считаться «передовой», если, помимо актуальности, конкретизации и неимперативного характера, она имеет прочные эмпирические связи с принципами эффективного государственного управления, т.е. между прагматичными мерами по улучшению государственного управления и желательными конечными результатами. Фактологическая база будет в некотором смысле достаточно обширной, закладывая в силу своего характера фундамент для всеобщего согласования административных норм и руководящих принципов на международном и региональном уровнях.

27. Один из членов Комитета заметил, что в довольно многочисленных случаях для решения таких важных вопросов, как участие или коррупция, в странах устанавливаются системы, основанные на правилах, и затем эти правила нарушаются весьма изобретательными способами. Проблема состоит в том, что при сохранении старых базовых подходов в неизменном виде просто могут создаваться неформальные обходные варианты, которые, с одной стороны, указывают на наличие новой системы, а с другой — обеспечивают продолжение ранее существовавшей практики.

28. В качестве примера можно отметить, что в некоторых странах проводимая раз в год встреча с представителями деловых кругов и гражданского общества считается консультацией. Такая практика, основанная на принципе независимости сторон, вытекает из принятого много лет назад законодательства, которое запрещает общение государственных служащих с представителями негосударственных секторов. Первоначальная идея заключалась в обеспечении добросовестности государственной службы, не подверженной влияниям извне, однако это правило сегодня настолько закрепилось, что любой субъект за рамками государственной службы воспринимается скорее как источник риска, а не как юридическое или физическое лицо, имеющее право на то, чтобы с ним консультировались. Такое законодательство может в дальнейшем привести к кумовству и коррупции ввиду наличия тайных и закрытых для посторонних отношений, даже несмотря на соблюдение всех необходимых требований.

29. Поведение государственных служащих ограничивается многочисленными способами, вполне разумными проявлениями которых являются кодексы поведения, законодательные акты и/или директивные инструкции. Тем не менее желающие установить определенные виды практики должны делать это в интересах продвижения вперед стратегических целей, отвечающих согласованным принципам государственного управления, и в целях сохранения внимания

текущей администрации страны на достижении конечных результатов в области развития.

30. С вышеизложенными соображениями согласуется и концепция решения конкретных проблем в конкретных местных условиях путем налаживания авторитетного процесса принятия решений, который поощрял бы делегирование полномочий и экспериментирование. На этой основе осуществлялось бы активное, постоянное и основанное на опыте (и экспериментах) обучение, и на базе многократной обратной информации о вынесенных уроках вырабатывались бы новые решения путем вовлечения широкого круга действующих сторон, которые обеспечивали бы проведение жизнеспособных, легитимных и актуальных реформ, т.е. реформ, пользующихся политической поддержкой и являющихся практически осуществимыми⁶.

31. По тем же причинам в базовый перечень принципов государственного управления предлагается не включать показатели. Однако уже проделанная работа в области составления показателей может представлять интерес, поскольку установленные показатели могут служить отсылкой к тем или иным видам практики, которые в свою очередь увязаны с общими или конкретными принципами ответственного и эффективного государственного управления. Актуальной инициативой в этой области является система глобальных показателей, разработанная Межучрежденческой группой экспертов по показателям достижения целей в области устойчивого развития. Актуальное значение имеют и часто упоминаемые показатели государственного управления Всемирного банка, а также статистика государственного сектора, которую ведет Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

V. Пути дальнейшей работы

32. В свете всего вышесказанного задача будет заключаться в том, чтобы положить такое начало работе, которое позволило бы составить перечень принципов и практических методов в виде полезного, практического инструмента на текущей и динамичной основе, оставив при этом возможность для дальнейшей увязки этой работы с полезными оперативными стандартами и тематическими исследованиями на более низком уровне. Из всех форматов, представленных на пятнадцатой сессии Комитета в первоначальном документе Секретариата, Декларация принципов международной статистики наилучшим образом отражает общую точку зрения Комитета относительно того, какова должна быть структура проводимой работы и насколько она должна быть детализированной⁷.

⁶ На основе научной работы Woolcock, etc.; см. также Sabel.

