



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/53/154
24 June 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят третья сессия
Пункт 98 первоначального перечня*

ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Стипендии в системе Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/98/1).

* A/53/50.

СТИПЕНДИИ
В
СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Подготовлен

Борисом Красулиным
Луис-Домиником Кедраого
Раулем Кихано

Объединенная инспекционная группа



Женева, 1998 год

/...

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
СОКРАЩЕНИЯ	4	
РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	6	
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	10
II. ОБЩИЙ ОБЗОР СТИПЕНДИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	9 - 70	12
A. Данные и отчетность, касающиеся стипендий	9 - 22	12
B. Тенденции, касающиеся программ стипендий	23 - 33	16
C. Стипендии и формирование потенциала	34 - 61	21
D. К общему подходу в вопросах определений и категорий стипендий	62 - 70	29
III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОГРАММ СТИПЕНДИЙ	71 - 92	33
A. Участники и процессы программ стипендий	71 - 72	33
B. Учреждение-исполнитель или правительство-исполнитель?	73 - 78	34
C. Принимающие страны и НУРК	79 - 81	38
D. Прочие проблемы управления в рамках организаций	82 - 92	40
IV. ВОПРОСЫ КООРДИНАЦИИ	93 - 100	44
A. Межучрежденческая координация	93 - 98	44
B. Координация внутри организаций	99 - 100	47
ПРИЛОЖЕНИЕ	48	
ПРИМЕЧАНИЯ	50	

/...

СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
ТАТС	Тунисское агентство по техническому сотрудничеству, Тунис
БС	Британский совет, Манчестер, Соединенное Королевство
КБМП	Канадское бюро международного просвещения, Оттава, Канада
ККАВ	Консультативный комитет по административным вопросам
ККПОВ	Консультативный комитет по программе и оперативным вопросам
БКД	Бюро Карла Дуйсберга, Кёльн, Германия
КАМР	Канадское агентство по международному развитию
МЦСС	Международный центр для студентов-стажеров, Париж, Франция
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МУУЗ	Межучрежденческое управление по закупкам
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
МОТ	Международная организация труда
МОТ/МУЦ	Международная организация труда/Международный учебный центр, Турин
ИМО	Международная морская организация
МУНИУЖ	Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин
ЦМТ	Центр по международной торговле
МСЭ	Международный союз электросвязи
НИ	Деятельность национальных учреждений-исполнителей
НПЮ	Неправительственная организация
НАРКК	Национальное агентство по расстановке кадров и контролю
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ССС	Старшие сотрудники по стипендиям

/...

ТСРС	Техническое сотрудничество между развивающимися странами
МПКНСОН	Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами
ДООНПРУО	Департамент Организации Объединенных Наций по поддержке развития и управлению обеспечению
ДООНЭСВ	Департамент Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНЕТПСА	Программа Организации Объединенных Наций по образованию и профессиональной подготовке для южной части Африки
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
ВПС	Всемирный почтовый союз
МПП	Мировая продовольственная программа
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОЗ/РОА	Всемирная организация здравоохранения/региональное отделение для Африки
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВМО	Всемирная метеорологическая организация

/...

РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

ЦЕЛЬ

Определить основные управленческие и координационные вопросы, связанные с осуществлением программ стипендий системы Организации Объединенных Наций и вкладом этих программ в создание потенциала.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

После обзора программ стипендий системы Организации Объединенных Наций инспекторы пришли к выводу о том, что учреждениям следует принять единый формат представления докладов на основе общего определения стипендий, в рамках которого основное внимание уделялось бы качеству, актуальности и результативности. Хотя вклад стипендий в создание потенциала трудно оценить, как признается в предыдущих оценках, необходимо принять меры, направленные на поощрение использования опыта бывших стипендиатов.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 1

(а) Определение стипендии: стипендия в системе Организации Объединенных Наций представляет собой специально разработанное или подобранное мероприятие по профессиональной подготовке, которое предусматривает предоставление денежной субсидии отвечающему установленным требованиям лицу или группе лиц в целях реализации выполнения специальных учебных задач; такая подготовка может быть краткосрочной или долгосрочной и проводиться в соответствующем учебном заведении или на месте в стране стипендиата или за ее пределами, она должна отвечать утвержденной на национальном уровне политике и планам в области развития людских ресурсов и по своей цели ориентированной на обеспечение результативности и актуальности для всех соответствующих сторон;

(б) для целей отчетности участников семинаров, практикумов, технических совещаний или конференций следует рассматривать в качестве "стипендиатов" только при возможности обосновать это тем, что участие в таких учебных мероприятиях представляет собой составную часть программы стипендий согласно определению, сформулированному в пункте (а); отчетность по стипендиям, связанным с выплатой денежного пособия или суюточных (тип I), следует представлять отдельно от отчетности о стипендиях, назначаемых в соответствии с другими процедурами (тип II);

(с) организациям системы Организации Объединенных Наций и ГМСС следует принять единый формат отчетности по стипендиям на основе согласованного определения и предоставления точных данных, которые полнее отражают тенденции в программах стипендий, и, в частности, усилия по соблюдению мандатов в области национального исполнения, гендерной проблематики и ТСРС;

(д) для того чтобы сделать акцент на необходимость обеспечения высокого качества программ стипендий, финансируемых системой Организации Объединенных Наций, в рамках

/...

межурожденческого механизма координации стипендий следует рассмотреть вопрос об установлении общих стандартов, которые должны применяться каждой организацией в отношении выдачи дипломов высшей степени учебным заведениям и заслуживающим этого стажерам;

(e) организациям системы Организации Объединенных Наций следует вести и/или обновлять банки данных о местных или региональных кадрах квалифицированных специалистов, принимая во внимание вклад, который вносят их программы стипендий; для содействия более широкому использованию таких кадров эти банки данных должны быть общедоступными, и тех, кто предоставляет услуги системе Организации Объединенных Наций, следует побуждать использовать эти кадры.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 2

(a) Генеральному секретарю в консультации с Администратором ПРООН и заинтересованными государствами-членами следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад об оценке осуществления резолюции 50/131 от 20 декабря 1995 года и о необходимости сохранения ЮНЕПСА в качестве отдельной Программы с расширенным географическим охватом;

(b) Генеральному секретарю следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о программах профессиональной подготовки и стипендий, осуществляемых различными подразделениями Секретариата, и дать предложения, направленные на улучшение их осуществления и содействие более тесной координации;

(c) МУНИУЖ следует провести обзор своей политики в области финансирования стипендий, с тем чтобы иметь возможность разработать программу стипендий и обеспечивать ее выполнение в соответствии с его мандатом.

Что касается управления программами стипендий, то полученные результаты свидетельствуют, в частности, о том, что исполнение нередко воспринимается как противопоставление учрежденческому исполнению исполнения национального, в то время как любая из указанных двух форм допускает механизмы осуществления с участием как правительств, так и учреждений Организации Объединенных Наций; было также признано, что наиболее уязвимым местом большинства программ стипендий является оценка.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 3

(a) Для поддержки национального исполнения организациям следует создать базы данных учебных заведений в их конкретной сфере деятельности и обеспечить к ним доступ национальных администраций, участвующих в реализации программ стипендий, по запросам или в интерактивном режиме;

(b) платежи, установленные в ходе переговоров организаций системы Организации Объединенных Наций с принимающими заведениями, следует считать "ставками ООН", применимыми ко всем стипендиатам, получающим поддержку в рамках системы, независимо от способа исполнения;

/...

- (c) страхование стипендиатов в рамках проектов, осуществляемых национальными учреждениями, следует осуществлять через контракты коллективного страхования, заключенные организациями системы Организации Объединенных Наций;
- (d) в тех случаях, когда обучение проводится за рубежом, независимо от организации или используемого механизма исполнения, не должно быть никакой разницы в размере пособий, выплачиваемых обучающимся в одном и том же заведении, или же такая разница должна сводиться до минимума;
- (e) для стран, в которых существуют проблемы с переводом финансовых средств и которые участвуют в национальном исполнении программ стипендий, следует принять меры по гарантированию оплаты принимающим заведениям и выплаты пособий стипендиатам через систему Координатора-резидентя;
- (f) при использовании возможностей, предоставленных в рамках механизмов вспомогательных расходов на проекты, осуществляемые при поддержке ПРООН, выдвигающим своих кандидатов странам, участвующим в национальном исполнении программ стипендий, настоятельно рекомендуется полностью использовать опыт и сеть связей организаций системы Организации Объединенных Наций в их соответствующих сферах компетенции.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 4

- (a) Правительствам принимающих стран настоятельно рекомендуется оказывать или продолжать оказывать необходимую поддержку своим НУРК, с тем чтобы они могли оказывать бесплатные услуги стипендиатам, спонсором которых является система Организация Объединенных Наций; организациям в качестве директивного направления деятельности следует уделять приоритетное внимание получению таких бесплатных услуг, когда они имеются в наличии, при этом должное внимание следует уделять эффективности с точки зрения затрат и контролю за качеством;
- (b) на последующих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий следует изучить другие возможности более эффективного с точки зрения затрат направления стипендиатов, такие, как направление запросов меньшему числу НУРК, обращение к конкретному НУРК с просьбой выступать в качестве регионального учреждения по размещению стипендиатов, объединение ресурсов или создание на основе совместного финансирования общих структур, занимающихся размещением стипендиатов, которые финансируются за счет участвующих организаций, и т. д.;
- (c) Генеральному секретарю в консультации с Администратором ПРООН и принимающей страной следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о возможности наделения ЮНЕТПСА новым мандатом, с тем чтобы использовать накопленный ею опыт и обеспечить выполнение ею функций общесистемного механизма размещения стипендиатов и контроля в южной части Африки.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 5

- (a) Организациям, которые еще не сделали этого, следует провести оценку своих программ стипендий собственными силами или в рамках совместного мероприятия с

/...

другими заинтересованными организациями и после этого представить своим директивным органам доклад о путях и средствах улучшения общей результативности, повышения их значения и эффективности с точки зрения затрат;

(b) странам-получателям настоятельно рекомендуется в максимальной мере способствовать осуществлению последующих процедур, которые могут расширить оценку программ стипендий;

(c) в рамках межурядченческой координации стипендий следует делать акцент на вопросах методологии и оценки на основе обмена опытом и определения наиболее оптимальной практики.

Координация была одним из вопросов, которые рассматривались в докладе ОИГ за 1976 год, содержащем рекомендацию создать межурядченческий координационный механизм. За прошедший период в этой области был достигнут значительный прогресс. Несмотря даже на то, что, по мнению некоторых, стипендии в настоящее время относятся к числу наиболее координируемых областей деятельности системы Организации Объединенных Наций, необходимость в поддержании такого механизма все еще сохраняется. Повышение эффективности координации также необходимо на уровне отделений на местах и в рамках самих организаций.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 6

(a) Одной из участвующих организаций следует обеспечивать и принимать у себя межурядченческий механизм координации вопросов, касающихся стипендий, которая выполняла бы функции координационного центра; при определении принимающей организации должным образом следует учитывать необходимость обеспечивать преемственность и особые обязанности Организации Объединенных Наций в вопросах координации;

(b) совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий должны и впредь выступать в качестве основных рамок межурядченческой координации по общесистемным вопросам, касающимся управления стипендиями в условиях достаточной связи с механизмом АКК; состав участников этих совещаний и их формат должны более адекватным образом отражать новые тенденции в вопросе направления стипендиатов на учебу; вопрос об оценке стипендий на региональном уровне следует рассматривать до проведения совещаний СКС с целью всемерного использования возможностей регионализации процесса направления стипендиатов в контексте ТСРС.

(c) учреждениям, проводящим деятельность по профессиональной подготовке в одних и тех же областях, следует назначать ведущее учреждение и согласовывать свои программы с целью повышения их результативности и недопущения дублирования.

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

A. История вопроса

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение просьбы Консультативного комитета по программе и оперативным вопросам (ККПОВ) - вспомогательного органа АКК, который отметил, что состоявшиеся обсуждения на одиннадцатом проводимом раз в два года Совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий системы Организации Объединенных Наций (Париж, 21-23 сентября 1994 года) отразили общестистемную обеспокоенность рядом вопросов, касающихся, в частности, последствий перехода к национальному исполнению проектов, складывающейся роли системы Организации Объединенных Наций в создании потенциала и в использовании стипендий, эффективности с точки зрения затрат и связанных с этим управлеченческих структур, согласования определения стипендий и связанной с этим статистической отчетности и т. п.

2. В этой связи ККПОВ указал на необходимость проведения дальнейшего межучрежденческого анализа, а также на то, что Объединенная инспекционная группа могла бы провести сопоставление с выпущенным Группой в 1996 году предыдущим докладом по данной теме¹ и представить новый доклад, в котором основное внимание уделялось бы, в частности, следующим задачам:

- определению вклада стипендий системы Организации Объединенных Наций в создание потенциала;
- определению оптимального механизма управления предоставлением стипендий и связанных с этим функций системы Организации Объединенных Наций;
- рационализации и возможной централизации некоторых управлеченческих структур, занимающихся вопросами управления предоставлением стипендий;
- разработке общей терминологии и категорий стипендий в целях содействия представлению комплексных и сопоставимых отчетов;
- определению надлежащих координационных механизмов системы Организации Объединенных Наций.

3. Доклад ОИГ 1976 года был довольно исчерпывающим по своему характеру и содержал 50 конкретных нацеленных на практические действия рекомендаций, охватывающих следующие аспекты: планирование и программирование стипендий; языковые проблемы; виды и срок предоставления стипендий; направление стипендиатов на учебу; проблемы, с которыми сталкиваются стипендиаты в принимающей стране; оценка и последующая деятельность; организационные структуры подразделений, ответственных за стипендии; руководящие учреждения; децентрализация полномочий по предоставлению стипендий; межсекретариатская координация; денежная стоимость предоставляемых стипендий. Хотя основная направленность нынешнего доклада является несколько иной, многие из вышеупомянутых проблем вызывают обеспокоенность и сегодня. В этой связи было бы полезным определить - там и в тех случаях, когда это необходимо, - в какой мере уже выполнены рекомендации, представленные ОИГ более 20 лет тому назад, и в какой степени они сохраняют свою актуальность сегодня.

/...

4. Просьба ККПОВ провести новый обзор программ стипендий отражает сложившиеся в конце 80-х и в 90-х годах новые тенденции в области технического сотрудничества, в отношении которых подчеркивалось, "что правительства принимающих стран несут всю ответственность за координацию внешней помощи и основную ответственность за ее планирование и реализацию"² и что "для достижения цели самообеспеченности развивающихся стран на основе укрепления национального потенциала в ходе осуществления оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций особое внимание следует уделять аспектам развития, связанным непосредственно с людьми, в частности, в рамках мероприятий в области образования, профессиональной подготовки и развития людских ресурсов"³. Таким образом, "создание национального потенциала", "укрепление учреждений" и "национальное исполнение проектов" стали важными вопросами для государств-членов и директивных органов, выражавших все большую озабоченность в связи с проблемами устойчивого развития, а также актуальности и эффективности оперативной деятельности с точки зрения затрат.

В. Методология

5. В целях оценки важного значения программ стипендий системы Организации Объединенных Наций была предпринята попытка представить по каждой организации надежные данные о количестве стипендиатов с разбивкой по признаку пола, с указанием количества человеко-месяцев и общих расходов, рассчитанных с учетом трех категорий источников финансирования (ПРООН, регулярный бюджет и другие источники). ГМСС опубликовала ежегодные статистические доклады за 1990-1995 годы, дополнительно к которым были представлены более подробные данные в электронном формате за 1994-1995 годы. Для целей сопоставления участвующим организациям было также предложено представить аналогичные данные.

