



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 September 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 24(а) повестки дня

**Оперативная деятельность в целях развития:
оперативная деятельность в целях развития
системы Организации Объединенных Наций**

Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций: рекомендации

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе содержатся рекомендации для рассмотрения Генеральной Ассамблеей в ходе обсуждения результатов четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики в 2016 году. Он дополняет доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 67/226 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций (A/71/63-E/2016/8). В этом докладе было ясно указано на то, что система развития Организации Объединенных Наций обладает уникальными возможностями для поддержки осуществления странами Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Однако ей нужно реорганизовать свою деятельность, чтобы реагировать и на возможности, и на проблемы, связанные с универсальным, преобразующим и масштабным характером Повестки дня.

Новая эра развития требует новых динамичных методов мышления, новых способов действия и новых путей организации. Система развития Организации Объединенных Наций поддержала эту концепцию и уже предприняла шаги в этом направлении. Независимая группа консультантов, которые оказывали поддержку обсуждениям между государствами-членами в рамках диалога относительно ориентации деятельности системы развития Организации Объединенных Наций на более долгосрочную перспективу, высказала смелые идеи относительно направления дальнейших действий.



Рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе, являются составными элементами изменений, которые должны быть реализованы посредством поэтапного подхода. Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики в 2016 году является первым шагом вперед. Он дает государствам-членам крайне важную возможность наметить курс развития Организации Объединенных Наций на краткосрочную и среднесрочную перспективу, одновременно закладывая основы на будущее.

I. Введение

1. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года является широкомасштабной с точки зрения поставленных в ней целей и задач, сводя потребности мира в области развития во взаимосвязанное целое. Комплексный и универсальный характер Повестки дня на период до 2030 года высоко поднимает планку. Он создает не только беспрецедентную возможность для Организации Объединенных Наций и ее системы развития, но и уникальную возможность создания процветающего, мирного, устойчивого и справедливого мира.

2. И проблемы, и возможности являются более значительными в мире, в котором потребности и динамика изменились. Растущие возможности государств-членов, только вступившие в игру инициативные субъекты в области развития, глобальные проблемы, не знающие границ, растущее неравенство, затянувшиеся кризисы и другие тенденции, которыми отличается сегодняшняя игровая арена, требуют коллективного отклика. Необходимость коллективных действий требует того, чтобы реакция системы развития Организации Объединенных Наций была единообразной и адресной, охватывая различные сектора и компоненты работы Организации Объединенных Наций, путем усиления ее ведущей роли, разработки адаптированных решений, принятия подхода на основе многочисленных заинтересованных сторон и пересекая вертикальные организационные линии в целях усиления горизонтальных результатов и подотчетности, дабы в конечном итоге привести ее отклик в соответствие с Повесткой дня на период до 2030 года.

3. Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 67/226 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций (A/71/63-E/2016/8) осветил ожидаемую роль системы развития Организации Объединенных Наций в поддержку осуществления Повестки дня на период до 2030 года, сформулировав ее вокруг того, что должна делать система развития Организации Объединенных Наций, т.е. ее функций, и того, как она должна это делать, т.е. ее оперативной и организационной структуры. В докладе было ясно указано на то, что это требует глубокого переосмысления системы развития Организации Объединенных Наций, поскольку, хотя система развития обладает уникальными возможностями для поддержки осуществления странами Повестки дня на период до 2030 года, ей нужно реорганизовать свою деятельность, чтобы добиться этого.

4. Преобразованный ландшафт развития, отличающийся широким замыслом, взаимосвязанностью и универсальностью, требует такой системы, части которой могут работать в тандеме. Подразделения системы развития Организации Объединенных Наций¹ были созданы и развивались с целью служить

¹ Для целей настоящего доклада понятие «система» означает систему развития Организации Объединенных Наций, если не указано иное. Общепринятого определения терминов «система развития Организации Объединенных Наций» и «оперативная деятельность в целях развития» не существует. Для целей анализа финансирования, содержащегося в документе A/71/63-E/2016/8, эти определения включали те организации и те виды деятельности, которые были связаны с получением взносов, что согласовывалось с

конкретным и различающимся потребностям, получившим отражение в их различной специализации и сферах влияния. Они часто выходили за рамки их конкретных мандатов и работали коллективно. Однако Повестка дня на период до 2030 года требует, чтобы система развития использовала гораздо более интегрированные подходы и создавала межсекторальный синергизм для обеспечения в высшей степени взаимосвязанных результатов на всех уровнях, поддерживаемых благоприятствующей архитектурой финансирования и руководства.

5. Система развития Организации Объединенных Наций признала этот момент как «окно возможностей» и уже приняла практические меры, как индивидуальные, так и коллективные, для того чтобы научиться вести работу по-иному и оказывать совместную поддержку такого рода, которая необходима для содействия устойчивому развитию. Она делает это, используя свое многообразие, придерживаясь подхода, основанного на правах человека и ориентированного на нужды и интересы людей, уделяя больше внимания своей нормативной роли и ставя настоятельную необходимость устранения неравенств и искоренения дискриминации во главу угла своей деятельности. Система развития признает, что в центре ее внимания должны стоять вопросы достижения взаимосвязанных и преобразующих результатов на уровне стран и содействия развитию национальной ответственности. С этой целью система развития возобновила свою приверженность продуктивной совместной работе, невзирая на мандаты, сектора и институциональные границы, действуя в рамках Устава Организации Объединенных Наций и используя более комплексные и взаимосвязанные подходы. Это включает основанный на фактических данных анализ, комплексное планирование и совместную отчетность; наделенное полномочиями руководство на местах, поддерживаемое современными, эффективными, совместными операциями; возросший синергизм на уровне штаб-квартир, регионов и стран; совместно выработанные стандарты и критерии партнерских отношений и новые инструменты налаживания партнерских связей; и использование всей мощи революции в области данных. Система развития также преисполнена решимости внести свою лепту в продвижение вперед в направлении в большей мере всеохватного руководства и более активного, согласованного и инновационного финансирования в целях осуществления Повестки дня на период до 2030 года.

6. Чтобы найти еще больше единства в своем многообразии, система развития Организации Объединенных Наций должна скорректировать свои функции, финансирование, структуры руководства, организационные механизмы, потенциал и подходы к партнерским отношениям — шесть основополагающих областей — для обеспечения того, чтобы система была на высоте требований новой

определением официальной помощи в целях развития (ОПР) Организации экономического сотрудничества и развития (см. A/71/63-E/2016/8, пункт 17 и сноска 2). Это не означает, что подразделения, перечисленные как часть системы развития Организации Объединенных Наций для целей анализа финансирования, являются частью системы развития Организации Объединенных Наций для других целей. Например, Управление по координации гуманитарных вопросов не является частью системы развития Организации Объединенных Наций для целей, иных чем анализ финансирования, приведенный в документе A/71/63-E/2016/8, в соответствии с его неоперативным мандатом по координации в гуманитарной области.

эпохи развития. Когда мир все еще завершал работу над контурами новой повестки дня в области развития, Экономический и Социальный Совет признал, что «мы стоим на крайне важном этапе в истории развития и что система развития Организации Объединенных Наций должна быть реорганизована». В этой связи Совет в своей резолюции 2014/14 постановил провести транспарентный и всеохватный диалог с участием государств-членов и всех соответствующих заинтересованных сторон по вопросу о более долгосрочном позиционировании системы развития, принимая во внимание взаимосвязи между шестью упомянутыми выше областями. Диалог длился свыше 18 месяцев, в течение которых государства-члены обсудили вопрос о том, как система развития должна воспользоваться той возможностью, которую предоставляет новая повестка дня в области устойчивого развития, пользуясь аналитическими документами и предложениями Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, Секретариата, независимых экспертов и государств-членов, а также независимой группы консультантов, назначенных Бюро Экономического и Социального Совета.

7. Главные идеи, прозвучавшие в ходе диалога, включают следующие:

- меняющийся и быстроразвивающийся контекст развития коренится в растущей сложности и взаимосвязанности и в возросшей диверсификации с точки зрения возможностей стран осуществления программ. Новая и масштабная повестка дня в области развития, характер глобальных проблем и кризисов и формирующаяся роль и потребности стран со средними уровнями доходов, а также сохраняющиеся приоритеты наиболее нуждающихся слоев населения — все это влечет ощутимые последствия для системы развития Организации Объединенных Наций;
- система развития Организации Объединенных Наций переживает критический момент. Новый ландшафт развития и характер Повестки дня на период до 2030 года требуют значительного укрепления возможностей на уровне всей системы. Система должна развивать и укреплять координацию и согласованность, следуя по пути комплексного мышления, планирования и функционирования, дабы добиваться коллективных результатов. Потребуется новый образ мышления и изменение в организационной культуре, а также концепция изменений, дабы уравнивать устремления и решимость, что и привело к договоренности по Повестке дня на период до 2030 года;
- новая парадигма развития требует ясности в отношении того, что система развития Организации Объединенных Наций должна или не должна делать в условиях той или иной страны. Это должно основываться на тех функциях, которые система в наибольшей степени готова исполнять в отношении национальных потребностей, а также глобальных проблем, требующих коллективных действий. В качестве таких функций были определены следующие: поддержка нормативной работы; поддержка политики на директивном уровне и соответствующие данные; созыв, максимизация и информационно-пропагандистская деятельность; концептуальное руководство; наращивание потенциала, техническая помощь и прямая поддержка программ, когда это уместно; и поддержка гуманитарных и кризисных операций;

- необходима новая архитектура финансирования для поддержки системы развития Организации Объединенных Наций в выполнении ее мандата. Это потребует усиления предсказуемости и улучшения качества ресурсов, увеличения нецелевых основных взносов, анализа целевого предназначения на уровне конечных результатов, укрепления общесистемного финансирования и изучения новаторских механизмов финансирования;
- структуры руководства в рамках системы развития Организации Объединенных Наций, как вертикальные, так и горизонтальные, а также на уровне стран должны быть скорректированы, с тем чтобы они могли обеспечивать стратегическое руководство системой, индивидуально и через институциональные границы, и обеспечивать, чтобы деятельность системы полностью соответствовала национальным приоритетам;
- организационные механизмы на уровне штаб-квартир, регионов и стран должны быть модифицированы, чтобы лучше отвечать дифференцированным потребностям стран и быть в большей степени приспособленными к эффективному и действенному достижению результатов. Необходимо выработать масштабную концепцию рационализации присутствия на местах и дальнейшего согласования и упрощения деловых методов;
- потребуются инвестиции в повышение квалификации персонала и в высококвалифицированных сотрудников, обладающих наборами навыков, необходимых для эффективного содействия национальным усилиям в области развития, для обеспечения того, чтобы система развития Организации Объединенных Наций обладала правильным сочетанием возможностей и навыков, включая навыки руководства и предоставления высококачественных политических и программных консультаций, и способностью взаимодействовать с многочисленными заинтересованными сторонами в рамках межсекторальных мер реагирования. Общесистемные руководящие указания в отношении подбора кадров, а также более широкое общее планирование людских ресурсов между субъектами могут еще больше укрепить способность системы развития взаимодействовать на уровне стран;
- партнерские связи крайне важны для реализации надежд, связанных с Повесткой дня на период до 2030 года, и они должны дополнять роль системы развития Организации Объединенных Наций в поддержке Повестки дня. Они должны в первую очередь определяться конкретными потребностями стран и умножать существующие национальные усилия;
- ликвидация разрывов и укрепление синергизма в сферах развития, гуманитарной деятельности и миростроительства крайне важны для достижения и сохранения завоеваний в области мира и развития, памятуя при этом о различных оперативных реальностях в каждой сфере работы. Это должно делаться так, чтобы уважать и охранять гуманитарную деятельность и пространство для чрезвычайного гуманитарного реагирования;
- наконец, обеспечение взаимосвязи и согласованности между всеми шестью областями, установленными в ходе диалога, будет иметь кардинальное значение и будет требовать руководства, управления и планирования на глобальном, региональном и страновом уровнях, обеспечивая

высокую степень подотчетности, транспарентности и динамичности в осуществлении оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития.

8. Независимая группа консультантов внесла в обсуждения вклад в виде анализа нынешнего положения дел и предложений по решению выявленных проблем. Выступая на политическом форуме высокого уровня по вопросам устойчивого развития, Генеральный секретарь заявил, что Повестка дня на период до 2030 года потребует более сильной, более комплексной и в большей степени стратегической по своей направленности системы развития Организации Объединенных Наций, что Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития активно работает над тем, чтобы это произошло, и что международная группа консультантов предложила концепцию более крепкой системы, «работающей как единое целое». Он добавил, что правительства, местные органы власти и гражданское общество, а также Организация Объединенных Наций должны научиться тому, как думать по-иному. Он заявил о своей вере в то, что все выгадают от смелой диагностической работы, проделанной независимой группой консультантов, и рассмотрят широкий диапазон их предложений.

9. Предложения независимой группы консультантов включали принятие общесистемного глобального стратегического механизма для приведения системы развития Организации Объединенных Наций в соответствие с общим набором принципов и целей в отношении осуществления Повестки дня на период до 2030 года; создание единого совета по устойчивому развитию для руководства оперативной деятельностью системы развития в целом; и переименование должности первого заместителя Генерального секретаря в «первого заместителя Генерального секретаря по вопросам устойчивого развития», ответственного за надзор над системой координаторов-резидентов и ее финансирование. Кроме того, независимая группа консультантов предложила организовать систему развития вокруг функциональных групп, привести финансирование системы развития в соответствие со сводным бюджетом, пересмотреть присутствие системы развития на местах для обеспечения согласованности с потребностями и приоритетами стран, создать общесистемный механизм поддержки партнерских связей с целью обеспечить общий подход к внешним субъектам и принять общую политику в области людских ресурсов для обеспечения того, чтобы международная гражданская служба «работала как единое целое».

10. Многочисленные государства-члены приветствовали диагностическую работу независимой группы консультантов, хотя мнения в отношении далеко идущих предложений группы расходились. Все предложения получили отражение в резюме второго этапа диалога, изданном Бюро Экономического и Социального Совета².

² <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/summary-of-second-phase-of-ecosoc-dialogue-2016.pdf>.

