

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
19 February 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункты 126 и 128 повестки дня

Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций**Бюджет по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов****Система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в ответ на резолюцию 61/245 Генеральной Ассамблеи, в которой государства-члены просили Генерального секретаря представить доклады по следующим областям: система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты, в Секретариате. Он подготовлен также в ответ на просьбу ежегодно представлять доклад о принятых мерах в целях укрепления системы подотчетности в Секретариате, с которой Ассамблея обратилась к Секретариату в резолюции 59/272.

Масштабы деятельности Организации в течение последних 10 лет росли быстрыми темпами, из-за чего государствам-членам и Секретариату становилось все труднее удостовериться в том, что Организация действует и работает правильно. Перед ней стоят огромные задачи. От Организации не только ожидают большего, но и ожидают, что она будет работать с большей подотчетностью, транспарентностью, эффективностью и результативностью. Большой упор должен делаться на результаты, но при этом внимание должно уделяться и тому, каким образом Организация достигает этих результатов, в каких областях можно добиться улучшений, какие риски являются приемлемыми и какие введены меры, позволяющие Организации работать эффективно.



Концепции и предложения, представленные в настоящем докладе и в добавлении к нему, нацелены на формирование Организации, полностью ориентированной на достижение конкретных результатов, которая при планировании своей работы учитывала бы и снижала риски, мешающие ей добиваться успеха, и возлагала бы на руководителей и сотрудников всех уровней ответственность за достижение результатов.

В докладе предлагается всеобъемлющая структура системы подотчетности, охватывающая три ключевых элемента институциональной и персональной подотчетности: исполнительность, соблюдение норм и добросовестность. Эти три элемента отражают приверженность Организации достижению результатов при одновременном соблюдении ее положений, правил и этических норм.

Предлагаемая структура системы подотчетности будет основываться на существующей системе подотчетности, которая представляет собой вертикаль ответственности, полномочий и подотчетности, институционально идущую от межправительственных органов к Генеральному секретарю и персонально к руководителям и сотрудникам.

Структура будет включать новый аспект общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, который позволит Секретариату инициативно применять системный и целостный подход в целях выявления, анализа, оценки, приоритизации рисков, управления рисками и контроля за ними во всей Организации.

В структуре системы подотчетности получит также отражение полноценная система управления, ориентированного на конкретные результаты, включая совершенствование и более регулярное проведение работы по контролю и оценке в целях повышения вероятности достижения результатов.

В целом, эти три системы — вместе с их связями с существующими структурами и механизмами — должны обеспечить укрепление работы, совершенствование управления и усиление подотчетности в Организации.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–8 | 4 |
| II. Всеобъемлющая структура системы подотчетности | 9–17 | 6 |
| III. Система подотчетности | 18–30 | 8 |
| IV. Система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля | 31–59 | 13 |
| V. Управление, ориентированное на результаты | 60–91 | 25 |
| VI. Заключение | 92–103 | 43 |
| VII. Рекомендации | 104 | 45 |
| Приложения | | |
| I. Сводные результаты опроса, касающегося подотчетности | | 47 |
| II. Учет рисков при планировании ревизий | | 51 |
| III. Каталог категорий рисков, или «совокупность потенциальных рисков» | | 53 |
| IV. Критерии ранжирования рисков | | 58 |
| V. График эффективности управления рисками и контроля (тепловая карта) — риски первой группы | | 61 |
| VI. Функции и обязанности по осуществлению управления, ориентированного на конкретные результаты | | 64 |

I. Введение

1. В своей резолюции 61/245 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклады по следующим областям: система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты, в Секретариате. Эта просьба вытекала из рекомендаций, представленных Генеральным секретарем в его всестороннем обзоре механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях (A/60/883). Эти рекомендации основывались на просьбе о том, что совершенствование управления и надзора требует укрепления системы подотчетности старших руководителей; внедрения системы управления рисками на основе общеорганизационного управления рисками и определения ответственных за работу механизмов внутреннего контроля; и повсеместного внедрения практики управления, ориентированного на конкретные результаты.

2. Генеральная Ассамблея просила также Генерального секретаря ежегодно представлять доклад о принятых мерах в целях укрепления системы подотчетности в Секретариате (резолюция 59/272).

3. Настоящий доклад подготовлен в ответ на вышеупомянутые просьбы. В докладе учтено важное значение создания эффективных и действенных механизмов обеспечения подотчетности, которое было подчеркнуто в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи). Наглядно показаны взаимоусиливающие связи между системой подотчетности, системой общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и системой управления, ориентированного на конкретные результаты, в Секретариате, и дается объяснение того, как эти инструменты управления дополняют предпринимаемые в настоящее время усилия по реформе системы управления и как они, вместе взятые, обеспечат формирование комплексной и всеобъемлющей структуры системы подотчетности. В рамках этой предлагаемой структуры Генеральная Ассамблея будет иметь больше возможностей для возложения на Секретариат ответственности за осуществляемую им деятельность и получаемые результаты, в том числе в области управления финансовыми и людскими ресурсами, а также управления программной деятельностью. Предметом основного внимания Организации будут реальные результаты, а не вводимые ресурсы и мероприятия, проводимые в рамках текущей работы и процессов, при этом она будет придавать особое значение этическим нормам поведения и соблюдению положений и правил. Такая практика позволит Организации укрепить систему принятия решений о выделении финансовых ресурсов на основе ожидаемых результатов, а не просто на основе процесса их достижения. Одновременно с этим Организация Объединенных Наций разработает и внедрит систему управления своими рисками. Это позволит Организации добиваться оптимальных результатов с помощью усовершенствованных методов анализа рисков и, в надлежащих случаях, использовать преимущества открывающихся новых возможностей.

4. В докладе анализируются три инструмента управления — система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты, — а также их связи с существующими структурами и механизмами, в том

числе внутри Секретариата, такими, как Департамент по вопросам управления, Бюро по вопросам этики и Совет по служебной деятельности руководителей, и со структурами и механизмами, независимыми или внешними по отношению к Секретариату, такими, как Управление служб внутреннего надзора (УСВН) и новый Независимый консультативный комитет по ревизии.

5. Высвечивается необходимость модернизации Секретариатом своей устаревшей практики управления и разработки всеобъемлющей структуры системы подотчетности, охватывающей и возлагающей ответственность на всех тех, кто принимает ключевые решения от имени Организации. Такая структура будет включать цепочку подотчетности внутри Секретариата, которая идет от Генерального секретаря к старшим руководителям и сотрудникам и обратно. Она будет также предусматривать подотчетность Секретариата перед государствами-членами за эффективное и результативное выполнение решений директивных органов.

6. Хотя подотчетными должны быть сотрудники всех уровней, особое внимание уделяется сейчас процессу возложения ответственности на старших руководителей за результаты их работы — начиная с подписания и публичного оглашения ежегодных «договоров», — поскольку результаты их работы являются коллективным выражением результатов работы всей Организации. В перспективе ежегодные «договоры» позволят лучше ориентировать работу руководителей на достижение ожидаемых от Организации программных результатов в духе эффективности, транспарентности и при наличии четкой стратегии управления людскими ресурсами. На старших руководителей будет возлагаться ответственность за достижение результатов, которых они обязуются добиться в своих индивидуальных «договорах».

7. Усиление подотчетности является одним из ключевых элементов эффективной реформы Организации Объединенных Наций. В рамках недавнего обзора системы подотчетности Секретариата был проведен опрос сотрудников для оценки их представлений о подотчетности. (С подробными результатами опроса можно ознакомиться в приложении I). Восемьдесят восемь процентов ответивших согласились со следующим утверждением: «Я в целом поддерживаю преобразования, даже если они означают изменение того, как я делаю свою работу, или того, как оценивается моя работа». Сейчас Секретариату самое время воспользоваться этой всеобъемлющей поддержкой преобразований и принять меры, необходимые для формирования Организации, в полной мере ориентированной на достижение конкретных результатов и подотчетной на каждом уровне исполнительных полномочий.

8. В настоящем докладе содержатся предложения о том, как Секретариату следует откликнуться на эту поддержку преобразований в рамках всеобъемлющей структуры системы подотчетности. Подробно анализируются система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты. В разделе, содержащем выводы, описывается, как всеобъемлющая структура системы подотчетности будет охватывать на практике каждый из этих элементов в интересах кардинального совершенствования механизмов, действующих в настоящее время в Секретариате.

II. Всеобъемлющая структура системы подотчетности

9. В свете трех недавно проведенных Секретариатом обзоров системы подотчетности, системы общеорганизационного управления рисками и системы управления, ориентированного на конкретные результаты, а также соответствующих рекомендаций межправительственных и надзорных органов Генеральный секретарь предлагает всеобъемлющую структуру системы подотчетности, состоящую из трех ключевых элементов институциональной и персональной подотчетности: исполнительности, соблюдения норм и добросовестности. Эти три элемента отражают приверженность Организации достижению результатов при одновременном соблюдении ее положений, правил и этических норм.

10. Новая структура будет основываться на существующей системе подотчетности, в соответствии с которой Генеральный секретарь делегирует своим старшим руководителям полномочия на выполнение мандатов Генеральной Ассамблеи и достижение ожидаемых результатов в пределах данного объема ресурсов. Генеральный секретарь докладывает о полученных результатах государствам-членам, которые могут затем призвать его к ответу за достижение ожидавшихся результатов.

11. Надзорные органы выполняют на протяжении всего этого процесса, как по ходу дела, так и постфактум, исключительно важную роль, осуществляя надзорную деятельность для определения того, достигает ли Секретариат намеченных результатов и действует ли он в соответствии с нормами этики и с соблюдением положений и правил, регулирующих его работу.

12. В новой структуре будет учтена также важная взаимосвязь между транспарентностью и подотчетностью, которые являются взаимоподкрепляющими концепциями. Без транспарентности, которая определяется здесь как «неограниченный доступ к своевременной и достоверной информации о решениях и результатах» (см. E/C.16/2006/4, пункт 49), государствам-членам было бы трудно призвать к ответу Секретариат. При отсутствии подотчетности, т.е. механизмов информирования об использовании финансовых средств государств-членов и последствиях недостижения заявленных результатов деятельности, транспарентность была бы практически бесполезной. Наличие обоих условий является необходимой предпосылкой эффективного, действенного и справедливого управления Секретариатом.

13. Различные инструменты, механизмы и стороны, относящиеся к каждому из трех компонентов структуры, наглядно показаны на диаграмме I.

Диаграмма I
Всеобщий надзор: государства-члены



**Структура системы подотчетности Секретариата
 Организации Объединенных Наций**

| | | |
|--|--|---|
| Достижение результатов | | |
| Управление рисками^a | | |
| Транспарентность | | |
| Добросовестность | Исполнительность | Соблюдение норм и надзор |
| <ul style="list-style-type: none"> - Устав Организации Объединенных Наций - Раскрытие финансовой информации - Защита от преследования - Занятия по вопросам этики - Улаживание конфликтов - Новая система внутреннего правосудия - Нормы поведения на рабочем месте, такие как: <ul style="list-style-type: none"> - Стандарты поведения для международной гражданской службы - Предупреждение преследований на рабочем месте, сексуальных домогательств и злоупотребления служебным положением <p>Ответственные стороны (Секретариат):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Бюро по вопросам этики - Омбудсмен - Новая система внутреннего правосудия | <p>Формулирование ожидаемых результатов:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Решения директивных органов - Программные заявления - Стратегические планы - Бюджеты - «Договоры» старших руководителей - Планы работы подразделений и секций - Индивидуальные планы работы - Планы кадровых решений - Реестр рисков^a <p>Ответственные стороны (Секретариат):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Генеральный секретарь - Старшие руководители - Совет по служебной деятельности руководителей - Управление людских ресурсов - Управление по планированию программ, бюджету и счетам | <p>Оценка результатов:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Оценка служебной деятельности старших руководителей Советом по служебной деятельности руководителей - Служебная аттестация персонала - «Договоры» старших руководителей - Представление государствам-членам отчетов о работе в финансовой и кадровой областях - Доклад об исполнении программ - Доклады по результатам оценок <p>Ответственные стороны (другие):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Генеральная Ассамблея - Совет Безопасности - Экономический и Социальный Совет - Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам - Комитет по программе и координации |
| | | <ul style="list-style-type: none"> - Финансовые положения и правила, включая положения и правила закупочной деятельности - Положения и правила о персонале - Правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки - Стандарты учета - Контроль за делегированием полномочий - Ревизии - Новая система опротестования результатов торгов <p>Ответственные стороны (Секретариат):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Департамент по вопросам управления - Управление служб внутреннего надзора - Комитет по вопросам управления - Комитет по проверке поставщиков <p>Ответственные стороны (другие):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Комиссия ревизоров - Объединенная инспекционная группа - Независимый консультативный комитет по ревизии |

^a Предлагаемый экспериментальный проект.

14. Компонент исполнительности, показанный на диаграмме I, включает различные инструменты планирования, в которых формулируется, какие результаты намерен достичь Секретариат и какие ресурсы требуются для их успешного достижения. По сути они представляют собой документы, в которых указывается, за достижение каких результатов Организация должна будет нести ответственность перед государствами-членами. Перечень таких документов включает решения директивных органов, стратегические планы, бюджеты, ежегодные «договоры» старших руководителей, планы работы подразделений и секций и индивидуальные планы работы и планы кадровых решений.

15. Компонент исполнительности включает также механизмы возложения ответственности на индивидуальных сотрудников и Секретариат в целом за достижение целей, сформулированных в перечисленных выше документах. К таким механизмам относятся проведение Советом по служебной деятельности руководителей оценки служебной деятельности старших руководителей с точки зрения достижения сформулированных целей и показателей, установленных в ежегодных «договорах»; служебная аттестация сотрудников уровня помощника Генерального секретаря и ниже; представление руководителям программ, старшим руководителям, государствам-членам и надзорным органам отчетов о результатах работы в финансовой, кадровой и программной областях; и доклады по результатам оценок.

16. Компонент соблюдения норм и надзора включает Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций, Положения и правила о персонале, Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, и стандарты учета Организации. Механизмы, используемые для оценки соблюдения индивидуальными сотрудниками и Организацией этих положений, правил и стандартов, включают контроль за делегированием полномочий и выполнением рекомендаций надзорных органов, систему опротестования результатов торгов на получение заказов на поставку и ревизии. Сторонами, ответственными за оценку соблюдения норм, являются Комитет по вопросам управления, Управление служб внутреннего надзора, Комиссия ревизоров, Объединенная инспекционная группа, Независимый консультативный комитет по ревизии и Департамент по вопросам управления.