6. Были также испрошены мнения должностных лиц, ответственных за программы стипендий. В период с 1974 года проводятся периодические совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий системы Организации Объединенных Наций с целью рассмотрения различных вопросов, благодаря чему достигнута высокая степень согласованности в отношении форм выдвижения кандидатов, путевых расходов, инструкций относительно денежных выплат, размеров стипендий и т. п. Последнее такое совещание состоялось в апреле 1997 года в Вене, благодаря чему ОИГ имела возможность проинформировать участников о предложенной методологии проведения настоящей оценки. Прения, выводы и рекомендации последних трех совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий явились ценным вкладом в настоящий доклад.

7. Инспекторы также сочли целесообразным получить оценку вопросов, касающихся стипендий, из первых рук, в отделениях на местах. По возможности, испрашивались мнения стран, предлагающих кандидатов, и принимающих стран, мнения представителей Организации Объединенных Наций в штаб-квартире и в отделениях на местах, а также мнения бывших стажеров. В этой связи были совершены поездки в Зимбабве, Намибию, Южную Африку, Буркина-Фасо и Тунис. В некоторых штаб-квартирах (Женева, Вена, Нью-Йорк и Монреаль) были проведены обсуждения со старшими сотрудниками по стипендиям. Был также изучен опыт и функционирование двух НУРК (Тунисского агентства технического сотрудничества в Тунисе и Канадского бюро международного образования в Оттаве).

/...

8. Инспекторы признательны всем, кто тем или иным образом способствовал подготовке настоящего доклада. Они в максимальной степени стремились рассматривать не только те вопросы, которые затрагивались ККПОВ и упоминались в пункте выше, но и некоторые другие связанные с этим вопросы.

II. ОБЩИЙ ОБЗОР СТИПЕНДИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

А. Данные и отчетность, касающиеся стипендий

9. Почти во всех организациях системы Организации Объединенных Наций существуют программы профессиональной подготовки и стипендий, масштабы которых зависят от определений, используемых для оценки результатов. По данным ВОЗ⁴, общий объем ее расходов на стипендии за период 1990-1996 годов достиг порядка 152 млн. долл. США. В рамках всей системы, согласно оценкам, содержащимся в Ежегодном статистическом докладе ГМСС за 1995 год, общее число стипендий, предоставленных в 1995 году, составило около 36 000, на что было выделено свыше 109 млн. долл. США. Эти данные могут быть как завышенными, так и заниженными в зависимости от определений и/или методов подсчета, используемых учреждениями, представляющими отчеты. Например, если более внимательно взглянуть на детальные данные ГМСС за 1995 год, то на страновой основе трудно сопоставить 376 "стипендий", которые, как указано в докладе, были предоставлены тогдашней Народной Республике Конго на сумму 6060 долл. США за счет средств ПРООН (средняя стоимость каждой стипендии - порядка 16 долл. США), и 23 "стипендии", указанные применительно к Мозамбику, которые обошлись в 403 630 долл. США (средняя стоимость каждой стипендии - 17 549 долл. США). Разумеется, в данном случае речь идет о "стипендиях" различного рода, и вопрос об определении приобретает первостепенную значимость при любой попытке сопоставить данные различных организаций.

10. Расхождения в определениях сохраняются. Автор подготовленного в 1976 году доклада ОИГ о стипендиях в то время сетовал, что он "обнаружил, что получить у различных организаций и учреждений системы полностью сопоставимые или даже окончательные данные практически невозможно" в результате "действия таких факторов, как разные способы измерения "производительности", разница в определениях, различные методы составления отчетов". Сегодня, спустя 20 лет, несмотря на улучшение положения, опыт свидетельствует о том, что расхождения в определениях сохраняются, а это ставит под сомнение достоверность собранных данных.

11. С самого начала работы над настоящим докладом инспекторы решили, что, хотя ККПОВ просил их "разработать общие терминологию и категории стипендий с целью облегчить осуществление комплексной и сопоставимой отчетности", потребуется слишком много времени для того, чтобы представляющие ее учреждения провели "реорганизацию" своих существующих данных, обеспечив тем самым в конечном итоге их соответствие новым категориям или определениям стипендий. Вместо этого они предпочли дать общее представление о том, как учреждения отчитываются перед ГМСС и своими директивными органами за свои программы стипендий, в надежде найти общее, уделив при этом должное внимание другим, новым соображениям, таким, как воздействие, актуальность или укрепление потенциала.

/...

12. Согласно ежегодным статистическим докладам ГМСС за 1990-1993 годы, данные, касающиеся "стипендий", включают "участников семинаров и курсов подготовки". В докладе за 1994 год об этом не говорится. В докладе за 1995 год стипендии определяются как "учебные и исследовательские поездки, предоставляемые лицам на цели научных исследований и профессиональной подготовки в рамках различных программ оперативной деятельности", а далее говорится, что "групповые учебные мероприятия, семинары и т.д., которые не связаны с предоставлением стипендий на индивидуальной основе, под это определение не подпадают". Однако в соответствующих таблицах за 1995 год фигурировали формулировки "fellowships and scholarships", как если бы в представленных данных проводилось различие между этими двумя понятиями.

13. Дело в том, что сегодня, как и в 1976 году, организации системы Организации Объединенных Наций под общим термином "стипендии" понимают разнообразные мероприятия по профессиональной подготовке или обучению, которые не обязательно подпадают под стандартные наименования, если исходить из того, что такая стандартизация желательна всем соответствующим организациям. Следовательно, при сопоставлении данных не остается ничего другого, как полагаться на те данные, которые были предоставлены.

14. Многие организации применяют к стипендиям и другим формам подготовки определения, содержащиеся в Справочнике по программам и проектам (СПП) ПРООН, в то время как другие, например ВОЗ, МСЭ, ЮНЕСКО и МАГАТЭ, в конечном итоге выработали свои собственные определения, с тем чтобы лучше отразить конкретные мероприятия. Если в МСЭ "групповая подготовка" охватывает "участников, которые получили стипендию для посещения семинаров и практикумов и совещаний в МСЭ или на местах", то та же формулировка охватывает мероприятия по подготовке, которые в МАГАТЭ не определяются как стипендии и, следовательно, не учитываются в данных, предоставляемых группой по стипендиям Агентства. То, что в ЮНЕСКО называют "пособием на учебу", а в МАГАТЭ - "научной поездкой", представляет собой то же, чем в большинстве других организаций является "учебная поездка", которая рассматривается как "стипендия". О мероприятиях подобного рода одни организации отчитываются отдельно, а другие - нет.

15. Следует напомнить о том, что неурегулированность этой ситуации давно вызывает озабоченность у всех соответствующих организаций, однако они так ни разу и не попытались уладить ее. На совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий, состоявшемся в Женеве еще в 1974 году⁵, отмечалось, что "в настоящее время к категории стипендий относят различные мероприятия, хотя, возможно, под учебным компонентом проектов следует понимать четыре вида деятельности". Они были определены следующим образом: (а) подготовка без отрыва от работы, осуществляемая в рамках проектов; (б) групповая подготовка, например курсы подготовки, практикумы и семинары, осуществляемые в рамках одного или нескольких проектов на национальной, региональной, межрегиональной и даже глобальной основе; (с) учебные поездки; (д) стипендии на цели практической, профессиональной или научно-исследовательской подготовки, связанный с фундаментальными или прикладными исследованиями.

16. В докладе ОИГ за 1976 год стипендия определяется как "денежная субсидия, предоставляемая организацией подходящему человеку для того, чтобы позволить ему (или ей) посещать в учебном или неучебном институте или заведении в зарубежной стране (и в исключительных случаях на родине) в течение определенного периода запланированный образовательный курс или курс подготовки по тем предметам и по тем

профессиям, которые по возвращении стипендиата на родину окажутся полезными для экономического и социального развития его страны и для овладения которыми (в тех случаях, когда принимается решение об учебе за границей) на его родине нет соответствующих возможностей".

17. Более свежее определение было предложено ВОЗ в рамках последующих действий по отчету Внешнего ревизора Всемирной ассамблеи здравоохранения, представленному в мае 1994 года⁶. В этом отчете содержались результаты ревизии программ стипендий по двум регионам (Африки и Юго-Восточной Азии) за двухгодичные периоды 1990-1991 и 1992-1993 годов и рекомендация, в частности, о том, чтобы ВОЗ уделяла первостепенное внимание вопросам мониторинга стипендий на предмет выявления того, достигаются ли их цели, и оценивала их общую эффективность. В связи с этим было проведено тщательное изучение программ стипендий ВОЗ и определения понятия "стипендия", упомянутого в докладе Генерального директора ВОЗ девяносто девятой сессии Исполнительного комитета в январе 1997 года. В нем говорится, что "сегодня стипендия ВОЗ определяется как специальное целевое мероприятие по подготовке кадров, предназначенное для конкретного лица или группы лиц в целях достижения специфической учебной задачи; подготовка может быть краткосрочной или долгосрочной и проводиться в учебном заведении или на рабочем месте, в стране стипендиата или за ее пределами. Она должна соответствовать установленным национальным приоритетам в области здравоохранения или связанных с ним областях в контексте здоровья для всех и вписываться в национальную политику и планы в отношении людских ресурсов"⁷.

18. Что касается всей системы в целом, то для принятия общих определений стипендий и других мероприятий в области подготовки главным является вопрос о том, следует ли само понятие "стипендия" ограничивать видом (d) или оно может включать любой другой вид деятельности, упомянутый в пункте 16 (некоторые из которых выходят за рамки компетенции групп по стипендиям), и должны ли критерии предоставления стипендии учитывать не только необходимость в подготовке, но и ее актуальность для соответствующей организации, а также ее воздействие на процесс развития принимающей страны.

19. Данные несопоставимы и ненадежны. Ежегодные статистические доклады ГМСС и ежегодные отчеты об оперативной деятельности, представляемые учреждениями своим руководящим органам, содержат данные о стипендиях, но не в единообразном формате. Для того чтобы облегчить сбор данных, ГМСС каждый год предоставляет всем организациям системы Организации Объединенных Наций примерные таблицы как в печатном виде, так и в форме заранее запрограммированных сводных таблиц на дискетах вместе с указаниями по выполнению требований к отчетности. От каждой страны происхождения и учебы запрашиваются данные об общем количестве стипендий, количестве стипендий, предоставленных женщинам, количестве человеко-месяцев как показателе продолжительности и о расходах в долларах США. Все эти показатели вводятся в разбивке по трем источникам финансирования, например, "ПРООН" (включая основные средства и целевые фонды), "Регулярный бюджет по программам (РБ)" и "Прочие" для всех остальных источников.

20. Ежегодно перед ГМСС отчитываются не всегда одни и те же организации. Это затрудняет оценку тенденций, складывающихся в данный период в рамках всей системы. Некоторые организации ни разу не взяли на себя труд представить данные. В некоторых случаях представляются данные только о количестве новых стипендий, выделенных в течение конкретного года, а соответствующие расходы (не всегда) даются в разбивке

/...

по полу или без такой разбивки. Некоторые организации представляют свои данные только в разбивке по странам происхождения получателей (национальной принадлежности) или по странам обучения (или странам назначения). Кроме того, окончательное представление данных, направляемых в ГМСС, не всегда осуществляет группа по стипендиям. В результате данные одной и той же организации иногда разнятся в зависимости от источника, как это показано в таблице 1 ниже.

Таблица 1: Ненадежные данные: отчетность учреждений и ГМСС

УЧРЕЖДЕНИЯ	ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1994-1995 ГОДОВ*			
	ПРООН	РБ	Прочие	Итого
МАГАТЭ	45 (184)	2 080 (5 049)	149 (425)	2 274 (5 658)
ИКАО	1 109 (1 225)	0 (38)	97 (59)	1 206 (1 322)
МОТ	1 021 (450)	1 079 (1 796)	4 172 (7 133)	6 272 (9 379)
ДООНПРУО	NA (1 518)	NA (68)	NA (3 130)	4 536 (4 716)
ЮНОПС	10 315 (11 207)	0	1 397 (1 283)	11 712 (12 490)
ЮНЕСКО	424 (385)	777 (719)	704 (546)	1 905 (1 650)
ВОЗ	107 (57)	4 394 (4 061)	731 (713)	5 232 (4 831)
ВОИС	334 (269)	1 098 (620)	705 (553)	2 137 (1 442)

* В верхней части приводятся данные, предоставленные учреждениями. Жирным шрифтом выделены данные в круглых скобках, предоставленные ГМСС.

21. Поскольку мандат ГМСС предусматривает главным образом закупки товаров и услуг, то кое-кто задается вопросом о том, наилучшим ли образом подходит эта структура для того, чтобы заниматься сопоставлением данных о стипендиях, обеспечивать точность результатов и осуществлять наблюдение за складывающимися тенденциями или представлять доклады по ним. В этой связи было выдвинуто предложение о том, что ответственность за получение и сопоставление ежегодных данных в рамках всей системы мог бы взять на себя межучрежденческий координационный центр по вопросам стипендий. Во избежание дублирования эту идею можно дополнительно изучить на будущих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий в тесном взаимодействии с ПРООН, Совет управляющих которой на своей тридцать шестой сессии постановил, что

/...

ГМСС должна давать более полное представление об оперативной деятельности путем включения в свои ежегодные статистические доклады данных о других компонентах технического сотрудничества (например, персонал, программы добровольцев и стипендий Организации Объединенных Наций). Тем временем ГМСС, продолжая выполнять свой нынешний мандат, должна усовершенствовать свои процедуры сбора и анализа данных.

22. Формат отчетности нуждается в улучшении. За рассматриваемый период (1990-1995 годы) были предприняты усилия по улучшению форматов данных о компоненте персонала в оперативной деятельности, включая стипендии. Однако пока еще использованы не все возможности, чтобы полнее информировать государства-члены и директивные органы. В докладах ГМСС традиционно больше внимания уделяется закупкам - деятельности, по которой приводятся полезные показатели, касающиеся проектов, осуществляемых учреждениями и национальными ведомствами, основных стран как развитых, так и развивающихся, в которых производятся закупки, и т. д. Она также публикует и распространяет за плату "Общее руководство по вопросам коммерческой деятельности для потенциальных поставщиков товаров и услуг", в которое входят "Общие руководящие принципы закупок". С точки зрения данных о стипендиях было бы также полезно, если бы наряду с данными об осуществлении проектов национальными учреждениями сообщались также данные об осуществлении проектов учреждениями и предоставлялись сведения об общих потребностях системы Организации Объединенных Наций в области стипендий (вместо того чтобы каждое учреждение выпускало собственную брошюру).

B. Тенденции, касающиеся программ стипендий

23. В 90-е годы программы стипендий системы Организации Объединенных Наций характеризовались следующими тенденциями: (а) большее предпочтение краткосрочной и среднесрочной подготовке; (б) смещение акцента с направления стипендиатов в развитые страны на направление их в развивающиеся страны; (с) так называемая "регионализация" распределения; (д) уделение большего внимания гендерной проблематике при назначении стипендиатов; (е) растущее воздействие проектов, осуществляемых национальными учреждениями, на программы стипендий большинства учреждений и соответствующее сокращение объема финансирования за счет средств ПРООН; и (ф) растущая обеспокоенность директивных органов по поводу актуальности, эффективности с точки зрения расходов и воздействия программ стипендий.