11. Настоящий доклад основан на материалах, представленных не только независимой группой консультантов, но и Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития, государствами-членами и экспертами, участвовавшими в диалоге. В нем содержатся рекомендации для рассмотрения государствами-членами.

12. Из диалога, проведенного Экономическим и Социальным Советом, и продолжающейся работы системы развития Организации Объединенных Наций становится очевидным, что для обеспечения того, чтобы система развития действительно функционировала как единое целое, необходим всеобъемлющий подход. Связь между целями в области устойчивого развития и связанными с ними задачами делает еще более настоятельной необходимость того, чтобы взаимосвязи и совместимость областей, установленных в ходе диалога, были согласованными и взаимодополняющими на уровне учреждений и на общесистемном уровне, а также по отношению к главным компонентам работы Организации Объединенных Наций.

13. В перспективе изменения будут реализовываться с помощью поэтапного подхода. Некоторыми областями можно заняться сейчас, в то время как другие требуют более долгосрочного подхода. Диалог помог провести различие между вопросами, которые требуют внимания в краткосрочной и среднесрочной перспективе, и вопросами, решение которых потребует больше времени. Новый четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики дает крайне важную возможность для решения некоторых из этих вопросов в ближайшие четыре года; для этого он должен быть переработан в качестве инструмента для стратегического руководства, осуществления и мониторинга результатов и кардинальных изменений, необходимых для обеспечения того, чтобы система развития Организации Объединенных Наций могла действительно функционировать в качестве системы. Направляя систему развития в начальные годы осуществления Повестки дня на период до 2030 года, четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики может заложить основу для коренных изменений в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

14. Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики не является панацеей для реализации глобальных устремлений новой повестки дня в области развития. Хотя он может улучшить функционирование системы развития Организации Объединенных Наций в целом в некоторых областях, другие аспекты потребуют большей работы со стороны различных субъектов, а также государств-членов. Весь процесс от координации до интеграции является общей ответственностью Организации Объединенных Наций и правительств. Новый четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики может подготовить основу и содействовать поддержанию темпов продвижения. Система еще раньше доказала, что она способна к далеко идущим переменам. Государства-члены доказали свою готовность поддержать эти усилия. Пришло время действовать: вместе мы сможем достичь той цели, которую мы перед собой поставили.

II. Основные функции системы развития Организации Объединенных Наций в поддержку осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

A. Сфера охвата и характер Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

15. Масштабы и характер Повестки дня на период до 2030 года требуют как интеграции, так и целевой ориентации функций системы развития Организации Объединенных Наций. С учетом все более диверсифицированного ландшафта развития и различных уровней и типов потребностей, возможностей и приоритетов стран и регионов становится ясно, что проблему развития нельзя решить в изоляции. Система развития не должна участвовать во всех аспектах осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Вместо этого ее основные функции должны вытекать из абсолютных, сравнительных и конкурентных преимуществ Организации Объединенных Наций, а также ее главной цели, заключающейся в достижении определяемых спросом результатов на уровне стран, которая твердо коренится в национальном руководстве и национальной ответственности.

16. Система развития Организации Объединенных Наций продолжает играть крайне важную роль в оказании нормативной политической поддержки, приложении целевых и зависящих от контекста усилий и поддержке наращивания потенциала посредством мероприятий, жидущихся на подходах, основанных на правах человека, с тем чтобы никого не оставлять позади. Система развития обладает уникальными возможностями для оказания государствам-членам поддержки в осуществлении глобальных соглашений, норм и стандартов. Универсальный членский состав Организации Объединенных Наций также дает системе непревзойденную способность объединять заинтересованные стороны на глобальном, региональном и страновом уровнях. Легитимность и беспристрастность системы ставят ее в уникальное положение с точки зрения поддержки сотрудничества в целях развития, включая сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество. Помимо этого, работа системы развития направлена на укрепление потенциала и оказание технической помощи, и она может содействовать усилению и наращиванию синергизма посредством мероприятий в сферах развития, гуманитарной деятельности и миростроительства в соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года и резолюциями о поддержании мира.

17. Страны с особыми проблемами, такие как страны, затронутые конфликтами, наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, малые островные развивающиеся государства и страны, пострадавшие от бедствий, будут по-прежнему требовать различных видов прямой поддержки и предоставления услуг посредством комплексных подходов, в том числе в секторах развития, гуманитарной деятельности и миростроительства, в целях укрепления жизнестойкости, поддержания завоеваний в сфере развития и недопущения их отката. На новой арене развития традиционные модели оказания

помощи, предлагающие прямую поддержку в удовлетворении базовых потребностей и предоставлении необходимых услуг, когда этому благоприятствуют обстоятельства, должны будут развиваться в направлении оказания комплексной политической поддержки по восходящей, подкрепляемой усилиями по улучшению качества, увеличению количества и дезагрегированию данных для руководства выработкой политики, планированием, осуществлением, мониторингом и отчетностью.

18. Региональное измерение является важнейшим для достижения целей в области устойчивого развития. Оно обеспечивает важную цепь обратной связи в качестве агрегатора и моста между процессами и коллективными инициативами на глобальном и национальном уровнях как во внутреннем плане, в рамках подразделений системы Организации Объединенных Наций, так и во внешнем плане, с другими региональными и субрегиональными организациями и субъектами.

В. Обеспечение согласования функций системы развития Организации Объединенных Наций с Повесткой дня на период до 2030 года

Рекомендации

1. Согласовать основные функции системы развития Организации Объединенных Наций с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

19. По сути дела, основные функции системы развития Организации Объединенных Наций можно определить следующим образом:

- оказание комплексной нормативной поддержки в целях осуществления, мониторинга и отчетности в том, что касается глобальных соглашений, норм и стандартов
- предоставление комплексных, основанных на фактах политических рекомендаций и обеспечение концептуального руководства в целях оказания поддержки усилиям стран, направленным на включение целей в области устойчивого развития в национальные и местные планы и бюджеты
- развитие потенциала и технической помощи
- сведение воедино заинтересованных сторон в рамках соответствующих структур, максимальное использование партнерских связей и содействие обмену знаниями и сотрудничеству Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству
- оказание непосредственной поддержки и предоставление услуг, в частности в странах, находящихся в особом положении, таких как страны, затронутые конфликтами, перемещением населения и бедствиями
- сбор и анализ всеобъемлющих и дезагрегированных данных в обоснование основанных на фактах, учитывающих контекст и всеохватных политических вариантов выбора.

2. Адаптировать функции для удовлетворения различных потребностей стран

20. Вследствие растущих возможностей стран и диверсификации их потребностей и приоритетов необходимо более точно договориться о том, какие функции система развития Организации Объединенных Наций может лучше всего выполнять, откликаясь на национальный спрос. Нельзя решить все проблемы, которые могут возникать, с использованием универсальных шаблонов развития; система должна в максимально возможной степени учитывать конкретный контекст, обеспечивая индивидуальный диагноз и индивидуальные решения. Различные возможности и потребности стран требуют от системы развития разработки индивидуальных, специальных подходов, отражающих конкретные обстоятельства каждой страны. Приоритет должен по-прежнему отдаваться наименее развитым странам, странам с низкими уровнями доходов и странам, пострадавшим от конфликтов и бедствий. В то же время проблемы все большего числа стран со средними уровнями доходов, которые отличаются большим числом бедных жителей и значительным количеством молодых людей и в которых воздействие кризисов может в некоторых случаях быть трансграничным по своему характеру, также требуют целенаправленных действий.

3. Решить проблему нищеты во всех ее формах и измерениях

21. Сложность нового ландшафта развития и взаимосвязанность новой повестки дня в области развития требуют всеобъемлющего подхода, дабы система развития Организации Объединенных Наций могла достичь своей цели — не оставить никого позади. Поскольку традиционные методы измерения нищеты и классификации стран основаны главным образом на размере дохода на душу населения, они не отражают различные факторы уязвимости, риски, неустойчивость и неравные возможности в странах и между странами. Как результат, некоторые страны оказываются в худшем положении с точки зрения доступа к официальной помощи в целях развития (ОПР), льготному финансированию и преференциальным условиям торговли, равно как и с точки зрения достижения приемлемого уровня задолженности. Страны со средними уровнями доходов в особенности рискуют попасть в ловушки среднего дохода и столкнуться с ослаблением их неустойчивых завоеваний в сфере развития. Нищету нужно признавать, и с ней нужно бороться во всех ее формах и аспектах согласно национальным определениям. Система развития должна отойти от традиционной классификации стран на основе только доходов и разработать новый, многомерный метод оценки потребностей стран на основе задач и показателей, предусмотренных целями в области устойчивого развития, опираясь на опыт тех субъектов, которые уже пошли в этом направлении.

4. Укреплять региональное измерение работы системы развития Организации Объединенных Наций

22. Взаимосвязанный характер сегодняшних проблем также требует большего внимания региональным аспектам работы системы развития Организации Объединенных Наций. Укрепление регионального измерения, включая связи между региональными комиссиями и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, присутствующими на региональном уровне, с одной стороны, и между системой развития Организации Объединенных

Наций и не относящимися к Организации Объединенных Наций региональными и субрегиональными организациями и субъектами, с другой, имеет кардинальное значение для увязки и поддержания глобальных и национальных усилий. Хотя национальные стратегии устойчивого развития адаптированы к конкретным национальным и местным условиям, они могут выиграть от регионального обмена опытом и быть взаимодополняющими между странами, и необходимо освоить весь потенциал сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества в пределах того или иного региона и между различными регионами. Необходимо сопоставить варианты укрепления региональных и/или субрегиональных платформ и механизмов посредством изучения новых путей обеспечения согласованной, эффективной и действенной общесистемной поддержки, в частности в отношении трансграничных, внутрирегиональных и межрегиональных вопросов, и оказания специализированной поддержки страновым отделениям. Региональное измерение должно обеспечивать максимальное использование внутреннего сотрудничества в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, а также сотрудничества с другими региональными и субрегиональными межправительственными организациями и неправительственными субъектами, такими как сети гражданского общества, академические учреждения, фонды, аналитические центры и частный сектор. В этой связи региональные комиссии играют стратегическую роль, и необходимо максимально использовать их активы в регионах.

5. Уточнить роль Организации Объединенных Наций в развитых странах

23. Помимо взаимосвязанного характера сегодняшних глобальных проблем, Повестка дня на период до 2030 года также подчеркивает универсальный характер ее целей и задач. Обязательство преобразовать мир ради людей, планеты, процветания и мира применяется в равной мере к развивающимся и развитым странам. Успехи могут достигаться и поддерживаться, только если развитые страны также предпримут существенные и соответствующие действия на политическом, ресурсном или техническом фронте. Системе развития Организации Объединенных Наций необходимо продумать и разработать четкие направления действий в развитых странах, опираясь на опыт специализированных учреждений, которые в силу своих мандатов действуют на основе универсальной повестки дня. Таким образом, может оказаться полезным провести обзор существующих договоренностей с развитыми странами, в том числе учреждениями-нерезидентами.

6. Перейти к общесистемному подходу в отношении сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества

24. Сейчас, когда система развития Организации Объединенных Наций вступает на перспективный путь, открытый Повесткой дня на период до 2030 года, необходимо в максимальной степени использовать сильные стороны всех действующих лиц. Сегодня еще больше стран играют двойную роль — получателей и доноров — в глобальном процессе развития. Становится все более важно максимально использовать вклад сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, и система развития должна активизировать свои усилия в этом отношении. Необходимо провести обзор существующих платформ и методов, используемых системой развития для сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего

сотрудничества, в целях обеспечения координации и определенной консолидации, а также слаженного общесистемного подхода. Необходимо свести воедино широкий набор специальных знаний и навыков в рамках системы, чтобы использовать их, когда это целесообразно, в совместной работе.

7. Поощрять и защищать права человека, дабы никто не остался позади

25. Повестка дня на период до 2030 года однозначно коренится в правах человека. Ее суть — никого не оставить позади, причем вначале надо охватить тех, кто находится сзади всех, и заняться устранением неравенства и дискриминации. Система развития Организации Объединенных Наций должна поддерживать правительства в поощрении и защите прав человека для всех, ставя людей во главу угла своих усилий в сфере развития и добиваясь расширения их прав и возможностей в качестве активных агентов устойчивого развития. Это потребует от системы развития наращивания потенциалов и предоставления комплексной политической поддержки и консультаций в деле превращения международных норм прав человека в неотъемлемую часть стратегий и политики устойчивого развития в соответствии с национальными обязательствами, вытекающими из международного права прав человека.

8. Добиваться гендерного равенства и расширять права и возможности всех женщин и девочек

26. Одновременно с максимальным использованием сильных сторон всех нужно помнить о том, что достижение целей в области устойчивого развития будет невозможным без полного и равного участия, лидерства и расширения прав и возможностей женщин и девочек. Система развития Организации Объединенных Наций должна еще больше укрепить связь между нормативной и оперативной работой в этих областях. Она должна продолжать инвестиции в женщин как агентов перемен, уделяя большое внимание результатам в сфере гендерного равенства и увеличивая инвестиции в потенциал и знания всех сотрудников по всей системе в области решения гендерных вопросов. Использование системы подотчетности на уровне штаб-квартир и на страновом уровне должно продолжаться посредством нового поколения Общесистемного плана действий Организации Объединенных Наций по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин, обеспечивающего более крепкую связь между институциональной деятельностью и результатами в сфере развития в соответствии с целями в области устойчивого развития.

III. Финансирование осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

27. Чтобы система развития Организации Объединенных Наций могла выполнять свои функции, она должна поддерживаться адекватной архитектурой финансирования. Однако существующие методы финансирования характеризуются рядом проблем и не соответствуют тем масштабным требованиям, которым должна отвечать система развития. Растущий дисбаланс между финансированием за счет основных и неосновных средств наряду с небольшим числом гибких, межучрежденческих механизмов объединенного финансирования

привел к более высокой степени «двусторонности» в финансировании системы развития. В некоторых подразделениях эта система держит наибольшую часть финансирования за пределами непосредственной сферы компетенции руководящих органов, и финансирование определяется приоритетами доноров, которые могут отличаться от потребностей стран. Как результат, функции все в большей степени зависят от финансирования. Эту тенденцию нужно обратить вспять.