17. Компонент добросовестности включает обязательные занятия для всего персонала по вопросам этики, стандарты поведения для международной гражданской службы, нормы поведения на работе, например политика против преследований и сексуальной эксплуатации и насилия, требования по раскрытию финансовой информации и защита от преследования за сообщение о нарушении служебных обязанностей. Соответствующими вспомогательными и консультативными механизмами являются Бюро по вопросам этики, Омбудсмен и новое Управление по вопросам отправления правосудия, которое должно начать работу к третьему кварталу 2008 года.

III. Система подотчетности

18. Предлагаемая всеобъемлющая структура системы подотчетности будет основываться на существующей системе подотчетности. Как указывалось в предыдущих докладах по вопросу о подотчетности (например, A/60/312,

A/60/846/Add.6), вертикаль ответственности, полномочий и подотчетности институционально идет от межправительственных органов к Генеральному секретарю и персонально к руководителям и сотрудникам. Затем цепочка подотчетности идет в обратном направлении через каждый из этих уровней по линии системы служебной аттестации и представления отчетов.

19. В силу статьи 97 Устава Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом Организации; выполнение мандатов, утверждаемых главными органами, возлагается на него на основании статьи 98. Поэтому Генеральный секретарь подотчетен государствам-членам за выполнение этих мандатов. Дискреционные полномочия Генерального секретаря как главного административного должностного лица регулируются статьями 100 и 101 Устава, положениями и правилами о персонале, финансовыми положениями и правилами и положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, которые утверждаются Генеральной Ассамблеей. Он осуществляет свои руководящие дискреционные полномочия в рамках мандатов, коллективно возлагаемых на него государствами-членами, и ресурсов, предоставляемых ими для выполнения этих мандатов.

20. Секретариат пользуется следующими рабочими определениями подотчетности, которая представляет собой его ответственность перед государствами-членами за выполнение мандатов и получение результатов, а также подотчетность индивидуальных сотрудников за достижение целей, намеченных в их планах работы, с соблюдением всех правил и положений и этических норм поведения:

а) *институциональная подотчетность*: обязанность Генерального секретаря объяснять и обосновывать перед Генеральной Ассамблеей и другими соответствующими межправительственными органами на систематической основе и в рамках упорядоченного процесса с использованием транспарентных механизмов показатели деятельности Организации в плане использования ресурсов и достижения результатов, предусмотренных в решениях государств-членов, принятых в Генеральной Ассамблее и/или других межправительственных органах, созданных в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций;

б) *персональная подотчетность*: обязанность каждого сотрудника должным образом выполнять возложенные на него функции при четком понимании последствий его действий и объяснять и обосновывать перед должностным лицом, которое предоставило ему полномочия, достигнутые результаты и то, как были использованы предоставленные полномочия.

Этими определениями предполагается, что государства-члены ответственны за предоставление стратегических директивных указаний и ресурсов, соразмерных возложенным на Секретариат мандатам.

21. В настоящее время система подотчетности в рамках Секретариата представляет собой широкий набор слабо увязанных друг с другом правил, положений, установок, процедур, протоколов, стимулов, санкций, систем, процессов и структур, которые влияют на то, как Организация выполняет возложенную на нее миссию: от достижения организационными подразделениями общих программных результатов до исполнения индивидуальными сотрудниками своих персональных функций и обязанностей.

22. Система опирается на работу Бюро по вопросам этики, в том числе на установленное требование раскрытия финансовой информации должностными лицами уровня Д-1 и выше и сотрудниками всех уровней, которые занимаются выполнением закупочных или фидуциарных функций, и обеспечиваемую защиту от преследования для сотрудников, сообщающих о нарушении служебных обязанностей или сотрудничающих в проведении должным образом санкционированных ревизий и расследований.

23. Наконец, система внутреннего правосудия, кардинальная перестройка которой будет проведена в 2008 году, служит конечным гарантом подотчетности среди индивидуальных сотрудников. Система подотчетности включает также, в качестве внешних сдержек и противовесов, доклады Комиссии ревизоров, Объединенной инспекционной группы и недавно сформированного Независимого консультативного комитета по ревизии.

24. Хотя во время недавно проведенного независимого обзора системы подотчетности Секретариата в ней не было обнаружено никаких пробелов, в существующей системе были выявлены конкретные области, нуждающиеся в укреплении. По итогам обзора были сделаны следующие три общих вывода:

а) Секретариату необходимо добиваться того, чтобы его практика и культура управления, которые в основном ориентированы на соблюдение правил и норм, были ориентированы на достижение конкретных результатов и целей;

б) следует добиваться дальнейшего повышения прозрачности в процессе подбора старших руководителей и проверки их служебной деятельности, например с помощью процесса заключения «договоров» старшими руководителями;

в) следует внести изменения в методы подготовки, мотивирования и проверки руководителей и персонала в целях улучшения работы сотрудников и усиления их подотчетности.

25. В рамках обзора системы был проведен опрос сотрудников для оценки их представлений о подотчетности, результаты которого подтверждают вывод о том, что существующая система подотчетности не имеет проблем и пробелов, но нуждается в укреплении, особенно в области управления служебной деятельностью персонала. Например, хотя респонденты в целом считали, что их начальники серьезно относятся к системе служебной аттестации, большинство ответивших не согласилось с утверждением о том, что система служебной аттестации и ее электронный формат (ЭССА) используются надлежащим образом для оценки и документирования результатов их работы. Большинство не согласилось и с утверждением о том, что руководители способны реально помочь отстающим работникам улучшить результаты их работы. Не менее важно и то, что, по мнению большинства ответивших, передовые работники не вознаграждаются должным образом и что повышение по службе получают не самые лучшие кандидаты.

26. По результатам оценки существующей системы подотчетности были выявлены девять областей усиления подотчетности в Секретариате. Работа в тех из областей, которые связаны с людскими ресурсами, будет проводиться в координации с рассматриваемыми и предпринимаемыми в настоящее время усилиями по проведению более широкой реформы управления людскими ресурсами.

ми, поскольку сейчас уже осуществляется несколько инициатив, в рамках которых начнется работа по усилению подотчетности в некоторых областях, выявленных в ходе обзора. Были определены следующие девять областей:

- **Область усиления подотчетности 1: Разработка письменных процедур, регулирующих процесс подбора старших руководителей, в целях повышения транспарентности.**

Влияние на подотчетность: транспарентность процесса подбора старших руководителей способствует укреплению поддержки руководителей и принимаемых ими решений и доверия к ним среди персонала и других заинтересованных сторон.

- **Область усиления подотчетности 2: Дальнейшее осуществление, расширение и совершенствование процесса заключения «договоров» старшими руководителями с упором на достижения конкретных результатов.**

Влияние на подотчетность: процесс заключения «договоров» демонстрирует решимость руководства внедрять культуру управления, ориентированную на конкретные результаты, задавая тем самым тон для перехода от практики, ориентированной на соблюдение правил, к практике, ориентированной на конкретные результаты.

- **Область усиления подотчетности 3: Дальнейшая разработка значимых показателей работы и механизмов, ориентированных на конкретные результаты, для представления отчетов о достигнутом прогрессе.**

Влияние на подотчетность: как обсуждается в разделе V ниже, разработка и совершенствование значимых показателей дает департаментам возможность содействовать реализации миссии и стратегических целей Секретариата.

- **Область усиления подотчетности 4: Более активное использование системы служебной аттестации (ЭССА) для превращения ее в более широко признанный, гибкий и ценный инструмент повышения квалификации персонала.**

Влияние на подотчетность: ориентирует ЭССА на поддержку работы по повышению квалификации персонала в целях полной реализации потенциала кадровых ресурсов и их вклада в успешное осуществление программной деятельности.

- **Область усиления подотчетности 5: Дальнейшее совершенствование технологии ЭССА для повышения удобства пользования этим инструментом и более эффективной поддержки полевых операций.**

Влияние на подотчетность: применение усовершенствованной технологии обеспечивает более полное соблюдение требований служебной аттестации руководителями и персоналом, что позволяет сотрудникам регулярно оценивать личные успехи, которых они добиваются в работе в своем департаменте.

- **Область усиления подотчетности 6: Дальнейшая разработка учебной программы, в том числе ее обязательных компонентов, для наделения руководителей и персонала инструментами, необходимыми им для более эффективного выполнения своих служебных обязанностей и улучшения общих показателей работы Секретариата.**

Влияние на подотчетность: индивидуализированные учебные программы дают сотрудникам соответствующие инструменты и знания, необходимые им для эффективного выполнения своих служебных обязанностей на повседневной подотчетной основе.

- **Область усиления подотчетности 7: Укрепление существующих и создание новых творческих механизмов вознаграждения, признания и мотивирования персонала. Обмен этими идеями в рамках всего Секретариата.**

Влияние на подотчетность: формирование благоприятной рабочей среды, предусматривающей меры стимулирования и вознаграждения за труд, прямо способствует улучшению результатов программной деятельности.

- **Область усиления подотчетности 8: Мотивирование работников путем поощрения чувства удовлетворенности своими достижениями и общих ценностей и путем освещения и широкого информирования о вкладе отдельного работника или группы работников в успех Организации.**

Влияние на подотчетность: закладывая прочную основу в том, что касается миссии, целей и задач Организации Объединенных Наций, Секретариат может добиться укрепления принципа общности интересов и поощрения коллективной и персональной исполнительности и подотчетности.

- **Область усиления подотчетности 9: Продолжение практики контроля и представления ежегодных отчетов о состоянии системы подотчетности для освещения ее функционирования и оценки.**

Влияние на подотчетность: контроль за функционированием и развитием системы подотчетности позволяет понять реальную картину прогресса и приспособиться к меняющимся рабочим требованиям.

27. Секретариат займется каждой из этих областей в рамках усилий по проведению реформы.

28. Обзор существующей системы подотчетности подтвердил также предыдущие выводы надзорных органов, касающиеся действующих в Секретариате процессов контроля за делегированием полномочий. Одной из важных характеристик организации, полностью ориентированной на конкретные результаты, является расширение прав и возможностей руководителей по принятию на себя ответственности за осуществление своих программ, в том числе за принятие решений по кадровым и финансовым ресурсам. Эти полномочия делегируются Генеральным секретарем через его старших руководителей руководителям среднего звена и сотрудникам, выполняющим специализированные функции в финансовой, кадровой и других административных областях. Хотя делегирование полномочий имеет решающее значение для формирования культуры управления, ориентированного на конкретные результаты, оно сопряжено с

рисками для Организации в том случае, если оно надлежащим образом не стандартизировано и не является объектом тщательного контроля.

29. Секретариат не осуществляет систематического контроля за делегированием полномочий. Для устранения этого недостатка Организации следует составить реестр делегированных в настоящее время полномочий и регулярно следить за их использованием и обновлять и представлять соответствующие данные. Любые выявленные проблемы и предлагаемые варианты решения должны доводиться до сведения соответствующего руководителя или, в случае необходимости, препровождаться на решение Совету по служебной деятельности руководителей.

30. Секретариату необходимо также укрепить свои механизмы контроля за выполнением рекомендаций надзорных органов. На руководителей должна возлагаться ответственность за выполнение рекомендаций, которые способствовали бы улучшению выполнения их программы, снижению рисков и повышению вероятности достижения конкретных результатов. Предлагаемая структура обеспечит осуществление этих мер с надлежащим анализом рисков, о чем подробно говорится в следующем разделе.

IV. Система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля

31. Чтобы руководители могли нести ответственность, они должны полностью представлять себе весь объем своей работы, в том числе воздействие потенциальных рисков. В настоящем разделе дается общий обзор путей укрепления существующего механизма учета рисков в Организации и более эффективного управления им.

32. Цели, внутренняя структура и среда функционирования любой организации постоянно видоизменяются, и в результате постоянно меняются риски, с которыми она сталкивается. Организация Объединенных Наций не является исключением — особенно в свете ее постоянно расширяющихся операций на местах (которые сопряжены, в частности, с повышенным риском в плане безопасности). Существенно возросли масштабы надзорной деятельности: за последние пять лет ресурсы, выделяемые на цели внутреннего надзора, возросли более чем вдвое, и число рекомендаций внешних надзорных органов увеличилось за тот же период в два раза. Тем не менее подход, применяемый Организацией к рискам и механизмам контроля в настоящее время, в целом отражает положение, установившееся в те времена, когда она была международной гражданской службой, базирующейся преимущественно в Центральных учреждениях. Этот подход уже не отражает в полной мере ее видоизменяющиеся глобальные операции и возникающие в связи с этим риски. Настало время разработать такой подход, который обеспечивал бы инициативное и систематическое управление рисками и механизмами контроля в Организации, и это можно сделать в рамках всеохватной структуры системы подотчетности.

33. Для обеспечения эффективного управления рисками нужно сначала условиться о том, что понимается по термину «риск». Риском называется воздействие фактора неопределенности на достижение целей, то есть событие, обстоятельство или следствие, которое сказывается на достижении целей. Поэто-

му управлением рисками называется процесс, помогающий персоналу Организации понимать, оценивать риски и управлять ими и тем самым повышать вероятность выполнения Организацией порученных ей мандатов или задач. Внутренним контролем называется процесс, установленный для выполнения функций Организации на упорядоченной и эффективной основе, обеспечения соблюдения политики руководства, а также для обеспечения сохранности ее активов и достаточных гарантий достижения целей Организации. Одним из способов управления рисками является применение соответствующих механизмов внутреннего контроля.

34. В государственном секторе вариант передачи ответственности за данный конкретный риск, например путем привлечения подрядчиков, передачи функции на внешний подряд или приобретения страхового покрытия, или же полного избежания риска путем отказа от осуществления конкретного вида деятельности не всегда возможен. На учреждения государственного сектора возлагаются мандаты, которые не могут быть выполнены другими сторонами. Эти мандаты должны выполняться, и организации государственного сектора должны идти на риски, которые не стали бы брать на себя другие хозяйственные единицы, и вести поиск путей более эффективного управления ими. Работа в Организации Объединенных Наций сопряжена с весьма высокой степенью «внутренне присущего риска» (который определяется как степень риска до проведения каких-либо мероприятий по управлению рисками) и ведется в строго регламентированных внутренних условиях, инициативное и последовательное управление которыми является ключом к успешному достижению ее целей на эффективной и результативной основе.

