



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 February 2003
Russian
Original: English

Пятьдесят восьмая сессия
Пункт 131 первоначального перечня*
Объединенная инспекционная группа

Объединенная инспекционная группа

Записка Генерального секретаря

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 статута Объединенной инспекционной группы Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи программу работы Группы на 2003 год (см. приложение).

* A/58/50.

Приложение

Программа работы Объединенной инспекционной группы на 2003 год

I. Введение

1. Приводимая ниже программа работы составлена в соответствии с пунктом 1 статьи 9 статута Объединенной инспекционной группы, содержащегося в приложении к резолюции 31/192 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1976 года. В ней учтены руководящие принципы, изложенные в ряде резолюций Ассамблеи по вопросу о функционировании Группы, в частности в резолюциях 50/233 от 7 июня 1996 года, 54/16 от 29 октября 1999 года, 56/245 от 24 декабря 2001 года и 57/284 от 20 декабря 2002 года. Как и раньше, в течение года в программу работы могут вноситься изменения: в нее могут быть включены новые доклады; запланированные доклады могут быть изменены, отложены или отменены, если того потребуют обстоятельства; названия докладов могут быть изменены с учетом их новой ориентации.

2. Как указывалось в программе работы на 2002 год (A/57/61, приложение, пункт 2) и в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, с которой она обратилась к Группе и которая касалась совершенствования формата предварительного перечня «путем включения в него информации об источнике, включая юридическое основание, целях, проблемах, которые предстоит решать, сроках и предполагаемой дате завершения подготовки, и «представления такой информации» до начала последнего квартала каждого года» (резолюция 56/245, пункт 5), Группа будет публиковать перечень возможных докладов на предстоящий год и последующий период в виде отдельного документа.

II. Программа работы на 2003 год

A. Согласование административной практики и материальных прав сотрудников системы Организации Объединенных Наций, работающих в полевых местах службы

3. Как отмечалось в предварительном перечне ее возможных докладов и записок на 2003 год и последующий период (A/57/321, пункт 11), Группа проведет по предложению Секретариата Организации Объединенных Наций (в частности, Управления по координации гуманитарных вопросов) обзор административной практики и материальных прав сотрудников, работающих в полевых местах службы. Группа проведет обзор возможных различий в условиях службы, материальных правах и пакетах вознаграждения сотрудников Организации Объединенных Наций, работающих на местах, и сотрудников других оперативных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Как представляется, в настоящее время существуют административные различия между организациями общей системы, включая Программу развития Организации Объединенных Наций, Детский фонд Организации Объединенных Наций и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), а также Секретариат Организации Объединенных Наций. Эти

возможные различия касаются таких аспектов, как установленные места службы, право на отдых и восстановление здоровья сотрудников, работающих в местах службы с трудными условиями, и пакеты вознаграждения. В ходе такого обзора будут учитываться условия службы сотрудников Организации Объединенных Наций, установленные Генеральной Ассамблеей по рекомендации Комиссии по международной гражданской службе.

В. Обзор управления людскими ресурсами в системе Организации Объединенных Наций (серия из четырех докладов)

4. В своем предварительном перечне Объединенная инспекционная группа сообщила также о своем намерении подготовить по поступившему ранее предложению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) серию из четырех докладов об управлении людскими ресурсами в системе Организации Объединенных Наций. С тех пор Генеральный секретарь выдвинул программу дальнейших преобразований Организации Объединенных Наций, подчеркнув необходимость коренной реформы управления людскими ресурсами. Представленные им новые инициативы призваны, в частности, поощрять и вознаграждать мобильность персонала между различными местами службы, функциями и даже организациями; расширять круг возможностей, открытых перед сотрудниками категории общего обслуживания; обновить Организацию; еще больше расширить возможности руководителей; совершенствовать внутреннюю систему отправления правосудия; позволить Организации Объединенных Наций предлагать более конкурентоспособные условия службы. Группа поддерживает позицию Генерального секретаря и других исполнительных глав организаций системы, считающих крайне необходимым реформировать механизмы управления людскими ресурсами, и, по ее мнению, следующие четыре доклада целесообразно подготовить одновременно, поскольку вопросы, которые в них затрагиваются, тесно взаимосвязаны.