28. Чтобы система развития Организации Объединенных Наций действовала более эффективно и с большей отдачей, необходимо обеспечить соответствие между функциями и финансированием. Это является основой гармоничной взаимосвязи с другими крайне важными переменными, такими как управление, организационные механизмы, потенциал, воздействие и партнерские подходы, используемые системой развития. Обращение вспять нынешней тенденции и обеспечение того, чтобы форма соответствовала функции, потребует увеличения существующих механизмов финансирования, которые представляются перспективными, и изучения новых стратегий финансирования, включая те, которые могут обеспечить максимальное использование дополнительных ресурсов посредством инновационных механизмов финансирования.

29. Наступление новой эпохи в сфере развития дает системе развития Организации Объединенных Наций возможность скорректировать свои модели финансирования. Для этого будет необходимо убедительно обосновать, почему и как доноры должны обеспечивать финансирование на уровне подразделения и на общесистемном уровне. В конечном итоге эффективность деятельности системы развития будет также зависеть от ее способности мобилизовать адекватное и высококачественное финансирование для выполнения ее основных функций и для сохранения ее абсолютных и сравнительных преимуществ.

А. Увеличение финансирования за счет основных и «подобных основным» средств и обеспечение более логичного распределения средств

30. Медленные темпы роста основных ресурсов в реальном выражении в последние 15 лет в сочетании с тем, что большей частью неосновные ресурсы предназначаются строго для конкретных проектов, а также сильная зависимость от небольшой группы доноров приводят к тому, что финансовая основа системы развития Организации Объединенных Наций являются крайне восприимчивыми к политическим и экономическим переменам в странах-донорах. Этот растущий дисбаланс усугубляется за счет отсутствия полного возмещения расходов во многих подразделениях системы развития, пропорционально из основных и неосновных источников финансирования. Эти и другие факторы привели к обсуждению «критической массы» основных ресурсов, необходимой подразделениям системы Организации Объединенных Наций для выполнения своих основных функций.

31. Обеспечение соответствия между функциями и финансированием происходит не в вакууме; оно является результатом качества предметных обсуждений на руководящем уровне. Структурированные диалоги по вопросам финансирования могут усилить чувство ответственности государств-членов и других

заинтересованных сторон за стратегическое предназначение того или иного подразделения и за потребности и пробелы в финансировании. Они укрепляют доверие и улучшают стимулы для доноров с точки зрения оказания поддержки в форме основных и «подобных основным» ресурсов. В этой связи подразделения системы развития Организации Объединенных Наций могут укрепить свои структурированные диалоги по вопросам финансирования, опираясь на уроки, извлеченные из диалогов, которые были проведены другими подразделениями системы.

32. Сквозной характер Повестки дня на период до 2030 года делает особенно важным дополнение основного финансирования более гибким и предсказуемым целевым финансированием. Система развития Организации Объединенных Наций накопила богатый опыт с тех пор, как более десятилетия назад был создан первый межучрежденческий объединенный фонд Организации Объединенных Наций. В период 2013–2015 годов межучрежденческие объединенные фонды мобилизовывали в среднем примерно 1,8 млрд. долл. США в год, что составляет 8–9 процентов от общего потока неосновных ресурсов в систему развития. Механизмы объединенного финансирования оказались полезными инструментами для укрепления общесистемной слаженности и усиления интеграции при осуществлении оперативной деятельности в целях развития. В то же время структура играет важную роль, и необходимо обеспечить, чтобы каждый фонд мог привлечь достаточно ресурсов для достижения преобразующих изменений.

Рекомендации

1. Добиться ясности в отношении основных функций и логики их финансирования

33. В своих стратегических планах и комплексных механизмах финансирования подразделения системы развития Организации Объединенных Наций необходимо проводить более четкое различие между тем, что считается основной деятельностью, и типом финансирования, используемого для финансового обеспечения этой деятельности. Кроме того, комплексная цель Повестки дня на период до 2030 года побуждает систему развития перейти от подхода по принципу «год за годом, сектор за сектором, проект за проектом» к устойчивому и предсказуемому финансированию и к среднесрочному, основанному на более строгой категоризации подходу, который может лучше поддерживать достижение целей в области устойчивого развития.

2. Расширить донорскую базу и укрепить базу основных ресурсов

34. Система развития Организации Объединенных Наций и ее партнеры должны изучить новаторские методы расширения своей донорской базы и предоставления нынешним донорам стимулов для обеспечения более гибкого многолетнего финансирования. Это усилило безотлагательность в контексте Повестки дня на период до 2030 года и потребует от подразделений системы развития активной и транспарентной работы по укреплению доверия у государств-членов и других перспективных партнеров и убедительного обоснования адекватных и предсказуемых уровней основного финансирования и дополнительных неосновных ресурсов. Подразделения системы развития могут так-

же подумать о реализации идеи согласованных добровольных обязательств о внесении основных ресурсов или ориентировочной шкалы добровольных взносов, чтобы содействовать укреплению их базы основных ресурсов.

3. Укрепить и институционализировать структурированные диалоги по вопросам финансирования

35. Исполнительные советы фондов и программ и руководящие органы специализированных учреждений должны, сообразно обстоятельствам, укреплять и институционализировать ежегодные структурированные диалоги по вопросу о том, как финансировать мероприятия, определенные в стратегическом цикле планирования их соответствующих организаций. Диалоги по вопросам финансирования должны быть частью концепции и стратегии многолетней мобилизации ресурсов, предусматривающих максимальное использование существующих успехов в сфере финансирования и уменьшение опоры на годовые и разрозненные методы мобилизации ресурсов. Это будет связано с ясным определением основных функций подразделений и логики их финансирования. Они вновь подтвердят основополагающие принципы и определения системы финансирования и установят цели в отношении мобилизации ресурсов, включая качество финансирования, а также наиболее подходящие механизмы практической реализации и, когда это целесообразно, предложения относительно распределения нагрузки между государствами-членами. Можно провести обзор для оценки того, насколько успешным является нынешний формат существующих диалогов по вопросам финансирования для достижения этих целей, исходя из фактических данных касательно реальных моделей финансирования, и того, какое воздействие оказывают эти диалоги на укрепление доверия между государствами-членами и другими заинтересованными сторонами.

4. Развивать тщательно продуманные и обеспеченные достаточными ресурсами механизмы объединенного финансирования, которые должны выступать в качестве «центров тяжести» в целях обеспечения согласованности в рамках системы развития Организации Объединенных Наций

36. Система развития Организации Объединенных Наций должна активизировать свои усилия для использования признанных сравнительных преимуществ объединенных фондов, одновременно занимаясь устранением потенциальных недостатков, таких как риск повышенных операционных расходов, когда фонды являются слишком маленькими. Объединенные фонды должны быть хорошо продуманы в соответствии с приоритетами, установленными на глобальном, региональном и национальном уровнях, и обеспечены достаточными ресурсами. Такое финансирование должно дополнять, а не заменять механизмы финансирования отдельных учреждений. Страны-доноры, а также все, кто может делать это, должны увеличить свои взносы в межучрежденческие объединенные фонды Организации Объединенных Наций для стимулирования комплексных, сквозных инициатив Организации Объединенных Наций и для поддержки усилий по достижению коллективных результатов в соответствии с целями в области устойчивого развития согласованным образом посредством оказания помощи в сфере развития, гуманитарной деятельности, миростроительства и других областях, таких как помощь в адаптации к последствиям из-

менения климата. Крайне важно, чтобы система развития добилась адекватного уровня объединенного финансирования, хорошо продуманного и согласующегося с приоритетами, установленными на национальном и местном уровнях, с тем чтобы стимулировать систему к максимальному использованию большего объема ресурсов по всем подразделениям.

5. Относить дополнительные издержки ко всем исключительно целевым взносам

37. Дифференцированные или преференциальные ставки возмещения расходов, применяемые к тематическим и другим ограниченно целевым взносам, не должны приводить к увеличению объема основных ресурсов, расходуемых на субсидирование не предусмотренных программой затрат на неосновные виды деятельности³. Поэтому для стимулирования таких гибких взносов, помимо полного возмещения расходов, необходимо относить дополнительные издержки ко всем исключительно целевым взносам для покрытия добавочных административных издержек, связанных с обработкой таких взносов и отчетностью о них.

В. Изучение инновационных методов финансирования

38. Широта и глубина Повестки дня на период до 2030 года требуют от системы развития Организации Объединенных Наций изучения вариантов более широкого использования инновационных источников финансирования в целях усиления отдачи от ограниченных финансовых средств, которые она получает. Инициативная группа по инновационному финансированию развития⁴ определяет инновационное финансирование развития как все механизмы, позволяющие мобилизовать средства на цели развития, которые являются дополнительными по отношению к ОПР и предсказуемыми и стабильными по своему характеру. Примеры инновационного финансирования включают оптимизацию более крупных потоков частных средств с использованием ограниченных государственных финансовых ресурсов, тематические облигации, поступления по которым предназначаются для конкретных целей в области развития, и установление новых видов налогов и сборов для мобилизации ресурсов на цели развития. Система развития могла бы опираться на уроки, извлеченные некоторыми вертикальными фондами, которые сейчас используют инновационные механизмы в попытке повысить эффективность расходуемых средств. К ним относятся такие фонды, как Глобальный альянс по проблемам вакцинации и иммунизации, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Адаптационный фонд.

39. Чтобы содействовать покрытию значительных финансовых потребностей Повестки дня на период до 2030 года, система развития Организации Объединенных Наций будет также должна углубить партнерские связи и достичь но-

³ Некоторые подразделения системы Организации Объединенных Наций применяют коэффициент уменьшения в 1 процент к нормальной ставке возмещения расходов в связи с тематическими взносами.

⁴ Шестьдесят три страны, работающие вместе с международными организациями и гражданским обществом.

вых договоренностей с международными финансовыми институтами. Можно воспользоваться опытом региона Ближнего Востока и Северной Африки, где система развития Организации Объединенных Наций наладила партнерские отношения с Группой Всемирного банка и Исламским банком развития на предмет усиления координации между помощью в целях развития и гуманитарной помощью и оказания поддержки странам со средними уровнями доходов в отношении льготного финансирования проектов в сфере развития, касающихся последствий притока беженцев.

Рекомендации

1. Уделять первостепенное внимание инновационным подходам к финансированию

40. Система развития Организации Объединенных Наций должна придерживаться инновационных подходов к финансированию, которые поддерживают распределение рисков и использование ограниченных государственных ресурсов для максимизации более крупных частных ресурсов, в том числе из внутренних источников, избегая при этом возможного конфликта интересов в том, что касается нормативной роли Организации Объединенных Наций. Это особенно важно в ситуациях, когда ресурсы являются недостаточными и когда сохраняются неравенства и факторы уязвимости. Для начала следует в полной мере обеспечить соблюдение положений финансового раздела обновленных руководящих указаний, касающихся Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). В этой связи будет важно оценить общее воздействие системы развития за счет количественного определения объема частных средств, которые Организация Объединенных Наций смогла использовать в максимальной степени.

2. Смягчать риски, связанные с инновационным финансированием

41. Анализируя новаторские способы получения финансовых средств, будет важно смягчать риски. В этой связи система развития Организации Объединенных Наций должна создать платформу для обмена знаниями относительно инновационного финансирования, чтобы учиться на основе опыта работы с новыми инструментами. Кроме того, общесистемный подход к партнерским связям, опирающийся на передовые методы и существующие механизмы должной осмотрительности и расширяющий сферу деятельности системы развития, одновременно охраняя бренд Организации Объединенных Наций, позволит подразделениям системы Организации Объединенных Наций применять новые методы для изыскания и мобилизации средств, сводя к минимуму расходы на управление рисками. Вместо того чтобы многочисленные подразделения тратили финансовые и людские ресурсы на неоднократную проверку одних и тех же партнеров, утвержденный подход к партнерским связям в рамках всей системы наряду с необходимым для его поддержки потенциалом поможет обеспечить, чтобы система развития могла легче приобщаться к новым методам ведения дел и получения ресурсов, сохраняя при этом свои ценности, целостность и независимость и сводя к минимуму операционные затраты. Выгоды общесистемного подхода к партнерству более детально обсуждаются ниже.

3. Укреплять партнерские связи с международными финансовыми учреждениями

42. В попытке максимально использовать все субъекты для достижения коллективных результатов, в том числе путем мобилизации дополнительных финансовых ресурсов, система развития Организации Объединенных Наций должна укрепить партнерские связи с международными финансовыми учреждениями. Партнерские отношения с такими учреждениями также позволяют системе развития использовать их сильные стороны с точки зрения ресурсов, которые они имеют, и опыта, накопленного ими посредством работы с не связанными с субсидиями инструментами финансирования и частным сектором.

С. Усиление транспарентности и подотчетности в связи с потоками финансовых средств

43. Повышение транспарентности и потока информации об источниках, использовании и воздействии нецелевого и целевого финансирования крайне важно для усиления мобилизации ресурсов на уровне отдельных подразделений и на общесистемном уровне. Культура транспарентности может также способствовать лучшему согласованию предпочтений доноров и стратегического предназначения и рабочих приоритетов подразделений. Использование новых возможностей мобилизации гибких, предсказуемых и стабильных финансовых ресурсов также вызовет дополнительный спрос в отношении качества данных, анализа и отчетности в том, что касается финансовых потоков. Например, будет крайне важно укреплять согласованные подходы к отчетности о ситуации в связи с Повесткой дня на период до 2030 года. С точки зрения доноров, традиционных и нетрадиционных, это позволит получить представление о том, как используются их взносы не только в контексте деятельности отдельных подразделений, но и по отношению к целям в области устойчивого развития и соответствующим задачам.

44. Каталог данных системы Организации Объединенных Наций, внедренный Комитетом высокого уровня по вопросам руководства в марте 2016 года, является позитивным шагом в направлении удовлетворения потребности в качественных, доступных, своевременных и надежных дезагрегированных данных. Каталог данных, который был разработан в тесном сотрудничестве с секретариатом Международной инициативы в отношении транспарентности помощи, делает данные системы Организации Объединенных Наций открытыми и доступными для широкой общественности и других главных заинтересованных сторон и улучшает наличие и доступность информации, дабы лучше оповещать других об аналитических процессах и процессах принятия решений, происходящих в рамках системы.