35. В настоящее время управление рисками во всем Секретариате осуществляется в определенных пределах, но не последовательно и несистематически. Нынешние механизмы внутреннего контроля включают финансовые правила и положения, правила о персонале, систему составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, руководство по закупкам и т.п., а также меры контроля, встроенные в административные информационно-технические системы, однако они не всегда обладают свойством приспособляться к глобальным операциям Организации, рискам, с которыми сопряжены такие операции, и важности выполняемых с их помощью задач. Некоторые виды практики управления рисками применяются в выборочных департаментах и секторах Секретариата¹, однако в каждом из них разработаны собственные отличающиеся друг от друга процессы и методологии, которые отвечают разным стандартам управления рисками, не обеспечены достаточными ресурсами и не увязаны друг с другом. Следовательно, они не применяют единой методологии выявления, оценки и принятия мер в ответ на поступающие сообщения о рисках и тем самым ограничивают способность Организации получать коллективную выгоду от предпринимаемых ими усилий по управлению рисками.

36. Наибольшей угрозой для успешного выполнения работы является неспособность управлять рисками. Нужен новый подход, который обеспечил бы переход от управления рисками и применения мер контроля во многих отдельно

¹ Включая Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по вопросам охраны и безопасности, Управление по координации гуманитарных вопросов, Управление служб внутреннего надзора, Управление людских ресурсов и Международный трибунал по бывшей Югославии.

взятых изолированных департаментах или функциональных секторах к увязке практики управления рисками и контроля с мандатами и задачами Организации и основополагающими функциями и видами деятельности, нацеленными на их выполнение, в рамках всего Секретариата. Это позволит систематически встраивать практику управления рисками в процессы принятия решений и операции Организации. Применяя новую систему управления рисками на общеорганизационной основе, Секретариат сможет не только на местном, но и на глобальном уровне определять, какие риски нуждаются в учете (т.е. в разработке и применении мер по видоизменению или регулированию рисков), и определять наилучшие пути их снижения.

37. Сегодняшний Секретариат можно назвать сверхосторожным в том смысле, что риск воспринимается, как нечто такое, чего следует избегать. Для снижения степени подверженности риску могут применяться ограничительные меры контроля, которые могут привести также к снижению способности Организации добиваться успеха и достигать результатов на своевременной и эффективной основе. Предлагается внедрить такую практику управления рисками, которая была бы инициативной и позволяла бы осваивать новые пути достижения более высоких результатов. Иными словами, не нужно относиться к риску негативно; при последовательном и тщательном регулировании риск может открывать новые возможности для успеха, которые в ином случае оказались бы неиспользованными. Управление рисками должно принести, помимо прочего, следующие выгоды:

а) **более эффективное использование ресурсов.** Эффективная практика управления рисками обеспечит выявление основных рисков, с которыми сопряжено достижение программных результатов и использование ресурсов. Секретариат будет проводить регулярную оценку надежности работы и достаточности его механизмов внутреннего управленческого контроля для сведения к минимуму риска бесхозяйственности, предупреждения мошенничества и достижения максимальных результатов;

б) **совершенствование управления программами и проектами.** Все программы и проекты сопряжены с рисками, причем не всегда в одинаковой степени. Оценка рисков на этапах технико-экономического обоснования и начала осуществления программы или проекта и далее на протяжении всего цикла их существования может помочь руководителям в принятии решений, направленных на совершенствование прогнозирования, планирования и исполнения, помочь в уточнении обязанностей по управлению выявленными рисками и содействовать сокращению затрат благодаря более эффективному распределению ресурсов;

в) **способность поощрять новаторство.** Секретариат должен идти в ногу с последними достижениями в области применения передовой практики и современной информационной технологии, что требует менее осторожного и более перспективного мышления и культуры, ориентированной на конкретные результаты;

г) **усиление надзора.** Это будет достигаться благодаря укреплению поддержки процессов принятия решений межправительственными органами и упрощению планирования ревизий на основе учета рисков и относительного ранжирования и приоритизации выводов по итогам ревизий (см. приложение II).

Система и принципы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля

38. Предлагается единая комплексная система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля. Это согласуется с нынешним представлением о сближении систем управления рисками и внутреннего контроля, которые имеют конкретное отношение к внутренней и внешней среде функционирования организации². Общеорганизационное управление рисками будет предусматривать инициативное применение системного и целостного подхода, на основе разработанных внешними органами международных стандартов³, в целях выявления рисков, их аналитической и стоимостной оценки, приоритизации, управления рисками и контроля за ними во всей Организации Объединенных Наций в интересах более эффективного достижения ее целей. Работа предлагаемой системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля будет основываться на следующих принципах:

- **взаимоотношения с главными органами, членами и партнерами.** Секретариатом и главными органами Организации будет внедрен согласованный и последовательный подход к управлению рисками в рамках процессов принятия решений.
- **обзор.** Старшие руководители и Генеральная Ассамблея по рекомендации Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Независимого консультативного комитета по ревизии будут проводить регулярный обзор эффективности программы управления рисками для оценки ее текущего вклада в эффективное и результативное функционирование Организации в свете меняющихся оперативных условий.
- **внутреннее закрепление.** Понимание рисков в рамках Организации станет отражением того понимания рисков, которое имеется у главных органов Организации, и будет оказывать конструктивное влияние на повседневные решения руководства.
- **поддержка и гарантия.** Практика управления рисками будет служить опорой для внедрения соответствующих процессов и инструментов надлежащего управления существующими рисками с помощью скоординированной системы оценки рисков, реагирования на них и сообщения информации о рисках, которая включала бы показатели раннего предупреждения о будущих рисках.

39. Успешное внедрение эффективной системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля в рамках Секретариата требует применения следующих руководящих принципов:

- а) руководители на всех уровнях Организации будут отвечать за управление рисками и контроль, и работа по управлению рисками и контролю станет привычной практикой всего персонала;

² “Internal Controls — A Review of Current Developments”, Professional Accountants in Business Committee, International Federation of Accountants, August 2006.

³ Предлагаемая система воплощает в себе соответствующие характеристики и принципы, закрепленные в основных положениях, касающихся принципов и применения практики управления рисками, Международной организации по стандартизации (ИСО).

b) выявление и регулирование серьезных рисков будет осуществляться с помощью последовательно применяемого комплексного, скоординированного и устойчивого подхода и методологии. Должна действовать одна политика, единообразная для всей Организации, но индивидуально применяемая в зависимости от степени риска;

c) подход к общеорганизационному управлению рисками и механизмами контроля должен быть всеобъемлющим, строгим и последовательным. Он должен не препятствовать, а, наоборот, ускорять процесс принятия решений и наполнять его реальным содержанием. Практика управления рисками должна быть встроена в основные оперативные процессы — процессы стратегического планирования, оперативного и финансового управления и количественной оценки результатов служебной деятельности и управления ею;

d) подотчетность и ответственность за управление рисками и механизмами контроля должны быть четкими и понятными на каждом этапе процесса и на всех уровнях Организации;

e) система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля и связанные с ней процессы должны непрерывно развиваться;

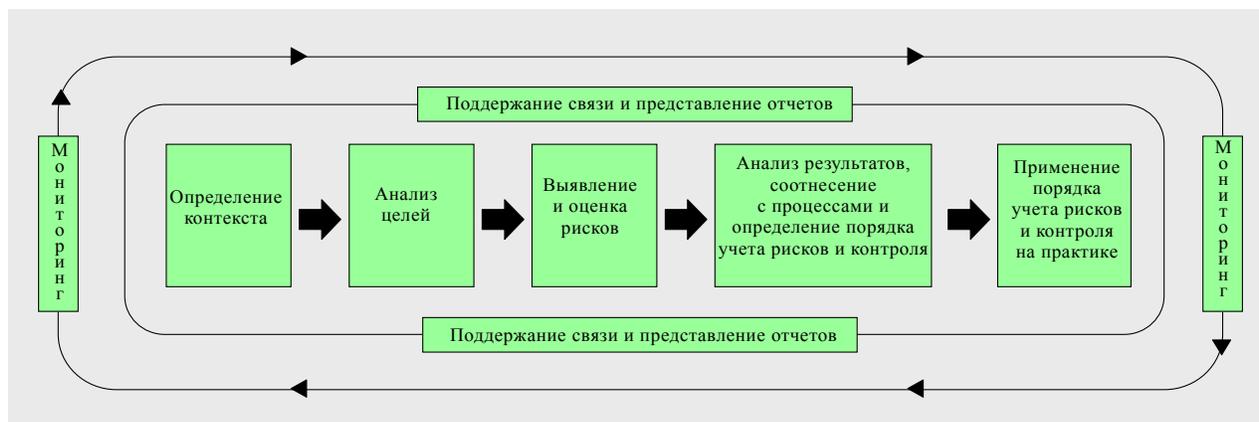
f) полученные результаты и конечные достижения, а также соблюдение критериев и требований, предусмотренных процессом управления рисками и механизмами контроля, должны быть предметом независимого анализа и оценки;

g) должна применяться практика представления транспарентных и периодических отчетов и информации по вопросам, касающимся работы по оценке рисков и контролю и ее результатов, соответствующим старшим руководителям, Комитету по вопросам управления, Генеральному секретарю и Генеральной Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Независимый консультативный комитет по ревизии.

Работа по общеорганизационному управлению рисками и внутреннему контролю

40. Работа системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля будет служить опорой для существующих процессов принятия решений в Организации — от стратегического планирования до принятия текущих оперативных решений — и будет оказывать влияние на их работу (см. диаграмму II).

Диаграмма II Процесс управления рисками и механизмами контроля



41. Каждый департамент будет разрабатывать план проведения собственной работы по оценке рисков и контролю, который будет отражать условия его функционирования, а также частотность представления требуемых отчетов. Процесс общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля будет состоять из следующих основных элементов:

- **определение контекста оценки рисков.** Необходимо определить, с какой целью проводится оценка рисков и какие области она должна охватывать. Этот процесс включает составление описательного каталога категорий и подкатегорий рисков («совокупность потенциальных рисков»; см. приложение III), имеющих конкретное отношение к Организации Объединенных Наций. Он поможет персоналу, руководителям и государствам-членам выявлять риски и сопоставлять их в масштабах всей Организации. Будут разработаны критерии ранжирования для количественной оценки рисков по силе их воздействия и вероятности возникновения (см. приложение IV). «Наиболее желательная степень риска»⁴ и «предельно допустимая степень риска»⁵ будут определяться путем представления предложений в рамках бюджетного процесса и их утверждения Генеральной Ассамблеей. Будут установлены основанные на рисках критерии для рассмотрения просьб о гибком применении бюджетных и/или контрольных процедур в интересах наилучшего достижения целей Организации, о чем говорится в пункте 45 ниже.
- **Увязка рисков с целями.** Риски должны быть соотнесены или увязаны с мандатами и целями работы Секретариата. Риски, с которыми сопряжено достижение каждой цели, будут анализироваться, количественно оцени-

⁴ «Наиболее желательная степень риска» в широком смысле определяется как величина и тип риска, который Организация готова брать на себя в процессе достижения своих целей, и устанавливается на уровне хозяйственной единицы, для Организации в целом.

⁵ «Предельно допустимой степенью риска» называется конкретный уровень риска, который является максимально приемлемым для департамента, управления, комиссии, миссии или трибунала, в интересах достижения целей в пределах установленной наиболее желательной степени риска.

ваться и приоритизироваться, для того чтобы было легче определить меры, которые необходимо принять для их снижения.

- **Выявление и оценка рисков.** Этот процесс предполагает выявление внутренне присущего риска — силы воздействия и вероятности возникновения риска, а также эффективности действующих мер регулирования и контроля, посредством сбора информации среди соответствующих заинтересованных сторон и персонала внутри организационного подразделения, проводящего оценку рисков. По всем рискам, выявленным в процессе их оценки, должен назначаться ответственный за риск сотрудник, который будет отвечать за отслеживание динамики изменения риска, представление руководителям информации о периодических изменениях и за уведомление руководства в тех случаях, когда тот или иной аспект риска требует неотложного внимания.
- **Анализ результатов, соотнесение с процессами и определение порядка учета рисков и контроля.** Выявленные риски приоритизируются по силе их воздействия, вероятности их возникновения и эффективности действующих механизмов контроля. Затем они соотносятся друг с другом, с тем чтобы можно было принять соответствующие меры. Риски соотносятся также с основными функциями, процессами и видами деятельности, которые вызывают возникновение риска или с помощью которых риск регулируется или контролируется. После проведенной оценки риски, требующие учета, должны перепоручаться вниманию ответственного за риск сотрудника, который будет отвечать за их регулирование.
- **Поддержание связи и представление отчетов о рисках.** Информация, полученная в процессе управления рисками и контроля, требуется на разных уровнях в Организации (см. диаграмму III). Несмотря на возможную подготовку подробных отчетов, будет составляться обзорная сводка самых серьезных рисков (см. приложение V)⁶, которая должна рассматриваться Комитетом по вопросам управления и Генеральным секретарем, препровождаться Независимому консультативному комитету по ревизии и официально представляться Генеральной Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам. Этот отчет будет содержать сводный перечень рисков, отнесенных по результатам оценки к категории наиболее критических исходя из пороговых величин рисков, установленных для Секретариата в целом.

⁶ Они называются также «рисками первой группы». Наглядную иллюстрацию того, как будет составляться «карта» рисков для целей их рассмотрения, и перечень выявленных рисков первой группы см. в приложении V.

Диаграмма III Требуемый порядок представления отчетов о рисках



- **Мониторинг рисков и механизмов контроля.** Необходимость регулярного мониторинга рисков обусловлена тем, что работа Секретариата происходит в постоянно меняющихся условиях. Процесс мониторинга должен гарантировать наличие надлежащих механизмов контроля за деятельностью Организации, понимание и соблюдение процедур и выявление и учет уроков и областей для совершенствования. Должны проводиться регулярные проверки соблюдения политики и стандартов и обзоры действенности стандартов в целях выявления возможностей для совершенствования.

Определение предельно допустимой и наиболее желательной для Организации степени рисков

42. Важно будет установить приемлемую для Организации степень рисков, позволяющую обеспечивать ее эффективное функционирование. Исходя из этого руководство сможет определять, следует ли вкладывать средства в соответствующие меры по снижению рисков, например в укрепление механизмов

контроля, или же следует ослабить их — немаловажный фактор в условиях ограниченности ресурсов Организации.