Часть первая. Структура должностей и соответствующие назначения

5. Структура должностей и виды назначений на эти должности должны определяться в любой организации ее мандатом, общей кадровой политикой, имеющимися ресурсами и конъюнктурой, сложившейся на рынке труда, и организации стремятся найти оптимальное сочетание между различными видами назначений (например, бессрочными или непрерывными, краткосрочными), что позволило бы им выполнить стоящие перед ними задачи и добиться поставленных целей. В первом из серии докладов об управлении людскими ресурсами будет проведен сравнительный анализ положения в этой области в организациях системы Организации Объединенных Наций и дана его оценка с учетом передового опыта международных организаций и государственных и частных учреждений.

Часть вторая. Делегирование полномочий в области управления людскими ресурсами

6. После того как организация разработает ясные процедуры, регулирующие ее структуру должностей и соответствующие назначения, она должна обеспе-

чить гибкое управление своими кадровыми ресурсами посредством определения четкой стратегии делегирования полномочий. В этой связи необходимо соблюдение ряда условий, касающихся, в частности, обеспечения наличия у руководителей необходимой квалификации и опыта, а также принятия и реализации комплекса ясных управленческих принципов и механизмов. Во втором докладе данной серии будут проанализированы ключевые элементы, на которых должно основываться делегирование полномочий, а также соответствующие обязательства сотрудников и руководителей. Поскольку во многих организациях, как представляется, согласованная стратегия делегирования полномочий отсутствует, инспекторы намерены проанализировать соответствующий передовой опыт как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, в целях подготовки осуществимых рекомендаций. Доклад будет основываться на выводах предыдущего доклада о делегировании полномочий в области управления людскими и финансовыми ресурсами в Секретариате Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2000/6) (см. A/55/857 и Add.1), который был посвящен положению в Секретариате Организации Объединенных Наций и рекомендации которого были одобрены Генеральной Ассамблеей¹.

Часть третья. Подотчетность и надзор в управлении людскими ресурсами

7. Подотчетность и надзор имеют в равной степени жизненно важное значение для эффективного управления людскими ресурсами, в частности в связи с делегированием полномочий руководителям программ. Высказывалась обеспокоенность в связи с отсутствием эффективного механизма обеспечения подотчетности в рамках управления людскими ресурсами в организациях системы Организации Объединенных Наций, а также в отношении того, что нынешняя система отправления правосудия не в состоянии исправить этот недостаток. Эффективный надзор должен обеспечивать соблюдение руководителями программ установленной политики, руководящих принципов и процедур управления людскими ресурсами. В третьем докладе будут проанализированы эти вопросы и сделаны конкретные рекомендации в отношении рамочных принципов, условий и механизмов, которые должны лежать в основе надежной системы подотчетности и надзора в области управления людскими ресурсами.

Часть четвертая. Системы служебной аттестации

8. Вид производимых назначений, масштабы возможного делегирования полномочий и подотчетность в отношении способов осуществления таких полномочий — все это зависит от наличия надежной и в полной мере функционирующей системы организации служебной деятельности. Описания должностей, контрактные права и обязательства, которые обусловлены видом производного назначения, а также потребности программ должны служить основой для составления индивидуальных и коллективных планов работы сотрудников, их руководителей и соответствующих организационных подразделений, которые, в свою очередь, станут основой для служебной аттестации. Вместе с тем, как представляется, в слишком многих ныне действующих системах служебной аттестации в организациях системы Организации Объединенных Наций отсутствует эта существенно важная связь не только с управлением программами, но и с другими аспектами управления людскими ресурсами. Поэтому Инспекторы намерены проанализировать различные системы служебной аттестации, дейст-

вующие в настоящее время в системе Организации Объединенных Наций, с тем чтобы выяснить, в какой степени они действительно используются для совершенствования управления и повышения эффективности и связаны с тремя другими стержневыми элементами управления людскими ресурсами, упомянутыми выше.