Рекомендации

1. Придерживаться общего стандарта отчетности о взносах и расходах

45. Чтобы увеличить наличие текущей и перспективной информации, привязанной к конкретным мероприятиям для обеспечения более детального анализа, и улучшить поддержку перспективного планирования, все подразделения

системы Организации Объединенных Наций должны публиковать своевременные, транспарентные, согласованные и открытые высококачественные данные о финансировании, в том числе путем принятия стандарта Международной инициативы в отношении транспарентности помощи, применимого к публикации данных, обмениваясь опытом и уроками, извлеченными из активной деятельности некоторых фондов и программ в этой области. Кроме того, подразделения системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, должны разработать и усовершенствовать публично доступные онлайн-новые системы, отображающие данные о взносах доноров и распределении расходов.

2. Перейти к комплексному финансовому подходу на уровне стран

46. Усилия на глобальном уровне должны сочетаться с усилиями на уровне стран. Страновым группам Организации Объединенных Наций нужно перейти на комплексный финансовый подход, который определяет все финансовые потребности и соответствующие им потоки средств на цели развития, гуманитарной деятельности, мира и безопасности, что должно поддерживаться системой развития Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с другими субъектами, когда это необходимо. Комплексный финансовый подход будет предусматривать установление страновыми группами Организации Объединенных Наций надлежащего сочетания финансовых инструментов, которые лучше всего дополняют и максимально используют другие источники финансирования в целях развития, включая частные, государственные, внешние и внутренние ресурсы, которые могут не проходить через систему развития. В этом случае страновые группы Организации Объединенных Наций будут стремиться направить эти ресурсы на приоритеты национального развития и на цели в области устойчивого развития. Это будет требовать не только изменения в поведении, но и развития новых навыков и возможностей персонала в таких областях, как налаживание партнерских связей, а также лучшего понимания инновационных источников финансирования.

IV. Общесистемная транспарентность, подотчетность и управление

A. Транспарентность и подотчетность

47. Точно так же, как оптимизация методов финансирования будет крайне важной для поддержания системы развития Организации Объединенных Наций в ее функциях, роль транспарентности и подотчетности нельзя недооценивать. Важность транспарентности и подотчетности становилась все более заметной в последние годы, в частности в результате все большей сложности международной архитектуры оказания помощи и разработки новых технологий для сбора информации и данных и предоставления доступа к ним. Расширяющееся участие новых игроков в сфере развития, которое, скорее всего, будет продолжать расти в предстоящие годы, еще больше подчеркивает необходимость выявления новых форм и развития существующих механизмов обеспечения транспарентности и подотчетности. Это крайне важно для укреп-

ления доверия, но вместе с тем это имеет коренное значение для эффективного финансового и программного управления.

48. Отдельные подразделения предприняли шаги для воспитания культуры большей транспарентности и подотчетности посредством ряда энергичных мер. На уровне штаб-квартир несколько подразделений создали веб-порталы с самой последней информацией, показывающей, как они регулируют свои потоки ресурсов в рамках программ и с кем они взаимодействуют при осуществлении некоторых мероприятий. На уровне стран стандартные оперативные процедуры, внедренные в той или иной степени, составляют базу подотчетности, учитывающую горизонтальную подотчетность подразделений системы развития Организации Объединенных Наций как части страновых групп Организации Объединенных Наций, которые дополняют вертикальные линии подотчетности, характерные для конкретных учреждений. Это включает единый бюджетный механизм, систему управления и подотчетности и ежегодные отчеты о достигнутых совместных результатах. Помимо этого, подразделения системы Организации Объединенных Наций улучшили свою подотчетность и свой надзор за счет внедрения Международных стандартов учета в государственном секторе и путем представления своевременной, всеобъемлющей и перспективной информации на основе стандарта Международной инициативы в отношении транспарентности помощи для публикации данных. Несмотря на эти подвижки, можно и нужно сделать еще больше.

В. Общесистемное управление

49. Для обеспечения культуры подотчетности и транспарентности необходима хорошая архитектура управления. Сильные механизмы управления не только обеспечивают стратегическое руководство, надзор и подотчетность, но и укрепляют доверие между подразделениями системы развития Организации Объединенных Наций, государствами-членами и другими партнерами.

50. Нынешняя структура управления системой развития Организации Объединенных Наций является сложной с точки зрения ее организации, сферы охвата и возможностей. Возникли вопросы о том, насколько хорошо она соответствует потребностям новой эпохи развития. Хотя давать ответы на эти вопросы является обязанностью государств-членов, возможно, есть смысл изучить архитектуру управления и ее роль в создании возможностей для того, чтобы система развития соответствовала требованиям ее бенефициаров.

51. Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет, исполнительные советы и руководящие органы подразделений системы развития Организации Объединенных Наций в соответствии со своими соответствующими мандатами создают многоярусную межправительственную систему разработки политики и надзора. Центральные органы устанавливают общесистемные принципы, цели и стандарты для руководства мандатами индивидуальных подразделений системы развития Организации Объединенных Наций. В настоящее время эту роль играет Совет посредством этапа заседаний по оперативной деятельности в ходе своей основной сессии. Хотя эти руководящие органы определяют общее направление, они обладают ограниченными возможностями для обеспечения того, чтобы различные подразделения исходили из общесистем-

ной согласованности политики и координации программной деятельности и операций, чего требует Повестка дня на период до 2030 года. Резолюция Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики является в настоящее время единственным инструментом общесистемного управления системой развития. Временами эти руководящие органы не имеют необходимой информации для активизации своего участия, поскольку сфера охвата и качество общесистемной статистики, анализа и отчетности, позволяющие провести обзор практики управления на уровне центральных органов, являются довольно ограниченными.

52. Руководящие органы подразделений системы развития Организации Объединенных Наций обеспечивают стратегическое руководство в соответствии с мандатами индивидуальных подразделений и надзор над стратегическими планами подразделений, их бюджетами, политикой и общим достижением результатов. Руководящие органы создают возможности для высокого уровня подотчетности и транспарентности в процессе достижения подразделениями своих целей. Однако они обычно действуют в изоляции друг от друга; решения и политика подразделений в какой-то одной области не обязательно известны подразделениям, действующим в другой области, или высоко оцениваются ими. В этой связи можно еще больше укрепить общесистемную подотчетность за результаты на уровне стран.

53. Эти горизонтальные проблемы, которые препятствуют взаимному сотрудничеству и комплексным действиям, могут еще больше усугубиться вследствие того, что руководящие органы подразделений различаются по своему составу, размерам, представительному характеру, областям сосредоточения внимания, источникам поддержки и методам работы. Некоторые из них восприняли взаимодействие с участием многих заинтересованных сторон, в то время как другие остаются исключительно органами государств-членов. Способность руководящих органов обеспечивать стратегическое руководство оперативной деятельностью также зависит от различий в частотности их заседаний. Кроме того, в то время как некоторые руководящие органы индивидуальных подразделений могут утверждать документы по страновым программам, реальность такова, что программирование контролируется главным образом на уровне стран посредством различных политических координационных механизмов, предусматривающих участие соответствующих правительств и руководителей подразделений системы Организации Объединенных Наций. Выделяется мало финансовых и людских ресурсов в поддержку работы этих органов, а секретариатская поддержка нередко ограничивается всего лишь несколькими сотрудниками.

54. Повестка дня на период до 2030 года требует уделения большего внимания совместному межправительственному руководству в рамках всей системы, а также перспективному мышлению государств-членов в процессах принятия решений. В этой связи четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики в 2016 году, оставаясь в большей степени на стратегическом уровне, должен напрямую затрагивать всю систему и обеспечивать устранение горизонтальных пробелов без ущерба для важной роли соответствующих руководящих органов.

55. Пора улучшить способность государств-членов обеспечивать эффективное руководство, как в горизонтальном отношении, так и в пределах мандатов конкретных подразделений. Это крайне важно для осуществления крайне сложной и комплексной повестки дня и преобразования системы развития Организации Объединенных Наций так, чтобы она функционировала как система.

Рекомендации

1. Провести обзор состава и методов работы руководящих органов

56. Многие государства-члены разделяют точку зрения о том, что состав руководящих органов нужно пересмотреть, чтобы усилить ответственность и расширить участие государств-членов и отразить возросший географический баланс и участие многочисленных заинтересованных сторон, учитывая при этом принципы справедливости и эффективности с точки зрения представленности. Их возможности и методы работы также следует пересмотреть. Эту работу можно начать с использования опыта тех подразделений, которые уже предприняли шаги для перестройки своих механизмов управления и освоили различные модели управления. Необходимо провести оценку того, как такие изменения могут сказаться на участии государств-членов и на финансовых потоках. Такой обзор могут провести специализированные учреждения, если это будет сочтено уместным и соответствующим их признанному авторитету.

2. Созывать специальные заседания Экономического и Социального Совета по вопросам укрепления горизонтального руководства

57. Пробел в горизонтальном управлении можно заполнить посредством проведения заседаний Экономического и Социального Совета, нацеленных на руководство общесистемными функциями и операциями посредством проведения обзора общесистемного прогресса в осуществлении концепции «Единства оперативной деятельности», оценок и других инструментов. В то же время этап заседаний Совета, посвященный оперативной деятельности в целях развития, также следует перестроить, чтобы обеспечить более действенное стратегическое руководство осуществлением четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики. В соответствии с пунктом 1 статьи 62 Устава Организации Объединенных Наций Совет может предпринимать или инициировать исследования и составлять доклады по вопросам международной экономики, социальным и культурным вопросам, вопросам образования и здравоохранения, а также выносить по любому из этих вопросов рекомендации Генеральной Ассамблее и заинтересованным специализированным учреждениям.

V. Улучшение функционирования системы развития Организации Объединенных Наций

58. Точно так же, как Повестка дня на период до 2030 года требует изменения в практике финансирования и архитектуре управления, она также свидетельствует о заметном отходе от того, как система развития Организации Объединенных Наций должна проводить и осуществлять свою деятельность для достижений целей в области устойчивого развития. Необходимы новые организационные механизмы и деловые модели, определяемые новым коллективным мышлением.

59. Это коллективное понимание должно преобразовываться в дифференцированные модели присутствия, отвечающие потребностям стран, и возросшую эффективность посредством в большей мере совместных договоренностей, объединенных оперативных потенциалов и активов, основанных на сильных сторонах различных подразделений и на расширенных партнерских подходах, которые поддерживают максимальное использование сильных сторон всех, кто причастен к осуществлению их мандатов. Изменение методов работы требует сочетания небольших изменений и крупных преобразований в рамках тщательно регулируемого и последовательного процесса, поддерживающего целостность результатов на местах.

60. Все это начинается с концепции, навыков и настроек тех, кто работает в системе развития Организации Объединенных Наций. Заглядывая вперед, настоятельно необходимо обеспечить наличие нужных людей, профессиональных качеств и стимулов в нужных местах. Комитет высокого уровня по вопросам управления предпринял шаги для дальнейшего укрепления международной гражданской службы в качестве независимого, нейтрального, высококвалифицированного и заинтересованного ресурса. К числу главных ожидаемых результатов этой работы относятся усиленная преобразующая культура руководства и управления и организационная среда, которая признает хорошую работу, укрепляет связи с карьерным развитием и наказывает за плохую работу. В этой связи многие подразделения стремятся скорректировать свою внутреннюю политику в отношении мобильности, в том числе посредством практических средств, таких как двусторонние и многосторонние обмены через резервы должностей.

61. Это коллективное видение должно также корениться в признании того, что мир сейчас стал совсем другим и что Организация Объединенных Наций должна открыться для реальностей XXI века, охватывая инновации и более широкий диапазон действующих лиц в области развития. Этот все более разнообразный набор действующих лиц предлагает огромный потенциал для оптимального использования различий и сравнительных преимуществ каждого из них. И хотя идет работа по управлению рисками путем укрепления и расширения передовой практики, использование партнерских связей в рамках системы должно быть правилом, а не исключением. Речь идет не просто о выгоде — речь идет об актуальности.

62. Улучшенное функционирование системы развития Организации Объединенных Наций также основывается на признании того, что сегодняшние проблемы требуют системы, опирающейся в первую очередь на свою способность работать в различных секторах. Система развития в полной мере привержена принятию согласованных и взаимодополняющих подходов к развитию, гуманитарной деятельности и миростроительству как к звеньям одной цепочки и поддержке механизмов планирования с участием многих заинтересованных сторон, которые охватывают вклад различных субъектов, а также общую описательную часть с информацией по вопросам планирования, программирования, структурных/архитектурных изменений и финансирования.

A. Присутствие

63. Конфигурацию присутствия в стране надо согласовывать с национальными потребностями и требованиями Повестки дня до 2030 года и обеспечивать эффективность с точки зрения расходов. Не все структуры Организации Объединенных Наций обязательно имеют сравнительное преимущество в конкретных условиях конкретной страны. Им следует отходить от моделей, базирующихся главным образом на представительстве, и переходить к моделям, разработанным с учетом конкретных условий, возможностей и потребностей стран, соответствующих достижений в области коммуникационных технологий и современных методов совместной работы. В зависимости от приоритетов и потребностей поддержку странам можно было бы оказывать из регионального или субрегионального центра или через отделение, предназначенное для нескольких стран. Учреждения-нерезиденты располагают богатым опытом, которым они могут поделиться, и способны помочь проложить путь для продвижения вперед в этом направлении.

64. Структуры на региональном уровне призваны играть важную роль в поддержке этих усилий. В этой связи можно было бы использовать региональные комиссии и их субрегиональные отделения. Поскольку требуются более согласованные и скоординированные усилия в деятельности региональных отделений отдельных структур Организации Объединенных Наций и региональных комиссий, необходимо привести региональные механизмы в соответствие с требованиями Повестки дня до 2030 года.