24. Больший акцент на краткосрочную и среднесрочную подготовку. В 60-70-е годы, когда во многих развивающихся странах отсутствовали как квалифицированные кадры, так и надлежащие средства подготовки, стипендии часто означали выезд за границу в развитую страну для подготовки в учебном или неучебном заведении на срок более одного года. В связи с созданием национальных или региональных учебных заведений и появлением кадров квалифицированных специалистов на связанный с подготовкой компонент технического сотрудничества стало выделяться меньше средств и соответственно больше внимания стало уделяться краткосрочным (максимум на 2-3 месяца) или среднесрочным стипендиям (от трех до шести месяцев). Данные, предоставленные некоторыми организациями, свидетельствуют о том, что порядка 80-85 процентов их "стипендий" имеют продолжительность до одного месяца, а стипендии на срок свыше одного года составляют всего 3 процента: За исключением особых случаев, ПРООН не финансирует стипендии продолжительностью более 12 месяцев.

25. Смещение акцента с направления стипендиатов в развитые страны на направление их в развивающиеся страны. С учетом данных, содержащихся в ежегодных статистических докладах ГМСС за 1990-1995 годы, таблица 2 ясно показывает, что если в 1990 году на подготовку в развивающихся странах приходилось 24 процента стипендий, то в 1995 году этот показатель увеличился до 65 процентов, причем высшая точка - 93 процента - была зарегистрирована в 1993 году. В докладе ОИГ за 1976 год отмечалось, что на тот момент "большинство стипендиатов в большинстве организаций все еще проходит подготовку в развитых странах Европы, Северной Америки и Австралии", однако сегодня этого уже сказать нельзя. Расходы на подготовку в развитых странах в некоторых областях знаний возросли настолько, что у лиц, занимающихся распределением стипендий, имеются всего две возможности: либо сократить количество стипендий, либо заняться поиском более дешевых мест для прохождения подготовки. Оценка программ стипендий ВОЗ/АФРО⁸ выявила, например, что за период 1985-1995 годов средняя стоимость 12-месячной стипендии в Африке, Европе и Северной Америке, не считая транспортных расходов, увеличилась соответственно на 32 процента (с 6800 долл. США до 9000 долл. США), 145 процентов (с 11 000 долл. США до 27 000 долл. США) и 150 процентов (с 10 800 долл. США до 27 000 долл. США).

26. Несоразмерная доля транспортных расходов, связанных с покрытием больших расстояний до мест учебы, также вряд ли является оправданной, особенно применительно к краткосрочной подготовке. Это способствовало смещению акцента в размещении стипендиатов с развитых стран на развивающиеся по мере того, как становилось легче находить подходящие учебные заведения. Помимо этих финансовых соображений, такое размещение обосновывается еще и политикой поддержки ТСРС и растущим осознанием того, что зачастую нужна не столько самая лучшая и широкая подготовка, сколько наиболее адекватная подготовка, т.е. в большей степени адаптированная к уровню развития принимающей страны и способности стажера извлечь пользу из такой подготовки.

27. Регионализация размещения стипендиатов. Помимо смещения акцента с развитых на развивающиеся страны, отмечается также тенденция размещения стипендиатов в рамках одного региона. Упомянутая в пункте 25 оценка ВОЗ/АФРО выявила, что Африка является основным местом размещения стипендий АФРО (65 процентов), а Европа занимает второе по значимости место (23 процента). В докладе Исполнительному комитету⁹ Генеральный директор ВОЗ также отмечает, что "в регионе стран Восточного Средиземноморья около 60 процентов всех стипендиатов размещаются в этом регионе" и что "в связи с растущими затратами на обучение по стипендиям в других регионах Директор Регионального бюро для стран Юго-Восточной Азии решил расширить обучение стипендиатов в пределах этого региона". К числу других факторов, содействующих этой тенденции, относится то, что некоторые учебные заведения удовлетворяют потребности государств-членов на субрегиональной или региональной основе. Кроме того, в тех случаях, когда предоставление возможности участвовать в семинарах, практикумах, конференциях и других мероприятиях по групповой подготовке, которые нередко проводятся в той или иной стране или в том или ином регионе, классифицируется как предоставление стипендии, количество выделенных стипендий, как следствие, резко возрастает.

Таблица 2: Стипендии, выделенные в период 1990-1995 годов. Тенденции в регионах происхождения и регионах размещения стипендиятov

(Данные и группы стран взяты из ежегодных статистических докладов ГМСС)

Стипендии по регионам происхождения (в процентах)				Стипендии по регионам размещения стипендиятов (в процентах)			
Год	АФРИКА	АЗИЯ И ТИХИЙ ОКЕАН	ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАССЕЙН	АРАБСКИЕ ГОСУДАРСТВА И ЕВРОПА	Развивающиеся страны	Развитые страны	Основные страны-доноры, возможностей которых используются недостаточно ^a
1990	17	31	9	43	24	73	3
1991	17	31	9	43	64	32	4
1992	32	32	17	19	54	41	5
1993	39	25	20	16	93	6	1
1994	"Развивающиеся страны": 87			Прочие: 13	Африка	28	Европа и СНГ
					Азия и Тихий океан	36	Глобальные, межрегиональные и прочие
					Латинская Америка и Карибский бассейн	16	
					Арабские государства	7	
1995	31,2	19	23	7	Африка	25,1	Европа
				6	Азия и Тихий океан	14,5	Промышленно развитые страны
				9	Латинская Америка и Карибский бассейн	20,3	Не указаны
				5	Арабские государства	4,9	

^a К числу таких стран относятся Дания, Нидерланды, Норвегия и Швеция.

28. Больше внимания гендерной проблематике. После Пекинской конференции по положению женщин 1995 года и предыдущих всемирных конференций по положению женщин, на которых подчеркивалась необходимость обеспечения того, чтобы гендерная проблематика находила свое отражение во всех направлениях политики и программ на национальном, региональном и международном уровнях, организации стали уделять больше внимания гендерным вопросам, стремясь в рамках своих программ по стипендиям увеличить число стипендий, предоставляемых женщинам. Доля таких стипендий увеличилась с 8 процентов в 1990 году до 26 процентов в 1995 году. Эта тенденция прослеживается даже в наиболее технических областях. МАГАТЭ, например, отмечает, что "с середины 70-х годов число женщин из всех регионов, которые проходят подготовку, продолжает расти"¹⁰.

Таблица 3: Размещение стипендий в 1990-1995 годах: гендерная перспектива

(Данные из ежегодных докладов ГМСС)

Год	Общее число стипендиатов, о которых было сообщено	Женщины-получатели	
		Количество	Проценты
1990	31 997	2 664	8
1991	26 556	4 177	15
1992	23 811	4 099	17
1993	23 241	4 671	20
1994	24 774	6 522	26
1995	35 728	9 452	26

29. Приведенные в таблице 3 данные представляют собой средние величины и в некоторых организациях они выше (44 процента в МПКНСОН, 38 процентов в ВОЗ, 35 процентов в ВОИС за двухгодичный период 1994-1995 годов). Хотя общая тенденция свидетельствует об увеличении доли женщин-получателей стипендий, предстоит сделать еще гораздо больше для значительного увеличения числа стипендий, предоставляемых женщинам. Для достижения этой цели правительства и организации при подготовке программ стипендий должны проявлять большую активность и инициативу. Как отмечало МАГАТЭ, "постоянное расширение масштабов подготовки женщин можно объяснить поддержкой Агентством заявок от женщин и растущим осознанием в развивающихся странах того вклада, который могут внести женщины-ученые, инженеры и врачи"¹¹. ИМО имеет специальную программу краткосрочных стипендий, предлагаемых женщинам в рамках ее Среднесрочного плана интеграции женщин в морской сектор. В проведенной в 1993 году углубленной оценке деятельности ЮНИДО в области развития людских ресурсов в сфере промышленности¹² высказывается предостережение о том, что "отсутствие конкретной информации гендерного характера на этапе разработки проекта нередко приводит к тому, что на последующих этапах его осуществления женщины-стажеры оказываются недостаточно представленными".

/...

30. Стипендии и национальное исполнение. В ПРООН становление национального исполнения как вида деятельности шло от экспериментов с исполнением на правительственном уровне в конце 70-х годов до его формального введения в 1989 году (резолюция 44/211) Генеральной Ассамблеей, которая позднее, в 1992 году, постановила (резолюция 47/199), что "метод национального исполнения должен быть нормой для программ и проектов, осуществляемых при поддержке системы Организации Объединенных Наций, с учетом потребностей и возможностей стран-получателей".

31. Для большинства учреждений национальное исполнение вылилось в резкое сокращение реализации ими финансируемых ПРООН стипендий. По их мнению, "спрос на подготовку не нашел надлежащего отражения в проектах и программах"¹³, о чем свидетельствует проведенный ПРООН в 1993 году обзор технического сотрудничества в Африке¹⁴, в ходе которого было обнаружено, что средняя доля всех финансовых средств, выделяемых на техническое сотрудничество, составляет всего 12,1 процента по сравнению с 75,9 процента, выделяемыми на компонент персонала. После этого в исследовании делается вывод о том, что "как это ни странно, учитывая многочисленные дискуссии последних лет относительно изменения сочетания исходных компонентов технического сотрудничества в пользу профессиональной подготовки, снабжения и оборудования, компонент персонала по-прежнему является господствующим"¹⁵.

32. Вместе с тем в таблице 4 показано, что после 1992 года общее число стипендий увеличилось. Это явное расхождение с оценками учреждений объясняется слабостями в отчетности со стороны ГМСС. Более детальные данные за 1994 и 1995 годы свидетельствуют тем не менее о том, что, хотя доля стипендий, предоставленных учреждениями, оставалась стабильной, количество стипендий, предоставленных в рамках национального исполнения, почти удвоилось. В результате общее число стипендий, финансируемых ПРООН, увеличилось на 35 процентов. ГМСС должна представлять информацию о стипендиях, выделяемых в рамках национального исполнения, наряду с теми, о которых сообщают учреждения.

Таблица 4: Влияние национального исполнения на реализацию стипендий

Год	Общее число стипендий по "всем источникам Организации Объединенных Наций" в статистических докладах ГМСС	Подробные данные ГМСС в электронном формате за 1994-1995 годы		
		Всего/учреждения (количество, предоставленное ПРООН)	Всего/национальное исполнение (количество, предоставленное ПРООН)	Итого (количество, предоставленное ПРООН)
1990	31 977	-	-	-
1991	26 556	-	-	-
1992	20 619	-	-	-
1993	23 774	-	-	-
1994	24 774*	19 633 (8 260)	5 132 (5 132)	24 765* (13 392)
1995	35 728*	26 058 (8 848)	9 633 (9 633)	35 691* (18 081)

* Имеются незначительные расхождения в общих данных за один и тот же год, что, по-видимому, объясняется ошибками при подсчете.

33. Тенденции, касающиеся источников финансирования. Диаграммы № 1 и 2, основанные на выборочных данных шести организаций (МАГАТЭ, ИКАО, МСЭ, ЮНОПС, ЮНЕСКО и ВОЗ), показывают, в частности, что: а) финансирование за счет средств ПРООН сократилось по всем учреждениям, включенным в подборку (от -45 процентов для МАГАТЭ до -88 процентов для МСЭ), за исключением ЮНОПС, где отмечено увеличение на 592 процента; б) для того чтобы "компенсировать" резкое сокращение финансирования за счет средств ПРООН, некоторые учреждения попытались увеличить финансирование за счет средств регулярного бюджета, в частности ЮНЕСКО (+701 процент) и МСЭ (+324 процента); и с) все организации, включенные в подборку, также увеличили свое финансирование из "Прочих" источников, что свидетельствует о более динамичной и активной политике поиска альтернативных источников финансирования в условиях уменьшения объема средств, получаемых из традиционных источников ПРООН и средств регулярного бюджета. В этой связи в рамках всей системы организации должны стремиться в большей степени полагаться на такие альтернативные источники, а те, которые не могут этого сделать, неизбежно будут ставить под угрозу реализацию своих программ стипендий.

С. Стипендии и формирование потенциала

34. Формирование потенциала и связь этого процесса со стипендиями. Вопросы формирования потенциала вызывали большую озабоченность у государств-членов во время принятия ими резолюции Генеральной Ассамблеи 44/211 - озабоченность, которую разделяло донорское сообщество в целом. Выделение в течение 50-х и 60-х годов миллиардов долларов на цели содействия развитию стран третьего мира, исходя из посылки, что государство должно служить двигателем социально-экономического прогресса, закончилось полным провалом. В 70-е и 80-е годы в рамках политики по управлению положения, напротив, исходной была идея о том, что государство должно играть минимальную роль катализатора. Большинство оценок проектов технического сотрудничества, проведенных в конце 80-х годов, привело к выводу о том, что обеспечение национального потенциала и укрепление организационной структуры являются непременными условиями любого устойчивого развития. Иными словами, первоочередная задача технического сотрудничества должна заключаться не в том, чтобы "делать что-то", а в том, чтобы "помочь это что-то делать".

35. В "Dictionary of Public Administration"¹⁶ ("Словарь по вопросам государственного управления") формирование потенциала определяется как "любая система, усилия или процесс, которые в качестве своих основных задач предусматривают укрепление возможностей выбранных главных исполнительных должностных лиц, главных административных должностных лиц и руководителей программ в вопросах общего управления, с тем чтобы они могли заниматься планированием, осуществлением, управлением или оценкой политики, стратегий или программ, призванных конкретным образом влиять на социальные условия в данном обществе". Некоторые считают это определение узким, поскольку оно приравнивает понятие формирования потенциала к профессиональной подготовке, в то время как эта концепция должна быть более объемлющей.

Диаграмма № 1: Процентное изменение финансирования стипендий в 1994-1995 годах по сравнению с 1990-1991 годами в разбивке по источникам финансирования и организациям



Диаграмма № 2: Общее число стипендий, финансировавшихся в 1990-1995 годах, в разбивке по источникам финансирования и организациям



/...

36. По мнению авторов проведенного ПРООН в 1993 году исследования, упомянутого в пункте 31, "формирование потенциала характеризуется тремя основными видами деятельности: повышение квалификации как в широком плане, так и с учетом конкретного вида деятельности; совершенствование процедур; и укрепление организационных структур". Аналогичный взгляд был высказан участниками семинара, организованного ДООНПРУО, которые считают, что формирование потенциала предусматривает взаимно подкрепляющие и дополняющие друг друга усилия двоякого рода: т. е. "развитие людских ресурсов ... и организационное строительство", понимаемые как "создание, реформирование и адаптация организационных структур, процедур и оперативных средств для формирования конкретной деятельности отдельных лиц или групп лиц и превращения этой деятельности, эффективным с точки зрения затрат способом, в деятельность, приносящую требуемые организационные результаты"¹⁷.

37. При поверхностной оценке можно утверждать, что программы стипендий системы Организации Объединенных Наций в той мере, в какой они нацелены на развитие людских ресурсов, действительно содействуют укреплению потенциала. Однако, как подчеркивалось в недавнем (1996 год) исследовании Гарвардского института международного развития (ГИМР)¹⁸, следует учитывать тот факт, что, хотя развитие людских ресурсов является важным аспектом формирования потенциала, для большинства организаций проблема заключается не столько в наличии хорошо подготовленного персонала, сколько в том, как он используется.

38. Поэтому для оценки вклада стипендий системы Организации Объединенных Наций в формирование потенциала недостаточно учитывать, как это зачастую имеет место, только общее количество предоставленных стипендий или общий объем расходов. Необходимо взглянуть на эти критерии опосредованно и определить их подлинное воздействие, что в силу многих причин является задачей трудной, если не сказать невыполнимой.