43. Простой пример, поясняющий понятия наиболее желательной и предельно допустимой степени риска, можно взять из области оказания чрезвычайной гуманитарной помощи, когда для спасения жизни людей требуется обеспечить доставку чрезвычайных грузов или оборудования в пострадавшие районы в течение 48–72 часов с момента возникновения чрезвычайной ситуации. Можно считать, что установленный показатель предельно допустимой степени риска составлял бы 48 часов (приемлемая степень риска), а показатель наиболее желательной степени риска — 72 часа, поскольку позже этого доставка грузов или оборудования могла бы оказаться слишком запоздалой, а цель деятельности, следовательно, недостигнутой. Критерии ранжирования, применяемые для оценки риска при определении наиболее желательной и предельно допустимой степени риска, будут конкретно связаны с целью спасения жизни людей, в поддержку которой осуществляется деятельность, рассматриваемая в настоящем примере.

44. Определение предельно допустимой степени риска Организации представляется важным и с точки зрения осуществления надзорных функций. Предельно допустимые степени риска, определенные Генеральной Ассамблеей, и результаты проведенных руководителями оценок рисков будут учитываться в процессе планирования ревизионной и инспекционной работы, анализа выводов и выработки и установления очередности выполнения рекомендаций, выносимых в адрес руководства. В формулировках ожидаемых достижений и показателей достижения результатов Управления служб внутреннего надзора в настоящее время встречается понятие категории «особо важных рекомендаций ревизоров», критерии отнесения к которой должны в будущем включать относительную степень риска. Практика управления рисками и контроля и соответствующие предельно допустимые степени рисков Организации будут влиять на объем ресурсов, выделяемых на ревизионную работу. Кроме того, с помощью пороговых показателей предельно допустимой степени риска руководители будут лучше оценивать рекомендации ревизоров, поскольку они смогут производить стоимостную оценку рекомендаций исходя из установленной предельно допустимой степени риска и экономической эффективности их принятия.

45. Система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля позволит также определять, в каких случаях следует гибко применять процедуры бюджетного или оперативного контроля в интересах достижения целей Организации с учетом рисков. В свете уникального международного характера Организации и ее мандатов необходимо, чтобы система общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля содействовала экономически эффективному применению соответствующих стандартов контроля, обеспечивая в то же время, в соответствующих случаях, возможность их гибкого применения в ответ на неотложные оперативные потребности, например гуманитарное бедствие. Внесение осторожных изменений в механизмы контроля или введение других мер по снижению рисков будет осуществляться с соблюдением заранее установленных руководящих принципов и пороговых показателей, исходя из которых будут определяться критерии и уровень исполнительных и утверждающих полномочий, необходимых для гибкого применения контрольных механизмов в ответ на неотложные оперативные потребности. Пользуясь этими заранее определенными критериями, руководители смогут нахо-

дить более оптимальное соотношение между риском и эффективностью работы при рассмотрении наилучших путей достижения целей Организации.

Устранение риска мошенничества с помощью более активной профилактической работы

46. Риск мошенничества и коррупции является специализированной областью риска, требующей тщательного регулирования, в рамках создаваемой системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, и рассмотрения, в рамках работы по аналитической и стоимостной оценке и снижению рисков. Функции, процессы и виды деятельности, сопряженные со многими рисками, выявленными в рамках Организации, в силу своего характера подвержены риску мошенничества. Во исполнение просьб Генеральной Ассамблеи⁷ был намечен комплекс мер, опирающихся на систему общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, в целях более эффективного предотвращения актов мошенничества и коррупции со стороны персонала и третьих лиц.

47. Профилактика лучше лечения. Мошенническая деятельность и коррупция вызывают растрату ценных ресурсов, обременяют подразделения, занимающиеся административными функциями и расследованиями, и пятнают репутацию Организации и преданного ей персонала, добросовестно выполняющего свою работу. Успешная работа по предупреждению мошенничества и коррупции будет содействовать Организации в обеспечении рачительного использования и сохранности ее ограниченных ресурсов, будет служить опорой для повышения добросовестности в Организации и защиты ее репутации и приведет со временем к сокращению числа случаев, требующих административного вмешательства, расследования и применения санкций.

48. Для устранения риска мошенничества и коррупции Секретариатом разработан план действий по борьбе с мошенничеством и предупреждению коррупции на краткосрочную и среднесрочную перспективу с целью представления Генеральной Ассамблее, который был рассмотрен внешними экспертами. План основывается на целостном подходе к разработке надежной системы предупреждения мошенничества и коррупции и определяет пути эффективного взаимодействия существующих и предлагаемых подразделений в выполнении функции предупреждения мошенничества.

Организационные функции, ответственность и подотчетность

49. За работу по управлению рисками и механизмами контроля должно отвечать руководство Организации. Ответственность за создание комплексной системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля будет нести Генеральный секретарь. Для оказания помощи Генеральному секретарю в этой области главному сотруднику по вопросам рисков будет поручено сформировать штат специалистов и экспертов, которые будут обеспечивать

⁷ См. резолюции Генеральной Ассамблеи 58/4, приложение; 59/264, пункт 4, в котором одобрена рекомендация Комиссии ревизоров, содержащаяся в пункте 349 ее доклада (A/59/5 (Vol. I), глава II); 60/34, пункт 6; 60/254, пункт 13; и 60/266, раздел V, пункт 3.

поддержку руководства в его работе по инициативному управлению рисками и механизмами контроля в рамках Секретариата.

50. Еще одним важным элементом внутреннего контроля являются «договоры» старших руководителей с Генеральным секретарем, которые обсуждались выше в контексте системы подотчетности. Необходимо будет дополнительно изучить вопрос о том, нуждается ли «договор» в его нынешнем виде в укреплении за счет включения в него требования о представлении каждым заместителем Генерального секретаря удостоверяющего отчета в подтверждение его ответственности за формирование и поддержание надежных механизмов внутреннего контроля, опирающихся на процесс оценки рисков. На каждого заместителя Генерального секретаря или сотрудника на аналогичной должности можно было бы возложить обязанность ежегодно готовить и представлять Генеральному секретарю такой удостоверяющий отчет в качестве дополнительного инструмента усиления подотчетности. Удостоверяющий отчет охватывал бы только те риски, которые относятся к соответствующей области контроля, а именно к той области, в которой данный заместитель Генерального секретаря несет также ответственность за учет рисков, и требовал бы отражения в нынешней структуре «договора». Если эта идея будет принята, дополнительной ревизионной работы в связи с подготовкой такого отчета не потребуется.

51. Государства-члены будут играть важную роль в рамках системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, выполняя свои обязанности по управлению и надзору. Неотъемлемыми элементами предлагаемой комплексной системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля являются понятие наиболее желательной для Организации степени риска, показатели предельно допустимой степени рисков для каждой подпрограммы бюджета и система, в рамках которой может разрешаться гибкое применение бюджетных и контрольных процедур. Поскольку эти аспекты будут учитываться в стратегических рамках и представляемых бюджетных документах, они будут предметом рассмотрения и утверждения Генеральной Ассамблеи.

52. Кроме того, во исполнение резолюции 61/275 Генеральной Ассамблеи Независимый консультативный комитет по ревизии будет содействовать Ассамблее в выполнении ее надзорных функций, в том числе консультировать Ассамблею по вопросам, касающимся как качества, так и общей эффективности процедур управления рисками, и по вопросам, касающимся недостатков в системе внутреннего контроля Организации Объединенных Наций. Предлагаемое внедрение системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля будет необходимым подспорьем в выполнении этих обязанностей и принятии Секретариатом соответствующих ответных мер.

53. В соответствии с мандатом Управления служб внутреннего надзора (УСВН) обязанности его Отдела внутренней ревизии будут включать независимую проверку результатов проведенных руководством оценок рисков, оценку эффективности процесса управления рисками и соответствующих показателей степени подверженности рискам, а также отражение этих результатов в его плане проведения ревизий⁸. УСВН будет ежегодно представлять отчет о рис-

⁸ См. Международные стандарты профессионального проведения внутренней ревизии Института внутренних ревизоров. Стандарт исполнения 2110 «Управление рисками» гласит: «Внутренняя ревизионная деятельность должна способствовать работе

ках для того, чтобы ему было легче увязывать свой план проведения внутренних ревизий с составляемой сводкой рисков Секретариата. Степень риска, с точки зрения его воздействия и вероятности возникновения, обычно служит критерием для ранжирования областей деятельности по их значимости при включении в план проведения внутренних ревизий. При этом УСВН следует не дублировать работу руководства в области оценки рисков, а проверять, анализировать и опираться на результаты их работы для целей планирования своих ревизий и консультироваться с руководством по вопросам, касающимся процесса оценки рисков, при составлении окончательного плана проведения ревизий. Отдел внутренней ревизии будет также периодически проводить анализ и оценку аспектов процесса общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля для подтверждения надлежащего и единообразного применения во всей Организации процессов выявления, оценки, снижения, мониторинга рисков и обмена информацией о них (см. также A/61/605, пункт 39(a)).

54. Комиссия ревизоров проводит ревизию отчетности Организации Объединенных Наций во исполнение статьи VII Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций. Предполагается, что Комиссия будет пользоваться результатами оценки рисков как исходными данными в своей работе, в частности в своей оценке функционирования системы внутреннего контроля в Секретариате (см. положение 7.5).

Потребности в отчетности

55. Для того чтобы процесс принятия решений в поддержку достижения результатов был обоснован, важно, чтобы Организация отчитывалась о состоянии управления рисками, оценке контрольных механизмов и надзорной деятельности. Необходимо обеспечить организованную и скоординированную передачу информации как вышестоящим, так и нижестоящим органам, как внутри Секретариата, так и внешним пользователям: Генеральной Ассамблее и ее вспомогательным органам (включая Независимый консультативный комитет по ревизии).

56. Одним из наиболее важных аспектов процесса общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля является обеспечиваемая им транспарентность в выявлении и оценке рисков и стратегий и мероприятий по управлению рисками и в распространении соответствующей информации. Это предусматривает выявление рисков, актуальных на уровне отдельных департаментов, управлений, комиссий, миссий и трибуналов, определение общих проблем и выработку надлежащих ответных мер как на местном уровне, так и в

организации, обеспечивая выявление и оценку серьезных рисков, которым она подвержена, и содействуя совершенствованию систем управления рисками и контроля». В этот стандарт включены стандарты выполнения 2110.A1 и 2110.A2, которые дополнительно гласят: «Внутренняя ревизионная деятельность должна обеспечивать контроль и оценку эффективности системы управления рисками организации» и «Внутренняя ревизионная деятельность должна обеспечивать оценку рисков, которым подвержены структура управления, операции и информационные системы организации в областях, касающихся:

- достоверности и защищенности финансовой и оперативной информации;
- эффективности и результативности операций;
- обеспечения сохранности активов».

рамках всего Секретариата, где информация о таких рисках и ответных мерах могла бы распространяться и координироваться. Своевременная, транспарентная и точная отчетность о рисках и контрольных механизмах позволила бы Организации проводить более широкую оценку рисков и представлять более качественную и последовательную, чем в настоящее время, информацию для принятия решений на всех уровнях, включая высшее руководство, Генерального секретаря, возможно, какой-нибудь совет по оценке рисков и Генеральную Ассамблею.

57. В конечном итоге ответственность за эффективную и точную отчетность о рисках должна возлагаться на каждого заместителя Генерального секретаря с учетом сферы его компетенции и на Генерального секретаря, который отвечал бы за представление информации о рисках и докладов Генеральной Ассамблее. Главный сотрудник по оценке рисков оказывал бы помощь в оценке и распространении информации, связанной с рисками и контрольной деятельностью, и готовил бы сводные доклады и такую другую информацию, которая может потребоваться, для доведения до сведения Комитета по вопросам управления, Генерального секретаря и Генеральной Ассамблеи.

58. Главный сотрудник по вопросам рисков ежегодно или чаще — в зависимости от характера возникающих рисков — представлял бы Комитету по вопросам управления и Генеральному секретарю сводный доклад Секретариата с описанием факторов риска, в котором приводилась бы информация по наиболее существенным рискам, для последующего представления Генеральной Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам. Этот сводный доклад составлялся бы на основе ежегодных оценок рисков, проводимых департаментами, управлениями, комиссиями, миссиями и трибуналами, с использованием инструментария и технологий, необходимых для обеспечения этого процесса. Доклад содержал бы классифицированную по приоритетности и обобщенную информацию о рисках и контрольных механизмах, с указанием рисков, которые считаются наиболее существенными на уровне Организации в целом. Информация о существенных рисках доводилась бы также до сведения Независимого консультативного комитета по ревизии, УСВН и Комиссии ревизоров в соответствии с установленными процедурами.

59. Этот новый подход к управлению рисками следует рассматривать как один из важных компонентов предлагаемой всеобъемлющей архитектуры подотчетности наряду с полностью внедренной системой управления, ориентированной на результаты. В разделе ниже приводится план достижения цели Организации по переориентации своей деятельности во всех аспектах и на уровне всех сотрудников на достижение результатов.

V. Управление, ориентированное на результаты

60. Управление, ориентированное на результаты, — это последний ключевой компонент совершенствования системы руководства и надзора в Организации и повышения эффективности и подотчетности управления. Как объясняется в настоящем разделе, надлежащий переход на управление, ориентированное на результаты, в рамках всеобъемлющей архитектуры подотчетности закладывает основу для повышения транспарентности и эффективности процесса принятия

решений и, соответственно, совершенствования методов работы в отношениях между директивными органами и административным руководством.

61. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 61/245, рассмотрев доклад Генерального секретаря о всестороннем обзоре механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях (A/60/883 и Add.1 и 2) и соответствующий доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/61/605), одобрила выводы и рекомендации Консультативного комитета и просила Генерального секретаря представить доклад об управлении, ориентированном на результаты. В пункте 6 своего доклада Консультативный комитет рекомендовал использовать специалистов, имеющихся в системе Организации Объединенных Наций, включая рабочую группу Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСП) по управлению, ориентированному на результаты, в соответствии с положениями пункта 2 резолюции 60/257 Генеральной Ассамблеи о планировании по программам, в котором Ассамблея одобрила рекомендации Комитета по программе и координации, содержащиеся в его докладе о работе его сорок пятой сессии (A/60/16, пункт 248(a)), относительно необходимости учета системы контрольных параметров, предложенной Объединенной инспекционной группой (A/59/607, A/59/617 и Add.1, A/59/631 и A/59/632).

62. Консультативный комитет выделил в числе вопросов, требующих скорейшего решения Ассамблеи, «активизацию скорейшего применения подхода, ориентированного на достижение результатов, и укрепление системы подотчетности», заявив, что «эффективное внедрение системы управления, ориентированного на результаты, может быть ускорено при наличии твердой приверженности старших руководителей делу дальнейшего совершенствования структур и методов и инструментов управления и посредством осуществления ими руководства этим процессом» (A/61/605, пункты 10 и 14).