Рекомендации

- 1. Брать на вооружение гибкие, эффективные с точки зрения затрат и построенные в высокой степени на сотрудничестве модели и организационные механизмы деятельности на региональном, субрегиональном, национальном и поднациональном уровнях**

65. Усовершенствованное и объединенное присутствие на местах открывает несомненные возможности для объединения усилий и повышения результативности деятельности при одновременном обеспечении гибкости для учета потребностей и условий конкретных стран. Это позволит системе Организации Объединенных Наций перейти к современной и динамичной системе, которая

требуется для выполнения сложных и взаимосвязанных приоритетных задач, в целях максимальной концентрации ресурсов в работе по удовлетворению потребностей на региональном, субрегиональном, национальном и поднациональном уровнях.

2. Провести обзор полевой архитектуры структур Организации Объединенных Наций

66. В рамках установления в большей мере коллективного, гибкого и эффективного с точки зрения затрат присутствия на местах необходимо провести обзор архитектуры системы Организации Объединенных Наций в области развития, упорядочить ее и привести ее в соответствие с Повесткой дня до 2030 года и требованиями стран и регионов. Кроме того, следует провести общесистемный сопоставительный анализ. Требуется перейти к более дифференцированным моделям страновых отделений, предусматривающим оказание поддержки, адаптированной с учетом возможностей, потребностей и приоритетов каждой страны в отношении целей, секторов и границ. Каждой структуре понадобится провести обзор своего географического охвата и рабочих механизмов на уровне стран, а также на региональном уровне. Размещение в общих помещениях и офисах технических экспертов из различных учреждений, совместно работающих над схожими тематическими вопросами и/или проблемами схожих адресных групп может помочь в развитии инновационной деятельности, сократить накладные расходы и дублирование функций персонала структур Организации Объединенных Наций. Руководящим органам в первоочередном порядке и в контексте текущих и ожидаемых бюджетных ассигнований следует заняться рассмотрением этого вопроса. Для того чтобы привести в более полное соответствие потребности стран и присутствие в этих странах, необходимы общесистемная координация и дискуссии стратегического характера.

3. Выработать единообразные определения для повышения степени согласованности

67. Согласование различных определений и конфигураций «регионов» и «субрегионов», которые в настоящее время приняты в различных структурах Организации Объединенных Наций, будет способствовать осуществлению целого ряда видов деятельности во всей системе Организации Объединенных Наций, в частности мониторингу, освещению в докладах и рассмотрению хода достижения целей в области устойчивого развития и принятию последующих мер в связи с ним. При всем том, что нельзя сбрасывать со счетов политические сложности, связанные с такой работой, ее необходимость давно назрела. В этой связи Экономический и Социальный Совет мог бы предложить всем руководящим органам в надлежащем порядке провести совместное обсуждение данного вопроса.

В. Персонал и потенциал

68. Функции, определенные в Повестке дня до 2030 года, требуют изменения в концепции, наборе навыков и в некоторых случаях балансе технического и управленческого экспертного потенциала системы Организации Объединенных

Наций в области развития, чтобы система давала ожидаемые от нее результаты. Персоналу Организации Объединенных Наций потребуются не только необходимые навыки для того, чтобы справляться с более широким кругом более сложных проблем, но и убедительный сигнал со стороны старшего руководства о необходимости выйти за рамки узко ведомственной самоидентификации и приверженности.

Рекомендации

1. Формировать руководящие кадры преобразователей с более широкими возможностями и правами

69. Крайне необходимо воспитывать готовых к преобразованиям руководителей Организации Объединенных Наций на глобальном, региональном и страновом уровнях, которые способны добиваться результатов коллективными усилиями, вести работу во всех основных областях деятельности Организации Объединенных Наций и со всеми действующими лицами вне Организации Объединенных Наций и решительно отстаивать принципы, нормы и стандарты Организации Объединенных Наций. Для этого требуются руководители, обладающие обширными знаниями и опытом и сознающие свойственные странам реальности, в том числе в области развития, гуманитарной области и в области мира и безопасности.

2. Обеспечить повышение и перекомпоновку профессиональных навыков персонала на всех уровнях

70. Персонал, требующийся для выполнения Повестки дня до 2030 года, должен переключиться с набора профессиональных навыков такого типа, который был нужен для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, на такого рода экспертные навыки, которые необходимы для реализации целей в области устойчивого развития. На страновом уровне, в частности, требуется установить новый баланс между техническими и управленческими специальностями, а также видами специализации применительно к процессу межсекторальной интеграции. Следует обновить систему подготовки персонала для овладения им более современными навыками в самых важных областях — от технических навыков инновационного финансирования и создания партнерств до навыков, связанных с коммуникацией, технологиями, необходимыми для моделей рабочего процесса, построенного в высокой степени на сотрудничестве, и в гораздо большей степени ориентированной вовне системой взглядов, требующейся для выполнения Повестки дня до 2030 года.

3. Обеспечить и стимулировать формирование мобильного глобального персонала

71. Содействие сотрудничеству и максимально возможное перемещение персонала между различными структурами Организации Объединенных Наций создадут возможности и стимулы для формирования единого мобильного глобального персонала Организации Объединенных Наций, скрепленного общим мировоззрением, возвышающимся над индивидуальными флажками и идентичностями структур, и поддерживаемого такой системой управления людски-

ми ресурсами, которая вознаграждает мобильность, ускоряет набор сотрудников и обеспечивает гибкость в развертывании персонала во всех структурах. На решение этой задачи нацелен избранный Комитетом высокого уровня по вопросам управления подход, предусматривающий переход к формированию глобального персонала системы Организации Объединенных Наций. Это важный первый шаг, который потребует наличия полной приверженности со стороны всех структур Организации Объединенных Наций.

4. Содействовать гендерной сбалансированности всего состава сотрудников

72. Усовершенствованная система Организации Объединенных Наций в области развития будет также начинаться с более широкого привлечения женщин в ряды ее сотрудников. Несмотря на некоторые успехи в обеспечении гендерной сбалансированности, продвижение в этом направлении было медленным и неравномерным, и сохраняются крупные лакуны, особенно в кадровом составе старших должностных лиц директивного уровня. В будущем система развития окажет реальную поддержку преобразованиям, предусмотренным Повесткой дня до 2030 года, только в том случае, если на каждом уровне будут приняты конкретные меры по обеспечению эффективного отбора, удержания и продвижения женщин.

С. Подходы, основанные на партнерстве

73. В Повестке дня до 2030 года партнерство признается как ключевое средство исполнения. Система Организации Объединенных Наций в области развития, действительно способная приносить результаты, должна признавать и ставить себе на службу возможности всех действующих лиц, опираясь на их потенциал, охват и ресурсы. Существует объективная потребность в стратегическом, реальном и эффективном налаживании партнерства для ответа на требования сегодняшнего дня. Система развития достигла значительного прогресса в выстраивании партнерств, и почти каждая структура выработала механизм запуска и развития таких усилий. Тем не менее основанные на партнерстве подходы в рамках системы по-прежнему сопряжены с возникновением проблем принципиального характера. Основной среди них является отсутствие ясного определения самого понятия партнерства. Разные игроки по-разному понимают, что влечет за собой партнерство с Организацией Объединенных Наций и кто принимает в нем участие. Неясны также роль и обязанности, которые, как ожидается, берет на себя как система Организация Объединенных Наций, и избираемые ею методы для взаимодействия с внешними игроками.

74. Несмотря на разнообразие форм, которые могут принимать партнерства, и многообразие ролей, которые играет в них система Организация Объединенных Наций в области развития, системе следует принять общий набор стандартов. Вместе с тем до сегодняшнего дня не существует никаких подходов или механизмов для обеспечения прозрачности и подотчетности в деятельности, касающейся партнерства, и способность различных структур вести партнерство далеко неодинакова. Внешние действующие лица, желающие присоединиться к работе Организации и поддержать ее, зачастую не имеют ясного представления о том, как завязать контакты, вступить в деловые отношения и вести

совместную работу с Организацией Объединенных Наций, а в некоторых случаях используют существование в системе различающейся практики в собственных интересах.

75. Неоднократные призывы государств-членов внести большую ясность в отношении деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития, касающейся партнерства, наталкиваются на недостаточность возможностей для оценки текущих усилий, общесистемных потребностей и масштаба и видов необходимых партнерств, для разработки общесогласованного набора принципов и стандартов и для обеспечения надлежащего надзора. В то же время Организации Объединенных Наций следует сохранять необходимую гибкость, чтобы быть привлекательным партнером, готовым учитывать реальности XXI века, и чтобы иметь способность организовывать партнерства таким образом, чтобы они отвечали потребностям на глобальном, региональном и страновом уровнях.

Рекомендации

1. Принять гибкий общесистемный подход к партнерству

76. Системе Организации Объединенных Наций в области развития следует разработать общесистемный подход к партнерству, включающий общие принципы, стандарты и руководящие принципы работы с целью обеспечить согласованность политики и практики партнерства со всеми игроками и их соответствие ценностям и целям Организации Объединенных Наций. Ключевые элементы такого подхода включали бы наличие ясно определенных параметров и критериев для многосторонних партнерств с заинтересованными лицами и наличие, особенно в высокорискованных предприятиях, ясных и хорошо определенных стратегий выхода для быстрого прекращения любого партнерства, не приносящего задуманные результаты. Они должны опираться на существующие и нормативные стандарты, принципы и руководящие принципы и методы работы, которые уже применяются различными структурами. Следует создать потенциал для сбора информации и обмена знаниями о партнерской деятельности в системе в области развития.

2. Обеспечить надлежащий надзор за партнерской деятельностью, ее прозрачность и подотчетность

77. Прозрачность, надзор, подотчетность и соответствие ценностям, целям и мандатам Организации Объединенных Наций имеют исключительно важное значение и должны обеспечиваться в рамках общесистемного подхода к партнерству при полной ответственности и сильном руководстве со стороны государств-членов. Подходы к партнерству должны соответствовать национальной политике и национальным стратегиям в области развития и создавать пространство для конструктивного участия всех слоев общества.

D. Повысить согласованность: развитие, гуманитарная деятельность и миростроительство как звенья единой цепочки

78. Устойчивость усилий в области развития тесно связана с формированием жизнестойкости, поддержанием мира и снижением опасности стихийных бедствий, особенно в наиболее уязвимых странах. Вместе с тем усилия в области развития, гуманитарная деятельность и миростроительство зачастую осуществляются изолированно друг от друга, и, хотя попытки состыковать эти звенья предпринимались, такая ситуация, учитывая взаимозависимый характер этих звеньев, требует резкого изменения. Многие из нынешних кризисов и откатов назад, сводящих на нет успехи в области развития, являются результатом кумулятивного воздействия различных факторов уязвимости и коренных причин, которое можно было бы снизить или не допустить при большем учете в деятельности в области развития существующих рисков или при ее большей согласованности.

79. Для работы в целях получения на основе коллективных усилий результатов в областях гуманитарной деятельности и развития нужны соответствующие навыки и специальные знания. В то же время Организации Объединенных Наций нужно сохранять способность быть готовой и достаточно гибкой, чтобы экстренно реагировать на гуманитарные кризисы. В подобных ситуациях будет сохраняться необходимость удовлетворять гуманитарные потребности посредством основанной на твердых принципах гуманитарной деятельности, в том числе в рамках планов гуманитарного реагирования.

80. В условиях затяжных или периодически повторяющихся кризисов требуется перейти в осуществлении гуманитарной деятельности от выполняемых год за годом неоднократных краткосрочных мероприятий к внесению вклада в получение результатов в рамках более долговременного процесса развития или, когда в конкретных условиях этому мешают оперативные ограничения, к работе вместе с субъектами, которые обеспечивают получение результатов в области долговременного развития. В свою очередь, субъектам, действующим в области развития, в процессе достижения целей в области устойчивого развития, в том числе в условиях кризисов, понадобится, когда это представляется возможным, в более срочном порядке составлять планы и действовать в целях оказания помощи в создании национальных систем и потенциала для предотвращения последствий и обеспечения готовности, устранения факторов уязвимости, неравенства людей и рисков, которым те подвергаются, делая при этом более сильный акцент на подключение к работе на ранней стадии и на принятии смелых мер для помощи тем, кто отстал больше всех.

81. Чтобы перейти от оказания помощи к ликвидации нужды, крайне важно выработать новый способ работать сообща, невзирая на институциональные границы. Эта концепция недавно была воплощена в «приверженности к действиям» в документе, озаглавленном «Преодоление разрыва между гуманитарной деятельностью и деятельностью в области развития: изменение жизни людей — от оказания помощи к искоренению нужды»⁵, подписанном на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам, состоявшемся в Стамбуле, Турция,

⁵ www.worldhumanitariansummit.org/key-documents.

23 и 24 мая 2016 года. Этот новый способ работы потребует концентрации внимания на коллективных результатах, многолетних усилий на основе конкретных сравнительных преимуществ различных действующих лиц в системе Организации Объединенных Наций и вне ее. Он также дает возможность включать, когда это необходимо, деятельность по миростроительству.

82. Переход от оказания помощи к искоренению нужды будет успешен только в том случае, если структуры, процессы и финансовые системы доноров и организаций системы Организации Объединенных Наций в области развития укрепят этот подход. Это требует принятия более гибких и учитывающих конкретный контекст подходов, включая проведение связанных между собой оценок потребностей и анализов рисков, разработку коллективных мероприятий, осуществление которых система Организации Объединенных Наций будет продвигать с помощью гибких и динамичных инструментов финансирования и обладающего необходимыми способностями и профессионально-личностными качествами руководителя с широким кругом полномочий.

Рекомендации

1. Разработать общесистемные руководящие принципы и совместный подход к деятельности в области развития, гуманитарной деятельности и миростроительству как звеньям единой цепочки

83. На глобальном уровне следует разработать руководящие принципы, касающиеся вариантов выбора более эффективных взаимосвязанных подходов к анализу, планированию и осуществлению деятельности в области развития, гуманитарной деятельности и миростроительства как звеньев одной цепочки.