39. Факторы, ограничивающие содействие формированию потенциала с помощью стипендий. Стипендии могут содействовать формированию потенциала лишь в том случае, когда стажеры (если предположить, что они получили надлежащую подготовку) действительно возвращаются на родину (пройдя курс подготовки за рубежом) и действительно имеют возможность использовать вновь приобретенные ими знания или квалификацию, для чего в первую очередь и предоставлялась стипендия. Таким образом, речь идет не только об общезвестном явлении "утечки мозгов", которое рассматривалось в рамках повестки дня на одиннадцатом совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий, проходившем в Париже в 1994 году, но и о том, что, за неимением более подходящего термина, можно назвать "игнорированием мозгов".

40. Как правило, "утечка мозгов", которую иногда называют обратной передачей знаний и технологии, касается стажеров, которые по завершении подготовки за рубежом (обычно в развитой стране) решают не возвращаться на родину. Какими бы соображениями ни руководствовался стажер, принимая такое решение, оно оказывает негативное воздействие на соответствующий проект или программу и на развитие людских ресурсов страны-бенефициара. Можно спорить по поводу того, насколько это явление серьезно. По некоторым оценкам, оно охватывает 50-80 процентов квалифицированных стажеров в Африке¹⁹. Ему уделяют немало внимания такие организации, как ЮНЕСКО, МОТ, ЮНКТАД, ЮНИТАР и т. д. Участники проходившего недавно в феврале 1997 года в Абиджане (Кот-д'Ивуар) симпозиума по этому вопросу приняли

декларацию, призывающую правительства африканских стран провести в 1998 году конференцию на уровне министров и встречу на высшем уровне глав государств для рассмотрения этого вопроса²⁰.

41. Не принижая значения продолжающегося воздействия "утечки мозгов", можно предположить, что новые условия должны ограничить его рецидивы. Новые жесткие иммиграционные законы, принятые многими промышленно развитыми странами, затрудняют получение въездной визы на учебу без надлежащей поддержки и законных документов на жительство без надлежащего обоснования. Кроме того, смещение акцента в вопросах размещения стипендиатов с развитых стран на развивающиеся, а также тенденция к "регионализации" и подготовке кадров внутри страны должны содействовать снижению новых волн "утечки мозгов".

42. Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций требуют от бенефициаров стипендий обязательства вернуться на родину по завершении обучения, а в некоторых случаях обязательства проработать минимальный срок в зависимости от продолжительности обучения. Некоторые организации в свои требования включают также обязательство стипендиата возместить полностью или частично полученные им средства в том случае, если он или она прервут программу обучения за рубежом или не вернутся на родину.

43. Представляется сомнительным, чтобы можно было успешно обеспечить выполнение таких обязательств. В некоторых случаях стажер возвращается домой, но решает работать где-либо в другом месте, включая частный сектор. Во время поездок на места высказывалось предложение о том, что если и требовать возмещения расходов, то его следует требовать от нового работодателя. Хотя такая возможность, которая представляется более реальной с точки зрения осуществления, и заслуживает некоторого внимания, она поднимает вопрос о том, следует ли процесс формирования потенциала рассматривать в увязке с процессом развития людских ресурсов только в государственном секторе. Все чаще высказывается мнение о необходимости признания и донорами, и принимающими правительствами того факта, что техническое сотрудничество в целях формирования потенциала не означает, что этот потенциал должен быть только в государственном секторе, но что должны использоваться возможности неправительственных организаций, частного сектора и структур гражданского общества в целом. В проведенном под эгидой ПРООН в 1993 году исследовании по вопросам технического сотрудничества в Африке отмечается, что "программа технического сотрудничества, которая помогает частным сельским ремесленникам или слесарям получать подготовку, кредиты и средства на финансирование первоначальных подрядов с сельскими жителями, скорее всего, будет приносить свои плоды"²¹.

44. Среди инициатив, предпринятых организациями системы Организации Объединенных Наций с целью переломить процесс "утечки мозгов", следует упомянуть программу УНИТВИН/Кафедры ЮНЕСКО, начатую ЮНЕСКО в 1991 году, и начатую ПРООН программу ТОКТЕН.

45. "Кафедры ЮНЕСКО и связанные с ними приглашенные профессора призваны помочь развивающимся странам, при поддержке учреждений стран Севера, в создании преподавательских, учебных и исследовательских инфраструктур"²². Задача заключается в укреплении межуниверситетского сотрудничества и сетей с уделением особого внимания поддержке высшего образования путем содействия сокращению оттока учащихся и ученых из развивающихся стран и увеличения притока туда профессоров и ученых. К

1994 году было создано порядка 74 кафедр ЮНЕСКО и рассматривается вопрос о создании еще 80.

46. ТОКТЕН, что означает "передача знаний через экспатриантов", была разработана ПРООН в 1977 году для того, чтобы противопоставить тенденции "утечки мозгов" из развивающихся стран тенденцию "притока мозгов". В рамках этой программы талантливые мужчины и женщины добровольно оказывают услуги странам своего происхождения в качестве консультантов на основе краткосрочных контрактов. Отказываясь от гонораров, которые, как правило, являются высокими, эти консультанты получают оплату стоимости авиабилета и проживания в размере 3000-4000 долл. США в месяц, что составляет примерно половину рыночной стоимости экспертных знаний. Их компетенция охватывает самые разнообразные узкоспециализированные технические области - от бухгалтерского и банковского дела и сельского хозяйства до хирургии, телекоммуникации и освоения водных ресурсов. С 1994 года ТОКТЕН находится под эгидой Программы добровольцев Организации Объединенных Наций.

47. Возвращение стажера на родину само по себе не содействует формированию потенциала, если его или ее знания не используются должным образом, а это зачастую зависит от правительства страны-бенефициара. В силу разных причин (политических, религиозных, гендерных, этнических или иных) высококвалифицированные специалисты получают плату за свой труд, но не востребываются и на них не возлагаются функции, соответствующие их уровню знаний. Последствия такого "игнорирования мозгов" могут быть столь же пагубными, как и последствия "утечки мозгов", не говоря уже о высокой стоимости такого неразумного или недостаточного использования людских ресурсов. В проведенной в 1989 году ПРООН оценке технического сотрудничества в целях развития Африки²³ был сделан вывод о том, что "в африканских странах есть хорошо подготовленные и компетентные специалисты, которые не используются эффективным образом в программах развития их стран. Порой правительства африканских стран и доноры слишком спешно приглашают экспертов со стороны, не изучив возможности, которыми африканские государства располагают у себя дома или которые можно было бы привлечь, добившись возвращения специалистов на родину".

48. Обсуждения, проходившие во время симпозиума 1997 года в Абиджане, о котором говорится в пункте 42, свидетельствуют о том, что эта оценка сохраняет свою актуальность во многих странах. Ответственность за такую ситуацию несут как правительства стран-бенефициаров, так и донорское сообщество. В этой связи неоднократные призывы к организациям системы Организации Объединенных Наций существенно повысить уровень использования ими местных и/или региональных специалистов должны еще более укрепить их решимость добиваться такого использования, особенно если речь идет о специалистах, получивших знания с помощью финансируемых ими программ стипендий.

49. В докладе ОЭСР за 1991 год²⁴ содержится, в частности, вывод о том, что, "необходимо поощрять использование консультативными фирмами стран-доноров консультантов из развивающихся стран и предпринимать усилия для того, чтобы консультативные фирмы развивающихся стран могли конкурировать с аналогичными фирмами стран-доноров" и что "доноры могли бы поддерживать программы подготовки консультантов из стран-бенефициаров". Большинство бывших стипендиатов, с которыми состоялись встречи во время поездок на места, жаловались, что после завершения

курса подготовки их редко приглашают на работу в качестве консультантов или инструкторов для новых стажеров и что им не предлагают проходить курсы переподготовки, для того чтобы они могли быть в курсе технологических достижений. В ряде случаев такой ситуацией прикрываются чьи-то корыстные интересы, но довольно часто она является прямым результатом отсутствия информации о местонахождении бывших стажеров. Учреждения, которые еще этого не сделали, следует побудить к созданию, поддержанию и регулярному обновлению банков данных о местных кадрах в областях их компетенции. Необходимо, чтобы через систему Интернет или другие электронные средства массовой информации этими банками данных могли пользоваться более широкие слои общественности и в частности потенциальные подрядчики на закупку услуг для организаций системы Организации Объединенных Наций.

50. Еще одним фактором, ограничивающим формирование потенциала, зачастую является отсутствие благоприятной среды. Нередко возвращающиеся стипендиаты не имеют возможности в полной мере вносить свой вклад в процесс устойчивого развития, потому что условия их труда не содействуют эффективности. Поэтому слабое или недостаточное воздействие нельзя объяснить непосредственно качеством полученной подготовки. Большинство экспертов сходятся в том, что, как правило, развитие людских ресурсов идет параллельно с организационным строительством и укреплением соответствующих институтов. К сожалению, как отмечалось в подготовленном ГИМР в 1996 году для ПРООН исследовании²⁵, "имеются свидетельства того, что во многих развивающихся странах потенциал государственного сектора снизился в результате политических и экономических кризисов, которые неблагоприятно оказались на бюджетах государственных учреждений, а также на заработной плате, престиже и стабильности работы в государственном секторе". Аналогичное наблюдение содержится в подготовленной в 1993 году ПРООН публикации о реформах, направленных на укрепление потенциала в Африке²⁶, авторы которой в подтверждение того, что усилия по формированию потенциала в ряде стран связаны с прямой поддержкой общих эксплуатационных расходов, задают следующий вопрос:

"Как можно укрепить государственные учреждения, когда не хватает бензина, бумаги, лент для печатных машинок и электрических лампочек; когда исчезают бюджетные средства на материально-техническое обслуживание и запасные части; когда счета за пользование электричеством не оплачиваются; когда транспортный парк невелик и находится в плачевном состоянии, средства на топливо мизерны и когда бывает порой трудно найти деньги даже на марки и бумагу"?

51. Некоторые примеры успешной деятельности и некоторые вопросы, касающиеся программ стипендий. В связи с вышеупомянутыми факторами ограничивающего характера содействие формированию потенциала с помощью программ стипендий системы Организации Объединенных Наций зачастую оценивается только исходя из общего количества предоставленных стипендий и общего объема выделенных на них расходов. Согласно ежегодным докладам большинства организаций они, тем не менее, похоже, удовлетворены тем, что их программы стипендий определенным образом способствуют укреплению потенциала. Некоторые из них приводили примеры успешных, по их мнению, усилий, однако при этом необходимо также задаться вопросами относительно будущего некоторых программ.

52. МАГАТЭ за период 1991-1995 годов подготовило примерно 5000 стипендиатов и приглашенных научных работников, и менее 1 процента из них не вернулись на родину. Стипендиаты после завершения обучения обязаны отработать в учреждениях своей страны не менее двух лет, и большое число стажеров стали занимать ведущие позиции в национальных или международных сообществах. Стартовой площадкой для многих руководителей национальных органов по атомной энергии послужила программа профессиональной подготовки Агентства.

53. ЮНЕСКО особенно гордится своей Системой банка стипендий, на которую в рамках регулярной программы на 1994-1995 годы двадцать седьмая сессия Генеральной конференции утвердила ассигнования в размере 1 млн. долл. США. Государствам-членам и учреждениям также предлагается предоставлять стипендии. Впоследствии ЮНЕСКО распределяет эти стипендии и может заключать соглашения о совместном финансировании, используя часть вышеупомянутых средств в качестве начальной базы. Бенефициарами являются выпускники высших учебных заведений/специалисты, заинтересованные в новаторской подготовке и продвинутых исследованиях за рубежом. Благодаря этой деятельности ряду достойных кандидатов предоставляется возможность продолжать или начинать научные исследования более высокого уровня, обеспечивающие получение степени магистра или доктора; серьезные научные труды представляются для включения в специализированные публикации; перспективные и квалифицированные специалисты с физическими недостатками получают возможность пройти полный курс обучения, и при этом достигается "множительный эффект", когда по возвращении домой некоторые бенефициары обмениваются с заинтересованными лицами знаниями, полученными за рубежом.

54. По мнению ЮНЕП, в период 1990-1995 годов по меньшей мере 50 процентов стипендий, предоставленных Региональной консультативной службой, "позволили должностным лицам из африканских государств принять участие в совещаниях по подготовке ЮНСЕД и в практикумах/семинарах, связанных с осуществлением Повестки дня на XXI век, а также в совещаниях национальных координационных центров по проблемам окружающей среды на субрегиональном уровне. Благодаря такому участию возросла информированность о безопасном с экологической точки зрения развитии, расширились знания национальных координационных центров и улучшились разработка и осуществление программ и политики, направленных на решение экологических проблем. По имеющимся оценкам, программа стипендий имела также множительный эффект, поскольку бенефициары, в свою очередь, передали вновь приобретенные навыки и знания своим коллегам на национальном уровне.

55. ЮНЕПСА является, по-видимому, одним из наиболее успешных коллективных мероприятий, осуществлявшихся международным сообществом в период колониализма и апартеида с целью решения вопроса профессиональной подготовки представителей черного большинства в Южной Африке и в территориях Африки, находящихся под португальским управлением. Официально учрежденная резолюцией 2349 (XXI) Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1967 года ЮНЕПСА вобрала в себя существовавшие ранее специальные программы. После обретения независимости Зимбабве и бывшими португальскими территориями стипендии ЮНЕПСА стали предоставляться только жителям Намибии и Южной Африки. После того как в 1990 году независимой стала и Намибия, было решено с 31 декабря 1992 года новые стипендии предоставлять только находящимся в неблагоприятном положении жителям Южной Африки.

56. До 1 мая 1996 года руководство Программой осуществлял Генеральный секретарь (через ДООНПРУО и его предшественников) в консультации с межправительственным консультативным комитетом в Нью-Йорке. В дальнейшем она перешла в ведение Администратора ПРООН, и проекты в Южной Африке осуществляются ЮНОПС в сотрудничестве со страновым отделением ПРООН и в консультации с местным консультативным комитетом в составе представителей правительственные учреждений, высших учебных заведений, донорского сообщества, организаций гражданского общества и частного сектора.

57. За период с 1990 по 1995 год ЮНЕТПСА предоставила около 11 000 стипендий намибийцам и преимущественно южноафриканцам. Основная задача Программы в настоящее время заключается в содействии развитию людских ресурсов в новой нерасовой и демократической Южной Африке. Бюро координатора Программы в Претории подготовило список видных выпускников ЮНЕТПСА, в который вошли главы правительств трех провинций и другие руководители правительства, должностные лица полугосударственных, университетских и научных учреждений, международные гражданские служащие и влиятельные члены неправительственных организаций и делового сообщества. Все бывшие выпускники, выступившие на совещании во время визита в Южную Африку в рамках поездок на места, высказались в поддержку сохранения и укрепления Программы, срок осуществления которой в качестве отдельной операции согласно резолюции 50/131 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1995 года был продлен "на три-пять лет после апреля 1994 года". Таким образом, дальнейшая судьба Программы после апреля 1999 года, еще не определена.

58. Однако не все аспекты операций в рамках ЮНЕТПСА следует расценивать как успешные. Резолюцией 50/131 предусмотрена также необходимость использования Программы в качестве катализатора для расширения "практики совместного с корпорациями, неправительственными организациями и учебными заведениями финансирования и трудоустройства". В этом отношении предстоит сделать еще немало, и в сотрудничестве со страной-бенефициаром следует серьезно рассмотреть вопрос о продлении срока осуществления и возможном расширении мандата ЮНЕТПСА на период после 1999 года и за рамки нынешнего географического охвата, ограничивающегося Южной Африкой. Один из выводов, который можно сделать по результатам поездки в Намибию, заключается в том, что во многих отношениях ни по характеру, ни по масштабам ситуация в этой стране с точки зрения потребностей в профессиональной подготовке находящихся в неблагоприятном положении слоев населения не очень отличается от ситуации в Южной Африке. Если ЮНЕТПСА будет разрешено возобновить предоставление стипендий намибийцам, как она делала до 1992 года, это принесет реальную выгоду и результаты.