С. Ход осуществления управления, ориентированного на конкретные результаты, в системе Организации Объединенных Наций

9. Ряд организаций системы Организации Объединенных Наций с целью совершенствования своих систем планирования, составления программ и бюджета, контроля и оценки приступили к проведению реформ с ориентацией на конкретные результаты деятельности, с тем чтобы успешнее удовлетворять требования в отношении эффективности и подотчетности. Как отмечалось в первоначальном перечне (A/57/321, пункт 19), обзор осуществляемых реформ будет основываться на системном рассмотрении всего цикла в целом, и в нем будет сделана попытка определить последствия осуществления ориентированного на конкретные результаты подхода для всего цикла. В докладе будут предложены пути совершенствования в вышеуказанных рамках текущей методологии планирования, составления программ и бюджета, контроля и оценки в организациях системы Организации Объединенных Наций с целью оказания государствам-членам и самим организациям помощи в разработке и оценке работы систем управления, ориентированных на конкретные результаты, как одного из эффективных инструментов управления.

10. Этот вопрос был первоначально включен в программу работы Объединенной инспекционной группы на 2000 год по предложению секретариатов Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Европейской экономической комиссии, Экономической и социальной комиссии для Западной Азии, Международной морской организации, Всемирного почтового союза, Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна, Организации Объединенных Наций и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), однако рассмотрение этой темы было отложено до издания промежуточного доклада Генерального секретаря о составлении бюджета, ориентированного на конкретные результаты, на двухгодичный период 2002–2003 годов (A/57/478).

Д. Рациональное использование знаний в интересах достижения конкретных результатов

11. Не вся информация имеет важное значение, но определенная полезная информация, выборочным образом сверенная и проанализированная, превращается в знания. Использование знаний для совершенствования управления жизненно необходимо для того, чтобы многие организации системы Организации Объединенных Наций продолжали играть важную роль в быстро меняющейся международной обстановке с учетом новых задач XXI века. Система Организации Объединенных Наций в целом должна иметь возможность созда-

вать и рационально и эффективно использовать знания как один из наиболее ценных стратегических ресурсов. В частности, информация о результатах деятельности на этапах планирования, составления программ, контроля и оценки, в том числе в рамках подхода, ориентированного на достижение конкретных результатов, должна превратиться в знания, которые могут быть использованы в целях совершенствования управления и повышения эффективности.

12. В 2002 году Объединенная инспекционная группа издала доклад о системах управленческой информации в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2002/9). На основе выводов и заключений этого доклада и в его развитие Группа теперь подготовит доклад, посвященный роли информации о результатах деятельности или «знаний» в системах планирования, составления программ и бюджетов, контроля и оценки, ориентированных на достижение конкретных результатов. Таким образом, в то время как в докладе о ходе осуществления управления на основе конкретных результатов, который также включен в настоящую программу работы (см. раздел С выше), будут рассмотрены нормативные и институциональные аспекты управления на основе конкретных результатов, в данном докладе будут проанализированы практические аспекты организации служебной деятельности на основе знаний. В нем будут рассмотрены вопросы, касающиеся сверки и хранения информации о результатах деятельности, структурирования и обработки такой информации и представления докладов о результатах деятельности директивным органам.

13. Задачи доклада состоят в следующем: i) проанализировать функционирование нынешних систем организации служебной деятельности на основе знаний, особенно в их связи с управлением на основе знаний; ii) содействовать общему пониманию и более рациональному использованию знаний в интересах достижения конкретных результатов; iii) подготовить рекомендации в целях совершенствования накопления знаний, обмена ими и их применения для повышения результативности деятельности и совершенствования управления ею в отдельных организациях системы.