63. В своей резолюции 55/231 Генеральная Ассамблея, руководствуясь предложениями Генерального секретаря и рекомендациями Консультативного комитета, представленными в контексте реформ, утвердила составление бюджета, ориентированного на результаты. В этой резолюции Ассамблея просила осуществлять принятые меры «постепенно и поэтапно в полном соответствии с Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8), и Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций (ST/SGB/2003/7).

64. Опасения государств-членов и надзорных органов в отношении ненадлежащего характера перехода на управление, ориентированное на результаты, были внимательно проанализированы, и по результатам этого анализа была разработана предлагаемая система управления, ориентированного на результаты. Несмотря на наличие положений, правил, процедур и руководящих принципов для внедрения подхода, ориентированного на результаты, при подготовке инструментов планирования и составлении бюджетов, Генеральный секретарь признает, что на деле управление программами и кадрами, ориентированное на результаты, оставляет желать лучшего. Деятельность по планированию, составлению бюджетов, контролю и оценке, включая представление отчетности о достижении результатов, рассматривается, скорее, как необходимые шаги

по соблюдению требований, нежели как инструмент управления, который должен дать понять, какие из принятых мер оказались эффективными и почему.

65. На основе результатов всеобъемлющего обследования по вопросам управления, ориентированного на результаты, проведенного в Секретариате Организации Объединенных Наций, Генеральный секретарь предлагает перейти к новой системе. Указанная система четко закрепила бы практику управления, ориентированного на результаты, во всем Секретариате, исходя из понимания того, что она представляет собой общий подход в области управления, предусматривающий использование информации об ожидаемых результатах для целей стратегического планирования, принятия кадровых и бюджетных решений, оценки результатов работы и обучения. Управление, ориентированное на результаты, предполагает регулярную подготовку и сбор данных и фактической информации и должно дать руководителям программ возможность сосредоточиться непосредственно на достижении результатов, с тем чтобы они могли вносить изменения в характер и способ осуществления мероприятий в целях повышения результативности служебной деятельности и усиления подотчетности. Кроме того, эта информация будет доводиться до сведения государств-членов в результате совершенствования отчетности.

66. В ответ на просьбы, недавно высказанные Генеральной Ассамблеей⁹, в настоящем разделе также приводятся разработанные Генеральным секретарем конкретные предложения по укреплению контроля и оценки и по интеграции результатов обследования по вопросам управления, ориентированного на результаты, в Секретариате. Цель заключается в обеспечении эффективного функционирования цикла планирования, разработки и осуществления программ, составления и исполнения бюджета, контроля и оценки и в более активном и единообразном применении самооценки на уровне программ и подпрограмм.

67. Диаграмма IV дает общее представление о мерах, которые необходимо принять в соответствии с этой системой для обеспечения подотчетности всех задействованных сторон в вопросах влияния на достижение согласованных результатов и содействия их достижению. В приложении V к настоящему докладу наглядно иллюстрируются функции и обязанности сторон. К числу мер, которые необходимо принять в соответствии с системой, относятся следующие:

а) государства-члены (через Генеральную Ассамблею и Совет Безопасности) должны разработать директивные указания и определить приоритеты и цели для Организации;

б) Генеральный секретарь на основе этих указаний, приоритетов и целей должен подготовить предлагаемые стратегические рамки на двухгодичный период, часть первую: общий обзор плана; и часть вторую: двухгодичный план по программам;

в) руководители программ должны подготовить планы, необходимые для достижения результатов, с учетом факторов риска, относящихся к сфере их компетенции, которые могут угрожать достижению общих целей и результатов (дополнительный анализ порядка учета факторов риска приводится в разделе

⁹ Резолюции 60/254 (пункт 4), 60/257 (пункты 10 и 15), 60/260 (раздел IV, пункт 5), 61/235 (пункт 17) и 62/224 (пункт 12).

настоящего доклада, посвященном общеорганизационному управлению рисками);

d) на основе информации о деятельности, доказавшей свою эффективность, должен быть подготовлен бюджет, ориентированный на результаты, с учетом имеющихся ресурсов;

e) следует обеспечить постоянный контроль за служебной деятельностью и при необходимости корректировать ход выполнения планов;

f) проведение оценок и, что еще важнее, использование полученной по результатам оценок информации для совершенствования работы и обучения должны иметь ключевое значение для достижения результатов и учета мнений всех сторон в ходе планирования и составления бюджетов.

Диаграмма IV
Общая картина мер



68. Успех управления, ориентированного на результаты, и вообще перехода к любым новым стратегиям, процедурам и путям повышения эффективности управления программами и персоналом зависит от должным образом согласованного подхода, директивного руководства, непрерывной профессиональной

подготовки, регулирования и каждодневного совершенствования навыков. Предлагаемая система способствовала бы формированию этого подхода.

Обзор управления, ориентированного на результаты

69. В ответ на резолюцию 61/245 Генеральной Ассамблеи Департамент по вопросам управления провел всестороннее обследование по вопросам управления, ориентированного на результаты. В состав группы, возглавляемой Департаментом по вопросам управления, входили сотрудники Департамента по экономическим и социальным вопросам, Департамента общественной информации, Департамента операций по поддержанию мира, Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана и секретариата Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. В рамках обследования было проведено собеседование с примерно 50 сотрудниками и старшими руководителями. Был организован неофициальный обмен мнениями с представителями региональных групп в Пятом комитете. В Женеве в сотрудничестве с секретариатом КСР был проведен межучрежденческий практикум с участием сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся практическими аспектами управления, ориентированного на результаты. Консультанты оказывали помощь в технических аспектах обследования, касающихся сбора данных для обследования, содействия проведению практикума и изучения передовой международной практики.

70. В ходе анализа результатов обследования выявились следующие проблемы с внедрением подхода, ориентированного на результаты, в Секретариате:

а) **существующая система управления результатами.** Большинство программ еще не перешли на управление, ориентированное на результаты, и не вполне ясно представляют себе его цель. Лишь немногие программы используют данные о результатах для контроля за служебной деятельностью, планирования или самооценки. В Организации отсутствует стратегический план деятельности по достижению целей Организации Объединенных Наций на глобальном и региональном уровнях. Документ «Стратегические рамки на двухгодичный период, часть первая: общий обзор плана», в котором определяются долгосрочные цели и приоритеты Организации, еще не готов к моменту начала подготовки части второй: двухгодичный план по программам, в которой по каждой подпрограмме излагаются цели, ожидаемые достижения и показатели достижения результатов. В Секретариате Организации Объединенных Наций отсутствует целостная структура, занимающаяся разработкой и содействием внедрению управления, ориентированного на результаты. Существует слишком много систем отчетности, которые недостаточно взаимосвязаны, и не обеспечивается должное управление и общее руководство. В некоторых концептуальных матрицах в стратегических рамках упор делается не на общих, а на конкретных результатах: необходимо продолжать совершенствовать выбор надлежащих показателей;

б) **использование данных для планирования по программам, составления бюджета и контроля.** Информация о результатах представляется не достаточно часто, что не позволяет государствам-членам определять, оправданно ли внесение изменений в то или иное направление деятельности или бюджета. Конечным пользователям нелегко оценивать качество и актуальность

представляемых данных. Не все сотрудники обладают навыками, необходимыми для наиболее эффективной подготовки соответствующих данных для контроля за служебной деятельностью. Существующий процесс считается негибким и не позволяет учитывать различные потребности разных департаментов и меняющиеся условия;

с) **функции и обязанности руководства.** Руководители на большинстве уровней не проявляют достаточной поддержки управления, ориентированного на результаты, и не содействуют переходу на него, при этом большинство руководителей не считают существующую систему управления результатами полезной для себя. Практически все опрошенные сотрудники признали, что большинство руководителей высшего звена при управлении своими программами работы и персоналом не уделяют повышенного внимания использованию информации о результатах. Информация о результатах рассматривается как один из требуемых видов отчетности, а не как инструмент управления;

д) **функции и обязанности государств-членов.** В основе стремления государств-членов перейти к практике управления, ориентированного на результаты, лежит, главным образом, желание повысить подотчетность. Не все они одинаково хорошо понимают суть управления, ориентированного на результаты, и свои функции и обязанности. Как и сотрудники, члены делегаций часто меняются и должны получать информацию о базовых элементах управления, ориентированного на результаты, необходимую для их участия в обсуждении;

е) **профессиональная подготовка, поддержка и контакты.** Имеющиеся возможности по организации профессиональной подготовки и оказанию требуемой технической поддержки для устойчивого внедрения управления, ориентированного на результаты, недостаточны. Профессиональную подготовку и техническую поддержку необходимо обеспечивать на постоянной основе. Уровень доверия и обмена информацией между государствами-членами и Секретариатом в вопросах их соответствующих функций в областях планирования, составления бюджетов, управления и надзора недостаточен: необходимо повысить качество контактов.

71. Результаты обследования вновь подтвердили опасения, высказывавшиеся Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам, УСВН, Объединенной инспекционной группой, Комиссией ревизоров и государствами-членами по вопросу управления, ориентированного на результаты. Предлагались, в частности, следующие меры по исправлению положения:

а) разработать комплексную и всеобъемлющую систему перехода на управление, ориентированное на результаты, и его укрепления;

б) включить в систему подотчетности подотчетность за результаты;

с) разработать единую комплексную систему отчетности по всем компонентам цикла планирования по программам и составления бюджета;

д) обеспечить наличие более четких руководящих принципов, непрерывной подготовки и поддержки;

е) создать специальный орган для институционализации управления, ориентированного на результаты, в Секретариате, в том числе для поддержки контроля и оценки программ и мероприятий;

- f) укрепить практику самооценки в департаментах и управлениях;
- g) повысить качество данных о результатах для целей планирования и составления бюджетов и ужесточить контроль за служебной деятельностью;
- h) активизировать обмен информацией и контакты между Секретариатом и государствами-членами.

Укрепление контроля и оценки

72. На основе результатов обследования и в ответ на конкретные просьбы Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь предлагает укрепить потенциал Секретариата в области контроля и оценки на основе системы управления, ориентированного на результаты. Контроль и оценка на основе результатов не ограничиваются традиционным анализом вводимых финансовых ресурсов и осуществляемых мероприятий и помогают лицам, ответственным за принятие решений, анализировать общие результаты и отдачу и использовать эту информацию для будущего планирования. Для обеспечения эффективности контроля и оценки необходимо, чтобы в их рамках определялось не только соответствие того или иного мероприятия установленным требованиям, но и достижение поставленных целей. Наличие эффективного инструментария контроля и оценки позволит руководителям программ содействовать формированию культуры обучения и углублению понимания полезности, эффективности и результативности их деятельности. Эффективные инструменты обеспечивают получение старшим руководством и государствами-членами поддающейся проверке и достоверной информации для целей планирования, облегчают принятие решений в отношении составления программ и бюджетов и помогают сосредоточить усилия руководства на достижении общих и конкретных результатов.

73. Для содействия переориентации деятельности Секретариата на результаты будут приняты описанные ниже меры по ужесточению контроля за служебной деятельностью и активизации самооценок, проводимых в соответствии с нормами, регулирующими планирование по программам.

Контроль за служебной деятельностью

74. Как явствует из результатов обследования, контроль за ходом осуществления программ и служебной деятельностью руководителей в Секретариате оставляет желать лучшего. Необходимо повысить роль контроля за служебной деятельностью в определении прогресса в достижении общих результатов. Обязанность по контролю за служебной деятельностью лежит на руководстве и предусматривает выполнение следующих действий: отслеживание фактического прогресса в осуществлении мероприятий и достижении результатов; использование методологии оценки для определения характера служебной деятельности и степени достижения результатов; и определение эффективности, результативности и подотчетности использования ресурсов, включая выявление рисков и смягчение их последствий (этот вопрос также рассматривается в разделе, посвященном общеорганизационному управлению рисками).

75. Одним из важных инструментов контроля за служебной деятельностью и представления отчетности о достижении общих и конкретных результатов государствам-членам является доклад об исполнении программ. Первоочередное

внимание будет уделяться повышению полезности доклада об исполнении программ как для руководителей программ, так и для государств-членов путем обеспечения более эффективного использования данных о служебной деятельности и решения неотложного вопроса о своевременности представления отчетности о служебной деятельности. Руководители программ будут учитывать накопленный опыт и «последствия для будущих планов и бюджетов», определенные по результатам оценки достижений, при подготовке новых планов и бюджетов и своевременно представлять информацию о результатах прошлой служебной деятельности, с тем чтобы ее можно было учесть при принятии решений в отношении будущих программ и подпрограмм.

76. В настоящее время ответственность за консолидацию на двухгодичной основе представляемой отдельными департаментами отчетности о результатах контроля за служебной деятельностью лежит на УСВН. В соответствии с резолюцией 61/245 Генеральной Ассамблеи ответственность за подготовку доклада теперь возлагается на Департамент по вопросам управления. Хотя Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам согласился с тем, что подготовкой доклада об исполнении программ теперь будет заниматься Департамент по вопросам управления, в разделе предлагаемого бюджета по программам на 2008–2009 годы, посвященном УСВН (A/62/6 (Sect. 29) и Согг.1), отмечалось, что подробная информация о порядке подготовки доклада об исполнении программ будет представлена в контексте настоящего доклада. Подробная информация о передаче этих функций и соответствующих ресурсов от УСВН Департаменту по вопросам управления приводится в добавлении I к настоящему докладу.

Оценка

77. Исследование подтвердило сделанные ранее Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и надзорными органами выводы о том, что результаты оценки недостаточно хорошо используются Секретариатом для принятия осознанных решений в отношении планирования по программам. Нормы, регулирующие планирование по программам, предусматривают два вида оценок: независимую оценку, проводимую надзорными органами, и самооценку, проводимую руководством:

а) независимые оценки, проводимые УСВН, представляют собой специальные углубленные оценки на уровне программ и сквозные тематические оценки на уровне Организации в целом, проводимые по просьбе межправительственных органов или по инициативе УСВН. Результаты представляются Генеральной Ассамблее через Комитет по программе и координации, а после их утверждения доводятся до сведения руководства для принятия решений. Функция централизованной оценки в УСВН осуществляется независимо от функций управления. УСВН обладает всеми полномочиями для самостоятельного принятия решения о представлении своих докладов с изложением результатов оценки непосредственно руководителям соответствующего уровня для рассмотрения. Объединенная инспекционная группа проводит оценки, направленные на повышение качества управления и совершенствование методов и на обеспечение большей координации между организациями системы Организации Объединенных Наций;

b) руководители программ периодически проводят по собственному усмотрению самооценки, которые предусматривают анализ задач, имеющих ограниченные сроки решения, и функций постоянного характера для оценки их значимости, полезности, эффективности и результативности деятельности и внесения изменений на этапах планирования и выполнения.