59. В рамках ДООНПРУО и его предшественников секция профессиональной подготовки и стипендий существует с 1947 года. За период 1985-1995 годов было предоставлено порядка 40 500 стипендий в таких областях, как управление государственным сектором и укрепление его потенциала, экономическая политика и управление, социальное развитие, планирование и рациональное использование природных ресурсов и источников энергии и развитие частного сектора. Они сыграли важную роль в разработке и осуществлении специальных программ, которые позднее были объединены и образовали ЮНЕТПСА. С 1990 по 1995 год в ДООНПРУО зарегистрировано стабильное сокращение количества предоставляемых стипендий (с 9765 в 1990-1991 годах до 4563 в 1994-1995 годах). Это сокращение отчасти объясняется переводом ЮНЕТПСА в мае 1995 года

в ведение ПРООН. В июне 1997 года в рамках процесса консолидации ДООНПРУО был включен в новый Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВООН), и в настоящее время нет полной ясности относительно того, какую роль Организация Объединенных Наций в качестве организации намерена или должна играть в управлении программами стипендий. По мнению инспекторов, любое решение, затрагивающее ранее утвержденные программы и миссии, находившиеся в ведении бывшего ДООНПРУО, должно быть передано на рассмотрение Генеральной Ассамблеи.

60. МУНИУЖ со времени первой сессии его Совета попечителей в 1980 году признает, что в свою деятельность он должен включить программу стипендий и что "уделение большего внимания женщинам в контексте вопросов развития, который формировался в ходе проведения Десятилетия женщин, подчеркивает необходимость выделения большого объема ресурсов на стипендии в этой области". На всех четырех всемирных конференциях по положению женщин, начиная с той, которая проходила в Мехико в 1975 году, до Пекинской - в 1995 году, подчеркивалась роль женщин в процессе развития. В рамках системы была провозглашена решимость обеспечить отражение гендерной перспективы во всех аспектах политики и программ. К сожалению, опыт МУНИУЖ показывает, что помимо выделения 50 000 долл. США в 1983 году и еще 40 000 долл. США в 1988-1989 годах средства на стипендии не выделялись.

61. На своей семнадцатой сессии в феврале 1997 года Совет попечителей пришел к выводу, что, "поскольку программа стипендий является дорогостоящим и сложным с точки зрения управления мероприятием и для ее функционирования необходимо иметь группу профессиональных научных работников, инструкторов и организационную структуру, программу стипендий следует отложить до тех пор, пока директор Института не изыщет пути и средства для ее возрождения. Принимая такое решение, Совет должен также учитывать тот факт, что в настоящее время МУНИУЖ переживает процесс преобразований, в рамках которого его программа научных исследований и профессиональной подготовки еще не имеет четких очертаний". Вызывает беспокойство тот факт, что почти через 20 лет после своего создания МУНИУЖ так и не нашел устойчивый источник финансирования, что, как признается, является важным аспектом его мандата. Как отмечается в пункте 33, ПРООН и регулярный бюджет не следует рассматривать как единственные источники финансирования, и МУНИУЖ следует проявлять большую настойчивость в поиске других источников финансирования программы стипендий.

D. К общему подходу в вопросах определений и категорий стипендий

62. В докладе о последнем совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий отмечается, что "участникам проходившего в апреле 1997 года в Вене совещания было конкретно предложено рассмотреть вопросы разработки общих терминологий и категории стипендий с целью содействовать выработке комплексной и сопоставимой системы отчетности", и делается вывод, что "на совещании были предприняты определенные усилия по выработке приемлемой для всех терминологии, однако в конце стало очевидно, что этот вопрос остается неурегулированным по причинам, связанным, в частности, с различиями в сферах компетенции соответствующих учреждений".

63. Признавая, что каждое учреждение видит достоинства в используемых им в настоящее время определениях и категориях мероприятий по профессиональной

подготовке, важно подчеркнуть, что основная задача выработки общей терминологии в соответствии с просьбой ККПОВ заключается в том, чтобы "содействовать выработке комплексной и сопоставимой системы отчетности". Отсутствие сопоставимости и неупорядоченное представление соответствующих данных не дает возможности государствам-членам и директивным органам полнее оценивать значимость и конкретные результаты программ стипендий и профессиональной подготовки. Поэтому было бы полезно и экономичнее с точки зрения затрат времени, если бы все организации и ГМСС представляли отчеты по вопросам стипендий в согласованном стандартном формате с использованием одних и тех же определений при том понимании, что стандартизация отчетности необязательно означает стандартизацию операций.

64. Критерии разбивки стипендий по категориям. В своем СПП ПРООН определила четыре различные категории профессиональной подготовки. К их числу относятся "стипендии", которые могут предусматривать фундаментальные исследования или специально разработанную программу передачи ноу-хау и знаний, "коллективная подготовка" либо за рубежом, либо в своей стране, призванная действовать в качестве гибкого механизма удовлетворения потребностей групп лиц в рамках того или иного проекта, и "учебные поездки" с целью предоставления руководителям старшего звена возможности расширить свое понимание и повысить эффективность работы с помощью поездок в отдельные страны и учреждения. Такая разбивка по категориям, как представляется, проводит различия между "стипендиями" и "учебными поездками". Однако, как отмечается в докладе совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий в Вене, "большинство учреждений относили учебные поездки к категории стипендий". Некоторые из них даже добавляют к указанным двум категориям "коллективную подготовку". Поэтому необходимо определить общие критерии.

65. Имеет место широкий консенсус относительно того, что стипендия должна предоставляться только отвечающему установленным требованиям лицу или группе отвечающих установленным требованиям лиц и что цель соответствующей профессиональной подготовки должна заключаться в реализации конкретных учебных задач. В этой связи для обеспечения того, чтобы кандидаты на получение стипендий действительно отвечали установленным требованиям, существенно важное значение имеет согласованный и транспарентный процесс отбора. Что касается выплат, то большинство стипендиатов получают ежемесячное денежное пособие, а участники учебных поездок - суточные, базовая ставка которых утверждается ККПОВ и используется в качестве максимальной ставки, при этом каждое учреждение может применять пониженнную ставку (нередко 70 процентов) в зависимости от местных условий. Однако есть случаи, когда в соответствии с соглашениями о совместном финансировании стипендиат не получает денежное пособие, поскольку принимающая страна обеспечивает бесплатное проживание и питание, а также бесплатное пользование местным транспортом и библиотеками, а соответствующее учреждение оплачивает только поездку за рубеж и, возможно, карманные расходы.

66. Относительно продолжительности обучений стипендиатов ПРООН считает, что, как показывает опыт, продолжительность не менее четырех месяцев представляется необходимой для того, чтобы стипендиаты имели возможность эффективно выполнить свои учебные задачи, включая преодоление в определенных случаях языковых и культурных барьеров в процессе обучения. В большинстве организаций, где предусмотрена выплата

денежных пособий, их продолжительность составляет в среднем 3-4 месяца и редко превышает один год. Однако принимая во внимание тот факт, что учебные поездки классифицируются как "стипендии", их продолжительность как критерий должна рассматриваться на основе гибкого подхода.

67. Нередко высказывалось мнение о том, что стипендия означает профессиональную подготовку за рубежом, при этом подготовка внутри страны является исключением. Сегодня признается (хотя в некоторых учреждениях неохотно), что стипендия может предоставляться для обучения в пределах охваченной проектом страны. По возможности эту политику следует даже поощрять с целью расширения доступа к учебным заведениям для находящихся в неблагоприятных условиях граждан, поскольку они не могут позволить себе все возрастающую плату за обучение и проживание, необходимую для учебы в таких заведениях. Соображения, лежащие в основе политики ЮНПСА, применимы для многих других стран.

68. Подход ВОЗ к определению стипендий заслуживает должного рассмотрения, поскольку он учитывает вопросы воздействия и актуальности. Он выражает стремление к тому, чтобы программы стипендий ВОЗ учитывали национальные секторальные приоритеты, установленные в контексте руководящих принципов глобальной политики (здравье для всех) и чтобы такие приоритеты реализовывались в утвержденных на национальном уровне политике и планах развития людских ресурсов. Такой подход представляет собой элемент наиболее разумной практики, которой необходимо следовать. Такие критерии должны иметь больший вес при разработке планов и программ стипендий. В отсутствие национального или секторального официального плана развития людских ресурсов необходимо по крайней мере добиваться того, чтобы просьбы о предоставлении стипендий основывались на четкой и последовательной политике развития людских ресурсов. Кроме того, другие участники этого процесса должны добиваться того, чтобы стипендии приносили конкретные результаты и учитывали реальные потребности.

69. Наконец, поскольку выплаты, предусмотренные стипендиями системы Организации Объединенных Наций, являются довольно высокими (стандартные ставки выше тех, которые применяются большинством двусторонних доноров), в числе других критериев следует сделать большой акцент на высокие качества, причем не только высокие качества кандидатов, но и учебных заведений. В своем "Руководстве по финансовому управлению" для сотрудников на местах ЮНЕСКО рекомендуется, чтобы "при предоставлении стипендий поддержка оказывалась только тем кандидатам, которые, как представляется, обладают исключительными достоинствами или которые демонстрируют, что обладают выдающимися возможностями с точки зрения содействия социальному, культурному и/или экономическому развитию своей страны". Учебные заведения, ассоциирующиеся с престижем системы Организации Объединенных Наций, должны быть синонимом качества, и каждая организация в своей области компетенции должна быть наилучшим консультантом для государств-членов в вопросах высокого качества подготовки, предоставляемой такими учреждениями, независимо от формы осуществления. Эта необходимость обеспечения высокого качества и контроля качества должна учитываться при отборе учебных заведений на предмет включения их в банки данных, создаваемые организациями системы Организации Объединенных Наций. Для стипендиатов реальным подтверждением высокого качества полученной подготовки может также служить сертификат или диплом, свидетельствующий об их достижениях.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 1

- (а) Определение стипендии: стипендия в системе Организации Объединенных Наций представляет собой специально разработанное или подобранное мероприятие по профессиональной подготовке, которое предусматривает предоставление денежной субсидии отвечающему установленным требованиям лицу или группе отвечающих установленным требованиям лиц в целях реализации специальных учебных задач: такая подготовка может быть краткосрочной или долгосрочной и проводиться в соответствующем учебном заведении или на месте в стране стипендиата или за ее пределами, она должна отвечать утвержденной на национальном уровне политике и планам в области развития людских ресурсов и быть и по своей цели ориентированной на обеспечение результативности и актуальности для всех соответствующих сторон;
- (б) для целей отчетности участников семинаров, практикумов, технических совещаний или конференций следует рассматривать в качестве "стипендиатов" только при возможности обосновать это тем, что участие в таких учебных мероприятиях представляет собой составную часть программы стипендий согласно определению, сформулированному в пункте (а); отчетность по стипендиям, связанным с выплатой денежного пособия или суюочных (тип I), следует представлять отдельно от отчетности по стипендиям, назначаемым в соответствии с другими процедурами (тип II);
- (с) организациям системы Организации Объединенных Наций и ГМСС следует принять единый формат отчетности по стипендиям на основе согласованного определения и предоставления точных данных, которые полнее отражают тенденции в программах стипендий и, в частности, усилия по соблюдению мандатов в области национального исполнения, гендерной проблематики и ТСРС;
- (д) для того чтобы сделать акцент на необходимость обеспечения высокого качества программ стипендий, финансируемых системой Организации Объединенных Наций, в рамках межуряденческого механизма координации стипендий следует рассматривать вопрос об установлении общих стандартов [которые должны применяться каждой организацией] в отношении выдачи дипломов высшей степени заслуживающим этого стажерам;
- (е) организациям системы Организации Объединенных Наций следует вести и/или обновлять банки данных о местных и региональных кадрах квалифицированных специалистов, принимая во внимание вклад, который вносят их программы стипендий; для содействия более широкому использованию таких кадров эти банки данных должны быть общедоступными, и тех, кто предоставляет услуги системе Организации Объединенных Наций, следует побуждать использовать эти кадры.

70. В основу определения, предлагаемого в пункте 1а, положено определение, принятное ВОЗ, с определенными добавлениями, которые, по мнению инспекторов, улучшают его. Термин "отвечающий установленным требованиям" применительно к понятию "лицо" призван подчеркнуть необходимость отбора и назначения кандидата, не только обладающего высокими качествами, но и способного наилучшим образом содействовать беспрепятственному и более эффективному с точки зрения затрат осуществлению программ. Доводы в пользу включения других элементов определения излагаются в пунктах 65-69. Что касается процедур отчетности, то сопоставимость можно было бы обеспечить только в том случае, если представляющие ее учреждения для классификации

/...

своих стипендий использовали бы одинаковые критерии. В этой связи необходимо проводить различие между стипендиями типа I, объединяющими стипендии, предоставляемые на основе выплаты денежного пособия и суточных, и стипендиями типа II, предоставляемыми на основе соглашений о совместном финансировании.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 2

- (а) Генеральному секретарю в консультации с Администратором ПРООН и заинтересованными государствами-членами следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад об оценке осуществления резолюции 50/131 от 20 декабря 1995 года и о необходимости сохранения ЮНЕППСА в качестве отдельной программы с расширенным географическим охватом;
- (б) Генеральному секретарю следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о программах профессиональной подготовки и стипендий, осуществляемых различными подразделениями Секретариата, и дать предложения, направленные на улучшение их осуществления и содействие более тесной координации;
- (с) МУНИУЖ следует провести обзор своей политики в области финансирования стипендий, с тем чтобы иметь возможность разработать программу стипендий и обеспечивать ее выполнение в соответствии с его мандатом.

III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОГРАММ СТИПЕНДИЙ

A. Участники и процессы программ стипендий

71. Заимствовав этот вывод из одного из документов ВОЗ, ОИГ в своем докладе за 1976 год отметила, что предоставление стипендий и осуществление программы стипендий является собой совместное обязательство четырех различных сторон, имеющих взаимозависимые обязанности. Этими сторонами (сегодня более приемлемым представляется термин "заинтересованные стороны") являются организация-донор, организация-спонсор или исполнитель, которые "планируют и организуют подготовку, отбирают стипендиата, контролируют его подготовку и дают ей оценку"; направляющее правительство, которое "назначает кандидатов на стипендию и обязуется полностью использовать после возвращения стипендиата полученные им знания и опыт"; принимающая страна или учреждение, "которые принимают стипендиата", и обязуются "обеспечить и в некоторых случаях контролировать подготовку"; и, наконец, стипендиат, который "обязуется завершить курс, вернуться на родину и служить на благо последней".

72. Традиционно организации, как правило, участвуют в трех основных областях или процессах осуществления программы стипендий, а именно в: планировании и разработке программ; отборе отвечающего установленным требованиям кандидата; направлении на учебу, последующей деятельности или контроле и оценке после окончания обучения. Необходимо также рассмотреть еще два этапа, а именно использование недавно приобретенных стипендиатом знаний или навыков и оценку результатов; оба эти элемента должны представлять интерес не только для правительств направляющих стран, как это часто считается, но и для организаций-спонсоров.

/...

В. Учреждение-исполнитель или правительство-исполнитель?