⁷ См. документ под названием "Declaration of principles for statistical activities in international organizations" (имеется по адресу <http://unstats.un.org/unsd/accsub/2005docs-5th/sa-2005-2.pdf>), который был подготовлен в феврале 2005 года на базе Основополагающих принципов официальной статистики, утвержденных Статистической комиссией в апреле 1994 года, и руководящих принципов использования эффективных методов технического сотрудничества в области статистики, утвержденных Комиссией в марте 1999 года.

33. Возможное преимущество данного перечня принципов в сравнении с другими оперативными руководящими принципами, например принципами Европейского союза/ОЭСР в области государственно-административной деятельности, может объясняться их универсальным характером, четкой увязкой с Повесткой дня на период до 2030 года и простотой. Большой вес и приоритетное значение может придаваться любому виду практики, закрепленному в законе или в соглашении, имеющем обязательную юридическую силу, т.е. в таком правовом документе, в котором предусмотрен процесс урегулирования споров и/или определяется сфера юрисдикции в случае возникновения спора. Такие виды практики, независимо от того, основаны ли они на правовых документах, должны подкрепляться эмпирическими фактами, опять же указывающими на то, что конкретные виды практики могут по-разному применяться в различных условиях. Потребуется усилия для поиска соответствующей эмпирической информации в научной литературе по каждой практической области.

34. Поддержка со стороны заинтересованных членов Комитета и более широкого сообщества, занимающегося вопросами государственного управления, могла бы оказаться полезной в этой связи и придать дополнительной легитимности проводимой работе. Эта поддержка могла бы включать непосредственный вклад и консультирование, например со стороны членов Комитета, и/или дополнительный научный анализ и общественное обсуждение перечня принципов в его пересмотренном виде, в частности эмпирических связей между принципами и практикой. Увязка с более детальными техническими руководящими принципами и тематическими исследованиями по каждой практической области, на различных уровнях и в привязке к различным целям в области устойчивого развития, также могла бы принести пользу.

35. В качестве первого шага заинтересованные члены Комитета могут пожелать: а) дать дополнительные указания относительно общего подхода и основных характеристик свода международно признанных принципов оперативно реагирующего и эффективного государственного управления; и б) рассмотреть ориентировочные элементы, которые были определены по результатам первоначального изучения обязательств, принятых в рамках Организации Объединенных Наций, и представить по ним соответствующие замечания.

Приложение

Ориентировочные элементы свода согласованных на международном уровне принципов эффективного государственного управления (на обсуждение)

<i>Принцип</i>	<i>Примеры передовой практики реализации этого принципа</i>	<i>Соответствующие ссылки</i>
Элементы эффективности		
1. Компетентность	Профессиональная гражданская служба	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 6(2) и 7(с); Конвенция о правах инвалидов, статья 4(1)(i); Конвенция против коррупции, статья 7(1)
	Надлежащее финансовое управление	Аддис-Абебская программа действий, пункты 20, 22, 37, 93, 95, 98 и 118; Новая программа развития городов, пункт 152
	Контроль за исполнением	Повестка дня на период до 2030 года, пункты 74, 77 и 79; Аддис-Абебская программа действий, пункт 129; Новая программа развития городов, пункт 158
	Эффективное предоставление государственных услуг	
	Экономия государственных расходов	
2. Продуманная государственная политика	Регламентированный контроль качества	Конвенция против коррупции, статья 5(3); Аддис-Абебская программа действий, пункты 36 и 116
	Согласованность политики	Повестка дня на период до 2030 года, пункт 13 и задача 17.14; Новая программа развития городов, пункты 47, 72, 80, 86 и 88
	Управление рисками	Новая программа развития городов, пункты 30, 78
3. Сотрудничество	Невмешательство	Конвенция против коррупции, статья 4(1); Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 1; Повестка дня на период до 2030 года, пункты 18, 21, 38 и 55