78. В любом случае, оценка — это официальное целевое мероприятие, в отношении которого применяются конкретные нормы, стандарты и процедуры, осуществляемое для определения значимости и эффективности, общих результатов подпрограмм или отдачи от программ. Предлагается принять следующие меры для активизации самооценки в департаментах и управлениях:

a) следует обязать департаменты и управления, которые еще не имеют разработанной стратегии проведения самооценок, подготовить директивный документ с изложением концепции, роли и использования оценки, включая организационные рамки и определение функций и обязанностей, охвата и периодичности оценок и объяснение того, как осуществляется планирование и регулирование функции оценки и самих оценок и составление соответствующего бюджета;

b) ответственность за представление отчетности о ходе выполнения вынесенных по результатам оценки рекомендаций на уровне департаментов, включая примеры использования накопленного опыта и принятия мер в ответ на вынесенные в ходе оценки рекомендации, должна будет учитываться в ходе электронной служебной аттестации соответствующих сотрудников;

c) руководители департаментов и управлений должны быть подотчетны Генеральному секретарю через Совет по служебной деятельности руководителей в вопросах использования информации о результатах служебной деятельности и общих извлеченных уроков, описание которых приводится в их планах работы, согласованных с Генеральным секретарем, и докладе об исполнении программ;

d) предлагаемая функция оказания содействия в проведении контроля и оценки должна быть возложена на департаменты, оказывающие соответствующую помощь, при разработке ими самооценки в поддержку управления, ориентированного на результаты, и в соответствии с циклом планирования по программам и составлению бюджета;

e) следует провести обновление и доработку существующих стандартов, руководящих принципов и процедур для содействия деятельности специализированных подразделений по оценке в поддержку управления, ориентированного на результаты, в департаментах и управлениях;

f) предлагаемое подразделение по вопросам управления, ориентированного на результаты, должно будет разработать учебные модули, посвященные вопросам функций, обязанностей и использования контроля и оценки в ходе программного цикла. Кроме того, следует организовать техническую подготовку по проведению оценок, которая предусматривала бы возможность получения сотрудниками соответствующих аттестационных свидетельств.

79. Помощь в осуществлении этих мероприятий будет оказываться предлагаемым подразделением по вопросам управления, ориентированного на результаты, в состав которого будет входить группа по поддержке в области контроля

и оценки. Она будет отвечать за установление стандартов и разработку стратегий осуществления деятельности по контролю и оценке на основе результатов; подготовку руководящих указаний; оказание департаментам и управлениям помощи в составлении графика проведения оценок; подготовку двухгодичного доклада об исполнении программ; и организацию профессиональной подготовки и обмена знаниями в вопросах контроля и оценки. Передача функций оказания поддержки в области контроля и оценки от УСВН Департаменту по вопросам управления обеспечила бы повышение ответственности руководства за осуществление этой деятельности, с тем чтобы она стала частью непрерывного процесса управления служебной деятельностью, планирования и контроля. УСВН будет и впредь проводить углубленные и тематические оценки и осуществлять контроль за качеством подготовки Секретариатом доклада об исполнении программ и проведения самооценок.

80. Для того чтобы обеспечить переориентацию деятельности в рамках всего Секретариата на достижение результатов, важно, чтобы департаменты и управления возложили на специально назначенных сотрудников обязанность заниматься контролем и оценкой и осуществляли планирование на основе информации, полученной по результатам их деятельности. Надзорные органы, включая УСВН, с обеспокоенностью отмечают, что уровень бюджетных ресурсов, выделяемых на контроль и оценку в Секретариате, низок, а в некоторых случаях явно недостаточен. По данным исследования, проведенного УСВН, в 2004–2005 годах были проведены оценки менее 50 процентов всех подпрограмм. УСВН выявило 25 программ, в рамках которых на цели контроля и оценки было выделено менее 1 процента средств, и 7 программ, в которых на эти цели было выделено 0,1 процента или менее. УСВН рекомендовало, например, Департаменту по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению, Департаменту по политическим вопросам, Департаменту по экономическим и социальным вопросам и Департаменту по вопросам управления создать специализированное подразделение по оценке. Выделение надлежащего объема ресурсов на деятельность по контролю и оценке в рамках процесса составления бюджета на двухгодичный период имеет исключительно важное значение.

Поддержание мира

81. Деятельность Секретариата, связанная с операциями по поддержанию мира, поглощает значительную долю ресурсов Организации. Переход на систематическое и последовательное управление, ориентированное на результаты, и общеорганизационное управление рисками позволило бы снять озабоченность государств-членов в отношении достигнутых результатов и подверженности рискам, особенно крупных департаментов, таких, как Департамент операций по поддержанию мира, проводящих чрезвычайно сложные операции. Что касается перехода на принципы управления, ориентированного на результаты, то Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки сталкиваются с особыми проблемами, обусловленными динамичным и комплексным характером их операций. Поэтому хотя принципы управления, ориентированного на результаты, будут внедряться и в миротворческих операциях, необходимо будет выработать особые подходы. Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки в консульта-

ции с предлагаемым подразделением по централизованному управлению, основанному на результатах, будут оказывать миротворческим операциям консультативную помощь и поддержку в целях обеспечения более эффективной координации управления, ориентированного на результаты, в рамках всего Секретариата.

82. Генеральная Ассамблея утверждает годовые бюджеты миротворческих миссий и рассматривает ежегодные отчеты об их исполнении на основе набора данных, представляемых миссиями. Некоторые давно существующие миссии по поддержанию мира проводятся в стабильной обстановке, в которой применение подхода, основанного на результатах, как представляется, не должно быть сопряжено с серьезными трудностями, тогда как другие действуют в условиях постоянных изменений. Нередко сложная обстановка на местах, особенно при организации новых миссий, в рамках которых деятельность по планированию и контролю может быть сопряжена с исключительно серьезными трудностями, может осложнять различные аспекты деятельности по переходу на составление бюджета, ориентированного на результаты.

83. Важно отметить, что в ряде департаментов Секретариата используется два набора концептуальных рамок бюджета, ориентированного на результаты, положения которых необходимо учитывать, а именно концептуальные рамки для регулярного бюджета и для вспомогательного счета для операций по поддержанию мира (некоторые департаменты, включая Управление по координации гуманитарных вопросов, имеют еще и третий набор для добровольного внебюджетного финансирования). Кроме того, эти рамки охватывают различные временные периоды. Регулярный бюджет охватывает двухгодичный период, тогда как вспомогательный счет охватывает годичный период, начинающийся 1 июля и заканчивающийся 30 июня следующего года, который совпадает с периодом бюджетов операций по поддержанию мира. К числу таких департаментов относятся Департамент операций по поддержанию мира, Департамент общественной информации, УСВН, Управление по правовым вопросам, Канцелярия Омбудсмана, Департамент по вопросам охраны и безопасности и Департамент по вопросам управления.

Подотчетность в отношении результатов

84. Управление, ориентированное на результаты, требует от руководителей извлекать уроки из накопленного опыта и использовать эти знания в повседневном управлении, однако руководители отнюдь не обязательно способны контролировать ожидаемые конкретные и общие результаты. Поэтому в рамках существующей в Организации системы подотчетности будут оцениваться активность использования руководством информации о результатах и данные, свидетельствующие о том, как программы влияют на результаты и способствуют их достижению. Будет обеспечиваться подотчетность руководителей в вопросах внесения изменений в мероприятия и общие результаты на основе контроля за служебной деятельностью. Установление подотчетности в отношении результатов в контексте деятельностью Организации, ориентированной на результаты, сопряжено с рядом проблем, включая внешние факторы, такие, как влияние других программ, социально-экономические факторы на национальном уровне и оперативные и иные риски, которые могут отрицательно сказываться на способности добиваться результатов в рамках программы. Решать

проблему, связанную с влиянием этих рисков, призван процесс общеорганизационного управления рисками.

85. Помимо существующих механизмов подотчетности, которые рассматриваются в разделе III настоящего доклада, будет также обеспечена подотчетность руководителей и сотрудников в вопросах обеспечения контроля за служебной деятельностью и проведения самооценок, а также принятия соответствующих мер по их результатам; оценки запланированных мероприятий; демонстрации вклада, вносимого программой в реализацию ожидаемых достижений; и демонстрации уроков, извлеченных за определенный период времени, и характера изменений, внесенных для повышения эффективности.

Система управления, ориентированного на результаты, для Секретариата Организации Объединенных Наций

Принципы и план действий

86. У национальных правительств, а также в самых разных международных организациях накоплен значительный опыт в области управления, ориентированного на результаты, и извлечено множество уроков. Генеральный секретарь предлагает подготовленную с учетом передовых практических методов, используемых в государственном секторе, а также результатов обследования систему управления, ориентированного на результаты, для Секретариата, которая включает пять базовых принципов, сформулированных на основе коллективного опыта в области управления, ориентированного на результаты, и ряд необходимых мер при том понимании, что переход на эту систему потребует активной позиции и приверженности на уровне старшего руководства. Эти пять принципов представляют собой концентрированное изложение ключевых элементов, выявленных в ходе обследования, которые необходимы для управления Организацией, ориентированной на результаты. В предложении учтены также рекомендации, вынесенные надзорными органами и Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам. Ниже описывается предлагаемая система управления, ориентированного на результаты.

Принцип 1: поощрять активную позицию высшего руководства в области перехода к управлению, ориентированному на результаты

Важнейшим слагаемым успеха является эффективное руководство, которое требует:

- явной активности и приверженности со стороны высшего руководства;
- способности высшего руководства осуществлять управление результатами.

Действия:

- обеспечить использование старшими руководителями информации о результатах, содержащейся в их согласованных планах работы и стратегических рамках, для повседневного управления и принятия решений в отношении программных мероприятий, ресурсов и персонала;

- сделать управление, ориентированное на результаты, частью ознакомительной и профессиональной подготовки старших руководителей в вопросах управления служебной деятельностью.

Принцип 2: повысить эффективность рамок результатов путем формирования у сотрудников всех уровней чувства личной ответственности за их достижение

Организации необходимо определить общие и конкретные стратегические результаты, которые планируется достичь в коллективном и индивидуальном порядке в рамках ее программ, и решить, как лучше всего организовать деятельность по их достижению, а именно принять решение в отношении:

- рамок стратегических результатов, определяющих организационные цели и стратегии и основные факторы риска, связанные с программами Организации;
- рамок результатов для программ с указанием целей, стратегий и используемых ресурсов, возникающих рисков и концептуальной основы разработки программы;
- достаточно четких и конкретных ожиданий в отношении результатов осуществления программ;
- стратегии оценки ключевых результатов, включая не слишком обширный набор показателей результатов осуществления программ и проведения дополнительных оценок;
- формирования у руководителей и рядовых сотрудников чувства личной ответственности за достижение предусмотренных в указанных рамках результатов, которые были бы актуальными и полезными.

Действия:

- совершенствовать существующие организационные системы, включая процедуры составления бюджета, ориентированного на результаты, согласованные планы работы руководителей, электронную систему служебной аттестации и отчетность в плане сроков, формы и полезности для интеграции и приведения в соответствие с согласованными рамками результатов;
- совершенствовать рамки результатов на всех уровнях, например путем организации межсекционных коллегиальных обзоров, для повышения качества выполнения и углубления чувства личной ответственности;
- адаптировать, при необходимости, терминологию для приведения ее в соответствие с терминологией, используемой в организациях системы Организации Объединенных Наций;
- организовывать в середине цикла информационные брифинги для государств-членов по вопросам управления, ориентированного на результаты.

Принцип 3: Конструктивно измерять результаты и разрабатывать удобные для пользователей информационные системы в области управления, ориентированного на результаты

Организации необходимо собирать и анализировать достоверную информацию о служебной деятельности посредством:

- измерения результатов и расходов с использованием как постоянного контроля и оценки, так и анализа фактических результатов и расходов с учетом ожидаемых достижений;
- оценки вклада программ в достижение наблюдаемых результатов и оказываемого ими влияния;
- создания эффективных с точки зрения затрат, удобных для пользователей и актуальных информационных систем в области управления, ориентированного на результаты.

Действия:

- провести всесторонний обзор всех мер обеспечения эффективности служебной деятельности в стратегических рамках и согласованных планах работы руководителей для улучшения связей между целями и ожидаемыми достижениями, включая выбор показателей (например, создание банка показателей, уделение первоочередного внимания результатам и качеству работы, совершенствование методов сбора данных);
- оценивать вклад организационных подразделений в достижение общих результатов и оказываемое ими влияние;
- разрабатывать инструментарий в области информационных технологий и системы управления знаниями в поддержку управления, ориентированного на результаты, включая создание платформы управления, ориентированного на результаты, в рамках планирования общеорганизационных ресурсов.

Принцип 4: использовать информацию о результатах для обучения, управления, представления отчетности и обеспечения подотчетности, поощрять и поддерживать культуру ориентации на результаты

Реализация преимуществ управления, ориентированного на результаты, и содействие формированию надлежащей культуры ориентации на результаты во всей Организации имеют исключительно важное значение и требуют:

- использования информации о результатах служебной деятельности при разработке программ и бюджетов и для повышения их качества;
- выявления и использования передовых практических методов в целях повышения результативности служебной деятельности;
- представления достоверной отчетности о служебной деятельности как внутренним, так и внешним пользователям, с тем чтобы у них складывалось непротиворечивое представление о результатах служебной деятельности;
- осознанного спроса на информацию о результатах;

- вспомогательных организационных систем, стимулов, процедур и практических методов;
- режима подотчетности, ориентированного на результаты;
- способности к обучению и адаптации;
- измерения результатов и потенциала в области управления, ориентированного на результаты;
- четкого определения функций и обязанностей в области управления, ориентированного на результаты.