73. Участники совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий, состоявшегося в Турине в марте 1992 года, подробно обсудили то, в какой степени осуществление резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 22 декабря 1989 года о национальном исполнении могло бы оказывать воздействие на их роль и функции в осуществлении программ стипендий. Они сделали выводы, которые были одобрены и вновь подтверждены на последующих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий, проведенных в Париже в 1994 году и в Вене в 1997 году. В этих выводах, ссылки на которые будут приводиться далее в настоящем докладе, подробно указывается, что именно учреждения считают своими сравнительными сильными сторонами в деятельности по предоставлению странам-бенефициарам услуг в осуществлении программ стипендий:

- "(i) Учреждения Организации Объединенных Наций применяли глобальный подход в отношении возможностей в плане профессиональной подготовки, и несколько служб по предоставлению стипендий имели компьютерные базы данных об учебных заведениях, которые явились для них необходимым инструментом оперативного определения наиболее подходящих учебных программ. В дополнение к базам данных об учебных заведениях и их всемирной сети контактов службы по предоставлению стипендий имели непосредственный доступ к основным консультативным службам в их учреждениях;
- (ii) учреждения Организации Объединенных Наций пользовались современными системами связи, прежде всего факсом, а также все чаще электронной почтой, которые не всегда имелись в развивающихся странах, несмотря на то, что для каждого дня осуществления программы стипендий требуются наиболее оперативные средства централизованной связи";
- (iii) оценка и проверка кандидатов на получение стипендий часто проводились учреждениями Организации Объединенных Наций на более объективной основе. Было неясно, можно ли провести соответствующую проверку на национальном уровне в тех случаях, когда, как это иногда бывает, преобладают другие соображения помимо технических. При оценке кандидатур службы по предоставлению стипендий Организации Объединенных Наций обращали внимание не только на образование и технические навыки, но и на свободное владение иностранными языками;
- (iv) службы по предоставлению стипендий Организации Объединенных Наций смогли договориться с принимающими странами об уменьшении платы за профессиональную подготовку и предоставление стипендий, приводя в пользу стран-бенефициаров аргумент, связанный с экономией, обусловленной масштабом, поскольку несколько стипендиатов из ряда стран могли бы быть направлены в одни и те же учебные заведения в рамках системы Организации Объединенных Наций;
- (v) представляется, что службы Организации Объединенных Наций по предоставлению стипендий имеют явное преимущество в том, что касается финансовой координации, особенно потому, что они не сталкивались с

/...

проблемами некоторых национальных органов в отношении перевода валюты. Стипендиатов необходимо обеспечивать финансовыми средствами на систематической и регулярной основе, что было бы трудно сделать некоторым национальным органам, учитывая строгие правила валютного регулирования;

- (vi) службы Организации Объединенных Наций, занимающиеся предоставлением стипендий, могли оказывать вспомоществование стипендиатам, что могло бы быть трудным для национальных органов, занимающихся относительно небольшим числом стипендиатов. Проблема страхования стипендиатов и участников ознакомительных поездок имела особое значение в этом контексте, и даже для всей Организации Объединенных Наций потребовалось несколько лет для того, чтобы разработать соответствующие планы страхования стипендиатов;
- (vii) учреждения Организации Объединенных Наций применяли стандартизованный размер пособий, а также стандартные правила и процедуры в отношении стипендиатов, что способствовало работе НУРК (национальные учреждения по размещению стипендий и контролю) и учебных заведений принимающих стран. Результатом национального исполнения вполне может быть то, что различные национальные органы будут предоставлять разные стипендии и использовать самые разные правила и процедуры;
- (viii) учреждения Организации Объединенных Наций пользовались услугами прочно закрепившейся во всем мире международной структуры, а именно услугами отделений ПРООН на местах, что позволило им в более оперативном порядке реагировать на возможные чрезвычайные ситуации, касающиеся стипендиатов;
- (ix) система Организации Объединенных Наций пользовалась тем, что она имеет большой авторитет, который внушал доверие к запросам о размещении стипендий, поступавших от учреждений Организации Объединенных Наций;
- (x) хотя вопрос об улучшении контроля и последующей деятельности был обозначен как возможный аргумент в пользу национального исполнения, многие участники сочли, что национальным органам будет сложнее вести контроль за осуществлением программы стипендий, чем учреждениям Организации Объединенных Наций, которые часто поддерживают более тесные контакты с властями принимающих стран и учебными заведениями".

74. В буквальном смысле эти аргументы, приводимые занимающимися предоставлением стипендий подразделениями, в пользу исполнения на учрежденческом уровне в противоположность исполнения правительством, представляются своекорыстными, поскольку, с одной стороны, они отражают интересы учреждений, а с другой стороны демонстрируют потенциальные недостатки и слабые стороны правительства. В этой связи следует напомнить, что в СПП национальное исполнение определяется как "механизм, на основании которого ПРООН возлагает на какое-либо правительство ответственность за мобилизацию финансируемых ПРООН вводимых ресурсов и их эффективное использование вместе с ресурсами правительства и другими имеющимися ресурсами для достижения целей проекта". До введения механизма национального исполнения и решения о том, что

он должен быть "нормой", нормой было исполнение учреждениями, и некоторые организации считают, что это должно продолжаться в странах, которые, как они считают, пока еще не в состоянии обеспечивать национальное исполнение.

75. Однако реальность заключается в том, что все развивающиеся страны тем или иным образом связаны с управлением программами подготовки кадров и стипендий, финансируемыми за счет национальных бюджетов, а также в том, что в случае необходимости получения специализированной или научной подготовки за границей многие из них имели в прошлом опыт работы с соответствующими учебными учреждениями в рамках национального, двустороннего или многостороннего финансирования. Неудивительно, что большинство отраслевых министерств, ответственных за свою программу стипендий, которые имеют стипендиатов за границей, считают, что они могут также осуществлять управление системой стипендий Организации Объединенных Наций. Это объясняет усиливающуюся тенденцию к национальному исполнению, описанную в пункте 36 выше.

76. Еще одним фактором является вопрос затрат. Некоторые страны считают, что не следует игнорировать возможность экономии благодаря национальному исполнению на накладных расходах, которые в противном случае были бы вычтены из их ориентировочного планового задания для возмещения учреждениям-исполнителям. Во время посещений отделений на местах некоторые национальные администрации выдвинули аргумент о том, что во многих случаях для размещения своих стипендиатов они пользуются услугами тех же НУРК, что и учреждения системы Организации Объединенных Наций (Британский совет в Великобритании, СИЕС во Франции и СБИЕ в Канаде). Они считают, что с точки зрения затрат выгоднее иметь дело непосредственно с этими НУРК для размещения финансируемых ПРООН стипендий без участия учреждений Организации Объединенных Наций.

77. В этой связи суть поднимаемого вопроса заключается в том, должно ли осуществление программ стипендий системы Организации Объединенных Наций вестись на уровне учреждений или правительств. По-прежнему существует неправильное понимание концепции национального исполнения. В докладе ОИГ о НИП за 1994 год²⁷ отмечается, что "некоторые специализированные учреждения неохотно вовлекаются в мероприятия, осуществление которых не возложено непосредственно на них; иногда это объясняется их стремлением сохранить уровень качества своих услуг и, возможно, единоличный контроль над своими технологиями". С другой стороны, в организованной ПРООН оценке НИП²⁸ в 1995 году делается вывод о том, что со своей стороны некоторые представители правительств истолковывают термин "национальное" в концепции национального исполнения, подразумевая лишь то, что "работа по проекту осуществляется национальным, а не международным персоналом" и, соответственно, что политика требует "полной передачи всех обязанностей и прерогатив от учреждений системы Организации Объединенных Наций правительствам и замены специализированных учреждений Организации Объединенных Наций правительственными органами". В обоих исследованиях подчеркивалось, что специализированным учреждениям следует играть определенную роль в осуществлении проектов и программ в рамках НИП, а также что ПРООН следует провести обзор, применявшийся тогда в отношении порядка расходования средств на учрежденческую поддержку (новые механизмы, касающиеся вспомогательных расходов, были введены с 1 января 1997 года), с тем чтобы создать стимулы для принятия подобных мер.

78. Изменяющаяся роль служб по предоставлению стипендий была подчеркнута на совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий в Вене, и "многие участники согласились с тем, что необходимо также изменить их собственные службы, с тем чтобы они выполняли не административную роль, как в прошлом, а более активную "информационную роль и роль по созданию потенциала", при этом на них должна быть возложена обязанность "продолжать разработку процедурных руководящих указаний по предоставлению стипендий", обеспечивать их осуществление, а также "функционировать в качестве координационного информационного центра для оказания помощи развивающимся странам в поиске наиболее подходящих учебных заведений даже в отношении стран, имеющих потенциал в плане национального исполнения". Если учреждения действительно призваны играть определенную роль в осуществлении программы стипендий в рамках НИП, то было бы весьма важно обеспечить, чтобы при любом способе исполнения все стипендии, предоставляемые в рамках системы Организации Объединенных Наций, сохранили общие элементы и им способствовали общие возможности, способность добиваться выгодных условий и авторитет, которые имеют организации системы Организации Объединенных Наций. В практическом плане было бы трудно оправдать, например, большую разницу в размере стипендий или отсутствие надлежащей страховки у стипендиатов, проходящих обучение в одном и том же учебном заведении и изучающих одни и те же учебные дисциплины, независимо от того, кем исполняются проекты, т. е. учреждениями или НИП.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 3

- (a) Для поддержки национального исполнения организациям следует создать базы данных учебных заведений в их конкретной сфере деятельности и обеспечить к ним доступ национальных администраций, участвующих в осуществлении программ стипендий, по запросам или в интерактивном режиме;
- (b) платежи, установленные в ходе переговоров организаций системы Организации Объединенных Наций с принимающими учреждениями, следует считать "ставками Организации Объединенных Наций", применимыми ко всем стипендиатам, получающим поддержку в рамках системы, независимо от способа исполнения, и страхование стипендиатов в рамках НИП следует осуществлять через контракты коллективного страхования, заключенные организациями системы Организации Объединенных Наций;
- (c) в тех случаях, когда обучение проводится за границей, независимо от соответствующей организации или способа исполнения, не должно быть никакой разницы в размере пособий, выплачиваемых обучающимся в одном и том же учреждении, или же такая разница должна сводиться до минимума;
- (d) для стран, в которых существуют проблемы с переводом финансовых средств и которые участвуют в национальном исполнении программ стипендий, следует принять меры по гарантированию оплаты принимающим заведениям и выплаты пособий стипендиатам через систему координатора-резидентта;
- (e) при использовании возможностей, предоставленных в рамках механизмов вспомогательных расходов на проекты, осуществляемые при поддержке ПРООН,

/...

выдвигающим кандидатов странам, участвующим в национальном исполнении программ стипендий, настоятельно рекомендуется полностью использовать опыт и сеть связей организаций системы Организации Объединенных Наций в их соответствующих сферах деятельности;

C. Принимающие страны и НУРК

79. Учитывая, что иногда профессиональная подготовка предусматривает поездки и пребывание за границей, политика принимающих стран и их национальных учреждений, занимающихся размещением стипендий и осуществляющих контроль, оказывает непосредственное воздействие на управление программами стипендий системы Организации Объединенных Наций. Службы, занимающиеся предоставлением стипендий, уже давно признали вклад НУРК и предлагают им участвовать в совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий в качестве наблюдателей. На заседаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий в Париже и Вене НУРК подчеркнули свою озабоченность, связанную, в частности, с сохраняющейся тенденцией к уменьшению количества запросов о профессиональной подготовке, поступающих от учреждений системы Организации Объединенных Наций, отсутствием информации о вопросах перестройки в организациях и о проектах, осуществлению которых должна способствовать профессиональная подготовка, а также о более общих условиях, которые можно ожидать в будущем. За исключением совещания в Вене, в котором участвовало учреждение, занимающееся размещением стипендий из Туниса, в предыдущих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий участвовали только НУРК из Канады и Европы.

80. Факторы стоимости объясняют уменьшение количества запросов на размещение стипендий в некоторых развитых странах: в условиях уменьшения объема ресурсов и резкого увеличения платы за обучение организации нередко вынуждены размещать стипендии самостоятельно или же полагаться на НУРК, которые не взимают платы за административные услуги. Вопрос о счетах, выставляемых некоторыми НУРК, был включен в повестку дня совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий, проведенного в Турине в 1992 году. Практика взимания платежей объясняется тем, что они вынуждены делать это, так как субсидии их правительств были ограниченными или же не были предназначены для использования для поддержки многосторонних программ. Организации, предлагающие бесплатные услуги, получали полные субсидии и могли оказать такие услуги в рамках проводимой их правительствами общей политики сотрудничества в области развития. Как уже рекомендовалось в 1976 году, правительства принимающих стран следует побуждать оказывать или продолжать оказывать поддержку их НУРК, необходимую для оказания бесплатных услуг.

Таблица 5. Политика некоторых НУРК в области взимания платежей за размещение стипендий и административные услуги

НУРК	Условия, предлагаемые организациями системы Организации Объединенных Наций
АТСТ (Тунис)	Плата не взимается. Финансируется правительством
"БРИТИШ К." (Великобритания)	<p>A. Стипендии</p> <ul style="list-style-type: none"> - 330 фунтов стерлингов за размещение стипендии и полное финансовое управление; - 255 фунтов стерлингов за самостоятельное зачисление (требуется подтвержденное предложение от учебного заведения); - 85 фунтов стерлингов. Ежемесячная плата за управление. <p>B. Ознакомительная поездка на промышленное предприятие</p> <ul style="list-style-type: none"> - 307 фунтов стерлингов на человека, до четырех человек, продолжительность обучения восемь недель или более; - 535 фунтов стерлингов на человека, до четырех человек, продолжительность обучения менее восьми недель; - 161 фунт стерлингов на каждого дополнительного человека. <p>C. Ознакомительная поездка в учебное заведение</p> <ul style="list-style-type: none"> - 266 фунтов стерлингов на человека, до четырех человек, продолжительность обучения восемь недель или более; - 374 фунта стерлингов на человека, до четырех человек, продолжительность обучения менее восьми недель; - 133 фунта стерлингов для каждого дополнительного человека. (Ставки действительны с 1 апреля 1995 года; в настоящее время рассматривается вопрос о новых ставках, которые будут выше на 10 процентов)
СБИЕ (Канада)	Плата не взимается. СБИЕ осуществляет управление одной из "программ стипендий Организации Объединенных Наций" от имени КАМР с декабря 1987 года. Стипендии следует оформлять через Организацию Объединенных Наций и специализированные учреждения.
СИЕС (Франция)	<ul style="list-style-type: none"> - 756 французских франков на человека на заявку и дополнительно; - 486 французских франков на человека за месяц во Франции (минимум месячная оплата); - уменьшено до 406 французских франков на человека за месяц для групп в составе 10 человек или более. <p>За ознакомительные поездки взимается дополнительная плата с учетом израсходованного времени. Базовая оплата - 2450 французских франков за полдня работы персонала.</p>
ЦДГ (Германия)	- 650 немецких марок. Плата за административные услуги. (Взимается с 1 июня 1989 года, и в то время эта плата рассматривалась ЦДГ как "едва достаточная" для покрытия их расходов.)

/...