<i>Принцип</i>	<i>Примеры передовой практики реализации этого принципа</i>	<i>Соответствующие ссылки</i>
	Дружественные отношения	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 2(1), 13(1) и 15(4); Конвенция против коррупции, статьи 46(1) и 60(2)
	Механизмы партнерства с участием государственного и частного секторов и гражданского общества	Повестка дня на период до 2030 года, пункт 45; Новая программа развития городов, пункты 21, 48, 81, 82, 153 и 154; Аддис-Абебская программа действий, пункты 10, 48 и 87
Элементы подотчетности		
4. Добросовестность	Отстаивание государственных интересов и этических норм	Конвенция против коррупции, статья 6(1)(b)
	Наличие в странах законодательных актов, запрещающих коррупцию; обеспечение применения законодательных актов по предупреждению коррупции	Конвенция против коррупции, статья 5(1)
	Наличие в странах органа по борьбе с коррупцией; независимость органа по борьбе с коррупцией от политического вмешательства	Конвенция против коррупции, статья 6(1) и (2)
	Соблюдение законности	Конвенция против коррупции, статья 11(1); Повестка дня на период до 2030 года, задача 16.3
	Защита принципа неприкосновенности частной жизни	Конвенции о правах инвалидов, статья 22
5. Гласность	Доступ к информации	Конвенция о правах инвалидов, статьи 4(1)(h) и 21; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 15(2); Конвенция против коррупции, статьи 7(4) и 10; Аддис-Абебская программа действий, пункты 26 и 127

<i>Принцип</i>	<i>Примеры передовой практики реализации этого принципа</i>	<i>Соответствующие ссылки</i>
	Открытое правительство	Аддис-Абебская программа действий, пункт 125; Новая программа развития городов, пункт 160
	Свобода средств массовой информации	Аддис-Абебская программа действий, пункт 20
6. Независимый надзор	Наличие требований декларирования доходов и финансовых активов государственными служащими; применение этих правил на практике	
	Активное гражданское общество	Конвенция против коррупции, статья 13(1)
	Независимость судов	
	Доступ к правосудию	Повестка дня на период до 2030 года, задача 16.3
	Независимые надзорные органы	Аддис-Абебская программа действий, пункт 30
Элементы широкого участия		
7. Недопущение дискриминации	Доступ к работе на государственной службе на условиях всеобщего равенства	Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 25(с); Конвенция о правах инвалидов, статья 9(1); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5(f); Повестка дня на период до 2030 года, пункт 25; Аддис-Абебская программа действий, пункт 12
	Равенство перед законом	Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14.1; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 3; Конвенция о правах инвалидов, статья 5(2)
	Социальная интеграция	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 7; Конвенция о правах инвалидов, статьи 19, 24 и 27(1)(g); Аддис-Абебская программа действий, пункт 21; Новая программа развития городов, пункты 40 и 42

<i>Принцип</i>	<i>Примеры передовой практики реализации этого принципа</i>	<i>Соответствующие ссылки</i>
	Справедливая бюджетно-финансовая и кредитно-денежная политика	Аддис-Абебская программа действий, пункт 91
	Социальная справедливость	Повестка дня на период до 2030 года, пункты 4, 8 и 19; Новая программа развития городов, пункт 11; Конвенция о правах инвалидов, статья 1; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 7(а) и 9
8. Участие	Всенародный опрос	Конвенция о правах инвалидов, статья 4(3); Аддис-Абебская программа действий, пункт 30
	Равенство возможностей	Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 3; Повестка дня на период до 2030 года, пункт 20; Новая программа развития городов, пункт 27; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5(с)
	Представительство	Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 25(а); Конвенция о правах инвалидов, статья 29(а)
	Право голоса	Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2.1; Конвенция о правах инвалидов, статья 29(б); Новая программа развития городов, пункты 14 и 41
9. Субсидиарность	Бюджетно-финансовая, политическая и административная децентрализация	Повестка дня на период до 2030 года, пункт 34; Новая программа развития городов, пункты 15, 16, 87, 89, 135 и 136
	Территориальное планирование и развитие	Новая программа развития городов, пункты 15 и 49
10. Равенство между поколениями	Устойчивое развитие	Повестка дня на период до 2030 года, пункты 18 и 34; Аддис-Абебская программа действий, пункт 1