Действия:

- формально и неформально использовать информацию о результатах для целей планирования и составления бюджетов;
- совершенствовать процесс отчетности о составлении бюджетов, ориентированных на результаты/управлении, ориентированном на результаты, в том числе в отношении представления и сроков;
- активизировать использование информации о результатах оценки в целом, включая углубленные оценки, самооценки и анализ накопленного опыта;
- развивать системы знаний, накопленных по результатам оценок и обучения для совершенствования норм, регулирующих планирование по программам, и цикла планирования миротворческой деятельности;
- укреплять стратегии управления людскими ресурсами, ориентированные на результаты, в том числе путем составления описания должностных функций для ориентированной на результаты деятельности и механизма стимулирования и обеспечения непрерывной всесторонней подготовки в вопросах управления, ориентированного на результаты;
- обеспечивать подотчетность руководителей в отношении реального использования информации о результатах и извлечения уроков из накопленного опыта;
- четко определить функции и обязанности руководителей программ, межправительственных органов и надзорных органов в области управления, ориентированного на результаты, включая все аспекты планирования по программам, составления бюджета, контроля и оценки;
- создать подразделение, занимающееся централизованной поддержкой управления, ориентированного на результаты, включая группу по оказанию поддержки контролю и оценке;
- выделить целевые ресурсы и должности на деятельность по контролю и оценке в департаментах и управлениях.

Принцип 5: совершенствовать адаптируемый режим управления, ориентированного на результаты, путем проведения регулярных обзоров и обновления

Внедрение управления, ориентированного на результаты, — это непрерывный процесс обучения: регулярно проводить обзор и обновление всех аспектов режима управления, ориентированного на результаты: рамок, показателей, ожиданий, стратегий измерения результатов, систем и практики — с точки зрения сохранения актуальности, полезности и расходов.

Действия:

- раз в два года проводить в начале бюджетного цикла обзор всех аспектов системы управления, ориентированного на результаты;
- периодически представлять Генеральной Ассамблее доклады о ходе внедрения системы управления, ориентированного на результаты, и о вопросах, требующих утверждения государствами-членами.

Потенциал в области управления, ориентированного на результаты

87. Для того чтобы переориентировать всю деятельность Организации на достижение результатов, необходимо, чтобы управление, ориентированное на результаты, носило последовательный и согласованный характер. Существует множество стратегий, процедур и мер, направленных на внедрение в Организации системы, ориентированной на результаты, однако разработанные руководящие указания и профессиональная подготовка до сих пор носили непоследовательный характер, и в настоящее время не существует эффективного, централизованного и целевого механизма, который обеспечивал бы всесторонний переход на управление, ориентированное на результаты. Успех управления, ориентированного на результаты, зависит от наличия у старшего руководства, руководителей программ и персонала в целом адекватных знаний и опыта для обеспечения жизнеспособности соответствующей системы. Цель заключается в поощрении участия старших руководителей в создании организации, ориентированной на результаты, путем внедрения этой новой системы.

88. Таким образом, следует в приоритетном порядке разработать стратегию профессиональной подготовки, направленную на интеграцию вопросов, подходов и концепций в области управления, ориентированного на результаты, во все предлагаемые курсы профессиональной подготовки руководителей, когда это возможно, с тем чтобы сформировать и поддерживать культуру, ориентированную на результаты. Базовая подготовка в области управления, ориентированного на результаты, будет предлагаться всем сотрудникам в попытке содействовать формированию и поддержке культуры, ориентированной на результаты.

89. Таким образом, для внедрения предлагаемой системы управления, ориентированного на результаты, и обеспечения общего руководства и поддержки предлагается создать в Департаменте по вопросам управления Секцию управления, ориентированного на результаты. Подробная информация о потребностях в ресурсах приводится в добавлении к настоящему докладу. Секция управления, ориентированного на результаты, будет также выполнять функции контроля, в том числе отвечать за подготовку доклада об исполнении программ за

двухгодичный период, и самооценки, которые должны быть ей переданы вместе с соответствующими ресурсами из УСВН. В этой связи следует напомнить, что в контексте предлагаемого бюджета по программам на 2008–2009 годы Генеральная Ассамблея была информирована о том, что вопрос о такой передаче функций и соответствующих ресурсов будет рассмотрен в рамках обзора управления, ориентированного на результаты (см. пункты 71–79 выше). К числу других функций, которые будет выполнять Секция управления, ориентированного на результаты, будут относиться следующие:

а) общая поддержка формирования и поощрения культуры, ориентированной на результаты, в Секретариате, в том числе в миссиях по поддержанию мира и специальных политических миссиях, посредством создания, например, сообщества координаторов, занимающихся практическими аспектами управления, ориентированного на результаты, в рамках всего Секретариата и оказания поддержки в ориентированных на результаты областях стратегического планирования, составления бюджетов, контроля и оценки;

б) общая поддержка подготовки в сотрудничестве с Управлением по планированию программ, бюджету и счетам двухгодичных стратегических рамок согласно соответствующим решениям директивных органов, утвержденных Генеральной Ассамблеей, и помощь в контроле за результатами осуществления программ, достигнутыми старшими руководителями, в соответствии с их согласованными планами работы;

в) разработка и/или обновление стратегий и процедур управления, ориентированного на результаты (стандартов, методологии, руководящих принципов, координации, соответствующих поправок к Положениям, регулирующим планирование по программам, и круга рассматриваемых в докладах вопросов и своевременности их представления государствам-членам);

г) оказание на повседневной основе помощи и услуг департаментам и управлениям в вопросах реализации концепций управления, ориентированного на результаты, рационализации соответствующих информационных систем и пересмотра концептуальных рамок и контактов;

д) организация профессиональной подготовки и оказание консультативных услуг. Будет обеспечена разработка учебных модулей по управлению, ориентированному на результаты, и их согласование с потребностями в повышении квалификации сотрудников, занимающихся контролем и оценкой. При подготовке этих учебных модулей будут задействованы существующие курсы профессиональной подготовки, уже разработанные Управлением по планированию программ, бюджету и счетам, УСВН и Группой Организации Объединенных Наций по оценке, после чего они станут составной частью стандартной программы профессиональной подготовки, предлагаемой всем сотрудникам и руководителям;

е) разработка и использование полезной платформы управления, ориентированного на результаты, в рамках планирования общеорганизационных ресурсов, включая управление знаниями;

ж) оказание, по мере необходимости, содействия подразделению, занимающемуся управлением рисками, и системе подотчетности.

90. Эффективное внедрение предлагаемой системы управления, ориентированного на результаты, предположительно должно принести целый ряд положительных результатов, которых пока не удастся добиться в рамках существующей системы. Для государств-членов главные положительные результаты будут заключаться, в частности, в более своевременном получении информации, например на брифингах в середине цикла и благодаря более своевременному представлению отчетности, о результатах, достигнутых Организацией, и поддается проверке собранных данных, подтверждающих эту информацию. Это должно облегчить процесс принятия государствами-членами решений по программным и бюджетным вопросам на основе выводов, сделанных в ходе контроля и оценки, и отчетности о рисках, угрожающих достижению результатов. Кроме того, государствам-членам будет легче принимать решения в отношении сохраняющейся полезности, эффективности и результативности программ и подпрограмм. Эффективное использование управления, ориентированного на результаты, повысило бы подотчетность руководителей программ в вопросах использования фактической информации и данных при принятии повседневных управленческих решений и дало бы возможность четко определить их вклад в достижение результатов.

91. Для администрации и персонала положительные результаты перехода на систему управления, ориентированного на результаты, будут заключаться, в частности, в разработке нового инструментария и более полезных систем или в согласовании существующих систем, а также в рационализации требований, предъявляемых к планированию и отчетности, что позволит руководителям сосредоточиться на достижении результатов и ограничит время, уходящее на внедрение сложных процессов и процедур. Учреждение предлагаемого подразделения по поддержке управления, ориентированного на результаты, отнюдь не означает создания еще одного звена в процессе управления: этот шаг консолидирует функции поддержки, которые раньше в лучшем случае недостаточно обеспечивались ресурсами и были расплывлены между различными подразделениями, такими, как УСВН, Управление по планированию программ, бюджету и счетам и Канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. Цель подразделения, занимающегося управлением, ориентированным на результаты, заключается в расширении возможностей руководителей программ путем предоставления в их распоряжение эффективного информационного инструментария и вспомогательных систем для отслеживания и анализа показателей и результатов. Кроме того, для руководителей программ и персонала в целом будут обеспечены непрерывная профессиональная подготовка и инструктаж в вопросах управления, ориентированного на результаты, включая планирование по программам, составление бюджетов, контроль и оценку. Руководители программ будут обладать лучшей подготовкой и более глубоким пониманием, основанным на достоверной информации и фактических данных, в вопросе наиболее эффективных путей достижения ожидаемых результатов (какие способы оказались действенными, какие оказались неудачными, а какие нуждаются в совершенствовании) и смогут представлять Генеральному секретарю и государствам-членам данные о том, как их программа способствует достижению согласованных результатов, в результате чего государства-члены получат возможность оценить деятельность Организации в целом.

VI. Заключение

92. Организации все чаще предлагается взять на себя осуществление все более важных и сложных видов деятельности, и ее роль постоянно возрастает, однако при этом по-прежнему высказываются опасения в отношении недостаточной подотчетности, транспарентности и прогресса в достижении результатов и выдвигаются призывы к изменениям. Поэтому Организации пора решить эти проблемы и осуществить изменения, модернизировав свои методы управления, с тем чтобы обеспечить более стратегическое планирование своих программ и управление своими рисками и ресурсами в целях достижения ощутимых результатов. Однако это потребует кардинального изменения культуры управления путем переориентации с соблюдения требований на достижение результатов. Такая реформа должна начинаться на высшем уровне Организации и продолжаться сверху вниз: от стратегического планирования высокого уровня до планирования людских ресурсов и бюджета. Она должна также включать систематическое проведение активного контроля и самооценки всеми департаментами и управлениями, результаты которых должны регулярно доводиться до сведения высшего руководства и государств-членов.

Архитектура подотчетности

93. Предлагаемая всеобъемлющая и интегрированная архитектура подотчетности отвечает призывам к изменениям и учитывает опасения сотрудников Секретариата и государств-членов. В этой связи следует отметить, что уже ведется и будет продолжаться вестись разработка инструментария управления, который будет способствовать деятельности по оценке рисков, контролю за деятельностью персонала и осуществлением программ, оценке накопленного опыта и обучению для достижения результатов.

94. Эта архитектура, включающая компоненты результативности, добросовестности и соблюдения требований, отражает приверженность Секретариата достижению результатов и одновременно обеспечивает соблюдение действующих положений, правил и этических стандартов.

95. Кроме того, Генеральный секретарь планирует сформировать рабочую группу Совета по служебной деятельности руководителей и поручить ей регулярно контролировать и активно регулировать деятельность старших руководителей по достижению ожидаемых результатов.

96. Эта рабочая группа, которую можно было бы назвать рабочей группой по вопросам подотчетности в отношении результатов, состоящая из трех-четырех представителей департаментов/управлений Секретариата, отвечала бы за контролирование на регулярной основе хода достижения результатов, за выявление системных, политических и иных факторов, препятствующих достижению успеха, и при необходимости за доведение до сведения руководителей высокого уровня информации о вопросах в следующих ключевых областях:

- надлежащее делегирование полномочий;
- осуществление программ и финансовая деятельность;
- выполнение рекомендаций надзорных органов;

- использование информации о результатах оценок для совершенствования деятельности и обучения;
- управление служебной деятельностью;
- выводы, содержащиеся в рекомендациях системы отправления правосудия.

97. Рабочая группа контролировала бы положение в каждой из этих ключевых областей для отслеживания прогресса или проблем и представляла бы Совету по служебной деятельности руководителей на ежеквартальных заседаниях Совета или по мере необходимости свои выводы вместе с рекомендациями в отношении принятия конкретных мер.

Общеорганизационное управление рисками

98. В связи с обсуждением вопроса общеорганизационного управления рисками предлагается провести дополнительные консультации для учета мнений и замечаний множества сторон, которые будут участвовать в процессе внедрения и использования системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, до завершения разработки и выхода с предложением о создании надлежащей инфраструктуры, обеспечивающей эффективную реализацию этой концепции. Этот процесс консультаций будет проходить с участием множества заинтересованных сторон, включая государства-члены, старших руководителей, Независимого консультативного комитета по ревизии, Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, УСВН и Комиссии ревизоров, которые все будут играть необходимую и важную роль в обеспечении успеха соответствующей системы.

99. Для содействия проведению этого процесса консультаций и началу деятельности по повышению в рамках всей Организации осведомленности о важности официального управления рисками Генеральный секретарь предлагает приступить к осуществлению экспериментального проекта разработки и распространения среди сотрудников всех уровней стандартов и руководящих принципов в отношении управления рисками и интегрировать эти концепции в областях, сопряженных с наибольшим риском.

Управление, ориентированное на результаты

100. Для совершенствования существующих процессов составления бюджета, ориентированного на результаты, и перехода к полностью сформировавшейся культуре управления, ориентированного на результаты, Генеральный секретарь предлагает создать специализированное подразделение, которое отвечало бы за консультирование департаментов, оказание им помощи и контролирование их деятельности в целях обеспечения полного перехода на управление, от начала и до конца ориентированное на результаты, т.е. начиная с этапа стратегического планирования и кончая представлением информации о результатах государствам-членам, в том числе в рамках модифицированного доклада об исполнении программ.

101. Будут проведены консультации с Группой стратегического планирования в Канцелярии Генерального секретаря для определения четких промежуточных этапов достижения долгосрочных стратегических целей, установленных государствами-членами. Будет проведена работа с департаментами для обеспече-

ния отражения приоритетов в концептуальных рамках и других документах, касающихся бюджетного планирования. Совет по служебной деятельности руководителей будет обеспечивать учет этих приоритетов в ежегодно согласуемых планах работы старших руководителей. Одним из важных аспектов этого процесса планирования будет консультативная роль указанного специализированного подразделения в оказании помощи департаментам в разработке амбициозных, но в то же время реалистичных и поддающихся оценке целей и мер, которые были бы ориентированы на результаты, а не на улучшение соотношения затрат и выгод и отражали бы приоритеты Организации на всех уровнях деятельности в любой период времени.

102. Управление, ориентированное на результаты, требует от руководителей регулярного и систематического проведения контроля и оценки своих программ и прогресса для принятия необходимых мер по исправлению положения в целях повышения вероятности достижения поставленных целей. Хотя это специализированное подразделение не будет заниматься контролем или оценкой самих программ, оно будет оказывать помощь в проведении контроля и оценки и отвечать за разработку стандартов и стратегий, организацию профессиональной подготовки и распространения знаний и оказание департаментам и управлениям помощи в подготовке графиков проведения оценок.