81. В любом случае проблема, связанная с тем, стоит ли обращаться за услугами в какое-либо учреждение, занимающееся размещением стипендий, должна рассматриваться в плане эффективности с точки зрения затрат, результативности, контроля качества и денежной стоимости. В течение прошедших нескольких лет в подразделениях, занимающихся размещением стипендий, в большинстве организаций отмечалось сокращение персонала, что может неблагоприятно отразиться на выполнении программ: передача на подряд некоторых функций НУРК даже на основе оплаты могла бы быть более эффективным с точки зрения затрат средством, чем наём на работу дополнительного персонала. Можно изучить также другие возможности. Во время обсуждений в Вене некоторые организации (ЮНЕСКО, МСЭ) признали, что они пытаются избежать использования НУРК, если они предоставляют платные услуги. МАГАТЭ разработало новый подход, в соответствии с которым подписывается меморандум о взаимопонимании с партнером, который берет на себя обязанность за оказание помощи в размещении стипендий МАГАТЭ и получает минимальное вознаграждение за каждое удачное размещение. Использование Интернет позволило ЮНЕСКО определить соответствующие принимающие учреждения в ряде "трудных" областей обучения. Со своей стороны, НУРК напомнили участникам, что их роль не должна ограничиваться исключительно размещением и что практически они предлагают полный комплекс услуг, включая административные функции и осуществление контроля за стипендиатами.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 4

- (a) Правительствам принимающих стран настоятельно рекомендуется оказывать или продолжать оказывать необходимую поддержку своим НУРК, с тем чтобы они могли обеспечивать бесплатные услуги стипендиатам, спонсором которых является система Организации Объединенных Наций; организациям в качестве директивного направления деятельности следует уделять приоритетное внимание получению таких бесплатных услуг, когда они имеются в наличии, при этом должное внимание следует уделять эффективности с точки зрения затрат и контролю качества;
- (b) на последующих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий следует изучить другие возможности более эффективного с точки зрения затрат размещения стипендий, такие, как направление запросов меньшему числу НУРК, обращение с просьбой к каким-либо конкретным НУРК, с тем чтобы они выполняли функции регионального учреждения, занимающегося вопросами размещения стипендий, объединение ресурсов или создание на основе совместного финансирования общих структур, занимающихся размещением стипендий, которые финансируются за счет участвующих организаций ... и т. д.;
- (c) Генеральному секретарю в консультации с Администратором ПРООН и принимающей страной следует представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о возможности наделения ЮНЕППСА новыми мандатами, с тем чтобы использовать накопленный ею опыт и обеспечить выполнение ею функции общесистемного механизма размещения стипендий и контроля в южной части Африки.

D. Прочие проблемы управления в рамках организаций

82. Централизация или децентрализация? Организационные структуры подразделений, ответственных за предоставление стипендий, являются централизованными или

/...

децентрализованными в зависимости от общей структуры соответствующей организации. Организации, имеющие сеть региональных и/или страновых представителей, как правило, являются более децентрализованными. Программы стипендий ВОЗ полностью децентрализованы до уровня региональных отделений. В МАГАТЭ, где нет региональных структур, секция профессиональной подготовки и стипендий в штаб-квартире в централизованном порядке несет ответственность за все размещения стипендий. В ЮНЕСКО наблюдается растущая тенденция к тому, чтобы предоставлением стипендий международного характера (то есть бенефициар выезжает из одного региона в другой) занималась секция стипендий в штаб-квартире, а отделения на местах - выделением стипендий и субсидий на обучение внутрирегионального характера (то есть бенефициар отправляется из одной страны в другую страну в том же регионе). В резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года, постановившей, что национальное исполнение должно стать нормой, подчеркивается также, что "полномочия по предоставлению стипендий необходимо в максимально возможной степени передать на страновой уровень в целях предупреждения задержек, увязки с национальными потребностями и обеспечения эффективности затрат".

83. В докладе ОИГ о стипендиях за 1976 год рекомендуется, что "значительная часть обязанностей должна быть передана на места"; это касается стипендий, которые являются составной частью крупных проектов, а в тех случаях, когда соответствующая организация не имеет регионального или странового представителя, следует пользоваться услугами представителя-резидентов ПРООН. В настоящее время новая система координаторов-резидентов должна выполнять аналогичную функцию, связанную с заполнением пробелов, для учреждений, которые не осуществляют децентрализованных операций.

84. Следует отметить одно интересное последствие децентрализации. В ходе оценки программ стипендий ВОЗ было установлено, что региональные отделения в Европе (ЕВРО) и в Северной Америке (АМРО) размещали стипендии для других направляющих регионов и были вынуждены нести дополнительные расходы на размещение таких стипендий. Вместо взимания полной платы с направляющих регионов в связи с дополнительными расходами было принято решение о том, что, поскольку программы стипендий являются глобальной программой ВОЗ, все регионы должны вносить вклад в ее успешное осуществление. В этой связи принимающие регионы получали лишь частичную компенсацию за эти дополнительные расходы.

85. Необходимость повышения эффективности оценки. Не вызывает сомнений, что оценка является "ахиллесовой пятой" большинства организаций. В организациях, где проводится оценка программ стипендий, нередко делаются одни и те же выводы:

- "Немногие стипендиаты направляют доклады об окончании учебы и еще меньшее число правительств подготавливает доклады об использовании бывших стипендиатов. В результате этого доклады ВОЗ по вопросам общей оценки содержат интересные замечания относительно масштаба и структуры региональных программ стипендий и затрат на них, но мало информации об их значении и воздействии"²⁹.
- "Трудно или даже невозможно оценить совокупные результаты предоставления стипендий и организаций учебных поездок или сделать общие выводы относительно их эффективности в содействии промышленному развитию даже в контексте проектов, в которых предоставляется большинство стипендий"³⁰.

- "Невозможно оценить общее воздействие программы стипендий в любом региональном отделении ЮНЕП, так как последующие процедуры не были выполнены успешно ни в одном из пяти отделений ... частично из-за отсутствия финансовых средств"³¹.

86. В этой связи в 1994 году внутренний ревизор ВОЗ рекомендовал, чтобы "ВОЗ уделяла самое приоритетное внимание наблюдению за предоставлением стипендий с учетом достижения их задач и оценки их общей эффективности". Он высоко оценил меры, принятые Генеральным директором по оценке стипендий во всех регионах за трехлетний период. Кроме того, был разработан "механизм оценки программы стипендий ВОЗ"³², испытания которого были проведены на местах в период 1994-1996 годов в тесной консультации с сотрудниками ВОЗ, занимающимися вопросами стипендий, из регионов и штаб-квартиры. Цели и методологии процесса оценки направлены на то, чтобы "создать условия для оперативной и объективной оценки эффективности программы стипендий ВОЗ и указать области, нуждающиеся в улучшении как на основе оптимизации существующей, так и на основе создания новой практики" посредством использования комплекса показателей работы.

87. Отсутствие финансовых средств является основным аргументом, приводимым для объяснения слабости процессов оценки. Испытывая дефицит ресурсов, многие организации считают, что оценка является дорогостоящим мероприятием, которое не всегда оправдывает себя с точки зрения затрат. Эти организации утверждают, в частности, что продолжительность профессиональной подготовки постоянно сокращается из-за финансовых трудностей и вследствие этого будет все труднее оценить воздействие более коротких сроков обучения. Хотя такие аргументы имеют под собой определенные основания, расходование любых ограниченных ресурсов, выделяемых на программы стипендий в отсутствие каких-либо обоснованных свидетельств их результатов, вероятно, являются пустой тратой столь необходимых ресурсов. В идеале средства, выделяемые на цели контроля и оценки стипендий, должны включаться в бюджеты проектов или программ, в рамках которых выделяются стипендии. К сожалению, во многих случаях этого не происходит, причиной чего частично является то, что оказание услуг, связанных со стипендиями, в большей мере оценивается на основе общих результатов, а не с учетом качества или результатов осуществления проектов.

88. Свою долю ответственности за это несут и правительства государств-получателей, учреждения-доноры и сами стипендиаты. По завершении проектов и программ, по которым выделяются стипендии, в рамках выполнения регулярных функций соответствующему правительству или НПО необходимо принимать последующие меры, такие, например, как контроль за использованием полученных навыков и знаний на уровне отдельных лиц или организаций. В этой связи в условиях перехода к национальному исполнению должна возрасти роль правительств, а страны-получатели должны будут обеспечить наличие эффективных систем контроля и оценки для оказания поддержки в выполнении этой функции.

89. ВОЗ могла бы поделиться накопленным опытом с другими заинтересованными организациями, а на будущих совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий больше времени необходимо уделить рассмотрению вопросов, связанных с оценкой программ стипендий. Можно было бы рассмотреть возможность проведения совместной оценки на уровне отделений на местах двумя или большим числом организаций.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 5

- (а) Организациям, которые еще не сделали этого, следует провести оценку своих программ стипендий самостоятельно или в рамках совместного мероприятия с другими заинтересованными организациями и после этого представить своим директивным органам доклад о путях и средствах улучшения их общей результативности, повышения их значения и эффективности с точки зрения затрат;
- (б) странам-получателям настоятельно рекомендуется в максимальной мере способствовать осуществлению последующих процедур, которые могут расширить оценку программ стипендий;
- (с) в рамках межучрежденческой координации стипендий следует делать акцент на вопросах и методологии оценки на основе обмена опытом и определения наиболее оптимальной практики.

90. Возможности и вызовы века информации. Революция в области информационно-коммуникационных технологий открыла новые возможности управления стипендиями. В период с 1985 по 1992 год на совещаниях старших должностных лиц по вопросам стипендий в Туринском центре делались доклады о компьютеризированной системе управления стипендиями. Компьютеризация процесса управления стипендиями обсуждалась также на совещании старших должностных лиц по вопросам стипендий в Париже в рамках взаимного обмена информацией, во время которого ДООНПРУО Секретариата Организации Объединенных Наций представил подробную информацию о своей программе контроля за стипендиями. По мнению МАГАТЭ, компьютеризация "повысила эффективность приблизительно на 30 процентов и можно ожидать дополнительного повышения эффективности". ФАО, ВОЗ и ПРООН подтвердили, что, хотя эффективность повысилась, это не всегда позволяло уменьшить численность персонала. Со своей стороны, Британский совет, являющийся одним из НУРК, участвовавшим в совещании, информировал участников о том, что его автоматизированная система управления стипендиями все же позволила провести незначительное сокращение персонала на основе повышения эффективности.

91. На протяжении последних нескольких лет на большинство организаций оказывалось давление, с тем чтобы они "делали больше, используя меньший объем ресурсов", и во многих случаях в подразделениях, занимающихся стипендиями, в той или иной форме было проведено сокращение персонала. Поэтому крайне необходимым стало использование информационно-коммуникационных технологий для управления деятельностью по предоставлению стипендий. Благодаря этому было сокращено время на отбор и размещение стипендиатов, базы данных об учебных заведениях заменили публикации в печатной форме, которые часто устаревали уже к моменту выхода из печати, и меньше времени стало занимать отслеживание стипендиатов. При наличии Интернета сегодня можно иметь не только информацию о странах, в которых проходит обучение, но и получать информацию о расписании полетов и тарифах, а в некоторых регионах даже резервировать билеты. ЮНЕСКО сообщила о том, что использование Интернета позволило даже определить подходящие принимающие учреждения в ряде "трудных" областей обучения. Все эти возможности могут в огромной мере повысить эффективность управления деятельностью по предоставлению стипендий, но они создают и новые проблемы. Некоторые организации неохотно идут на обеспечение бесплатного доступа к своим базам данных об учебных учреждениях из-за опасений относительно того, что

/...

если направляющие страны напрямую будут заниматься направлением стипендиатов в учебные заведения, то они перестанут обращаться к ним. С другой стороны, развитие информационно-коммуникационных технологий усилило признание права иметь доступ к информации. В 1997 году АКК принял заявление о всеобщем доступе к базовым коммуникационным и информационным услугам.

92. Другой важной наметившейся проблемой является развитие профессиональной подготовки на основе компьютеров и интерактивной подготовки. Традиционно профессиональная подготовка предусматривает направление стажеров в какое-либо учебное заведение или направление преподавателя для проведения занятий. В обоих случаях, как правило, одна сторона должна была совершить поездку к другой стороне и для этого следовало принять необходимые меры. Благодаря новым технологиям появились виртуальные занятия, и, хотя они не применимы ко всем областям подготовки, они должны оказать воздействие на многие учебные программы в будущем и, соответственно, на роль подразделений, занимающихся предоставлением стипендий. Благодаря информационно-коммуникационным технологиям был создан "виртуальный учебный центр", являющийся учебным центром по вопросам "информационной супермагистрали". Этот центр предлагает интерактивное обучение, которое дополняют более традиционные механизмы профессиональной подготовки. Некоторые университеты в США предлагают интерактивные учебные курсы, по окончании которых можно получить научные степени. Несколько лет назад невозможно было представить себе, что компьютер может быть одним из полагающихся и оплачиваемых стипендиату средств для обучения. Сегодня некоторые организации признают, что в определенных случаях эти выплаты являются такими же оправданными, как и выплата пособия на учебники. Завтра более эффективным с точки зрения затрат может оказаться экономия на путевых расходах и выплате стипендий и будет выгоднее предоставить стипендиату персональный компьютер и обеспечить его подсоединение к Интернету для интерактивного обучения. Организации системы Организации Объединенных Наций должны более внимательно следить за этими изменениями и быть готовыми соответствующим образом адаптировать свои программы профессиональной подготовки и стипендий.

IV. ВОПРОСЫ КООРДИНАЦИИ

A. Межурядченческая координация

93. Совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий. Все организации согласны с тем, что формула совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий обеспечивает эффективные рамки для межурядченческих консультаций. Участники двенадцатого совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий, которое состоялось в Вене, "приняли к сведению результаты, достигнутые в прошлом благодаря использованию неформального механизма координации в форме совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий как по административным аспектам (методология исчисления размера стипендий, страхование, пособия и льготы), так и по программным и оперативным аспектам (формирование национального потенциала, национальное исполнение, новые формы предоставления стипендий)". Отметив, что "предоставление стипендий и подготовка являются мероприятиями, в которых участвует вся система Организации Объединенных Наций", участники Совещания также рекомендовали "создать в рамках АКК официальный орган для проведения межурядченческих консультаций по вопросам стипендий и учебных поездок" и что "этот орган мог бы представлять доклады АКК через Консультативную группу по подготовке кадров для оперативной деятельности

/...

ККПОВ". Некоторые учреждения отметили, что больше весомости межучрежденческим совещаниям по вопросам стипендий придала бы более формальная структура. Хотя какой-либо официальной связи с механизмом АКК не существует, доклады совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий рассматривались ККПОВ в оперативном аспекте и ККАВ в административном аспекте. В случае установления в соответствии с рекомендацией такой связи не ясно, придется ли по этой причине создавать еще один уровень в рамках рассмотрения выводов и рекомендаций будущих совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий.

94. Следует рассмотреть вопрос об участниках Совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий. Как уже упоминалось, к участию допускаются старшие должностные лица по вопросам стипендий и представители принимающих стран и национальных учреждений по размещению стипендий и контролю, однако пока что, за исключением Туниса в 1997 году, в совещаниях не участвовали представителей развивающихся стран. Признавая, что такие совещания имеют исключительно большое значение для координации программ стипендий в системе Организации Объединенных Наций и с учетом перемещения основного объема стипендий из развитых в развивающиеся страны, было бы целесообразно провести обзор формата и состава участников будущих совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий, с тем чтобы охватить такими совещаниями большее число национальных учреждений по размещению стипендий и контролю из развивающихся стран. С тем чтобы не допустить перегрузки повестки дня двухгодичных совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий, в целях оценки последствий регионализации деятельности по предоставлению стипендий и для всестороннего использования возможностей, существующих в рамках ТСРС, можно было бы проводить региональные внеесессионные подготовительные совещания.