2. Двигаться в направлении большей согласованности на страновом уровне

84. На страновом уровне следует, когда и где это необходимо, выработать общую концепцию коллективных результатов, воплощающую в себе подход «одна страна, один механизм Организации Объединенных Наций», обеспечивающую взаимодополняющее планирование на многие годы вперед и охватывающую потребности, связанные с развитием и затяжными кризисами, исходя при этом из результатов совместного анализа и полагаясь на сравнительные преимущества. Этот подход должен обеспечивать достаточную гибкость, позволяя одновременно осуществлять деятельность в области развития, гуманитарную деятельность и деятельность по обеспечению мира с должным соблюдением особых принципов, лежащих в основе каждой из этих сфер, во всех трех из которых мероприятия обуславливаются спросом, учитывают риски, подкрепляют друг друга и отражаются в стыкующихся друг с другом планах. Данный подход потребует разработать таким образом, чтобы оставить возможность для принятия отдельных, целенаправленных и быстрых мер и планов реагирования в гуманитарной сфере при полном соблюдении гуманитарных принципов.

3. Обеспечить меры по сохранению и взаимному подкреплению финансирования развития и финансирования гуманитарной деятельности

85. Упрочение связей между усилиями в областях развития, гуманитарной деятельности и обеспечения мира не должно вести к отвлечению ресурсов, предназначенных для развития, на решение приоритетных задач в ситуациях чрезвычайного характера и наоборот. Новый способ работы не состоит в том, чтобы переключать финансирование программ развития на гуманитарные программы или финансирование гуманитарных структур на структуры, занимающиеся вопросами развития, он состоит в том, чтобы работать сообща, невзирая на институциональные границы, на основе использования сравнительных преимуществ.

4. Обновить терминологию

86. Для целей четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики следует, наряду с новыми понятиями, рассмотреть вопрос о ключевой принятой терминологии, поскольку посткризисные «переходы» не являются линейными или бинарными процессами с поддающимися четкому определению этапами. Скорее они касаются широкого и разнообразного круга обстоятельств и коренных причин, включая, помимо прочего, сложные затянувшиеся кризисы, конфликты, бедствия, нарушения прав человека и политические кризисы. Государствам-членам следует подумать над тем, чтобы изменить ссылки на «переход», чтобы более ясно признать, что краткосрочная и долговременная деятельность в интересах достижения целей в области устойчивого развития и деятельность, нацеленная на то, чтобы никто не был забыт, ведутся параллельно, а не последовательно.

VI. Повышение уровня согласованности, координации и продвижение к интегрированной деятельности

87. На страновом уровне на основе подхода «Единство действий», стандартных оперативных процедур и других мер предпринимались усилия по изменению вертикального характера системы. Эта работа продолжается и требует дополнительных энергичных шагов. Не все попытки повысить уровень координации и интеграции в ответ на национальные потребности и приоритеты на местах в равной мере были поддержаны усилиями штаб-квартир. Многие были сделаны на глобальном уровне как в программном, так в управленческом аспектах, и некоторые усилия по реформированию пока еще не дали результатов, но вместе с тем надо сделать еще больше, чтобы расширить узкие места, препятствующие «единству деятельности». В глобальном масштабе система продолжает испытывать трудности с включением своих методов работы в некоторых сферах. Кроме того, требуются дополнительные усилия в отношении регионального сотрудничества и межсекторального взаимодействия, а также региональных структур и механизмов в целях повышения согласованности и усиления связи между национальным и глобальным контекстами.

88. Наличие давних проблем, касающихся необходимости повышения уровня согласованности и интеграции и дальнейших требований новой повестки дня в области развития, признается как государствами-членами, так и системой Организации Объединенных Наций в области развития. В системе в области развития началась важная подготовительная работа для решения этих проблем. За последние два года был выдвинут ряд инициатив по проведению реформ, и потребуется дополнительное время для того, чтобы можно было бы увидеть и оценить их благотворные результаты и воздействие. Эти изменения коррелируют с глобальными и национальными программами достижения целей в области устойчивого развития и служат подспорьем для них, внося жизненно важный вклад в укрепление усилий системы в области развития. Так, страновые группы Организации Объединенных Наций уже подготавливают прототип РПООНПР нового поколения, в которых коллективное участие заинтересованных сторон рассматривается в контексте деятельности в области устойчивого развития, более полно учитываются совместно полученные данные и результаты анализа и используются нормативные и оперативные преимущества системы в области развития. Вместе с тем можно сделать еще больше, и система Организации Объединенных Наций дала понять, что она разделяет концепцию непрерывных изменений.

А. «Единство действий» на глобальном, региональном и страновом уровнях

89. При всем том, что осуществление подхода «Единство действий» и стандартных оперативных процедур носит добровольный характер, оно является важнейшим шагом к повышению уровня согласованности и координации. Настало время включить все их компоненты в основное русло работы, в том числе посредством применения стратегии оперативной деятельности, которая отражает потребности и реальности в различных конкретных ситуациях.

90. Необходимо, чтобы инициатива «Единство действий» воплотила в себе интегрированные подходы на всех этапах работы, начиная с анализа и планирования и кончая составлением программ и бюджетов, оперативной деятельностью и представлением докладов, чтобы более эффективно оказывать поддержку государствам-членам в выполнении Повестки дня до 2030 года.

91. На региональном уровне следует уделить первостепенное внимание развитию согласованного разделения обязанностей между региональными комиссиями, группами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и страновыми группами Организации Объединенных Наций в целях максимального увеличения суммирующего эффекта прилагаемых системой Организации Объединенных Наций усилий на региональном и страновом уровнях по обеспечению поддержки достижению целей в области устойчивого развития.

92. В большинстве регионов уже действуют координационные механизмы, которые внесли существенный вклад в выполнение различных глобальных мандатов, в том числе в выполнение Повестки дня до 2030 года. В будущем в целях дальнейшего повышения уровня согласованности в работе системы можно было бы наладить к обоюдной выгоде более тесные рабочие отношения

между двумя нынешними региональными координационными механизмами, а именно между региональными координационными механизмами под руководством региональных комиссий и региональными группами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, для выработки последовательных директивных подходов и взаимодополняющих программ создания потенциала в поддержку стран с опорой на основные функции и активы каждого механизма. Для усиления регионального аспекта как в работе в рамках системы, так и в отношениях между системой и другими региональными действующими лицами можно подумать о создании дополнительных механизмов и/или инструментов, не допуская при этом дублирования.

93. На глобальном уровне существует потребность в изменении культуры, с тем чтобы содействовать формированию системы, которая способна обеспечивать достижение совместных результатов на основе потребностей и приоритетов, определенных на национальном уровне.

Рекомендации

1. Максимизация подхода «Единство действий»

94. Крайне важно обеспечить прогресс в осуществлении инициативы «Единство действий» как платформы для оказания системой Организации Объединенных Наций в области развития поддержки на страновом уровне, в том числе посредством полного внедрения стандартных оперативных процедур и применения связанных с этим инструментов, созданных с учетом условий в странах, и организационных механизмов по обеспечению согласованности, координации и общих результатов.

95. В то же время система должна также двигаться к «Единству действий» во всех странах, следуя принципу «один размер подходит не всем». Это не означает полной интеграции, но потребует более тесной интеграции процессов осуществления программ и оперативных ресурсов и активов. Система Организации Объединенных Наций в области развития должна суметь использовать сравнительные преимущества и опыт каждой структуры, при этом некоторые структуры будут играть ведущую роль, а другие вносить вклад натурой.

96. Новый подход к «Единству действий» под эгидой одного лидера и страновой группы на страновом уровне с расширенными и необходимыми полномочиями, включающими программные и оперативные функции, поможет максимально повысить уровень согласованности, воздействия, эффективности и отдачи. Усилия по максимизации использования подхода «Единство действий» следует нацеливать на создание согласованной и все более прозрачной и действующей исходя из имеющихся данных системы, способной сплотить вокруг себя широкий круг заинтересованных лиц, а также обеспечить, в необходимых случаях, более тесную интеграцию и согласованность политики применительно к трем столпам Устава Организации Объединенных Наций, а именно развитию, правам человека и обеспечению мира и безопасности. Она будет использовать разнообразные активы системы Организации Объединенных Наций, связывая воедино механизмы Организации в сферах анализа и планирования, ее процессы составления бюджетов, исполнения, мониторинга и оценки, а также

представления докладов государствам-членам. Ей также надо будет давать дополнительный эффект благодаря более масштабному осуществлению общих стратегий оперативной деятельности и внедрению комплексных центров обслуживания в целях оказания оперативной поддержки.

2. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития следующего поколения: Рамочная программа Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития

97. Общая концепция и механизм интегрированного планирования для основных видов деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне потребуют наличия обновленных инструментов планирования нового поколения. Необходимо будет, чтобы РПООНПР следующего поколения, которую можно было бы назвать Рамочной программой Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, выходила за рамки простой компиляции планов конкретных учреждений и базировалась на принципе перехода к подходу «одна страна — одна программа Организации Объединенных Наций», основу которого составляют общие стратегические результаты в области устойчивого развития, общие потребности и анализ коренных причин, оценка рисков и управление ими и мониторинг гуманитарной и миростроительной деятельности и деятельности в областях прав человека и развития и представление докладов о такой деятельности. Рамочная программа Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития будет увязываться с общими бюджетными рамками и, когда это применимо, с совместной стратегией мобилизации ресурсов и утверждаться и отслеживаться на страновом уровне национальным руководящим комитетом под председательством правительства и координатора-резидента с участием членов страновой группы Организации Объединенных Наций. Такой порядок должен быть стандартным без ущерба документам по страновым программам конкретных учреждений и их процедурам. Будут поощряться инструменты совместного финансирования. Рамочная программа Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития будет отражать основные положения и контекст Повестки дня до 2030 года и давать общесистемный обзор ключевой деятельности Организации Объединенных Наций и общесистемных функций, сообразуясь с национальными циклами планирования и национальными программами достижения целей в области развития. Рамочная программа Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития будет опираться на временные руководящие принципы РПООНПР, будет нацелена по своему замыслу на содействие всеобъемлющему и инклюзивному анализу, основанному на правах, будет концентрировать участие Организации Объединенных Наций на направлениях, на которых она оказывает наибольшее воздействие, и будет базироваться на общей политике и общих программных подходах и согласованных методах работы.

3. Иного рода поддержка инициативе «Единство действий»

98. Инициатива «Единство действий» нуждается в иного рода поддержке на субрегиональном и региональном уровнях при в достаточной мере повышенной согласованности и координации деятельности между региональными структурами и координационными механизмами Организации Объединенных

Наций и более прочных связях с региональными и субрегиональными межправительственными организациями. Следует дополнительно уточнить и пересмотреть соответствующие роли и порядок взаимодействия двух нынешних координационных механизмов с учетом целей в области устойчивого развития. Заключение соглашения о сотрудничестве в поддержку осуществления Повестки дня до 2030 года, подписанного в 2016 году региональными группами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, координаторами-резидентами и страновыми группами Организации Объединенных Наций, является хорошим первым шагом, нуждающимся в дальнейшем развитии с целью обеспечить более четкое разделение труда между региональными отделениями структур Организации Объединенных Наций и региональными комиссиями, с тем чтобы обеспечить согласованность и взаимодополняемость.

4. Привести деятельность в штаб-квартирах в соответствие с деятельностью на местах

99. Деятельность в штаб-квартирах должна создавать условия для деятельности на местах и соответствовать ей. Требуется более стратегически направленная и согласованная культура, ориентированная на результаты, надо сформировать руководство общесистемного характера и устранить институциональные барьеры, на которые наталкиваются инициативы на местах на пути к своему успеху. Чтобы сделать это, следует в условиях регулярного мониторинга в полной мере осуществить предназначенный для Центральных учреждений План действий Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, с тем чтобы обеспечить прогресс в принятии мер по структурной реформе, требующихся на уровне штаб-квартир для обеспечения согласованности, эффективности и подотчетности на всех уровнях. Понадобится, чтобы региональные группы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития играли ключевую роль в поддержке страновых групп Организации Объединенных Наций в деле осуществления инициативы «Единство действий», включая полное внедрение и мониторинг стандартных оперативных процедур и стратегии оперативной деятельности; повышение результативности общих деловых операций, услуг и оперативной деятельности; и содействие обмену данными и аналитическими материалами между региональными группами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и региональными комиссиями.

5. Провести анализ мандатов структур, чтобы привести их в соответствие с Повесткой дня до 2030 года

100. Следует провести перспективный анализ мандатов, которыми в настоящее время руководствуются структуры системы Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития с целью обеспечить, чтобы мероприятия системы оказывали коллективную поддержку выполнению первоочередных задач Повестки дня до 2030 года и оставались актуальны в новом контексте процесса развития. Результаты анализа следует представить на рассмотрение руководящим органам различных структур и обсудить под эгидой укрепленного Экономического и Социального Совета, чтобы обеспечить целостную и стратегическую сбалансированность всей системы.

В. Система координаторов-резидентов

101. В многочисленных резолюциях Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет подчеркивали, что, хотя системой координаторов-резидентов управляет ПРООН, принадлежит она системе Организации Объединенных Наций в области развития в целом и что ее функционирование и финансирование должны строиться в системе на началах участия, коллегиальности и подотчетности. Фактически координаторы-резиденты представляют на местах всю систему Организации Объединенных Наций.

102. Со времени ее учреждения в 1977 году система координаторов-резидентов претерпела перемены. Поскольку все координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций являются одновременно представителями-резидентами ПРООН, были приняты меры, которые разделяют эти две их функции. Они включают в себя систему управления и подотчетности с целью обеспечить беспристрастность, прозрачность и инклюзивность в действиях координаторов-резидентов как руководителей и учреждение должности странового директора ПРООН. Тем не менее, судя по отзывам с мест, проблемы с разделением функций сохраняются, поскольку все координаторы-резиденты, учитывая их вторую роль как представителей-резидентов ПРООН, по-прежнему отвечают за ведение деятельности по линии ПРООН.

103. В то же время координаторам-резидентам зачастую приходится самим решать вопросы ответственности и подотчетности в системе координаторов-резидентов, которая продолжает в большей степени принадлежать какой-то одной структуре, а не коллективно системе Организации Объединенных Наций в области развития. Кроме того, в тех случаях, когда требуется оказание гуманитарной помощи, координаторы-резиденты обычно наделяются функциями координаторов гуманитарной деятельности, хотя для их выполнения поддержка оказывается отдельными управлениями, фондами, структурами и механизмами управления.