Е. Практика закупочной деятельности в системе Организации Объединенных Наций

14. Как отмечалось в первоначальном перечне (A/57/321, пункты 21–23), эта тема была включена в программу работы на основе предложения секретариата Мировой продовольственной программы о рассмотрении практики закупочной деятельности в системе Организации Объединенных Наций и предложения секретариата ФАО о проведении общесистемного обзора электронных закупочных систем.

15. Результаты этого обзора призваны стимулировать расширение координации обмена закупочной информацией между организациями системы Организации Объединенных Наций в целях обеспечения при проведении закупочной деятельности максимальной эффективности затрат. В ходе этого обзора будут рассмотрены политика и процедуры, принятые различными организациями в области закупки товаров и услуг, и механизмы координации обмена закупочной информацией, включая списки поставщиков, в том числе «черные списки».

16. В ходе обзора особое внимание будет уделено нынешнему использованию электронных закупочных систем с изучением потенциальных выгод более ши-

рокого их применения и преимуществ выработки соответствующего единообразного подхода. Будут выявлены связанные с закупочной деятельностью области, которые могли бы выиграть от более широкого и оперативного обмена информацией об электронной закупочной практике, и подготовлены предложения по новаторским закупочным процедурам с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Е. Обзор бюджетного процесса в Организации Объединенных Наций

17. Генеральный секретарь недавно представил свою программу дальнейших преобразований Организации Объединенных Наций (A/57/387 и Согг.1), в том числе процесса планирования и составления бюджета, который, по его мнению, страдает серьезными недостатками, поскольку он сложен, занимает много времени, непоследователен, трудоемок и недостаточно гибок. Цель предлагаемой реформы состоит в превращении планирования и составления бюджета в реальные стратегические механизмы, соответствующие первоочередным задачам и программе работы Организации. Хотя несколько предыдущих и предлагаемый доклады Объединенной инспекционной группы (JIU/REP/2002/2 и JIU/REP/1999/3 (см. A/54/287 и Add.1), в частности, а также доклад, о котором говорилось в пункте 9 выше) касались или будут касаться вопросов составления программ и бюджета в Организации Объединенных Наций, в них затрагивался главным образом или будет главным образом затрагиваться вопрос о реализации в этой области подхода, ориентированного на достижение конкретных результатов, анализ же самого процесса не проводился.

18. Поэтому в данном докладе будет проведен критический обзор нынешнего цикла планирования, составления программ и бюджета и оценки Организации Объединенных Наций, который чрезмерно сложен и трудоемок. В рамках обзора не будут рассматриваться методологические и технические аспекты бюджетного процесса, а будет идти речь о возможных путях упрощения и повышения эффективности и результативности самого процесса с точки зрения как Секретариата, так и государств-членов.

Г. Многоязычие в системе Организации Объединенных Наций: тематические исследования

19. В основном докладе, изданном в 2002 году и озаглавленном «Многоязычие в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2002/11), где рассматривались общие вопросы применительно к функционированию системы в целом, Объединенная инспекционная группа отметила, что несколько отдельных организаций станут предметом тематических исследований, «с тем чтобы проанализировать более конкретные вопросы и проблемы с учетом универсального передового опыта» (там же, пункт 5). Доклад, который будет подготовлен в 2003 году, состоит из таких тематических исследований.

20. В тематических исследованиях будет также идти речь о том, как отдельные организации решают вопрос о доступе к информации по их конкретным направлениям деятельности с точки зрения используемых для этой цели языков. В первом докладе Объединенной инспекционной группы, упомянутом в

пункте 19 выше, подчеркивалось, среди прочего, что «обычное разделение на Север и Юг или промышленно развитые и развивающиеся страны — это не единственная разграничительная линия между богатыми и бедными в информационном отношении странами, поскольку сам язык становится тем «кодовым словом», без знания которого доступ к богатствам информационного века невозможен» (там же, пункт 113). В этой связи должно внимание будет уделено мнениям государств-членов и других заинтересованных сторон, высказанных ими в рамках подготовки к предстоящей Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества.