95. Межучрежденческий секретариат. В рекомендациях, содержащихся в докладе ОИГ в 1976 году, говорилось о необходимости создания формального координационного механизма по стипендиям. В сентябре 1976 года в Париже при содействии АКК было проведено совещание должностных лиц по вопросам стипендий, и поскольку его участники "высоко оценили предложения, содержащиеся в докладе ОИГ", они рекомендовали "... чтобы имеющий достаточный опыт сотрудник по вопросам стипендий был назначен в качестве общесистемного координатора, который бы через регулярные промежутки времени представлял свои доклады Подкомитету АКК по образованию и подготовкe"³³. Участники Совещания также подчеркнули, что "задачи, поставленные перед Координатором, вызовут увеличение объема работы и потребуют представления адекватных вспомогательных услуг". АКК поддержал эту рекомендацию.

96. До настоящего времени вся ответственность за осуществление функций по координации деятельности в области предоставления стипендий была возложена на директора Женевского отделения ДООНПРУО и его предшественников. Тем не менее участникам двенадцатого Совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий было сообщено, что Организация Объединенных Наций в настоящее время считает, что "роль координации деятельности в области стипендий должна быть разделена между старшими должностными лицами учреждений на основе ротации, с тем чтобы это отражало фактические отношения сотрудничества, установившиеся между участниками. По мнению инспекторов, разделение обязанностей путем ротации принимающей организации могло бы снизить качество работы межучрежденческого секретариата, который призван выступать в качестве координационного центра "формального органа", связанного с АКК. Можно найти другие средства обеспечения разделения обязанностей при сохранении преемственности, требуемой для осуществления функций, связанных с координацией.

97. Координация по тематическим вопросам. Хотя в большинстве специализированных учреждений объем финансирования ПРООН сократился, в ЮНОПС количество выделяемых стипендий резко возросло. Области, охватываемые ЮНОПС, включают в себя здравоохранение, сельское хозяйство, финансы и торговлю, вопросы руководства и государственного управления, политику в области образования, планирование и административную деятельность в области образования. Вопрос о соответствующих функциях специализированных учреждений и ЮНОПС или его предшественников является одним из давних вопросов. Если специализированные учреждения заявляют о том, что у них имеется мандат на деятельность в той или иной конкретной области, ЮНОПС, которого поддерживает ПРООН, утверждает, что этого мандата недостаточно и что результативность, эффективность с точки зрения затрат и своевременное осуществление требуются как для доноров, так и для стран-бенефициаров. Сейчас речь идет не о том, чтобы рассматривать правомерность соответствующих заявлений, поскольку на 1998 год запланировано представление нового доклада ОИГ о деятельности ЮНОПС. В то же время, если деятельность по формированию потенциала является одной из объявленных целей программ системы Организации Объединенных Наций в области стипендий, исключительно важно, чтобы организации, предоставляющие стипендии или контролирующие их в некоторых секторах, при любой возможности укрепляли свою координацию. Например, ЮНЕСКО, ЮНОПС и ВОЗ предоставляют стипендии для повышения квалификации специалистов в области здравоохранения. Вопросы финансов, торговли или государственной администрации в системе Организации Объединенных Наций охватываются несколькими организациями. Поэтому следует рассмотреть вопрос о том, чтобы назначать в тематических областях ведущие учреждения, с которыми другие участники в этой области будут поддерживать связь для обеспечения того, чтобы деятельность организаций системы носила согласованный характер и не допускала дублирование. Это помогло бы бороться с "профессиональными стипендиатами", которые иногда пользуются стипендиями, последовательно предоставляемыми различными учреждениями. Формула ведущего учреждения в настоящее время является общей чертой большинства общесистемных операций, таких, как Специальная инициатива для Африки.

98. Координация на местном уровне. Во время поездок на места было установлено, что довольно часто должностные лица из различных организаций недостаточно знают о том, какую деятельность в области подготовки кадров и предоставления стипендий проводят их партнеры, даже в тех случаях, когда большинство организаций системы Организации Объединенных Наций работают в одних и тех же зданиях. Системе координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций, в которой за последние годы были отмечены значительные улучшения, следует принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы организации системы Организации Объединенных Наций, имеющие программы в области подготовки кадров и предоставления стипендий, осуществляемые в интересах одной и той же страны, "перешли от обмена информацией к согласованию и последующей интеграции программ", как это было предложено одним из представителей ВОЗ на местах.

РЕКОМЕНДАЦИЯ № 6

(а) Одной из участвующих организаций следует обеспечивать и принимать у себя межучрежденческий координационный механизм по вопросам предоставления стипендий, выполняющий функции по организации координационной деятельности: при определении

/...

такой принимающей организации следует должным образом учитывать необходимость обеспечивать преемственность и особые обязанности Организации Объединенных Наций в вопросах координации;

(b) совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий по-прежнему должны выступать в качестве основных рамок межучрежденческой координации по общесистемным вопросам, касающимся управления стипендиями в условиях достаточной связи с механизмом АКК. Состав участников таких совещаний и их формат должны лучше отражать новые тенденции в вопросе направления стипендиатов на учебу: до проведения совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий следует проводить оценку связанных со стипендиями вопросов на региональном уровне, с тем чтобы в полной мере использовать возможности для организации размещения стипендиатов в контексте ТСРС;

(c) учреждениям, проводящим деятельность по подготовке кадров в одних и тех же областях, следует назначать ведущее учреждение и для повышения эффективности деятельности и для избежания дублирования согласовывать свои программы.

В. Координация внутри организаций

99. Осуществление программы стипендий включает в себя взаимодействие различных подразделений в рамках соответствующей организации. Особое значение имеет обработка запросов и разрыв во времени между фактическим предоставлением стипендии и началом учебы. В МАГАТЭ сокращение сроков обработки запросов отчасти благодаря компьютеризации помогло сократить среднее время размещения стипендиатов с 16-18 месяцев до 8-10 месяцев, что в свою очередь привело к уменьшению числа заявлений, ожидающих своего рассмотрения. В результате этого по состоянию на октябрь 1993 года от общего числа заявлений лишь 10 процентов были поданы до 1993 года, в то время как в октябре 1991 года 85 процентов от общего числа заявлений были поданы до 1991 года.

100. Другой аспект внутренней координации связан с соответствующими ролями подразделений, занимающихся вопросами стипендий, и основных подразделений, осуществляющих различную деятельность в области подготовки кадров. Программы стипендий либо являются частью какого-то более крупного проекта, либо сами образуют проект. В обоих случаях предполагаемые цели не являются изолированными от общей оперативной деятельности учреждения-исполнителя. Поэтому основные подразделения несут косвенную ответственность за обеспечение результативности программы стипендий. Кроме того, разграничение между "деятельностью в области стипендий" и другими формами учебной деятельности не всегда является достаточно четким, и усилия по ориентированию программ в области развития людских ресурсов на формирование потенциала могут принести успех лишь в том случае, если будет обеспечено согласование всей различной производимой в этих целях деятельности в рамках организации. Такое согласование может означать, например, что вместо предоставления "стипендий" или организации учебной поездки какая-то другая форма обучения может быть сочтена более целесообразной. В рамках будущих совещаний старших должностных лиц по вопросам стипендий и в конечном итоге в докладах ГМСС следует уделить серьезное внимание возможности включения, в информационных целях, данных о вкладе каждой организации, осуществляющей деятельность по подготовке кадров в какой-либо иной форме, в формирование потенциала.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ: Число стипендий и сумма связанных с ними расходов в период 1990-1995 годов с разбивкой по организациям и источникам финансирования

(Цифры в верхнем ряду: общее число стипендий; цифры в нижнем ряду: расходы в тыс. долл. США, за исключением ВОИС, по которой - в тыс. швейцарских франков)

Организация	Двухгодичный период 1990-1991 годов			Двухгодичный период 1992-1993 годов			Двухгодичный период 1994-1995 годов*					
	ГРООН (a)	РБ (b)	Прочие (c)	Итого	ПРООН (a)	РБ (b)	Прочие (c)	Итого	ПРООН (a)	РБ (b)	Прочие (c)	Итого
ЭКЛАК				NA				NA	22	0	199	221 (NA)
ФАО	1 410 (23 936)	82 (824)	484 (9 835)	1 976 (34 150)	860 (11 880)	78 (831)	335 (4 945)	1 219 (17 656)	694 (8 494)	121 (1 075)	667 (8 317)	1 482 (17 886)
МАГАТЭ	82 (862)	1 531 (12 175)	110 (2 876)	1 723 (15 913)	24 (200)	1 634 (13 673)	127 (2059)	1 785 (15 932)	45 (483)	2 080 (17 345)	149 (2 461)	2 274 (20 289)
ИКАО	2 866 (13 385)	0	48 (502)	2 914 (13 887)	1 327 (7 558)	0	89 (469)	1 416 (8 027)	1 109 (5 421)	0	97 (7 18)	1 206 (6 139)
МОТ (штаб-квартира + МОТ/ЦМТ)	NA	NA	NA	2 822* (NA)	NA	NA	NA	5 380 (NA)	1 021	1 121	4 172	6 314 (NA)
ИМО	88 (1 068*)	0	60 (1 456*)	148 (2 524*)	87 (1 647)	0	25 (2 605)	112 (4 252)	22 (422)	0	62 (3 143)	84 (3 565)
МСЭ**	2 358 (7 496)	418 (NA)	96 (580)	2 872 (NA)	1 422 (4 251)	1 045 (NA)	189 (774)	2 656 (NA)	282 (2 436)	1 776 (NA)	489 (774)	2 547 (653)
МПКНСООН	0	0	68	68 (282*)	0	0	(1 143)	133 (1 143)	0	0	84 (653)	84 (653)
ДООНПРОУ	NA	NA	NA	9 765 (NA)	NA	NA	NA	6 738 (NA)	NA	NA	NA	4 536 (NA)
ЮНОПС	1 490 (7 703)	0	332 (2 586)	1 822 (10 289)	6 036 (3 939*)	0	440 (611)	6 476 (4 550)	10 315 (5 338)	0	1 397 (1 636)	11 712 (6 974)

Организация	Двухгодичный период 1990-1991 годов			Двухгодичный период 1992-1993 годов			Двухгодичный период 1994-1995 годов*					
	ПРООН (а)	РБ (b)	Прочее (c)	Итого	ПРООН (a)	РБ (b)	Прочее (c)	Итого	ПРООН (a)	РБ (b)	Прочее (c)	Итого
ЮНЕСКО	967 (7 109)	97 (388)	284 (1 962)	1 348 (9 459)	784 (5 181)	93 (337)	216 (1 734)	1 093 (7 252)	424 (1 789)	777 (2 879)	704 (2 722)	1 905 (7 390)
ЮНИДО*	2 893 (NA)	92 (NA)	642 (40 863)	3 627				NA				NA
ВПС				NA				NA				
ВОЗ	202 (816)	4 377 (47 776)	523 (7 734)	5 102 (56 316)	170 (649)	4 234 (39 018)	722 (6 086)	5 126 (45 753)	107 (700)	4 394 (41 100)	731 (5 700)	5 232 (47 500)
ВОИС	274* (NA)	354* (1 344)	246* NA	847* (NA)	296 (NA)	899 (1 982)	753 (NA)	1 948 (NA)	334 (NA)	1 098 (2 146)	705 (NA)	2 137 (1 442)
ВМО				NA				NA				422* (NA)
ИТОГО				35 034* (183 683*)				34 082* (104 565*)				37 948* (111 838*)

^a Данные по основным фондам ПРООН и по целевым фондам, находящимся в ведении ПРООН.

^b Касается деятельности в области технического сотрудничества, финансируемой по регулярной программе представляемого доклад учреждения.

^c Касается деятельности в области технического сотрудничества представляемого доклад учреждения, которое финансируется за счет внебюджетных средств помимо ПРООН.

NA Данных не имеется.

* Данные неполные по причине того, что некоторые показатели не представлены или охватывают лишь один год из двухгодичного периода.

** Данные включают в себя обучение в группах (МСЭ) или охватывают стипендию и обучение (ЮНИДО).

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Доклад о стипендиях в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/76/1 и A/31/01).

² Резолюция 44/211 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 22 декабря 1989 года, пункт 2.

³ Там же, пункт 3.

⁴ Осуществление резолюций и решений. Программа и политика в области стипендий EB/101/INF.DOC/2.WHO, 6 ноября 1997 года.

⁵ Доклад о работе совещания должностных лиц по вопросам стипендий (штаб-квартира ВОЗ, 5 февраля 1974 года; ACC. Coordination/R. 1025. Приложение III. 1974 год) .

⁶ Доклад Внешнего ревизора Всемирной ассамблеи здравоохранения. A/47/19. 11 апреля 1994 года. ВОЗ.

⁷ Осуществление резолюций и решений. Доклад Генерального директора. EB/99/19, стр. 8, раздел IV: программа и политика в области стипендий. ВОЗ. 22 октября 1996 года.

⁸ Программа стипендий ВОЗ. Вопросы управления. Исследование, подготовленное от имени ВОЗ Й. Де ля Ренодьером. Январь 1996 года.

⁹ Там же.

¹⁰ Передача ядерной технологии. Обучение с предоставлением стипендий тогда и сейчас. Дж. П. Колрон. Отдел по осуществлению технического сотрудничества. МАГАТЭ. 1996 год, стр. 8.

¹¹ Там же, стр. 9.

¹² Углубленная оценка деятельности ЮНИДО по развитию людских ресурсов в промышленности. ODG. 15 (SPEC) 20 мая 1993 года, ЮНИДО.

¹³ Доклад Совещания старших должностных лиц по вопросам стипендий системы Организации Объединенных Наций и учреждений принимающей страны (Вена, 21-23 сентября 1997 года). ДООНПРУО, 1997 год.

¹⁴ Rethinking Technical Cooperation Reforms for Capacity-Building in Africa, Eliot J. BERG, Coordinator, UNDP, 1993.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Dictionary of Public Administration by J.M. SHAFRITZ, New York, 1985.

/...

¹⁷ Interregional Capacity building Workshop on Project Design, Project Personnel Management and Training for Senior Cadres of National Recruitment Services in Developing Countries - Департамент Организации Объединенных Наций по поддержке развития и управлению обеспечению - Пекин, 16-30 мая 1993 года.

¹⁸ Building Sustainable Capacity. Challenges for the Public Sector, UNDP, 1996.

¹⁹ "The Brain Drain Phenomenon: UNESCO's action to face the challenge. Presentation by A. Bubtana. Division of Higher Education. UNESCO. et the 11th SFO Meeting in Paris, 1994.

²⁰ Colloque sur le "Retour en Afrique des Cadres et Diplômés Africains", Abidjan, Côte d'Ivoire (5-7 Fevrier 1997), Organisé par la revue "Afrique Education".

²¹ Rethinking Technical Cooperation, op. cited.

²² The Brain Drain Phenomenon, op. cited.

²³ "Technical cooperation in African development. An assessment of its effectiveness in support for African United Nations Programme of Action for African Economic Recovery and Development, 1986-1990", UNPAERD-UNDP March 1989.

²⁴ Principles for New Orientations in Technical Cooperation, OECD/DAC, Paris, 1991.

²⁵ Building sustainable capacity, op. cited.

²⁶ Rethinking Technical Cooperation, op. cited.

²⁷ Национальное осуществление проектов (JIU/REP/94/7, A/51/113).

²⁸ National Execution - Promise and Challenges, UNDP/OESP, 1995.

²⁹ The WHO Fellowship Programme. Management Issues.

³⁰ In-depth evaluation of UNIDO's industrial human resources development activities, op. cited.

³¹ Evaluation report, Regional Support, Regional Cooperation and Regional Advisory Services, UNEP, October 1995.

³² Evaluation tool for the WHO Fellowship Programme, Doc. EV.Tool(draft 6), WHO 30 December 1996.

³³ Report of the meeting of Fellowships Officers (Paris, 20-22 September 1976), ACC. COORDINATION/R 1190, 11 October 1976.