104. Успех в получении четких результатов на страновом уровне зависит от твердого, последовательного, эффективного и подотчетного руководства со стороны координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций и страновых групп Организации Объединенных Наций. Вместе с тем отношения между координаторами-резидентами и членами страновых групп не базируются на обязательном к исполнению фиксированном соглашении. В частности, координаторы-резиденты не обладают полномочиями руководить членами страновых групп и средствами координировать ход их программ на стадии их осуществления. Следует также отметить, что взаимная подотчетность страновой группы и координатора-резидента зачастую либо не практикуется, либо введена не полностью.

105. И наконец, координаторы-резиденты должны иметь возможность рассчитывать на стабильные и предсказуемые ресурсы, требующиеся для эффективного выполнения их мандатов. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития осуществляет с 2014 года общесистемное соглашение о совместном несении расходов, однако расходы системы ложатся тяжким бременем на участвующие структуры, и системе не достает финансирования. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития заказала

проведение во второй половине 2016 года обзора соглашения о совместном несении расходов, чтобы выработать предложения о его дальнейшем развитии в целях удовлетворения реальных потребностей системы в контексте поддержки осуществления Повестки дня до 2030 года.

Рекомендации

1. Предпринять шаги по укреплению системы координаторов-резидентов и обеспечить беспристрастность и справедливость

106. Системе Организации Объединенных Наций в области развития следует обеспечить полноценное внедрение системы управления и подотчетности, включая осуществление всех необходимых мер по реальному разделению функций ПРООН как руководителя, отвечающего за систему координаторов-резидентов и за управление программой ПРООН и ее осуществление. Как минимум, каждому координатору-резиденту, как это предусматривается системой управления и подотчетности, следует подписать письмо о делегировании полномочий, предоставив второму по старшинству должностному лицу ПРООН полномочие на управление страновым отделением ПРООН, на представительство ПРООН в страновой группе Организации Объединенных Наций и на мобилизацию ресурсов для принадлежащей ПРООН страновой программы. Все письма о делегировании полномочий и соответствующие описания должностей должны быть размещены в открытом доступе на веб-сайтах страновой группы Организации Объединенных Наций, а аттестационные формы координаторов-резидентов соответствующим образом скорректированы. Кроме того, Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует создать более эффективный механизм урегулирования споров, с тем чтобы обеспечить выполнение ее руководящих указаний о кодексе поведения и режима работы страновой группы Организации Объединенных Наций, под действие которого подпадают координаторы-резиденты и все старшее руководство страновых групп Организации Объединенных Наций и в котором отражены согласованные рамки взаимной подотчетности.

107. Обеспечивая согласованность и интеграцию страновой группы Организации Объединенных Наций, координаторы-резиденты отвечают за осуществление совместной стратегии мобилизации ресурсов в соответствии с РПООНПР, включая межучрежденческие совместные программы и механизмы совместного финансирования. Кроме того, следует принять меры по упрощению процесса согласования и объединения усилий в областях развития и координации гуманитарной помощи с деятельностью на местах.

2. Обеспечить надлежащее финансирование в поддержку мандатов координаторов-резидентов

108. Общесистемный механизм совместного несения расходов, который поддерживает систему координаторов-резидентов, должен быть внедрен полностью. Соответствующим руководящим органам структур, вносящих вклад в финансирование системы координаторов-резидентов следует обеспечить, чтобы ресурсы предоставлялись своевременно и в полном объеме, чтобы позволить системе координаторов-резидентов выполнять свои функции. Это в особой степени касается взносов из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций.

диненных Наций. По итогам предстоящего обзора соглашения о совместном несении расходов должны быть предложены конкретные варианты совершенствования этого механизма в целях удовлетворения потребностей системы координаторов-резидентов в финансировании.

3. Наделить координаторов-резидентов надлежащими полномочиями

109. Сам по себе призыв к расширению полномочий координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций — мера недостаточная для поддержки комплексных и скоординированных подходов на страновом уровне. Координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций должны обладать полномочиями на то, чтобы в полном объеме выполнять свои соответствующие функции. Применительно к координаторам-резидентам они должны включать в себя возможность использовать все то лучшее, чем располагает система, мобилизовывать и распределять средства механизма совместного финансирования, принимать конечное решение относительно стратегических целей РПООНПР, стимулировать вклад персонала Организации Объединенных Наций в достижение общих результатов. Координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций должны иметь обеспеченный надлежащими ресурсами страновой пакет финансирования, чтобы управлять общесистемными функциями и вносить вклад в оценку работы представителей структур, и страновые группы Организации Объединенных Наций должны иметь право участвовать в оценке работы координатора-резидента.

С. «Единство оперативной деятельности»: методы работы

110. Был внедрен широкий круг механизмов и методов работы для продвижения по пути повышения согласованности функций, процессов составления программ и достижения общих результатов на глобальном, региональном и страновом уровнях, и эти механизмы и методы нуждаются в дальнейшем развитии.

111. В то же время можно еще более усовершенствовать существующие механизмы сотрудничества, чтобы перейти к интеграции функций, работы по составлению программ и достижению общих результатов на глобальном, региональном и страновом уровнях и сделать возможным применение того более ориентированного вовне подхода, который требуется для выполнения задач Повестки дня до 2030 года. В дополнение к обновленной структуре управления, новой архитектуре финансирования и обновленным организационным структуре и потенциалу, а также новому способу работы по основным направлениям деятельности Организации Объединенных Наций и с субъектами, действующими в сфере развития, система Организации Объединенных Наций в области развития нуждается в более полной интеграции вспомогательных функций.

112. Проведенный в 2012 году четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики содержал просьбу к Комитету высокого уровня по вопросам управления и Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития представить планы создания общих вспомогательных служб в региональных и страновых

штаб-квартирах на основе единообразного комплекса положений и правил, стратегий и процедур в функциональных сферах финансов, управления людскими ресурсами, закупок, информационных технологий и прочих административных услуг. Эти планы должны были быть рассмотрены Экономическим и Социальным Советом и утверждены руководящими органами фондов, программ и специализированных учреждений к концу 2014 года для их осуществления к 2016 году.

113. Работа в этих целях велась на основе стандартных оперативных процедур, обязательных для стран, где принят подход «Единство действий», и добровольных для других стран, и стратегий оперативной деятельности, имея в виду повысить эффективность и качество процессов оперативной поддержки. Кроме того, Комитет высокого уровня по вопросам управления разработал целый ряд инструментов и инструктивных материалов для комплексной и совместной деятельности в сферах закупки, людских ресурсов, финансового управления и информационно-коммуникационных технологий, которые были успешно задействованы, прежде всего в странах экспериментального применения стратегии оперативной деятельности. Для включения в основную деятельность уже существующих комплексных подходов к оперативной деятельности крайне важное значение имеют повышение эффективности коммуникации и более твердое руководство в сфере управления со стороны штаб-квартир.

114. Работа ведется, однако многие отделения в странах и группы по управлению операциями сообщают о сохраняющихся препятствиях для осуществления соответствующих современным требованиям, действенных и совместных операций в поддержку функций системы Организации Объединенных Наций в области развития. В настоящее время на местах трудно добиться общности усилий. Сохраняются ограничения в отношении «Единства действий», поскольку каждая структура по-прежнему сохраняет собственные функции в таких сферах, как финансы и кассовые операции, управление людскими ресурсами, общеорганизационное планирование ресурсов и административная деятельность. Существует потребность в более эффективной координации общих вспомогательных услуг и сохраняются возможности для получения значительной экономии средств.

115. Гармонизация процессов и систем в учреждениях Организации Объединенных Наций остается важным инструментом, позволяющим избежать дублирования и сократить накладные расходы, и зачастую реализуется на практике посредством незначительных корректировок политики, которые дают возможность различным структурам «взаимно признавать» передовые методы работы для одобрения политики и процедур друг друга. Особенно важное значение в сложных условиях в той или иной стране имеет наличие быстрого доступа к услугам любого учреждения, которое располагает возможностью предоставить необходимую оперативную поддержку или способно быстро и эффективно наладить оказание таких услуг. Такой подход оказался успешен во многих областях, примером чему могут служить решения, предложенные Комитетом высокого уровня по вопросам управления в отношении совместных закупок и общего глобального и местного банковского обслуживания. Теперь надо расширить масштабы его внедрения, чтобы дать системе Организации Объединенных Наций в области развития возможность экономить средства на оперативную деятельность на глобальном, региональном и страновом уровнях, и си-

стеме было бы полезно провести сопоставительный анализ для выявления тех сфер оперативной деятельности, на которые следует обратить внимание на каждом из этих уровней.

116. Несколько структур создали глобальные центры обслуживания, которые добились экономии средств благодаря эффекту масштаба и сократили расходы, устранив необходимость в проведении местных операций во многих производственных областях. Структуры, создавшие центры централизованного обслуживания, могут предоставлять другим структурам по их просьбе услуги, которые по своему характеру являются образцами передовой практики.

117. Существует возрастающая необходимость продвигать работу по дальнейшему объединению вспомогательных операций системы Организации Объединенных Наций в области развития в целях более широкого применения поэтапного подхода при осуществлении операций, который отражает полученный опыт и совместим с другими мерами по повышению эффективности. Комитету высокого уровня по вопросам управления и Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует коллективно трудиться над созданием основ открытой политики для будущего сотрудничества. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует просить о том, чтобы все новые инструктивные документы, поступающие из штаб-квартир, однозначно соотносились с неуклонным курсом соответствующей структуры на участие в общей оперативной деятельности.

Рекомендации

1. Внедрить и адаптировать стандартные оперативные процедуры во всех странах

118. Стандартные оперативные процедуры следует запустить и внедрить во всех странах, приспособив их к условиям каждой конкретной страны и организационным схемам. Инструктивные материалы, касающиеся программ и оперативной деятельности учреждений надо привести в соответствие со стандартными оперативными процедурами. Полное внедрение стандартных оперативных процедур во всех страновых группах Организации Объединенных Наций требует приведения в соответствие друг с другом инструктивных материалов, касающихся программ и оперативной деятельности учреждений. В некоторых случаях это требует одобрения со стороны руководящих органов различных структур Организации Объединенных Наций, и государствам-членам следует призвать к тому, чтобы это было сделано в рамках всей системы Организации Объединенных Наций в области развития. В то же время следует и далее развивать стандартные оперативные процедуры, с тем чтобы они соответствовали тому, как ведется работа над вопросами, касающимися новых требований Повестки дня до 2030 года.

2. Запустить стратегию оперативной деятельности для всех

119. Наряду с этим следует обеспечить страновые группы Организации Объединенных Наций стратегией оперативной деятельности, проявляя при этом гибкость в согласовании тех услуг, которые следует объединить после интенсивного процесса планирования и анализа затрат и результатов. Страновым

группам Организации Объединенных Наций следует инициировать процесс внедрения стратегии оперативной деятельности при одновременной разработке своей страновой рамочной программы.

3. Расширить сеть центров комплексного обслуживания

120. Создание общих бизнес-центров может повысить результативность и эффективность операций системы Организации Объединенных Наций в области развития. Системе в области развития следует подумать над расширением использования таких центров, созданных с учетом конкретных условий в стране на основе опыта применения различных иных подходов и проведения оценки. Примерами могут служить, в частности, центры комплексного обслуживания для совместных страновых операций в Бразилии и Вьетнаме и центры комплексного обслуживания для оказания глобальных услуг в Дании, Венгрии (Детский фонд Организации Объединенных Наций) и Малайзии (ПРООН).

4. Провести обзор правил, положений и процедур, чтобы облегчить оказание поддержки сотрудничеству по линии Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству

121. Сохраняются проблемы в том, каким образом система поддерживает сотрудничество по линии Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество. Хотя некоторые структуры предусмотрели процедуры, предназначенные исключительно для конкретных требований, предъявляемых к сотрудничеству по линии Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству, таких как низкочувствительность операций и оперативность осуществления, требуются более долговременные решения на основе обзора процедур, касающихся конкретных условий оказания поддержки деятельности в рамках сотрудничества Юг-Юг, чтобы обеспечить подход систематического характера, который соответствует потребностям такого сотрудничества, вместо того чтобы полагаться на исключительные процедуры, применяемые в каждом отдельном случае.

VII. Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики нового типа

122. Приняв всеобщую, далеко идущую повестку дня преобразований в области развития, государства-члены повысили планку для системы Организации Объединенных Наций в области развития. Системе в области развития придется трансформироваться, и это потребует применения поэтапного подхода. Размах перемен, которых требуют характер и масштабность Повестки дня до 2030 года неизбежно потребует принятия краткосрочных и среднесрочных мер, чтобы создать возможность и дать время для значительных перемен в более долговременной перспективе. Система в области развития уже приступила к реализации целого ряда инициатив, нацеленных на учет положений Повестки дня до 2030 года в своей практической работе на глобальном, региональном и страновом уровнях. Государства-члены должны теперь обозначить курс для системы в области развития, проведя динамичный и стратегический четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики. Это первый шаг в позиционировании системы с расчетом на более длительную перспективу.

123. Проведение в 2016 году четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики дает возможность проработать вопросы, требующие к себе внимания в краткосрочной и среднесрочной перспективе, закладывая одновременно основу для решения вопросов в областях, в которых потребуются более долгосрочные перемены. Крайне важно, чтобы динамика тех смелых и нацеленных на преобразования шагов, которые были предприняты в связи с принятием Повестки дня до 2030 года, передалась и процессу проводимого в 2016 году четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики и была реализована возможность приступить к начальному этапу осуществления этого подхода до принятия Генеральной Ассамблеей в 2020 году резолюции по вопросу об обзоре. В этом есть особая нужда в тех сферах, которые были обозначены в ходе ведущегося Экономическим и Социальным Советом диалога о позиционировании системы Организации Объединенных Наций в области развития с расчетом на более длительную перспективу, а именно в сферах, касающихся функций, финансирования, управления, организационного устройства, подходов, основанных на партнерстве, потенциала и результативности.