Н. Обзор административной деятельности и управления в УВКБ

21. Данный доклад является седьмым в серии всеобъемлющих обзоров административной деятельности и управления в различных организациях системы Организации Объединенных Наций, проведенных Группой в последние годы: Международной организации труда (1999 год), ЮНЕСКО (2000 год), Международного союза электросвязи (2001 год), ВОЗ (2001 год), ФАО (2002 год) и ЮНИДО (в процессе подготовки).

22. Как и в предыдущих докладах, в этом обзоре будут рассматриваться вопросы планирования, составления программ и бюджета, контроля и оценки; структуры и децентрализации; управления людскими ресурсами; систем управленческой информации; внешнего и внутреннего надзора. В соответствии с пунктом 12 резолюции 56/245 подготовка этого доклада, как и предыдущих докладов, будет тесно координироваться с другими соответствующими надзорными органами.

I. Согласованность деятельности в целях развития: опыт отдельных стран

23. Для оценки эффективности и результативности деятельности системы Организации Объединенных Наций в области развития на страновом уровне важно проанализировать такие вопросы, как сотрудничество, координация, согласование, последовательность и взаимодополняемость деятельности. С учетом начатой в 1997 году реформы Организации Объединенных Наций, в рамках которой прививается культура ориентации на достижение конкретных результатов, в равной степени важно выяснить, насколько принципы управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, которые приняты в различных подразделениях системы Организации Объединенных Наций, действующих в области развития, действительно способствуют активизации эффективного сотрудничества между ними и обеспечению ответственности самих стран за осуществляемые программы. Все учреждения в области развития имеют оперативные программы и процедурные требования, которыми они руководствуются в своих отношениях со странами-партнерами. Даже если они придерживаются общих целей, закрепленных в итоговых документах крупных конференций и в первую очередь в Декларации тысячелетия (см. резолюцию 55/2), их конкретные требования могут отличаться столь сильно, что они ложатся чрезмерным бременем на страны-партнеры и препятствуют принятию ими на себя ответственности за реализацию программ. Общеиз-

вестно, что эти проблемы и трудности не способствуют оптимальному использованию ресурсов, поскольку они порождают транзакционные издержки, снижают эффективность развития и истощают потенциал стран-партнеров, особенно наиболее бедных и менее крупных из них.

24. С учетом опыта, накопленного в контексте готовящегося в настоящее время доклада Группы о достижении международной цели обеспечения начального образования для всех к 2015 году (см. A/57/61, пункты 5–7), в новом докладе будет проведен анализ мер, принимаемых международным сообществом в области развития по преодолению препятствий, мешающих обеспечению оптимального сотрудничества при полном соблюдении принципа ответственности за реализуемые программы и партнерства. В нем будет рассмотрен ход деятельности по повышению эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности и пути снижения транзакционных издержек как правительств, так и системы Организации Объединенных Наций.

25. В докладе будет также дана оценка усилий, прилагаемых в настоящее время международным сообществом по улучшению условий оказания помощи и практики доноров, и проанализированы действия, которые предпринимаются в контексте Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и на других форумах, таких, как Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, по упрощению и согласованию программной практики доноров в целях эффективного предоставления помощи в таких областях, как подготовка, утверждение и осуществление программ, контроль и оценка, финансовые правила и положения и делегирование полномочий. Затем в докладе будет проанализирован вопрос об экономической целесообразности распространения таких условий и практики на все фонды, программы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций. Задача доклада — обеспечить информационную базу для обсуждения и принятия решений Экономическим и Социальным Советом и Генеральной Ассамблеей на ее пятьдесят девятой сессии, особенно в контексте трехгодичного обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций (см. резолюцию 56/201).

Примечания

¹ См. A/55/983, пункт 9; см. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, пленарные заседания*, 103-е заседание (A/55/PV.103). Генеральная Ассамблея одобрила рекомендации, изложенные в докладе, в своем решении 55/481.