124. Для того чтобы определить стратегическое направление для оперативной деятельности в целях развития в самые первые годы претворения в жизнь Повестки дня до 2030 года, исключительно важно, чтобы следующий четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики заложил основы для способности системы Организации Объединенных Наций в области развития дать достойный ответ на вызовы новой повестки дня в области развития как на уровне отдельных структур, так и общесистемном уровне. Нельзя упустить возможность задать курс на следующие четыре года.

125. Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики нового типа был бы таким, который прокладывает курс с упором скорее на результат, чем на сам процесс, определяя роль, которую может играть система Организации Объединенных Наций в области развития в реализации Повестки дня до 2030 года. Он охватывал бы и фонды, и программы, и специализированные учреждения, чтобы обеспечить подлинно общесистемный стратегический подход к мониторингу и отчетности. Это может потребовать задуматься над тем, чтобы сделать четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики общесистемным инструментом, предлагающим стратегические инструкции государствам-членам системе, уточняющие видение того, что предстоит сделать в будущем, исходя из фундаментальных принципов, касающихся функций и разделения труда на базе результатов на уровне мероприятий. Новый четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики должен уточнять системные основные функции системы в области развития и механизмов подотчетности, определять способы налаживания межучрежденческого сотрудничества в различных условиях, в том числе для преодоления разделительных линий между развитием, оказанием гуманитарной помощи и обеспечением мира и безопасности, во избежание потрясений, формировать стойкость и сохранять успехи, достигнутые в обеспечении мира и развития. Он должен подготавливать почву для тех реформ, которые помогают получать ключевые результаты, включая повышение уровня общесистемной транспарентности и управления, усиление координации и сотрудничества во всей системе, изыскание путей повышения эффективности для максимального увеличения ресурсов, имеющихся для достижения результатов, предоставления страновым группам Организации Объединенных Наций возможности со-

обща и более согласованно вести работу в условиях более тесной интеграции и обеспечения Организации Объединенных Наций возможности откликаться на нужды стран и приходить им на помощь в решении их первоочередных задач, продолжая при этом уделять особое внимание мандатам и сравнительным результатам. Это следует сделать простым и предметным образом, начав с названия обзора. Новый четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики можно было бы назвать «Стратегический обзор политики».

126. Проводимый в 2016 году четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики является собой первый шаг вперед и должен:

- отражать суть и дух Повестки дня до 2030 года, стратегически ориентируя страновые группы Организации Объединенных Наций на «Единство действий»;
- трансформироваться в инструмент для стратегического руководства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций в области развития;
- охватывать всю систему Организации Объединенных Наций, включая специализированные учреждения, без ущерба важной роли надзорных органов и их специализированным мандатам; членам советов управляющих следует вносить вклад в формирование интегрированной системы, о которой они сами просили при принятии резолюции, содержащей Повестку дня до 2030 года (резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи).

127. **Во-первых, функции системы Организации Объединенных Наций в области развития должны быть приведены в соответствие с Повесткой дня до 2030 года, диктоваться сравнительными преимуществами системы и быть нацелены на достижение обусловленных спросом результатов, получаемых с учетом национальных потребностей и основанных на национальной ответственности.** В будущем системе Организации Объединенных Наций в области развития понадобится сосредоточиться на:

- оказании комплексной нормативной поддержки осуществлению и мониторингу глобальных соглашений, норм и стандартов и представлению докладов по ним;
- предоставлении консультаций по вопросам проведения комплексной основанной на фактах политики и обеспечении своего идейного лидерства в целях оказания поддержки странам в их усилиях по включению целей в области устойчивого развития в национальные планы и бюджеты и представления докладов об их исполнении странами;
- мобилизации заинтересованных лиц из самых разных кругов, содействию обмену знаниями, сотрудничеству по линии Юг-Юг и трехстороннему сотрудничеству, включая региональное сотрудничество, и максимальном использовании партнерств с целью задействовать сильные стороны всех игроков в области развития;
- оказании помощи в развитии потенциала, в том числе путем повышения объема и качества всесторонних и дезагрегированных данных;

- оказании прямой поддержки и услуг, особенно в наименее развитых странах, странах, находящихся в особых ситуациях, таких как не имеющие выхода к морю развивающиеся страны, малые островные страны и страны, пострадавшие в результате конфликта или подвергающиеся более значительному риску пострадать от воздействия изменения климата или стихийных бедствий.

128. Во-вторых, функции системы Организации Объединенных Наций в области развития должны поддерживаться надлежащим финансированием и механизмами финансирования. Условием сбалансированности функций как движителя и финансирования как силы, приводящей его в движение, служит настройка методов финансирования на осуществление Повестки дня до 2030 года. Финансирование должно побуждать систему Организации Объединенных Наций в области развития к совместной работе, функционированию как единое целое и обеспечивать возможность осуществления системой своей основной деятельности самым эффективным образом. Это требует:

- новых способов наращивания основных ресурсов усилиями как государств-членов, так и структур Организации Объединенных Наций, в том числе посредством формирования доверительных отношений с партнерами и институализации структурно оформленных диалогов по вопросам финансирования;
- дополнения основного финансирования качественно разработанными механизмами совместного финансирования, способными придать гибкость и предсказуемость финансированию за счет средств, зарезервированных под конкретные проекты; система Организации Объединенных Наций в области развития должна проводить четкое различие между основной и неосновной деятельностью и стимулировать более объемное резервирование средств под широкий круг мероприятий стратегического характера;
- углубления партнерских отношений с международными финансовыми учреждениями;
- изучения возможности более широкого применения нестандартных подходов к финансированию, с помощью которых можно снижать риски и в большем объеме привлекать частные ресурсы;
- использования возможностей системы Организации Объединенных Наций в области развития мобилизации ресурсов в качестве системы для финансирования основных общесистемных функций;
- публикации своевременных, транспарентных, согласованных и открытых высококачественных данных, в том числе посредством принятия стандарта Международной инициативы в отношении транспарентности помощи, касающегося сообщения данных всеми структурами системы Организации Объединенных Наций в области развития, обмена опытом, включая опыт некоторых фондов и программ, показавших высокие результаты в этой сфере.

129. В-третьих, системой Организации Объединенных Наций в области развития должны руководить управленческие структуры, позволяющие системе отвечать за общесистемные результаты. Чтобы обеспечить способность системы заниматься осуществлением сложной и комплексной по своему характеру повестки дня, крайне необходимо усилить горизонтальное управление при одновременном повышении способности руководящих органов обеспечивать стратегическое руководство и подотчетность как в рамках специализированных мандатов, так и всего спектра вопросов межсекторального характера Повестки дня до 2030 года. Это потребует:

- усиления роли главных органов посредством более эффективного использования существующих механизмов и платформ, в том числе на региональном уровне, и рассмотрения новых и/или усовершенствованных организационных схем для повышения уровня управления, особенно горизонтального управления, например рассмотрения вопроса о проведении заседаний в рамках компетенции Экономического и Социального Совета для получения руководящих указаний относительно общесистемных функций;
- активизации деятельности руководящих органов за счет внедрения новых способов работы, улучшения географической сбалансированности и участия многих заинтересованных сторон в целях вывода специализированной деятельности на путь, ведущий к многоплановым достижениям, и обеспечения заинтересованным сторонам возможности высказать свои мнения.

130. В-четвертых, в основе способности системы Организации Объединенных Наций в области развития достигать результатов лежит улучшение ее функционирования благодаря обеспечению стратегического, эффективного и приносящего пользу присутствия на местах, наличию у персонала нужных навыков и стимулов, способности стратегического партнерства поставить себе на службу сильные стороны игроков в области развития и умению преодолевать рубежи, разделяющие основные сферы деятельности Организации Объединенных Наций, оставляя при этом пространство для инноваций. Для максимального повышения потенциала и результативности система Организации Объединенных Наций в области развития должна строиться таким образом, чтобы она могла:

- выстраивать свое присутствие в странах и на региональном уровне исходя из моделей, которые носят гибкий характер, конфигурированы с учетом национальных потребностей и приоритетов, используют современные коммуникационные технологии и организованы по принципу как внутреннего сотрудничества, так и сотрудничества с внешними партнерами;
- использовать региональные возможности при четком разделении труда между соответствующими региональными структурами в целях обеспечения согласованности и координации, в частности применительно к данным, статистике и последующей деятельности и проведению обзоров в связи с Повесткой дня до 2030 года, и обеспечения взаимодополняемости и взаимного усиления деятельности обоих региональных координационных механизмов;

- мотивировать персонал и обеспечить его современным набором навыков, давая ему в то же время возможность и побуждая его преодолевать секторальные и институциональные разделительные линии, действуя под руководством готовых к преобразованиям лидеров с надлежащими полномочиями;
- с готовностью и открыто взаимодействовать с внешними партнерами на основе согласованного общесистемного подхода при должном надзоре в рамках всей системы, развивая самые эффективные методы работы ради того, чтобы действительно открыть перед Организацией Объединенных Наций двери в XXI век;
- признать, что деятельность в области развития, гуманитарная и миростроительная деятельность вносят вклад в процветание и мирную жизнь общества одновременно, а не в порядке своей очередности и что институциональные разделительные линии должны быть преодолены, чтобы достичь того, что обещает Повестка дня до 2030 года.

131. В-пятых, необходимо поддерживать усилия по повышению степени согласованности и координации и ориентировать их на комплексные меры в ответ на содержащиеся в Повестке дня до 2030 года призывы, носящие комплексный, всеобщий, но в то же время адресный характер. Это включает в себя развитие уже реализованных системой Организации Объединенных Наций в области развития усилий и ее достижений в сфере инновационной деятельности, а также продвижение вперед по пути создания механизмов, инструментов и методов работы нового поколения, чтобы управлять системой на глобальном, региональном и страновом уровнях. Государства-члены вправе ожидать таких усилий и призваны нести значительную ответственность за их поддержание. Эти усилия включают в себя:

- полное внедрение принятых Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития стандартных оперативных процедур для страновых групп Организации Объединенных Наций, измененных с учетом индивидуальных условий стран;
- максимальное использование подхода «Единство действий» как платформы для оказания системой Организации Объединенных Наций в области развития поддержки на страновом уровне;
- подготовку новой страновой рамочной программы в области развития — Рамочной программы Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, — которая может отражать основные положения и контекст Повестки дня до 2030 года и давать стратегический общесистемный обзор осуществления деятельности и функций Организации Объединенных Наций на местах в соответствии с потребностями стран;
- формирование в качестве краеугольного камня коллективной поддержки системой Повестки дня до 2030 года системы координаторов-резидентов, обладающих авторитетом, беспристрастностью, опытом и набором навыков, необходимых для руководства на месте страновой группой Организации Объединенных Наций с надлежащими правами и полномочиями;

- включение в основную деятельность комплексных форм ведения работы, особенно, но и не только, на страновом уровне посредством совершенствования вспомогательных услуг, дальнейшей гармонизации методов работы и взаимного признания и принятия самых эффективных методов практической деятельности.

132. И наконец, хотя цели в области устойчивого развития носят взаимозависимый характер, несколько первоочередных задач касаются всей Повестки дня до 2030 года и общесистемных функций системы Организации Объединенных Наций в области развития. Эти вопросы занимали видное место в работе при проведении в прошлом трехгодичного и четырехгодичного всеобъемлющих обзоров политики и сохраняют его за собой в будущем. В краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах эти вопросы будут оставаться ключевыми для выполнения требований Повестки дня до 2030 года. Они включают:

- ликвидацию нищеты во всех ее формах и проявлениях. Ликвидация нищеты остается первоочередной задачей системы Организации Объединенных Наций в области развития. Система, борясь с неравенством и решая многоплановые проблемы, служащие центральным аспектом бедствия, каковым является нищета, должна приложить все усилия, чтобы никто не был забыт;
- наращивание и развитие как технического, так и функционального потенциалов стран. Это влечет за собой оказание поддержки в отношении возможностей стран собирать и анализировать высококачественные дезагрегированные статистические данные, которыми можно было бы руководствоваться при принятии решений, планировании, осуществлении деятельности и составлении отчетности. Это включает поддержку и, когда представляется возможным, использование национальных финансовых систем, закупочных систем и национальных возможностей в сфере проведения оценок;
- использование и облегчение сотрудничества по линии Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, особенно ввиду ожиданий роста спроса на такие услуги по мере увеличения возможностей многих развивающихся стран и включения целей в области устойчивого развития в национальные планы;
- обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин и девочек. Это включает усиление нормативной и оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития в этой сфере и уделение неуклонного особого внимания результатам работы по обеспечению гендерного равенства и увеличению инвестиций в специалистов по гендерным вопросам во всей системе;
- поддержание мер по усилению осуществления принципов и стандартов в области прав человека, защиты достоинства людей и их прав человека при одновременном проведении работы по расширению их прав и возможностей как активных партнеров по обеспечению устойчивого развития.

133. Двигаясь вперед в то время, когда мы приступаем к осуществлению тех фундаментальных перемен, которых Повестка дня на период до 2030 года требует от системы Организации Объединенных Наций в области развития, соответствующей поставленной цели, учитывая важность стратегического мониторинга и последующей деятельности в связи с краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными задачами системы в области развития, важно проанализировать, скорректировать и перенастроить мероприятия. Занимаясь этим, будет необходимо позаботиться о том, чтобы сосредоточить внимание не только на краткосрочных, легко поддающихся оценке результатах, но и на более долгосрочных достижениях, которые по самой их природе оценивать трудно, например достижениях в таких сферах, как развитие потенциала и институциональное строительство. В этой связи четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики должен не только определять стратегический курс системы в области развития, он должен продолжать обеспечивать функционирование важного механизма обратной связи с государствами-членами по вопросам о прогрессе, достигнутом на данном направлении. В этих целях четырехгодичному всеобъемлющему обзору политики понадобится:

- гармонизировать основанные на результатах схемы управления системы Организации Объединенных Наций в области развития;
- укрепить общесистемную деятельность по оценке;
- определить четкие механизмы мониторинга хода четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики и информирования о нем, включая новые функциональные рамки мониторинга четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики, строго соответствующие целям в области устойчивого развития.