103. Столь радикальные изменения культуры управления не могут происходить разрозненно или несогласованно. Существующий подход к стратегическому планированию, оценке рисков, составлению бюджетов, контролю, оценке и отчетности, при котором эти функции выполняются нерегулярно или не в полном объеме сотрудниками, имеющими другие главные обязанности, не обеспечивает необходимого стимула, гарантирующего требуемое изменение культуры в направлении перехода на управление, ориентированное на результаты. Поэтому были подготовлены четыре рекомендации, излагаемые в разделе ниже.

VII. Рекомендации

104. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает:

а) принять к сведению настоящий доклад и одобрить предлагаемую всеобъемлющую архитектуру подотчетности, предусматривающую три ключевых элемента институциональной и личной подотчетности: результаты служебной деятельности, соблюдение требований и добросовестность;

б) одобрить концепцию комплексной системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля, предусматривающую систематический и последовательный подход к активному выявлению, анализу, оценке, определению приоритетности, регулированию и контролю рисков в рамках всей Организации для повышения вероятности достижения целей, и одобрить экспериментальный проект по началу разработки стандартов и руководящих принципов в отношении управления рисками в рамках всего Секретариата;

в) одобрить систему управления, ориентированного на результаты, включая пять принципов, для содействия повышению ориентированности

Секретариата на результаты путем интеграции и укрепления цикла стратегического планирования, составления бюджетов, контроля и оценки;

d) одобрить предложение о создании специализированного подразделения, отвечающего за консультирование департаментов, оказание им помощи и контролирование их деятельности в целях обеспечения полного перехода на управление, ориентированное на результаты, а также за сбор и представление исключительно важной информации о служебной деятельности, на основе которой могут приниматься решения в отношении подотчетности, включая проведение утвержденных реформ и выполнение рекомендаций надзорных органов.

Приложение I

Сводные результаты опроса, касающегося подотчетности

| Тема | Подтема | Вопрос | Совершенно согласен | Согласен | Отношусь нейтрально/не имею мнения на этот счет | Не согласен | Совершенно не согласен | Не знаю/не могу ответить | Рейтинг |
|------------------------------|-----------------------------|---|---------------------|----------|---|-------------|------------------------|--------------------------|---------|
| Увязка с возложенной миссией | Ясность функций | Я понимаю миссию и задачу, возложенные на мое нынешнее организационное подразделение | 45% | 45% | 5% | 3% | 1% | 1% | ● |
| | | Я понимаю свою собственную функцию и обязанности | 47% | 43% | 5% | 3% | 2% | 0% | ● |
| | | Я понимаю, какое влияние оказывает моя работа на программы или операции ООН | 40% | 44% | 9% | 4% | 2% | 1% | ● |
| | | Я понимаю функции и обязанности моего начальника(ов) и сослуживцев | 29% | 49% | 10% | 7% | 5% | 0% | ● |
| | Собственная эффективность | Я считаю, что я эффективно выполняю свою работу | 38% | 43% | 9% | 7% | 3% | 0% | ● |
| | | Я считаю, что мои предложения, касающиеся изменений или усовершенствований, воспринимаются серьезно | 10% | 28% | 24% | 22% | 14% | 2% | ● |
| Возможности и инструменты | Профессиональная подготовка | Я считаю, что мне предоставлены достаточные возможности для профессиональной подготовки в системе ООН | 10% | 34% | 22% | 21% | 12% | 1% | ● |
| | | Я прошел достаточную профессиональную подготовку, помогающую мне в работе на моей нынешней должности | 11% | 38% | 21% | 21% | 9% | 1% | ● |
| | | Возможности для профессиональной подготовки, предоставленные мне в настоящее время, увязаны с намеченными мною целями профессионального роста | 8% | 29% | 28% | 22% | 11% | 3% | ● |

* Просьба иметь в виду, что эти утверждения оцениваются по обратной шкале.

Источник: Опрос, касающийся системы подотчетности.

Обозначения:

↑ Сильнее ● Совершенно согласен + согласен: прим. > 50%

↕ ● Согласен + отношусь нейтрально + не согласен: прим. > 60%

↓ Слабее ● Не согласен + совершенно не согласен: прим. > 50%

| Тема | Подтема | Вопрос | Совершенно согласен | Согласен | Отношусь нейтрально/не имею мнения на этот счет | Не согласен | Совершенно не согласен | Не знаю/не могу ответить | Рейтинг |
|--|---------------|---|---|----------|---|-------------|------------------------|--------------------------|---------|
| Возможности и инструменты (продол.) | Подотчетность | Я считаю, что на меня могут возложить ответственность за то, что находится вне моего контроля* | 14% | 34% | 23% | 21% | 5% | 2% | ● |
| | | Я уверен в том, что мой(и) начальник(и) располагает(ют) надлежащими инструментами и информацией для принятия обоснованных решений | 9% | 32% | 23% | 21% | 13% | 2% | ● |
| | | Я считаю, что на меня могут возложить ответственность за работу, для выполнения которой мне не предоставлены достаточные возможности* | 12% | 29% | 29% | 23% | 6% | 2% | ● |
| | Ресурсы | Я располагаю достаточными финансовыми ресурсами для выполнения своей работы | 8% | 37% | 22% | 21% | 9% | 3% | ● |
| | | Я располагаю достаточными кадровыми ресурсами для выполнения своей работы | 8% | 33% | 19% | 26% | 11% | 2% | ● |
| | Признание | | Я считаю, что моя работа получает достаточное признание | 10% | 36% | 15% | 23% | 15% | 1% |
| Я думаю, что я получаю должное признание за предлагаемые новые идеи или работу в новом направлении | | | 7% | 30% | 23% | 25% | 14% | 2% | ● |
| Мотивирование и исполнительность | Руководство | Я считаю, что руководители способны реально помочь любым отстающим работникам улучшить результаты их работы или их вклад | 6% | 17% | 20% | 33% | 23% | 1% | ● |
| | | Я уверен в том, что мой(и) начальник(и) справедливо оценивает(ют) результаты моей работы | 12% | 40% | 19% | 15% | 12% | 1% | ● |
| | | Я считаю, что мой(и) начальник(и) серьезно относится(ятся) к системе служебной аттестации | 8% | 24% | 23% | 21% | 20% | 4% | ● |

* Просьба иметь в виду, что эти утверждения оцениваются по обратной шкале.

Источник: Опрос, касающийся системы подотчетности.

Обозначения:

Сильнее ↑ ● Совершенно согласен + согласен: прим. > 50%

↓ ● Согласен + отношусь нейтрально + не согласен: прим. > 60%

Слабее ↓ ● Не согласен + совершенно не согласен: прим. > 50%

| Тема | Подтема | Вопрос | Совершенно согласен | Согласен | Отношусь нейтрально/не имею мнения на этот счет | Не согласен | Совершенно не согласен | Не знаю/не могу ответить | Рейтинг |
|--|-----------------------------------|--|---------------------|----------|---|-------------|------------------------|--------------------------|---------|
| Мотивирование и исполнительность (продол.) | Мотивирование | В целом я считаю, что я имею достаточную мотивацию, чтобы работать изо всех сил на своей должности | 21% | 42% | 13% | 16% | 7% | 0% | ● |
| | | Я считаю, что передовые работники вознаграждаются должным образом (например, разные виды признания, возможности повышения по службе) | 3% | 10% | 17% | 36% | 32% | 2% | ● |
| | ЭССА | Я считаю, что выполнение административных требований считается более важным, чем достижение программных или оперативных целей* | 18% | 35% | 27% | 14% | 3% | 4% | ● |
| | | Я считаю, что ЭССА является надлежащим инструментом для документирования результатов работы персонала | 5% | 24% | 19% | 26% | 23% | 4% | ● |
| | | В целом я считаю, что система служебной аттестации используется надлежащим образом для оценки и документирования результатов работы | 3% | 15% | 19% | 31% | 28% | 4% | ● |
| | | Я считаю, что результаты работы персонала находят надлежащее документальное отражение в ЭССА | 4% | 16% | 23% | 30% | 24% | 5% | ● |
| | Возможности продвижения по службе | Я думаю, что повышение по службе получают, как правило, самые лучшие кандидаты | 2% | 9% | 20% | 32% | 33% | 4% | ● |
| | | Я думаю, что процесс подбора старших руководителей (уровня ПГС и выше) отвечает принципу справедливости | 1% | 7% | 35% | 17% | 21% | 18% | ● |

* Просьба иметь в виду, что эти утверждения оцениваются по обратной шкале.

Источник: Опрос, касающийся системы подотчетности.

Обозначения:

| | | |
|---------|---|---|
| Сильнее | ● | Совершенно согласен + согласен: прим. > 50% |
| ↕ | ● | Согласен + отношусь нейтрально + не согласен: прим. > 60% |
| Слабее | ● | Не согласен + совершенно не согласен: прим. > 50% |

| Тема | Подтема | Вопрос | Совершенно согласен | Согласен | Отношусь нейтрально/не имею мнения на этот счет | Не согласен | Совершенно не согласен | Не знаю/не могу ответить | Рейтинг |
|------------------------------|---|--|---------------------|----------|---|-------------|------------------------|--------------------------|---------|
| Готовность к преобразованиям | Руководство процессом преобразований | Я считаю, что преобразования необходимы ООН для того, чтобы продолжать выполнять возложенную на нее миссию | 53% | 37% | 7% | 2% | 1% | 1% | ● |
| | | Я в целом считаю, что Организация Объединенных Наций медленно осуществляет преобразования* | 44% | 38% | 11% | 4% | 1% | 2 | ● |
| | | Я в целом уверен в том, что высшее и старшее руководство ООН принимает правильные решения в отношении преобразований | 5% | 23% | 30% | 26% | 14% | 3% | ● |
| | | Я уверен в том, что мой(и) начальник(и) примет(ут) обоснованные решения | 7% | 32% | 27% | 20% | 12% | 2% | ● |
| | | Я считаю, что меня должны образом уведомлять о причинах преобразований | 3% | 25% | 28% | 29% | 13% | 2% | ● |
| | Индивидуальная готовность к преобразованиям | Я считаю, что высшее и старшее руководство ООН серьезно относится к преобразованиям | 5% | 26% | 32% | 23% | 11% | 4% | ● |
| | | Я в целом поддерживаю преобразования, даже если они означают изменение того, как я делаю свою работу, или того, как оценивается моя работа | 35% | 53% | 9% | 2% | 1% | 1% | ● |
| | | Я считаю, что мои сослуживцы в целом поддерживают преобразования | 7% | 37% | 29% | 17% | 4% | 6% | ● |
| | | Я в целом рассматриваю преобразования как открывающуюся возможность | 36% | 49% | 10% | 3% | 1% | 1% | ● |

* Просьба иметь в виду, что эти утверждения оцениваются по обратной шкале.

Источник: Опрос, касающийся системы подотчетности.

Обозначения:

↑ Сильнее ● Совершенно согласен + согласен: прим. > 50%

↕ ● Согласен + отношусь нейтрально + не согласен: прим. > 60%

↓ Слабее ● Не согласен + совершенно не согласен: прим. > 50%

Приложение II

Учет рисков при планировании ревизий

| | | | |
|-------------------------|--|---|----------------|
| | Вторая группа — второстепенные риски | Первая группа — главные риски | |
| Большая | Эти риски трудно предсказать, но в случае возникновения они могут иметь катастрофические последствия. | Эти риски считаются самыми серьезными и имеющими исключительно важное значение для достижения целей Организации. | |
| | Степень риска: большая | Степень риска: большая | |
| | Вероятность: малая | Вероятность: большая | |
| | Метод учета: мониторинг степени риска и механизмов контроля за риском | Метод учета: текущий мониторинг и совершенствование | |
| | Вид контрольной деятельности: обнаружение | Вид контрольной деятельности: предупреждение и обнаружение | |
| Сила воздействия | Важность внутренней ревизии: от средней до большой, занимает второе в процентном отношении место в плане проведения ревизий | Важность внутренней ревизии: большая, занимает первое в процентном отношении место в плане проведения ревизий | |
| | Третья группа — риски третьего порядка | Вторая группа — второстепенные риски | |
| Малая | Эти риски встречаются не часто и не представляют большой опасности. Во многих случаях они хуже поддаются прогнозированию, однако не являются серьезными и имеют малую вероятность возникновения. | Эти риски возникают часто и являются относительно обыденными. Задача мониторинга — гарантировать их непрерывное надлежащее регулирование. | |
| | Степень риска: малая | Степень риска: от малой до средней | |
| | Вероятность: малая | Вероятность: от средней до большой | |
| | Метод учета: принятие риска | Метод учета: мониторинг степени риска | |
| | Вид контрольной деятельности: минимум деятельности по предупреждению и обнаружению | Вид контрольной деятельности: предупреждение | |
| | Важность внутренней ревизии: малая, проводится только по мере необходимости | Важность внутренней ревизии: малая, занимает последнее в процентном отношении место в плане проведения ревизий | |
| | Малая | Вероятность | Большая |

На приведенной выше диаграмме наглядно показано, как риски могут отражаться в плане проведения ревизий, с учетом внутренне присущего риска и силы воздействия, выявленных в процессе оценки рисков.

Следует отметить, что в ожидаемых достижениях Отдела внутренней ревизии Управления служб внутренней ревизии содержится ссылка на риски. Кроме того, в качестве показателя достижения результатов установлена доля «особо важных рекомендаций ревизоров», с которыми согласились —.

^a A/62/6 (Sect. 29), таблица 29.7, пункты (b) и (c).

Определение «особо важных» рекомендаций было дано Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 56/246. В определении предусматриваются статические (например, пороговый показатель экономии, взыскания средств и т.д. в размере 25 000 долл. США) и субъективные критерии (например, заметное улучшение процессов) для отнесения рекомендаций к категории «особо важных». Ассамблея также предложила Управлению дополнительно уточнить критерии. Отнесение рекомендаций к категории «особо важных» в рамках системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля должно в большей мере основываться на относительных показателях, которые определяются на основе утверждаемой Ассамблеей наиболее желательной и предельно допустимой степени рисков и поэтому лучше отражают соответствующую относительную приоритетность рисков, устанавливаемую руководителями в процессе проводимой ими оценки рисков.

Приложение III

Каталог категорий рисков, или «совокупность потенциальных рисков»

1. Стратегические риски

1.1 Планирование и распределение ресурсов

- 1.1.1 Видение и мандат
- 1.1.2 Стратегическое планирование
- 1.1.3 Составление бюджета
- 1.1.4 Распределение бюджетных средств
- 1.1.5 Стратегия и планирование людских ресурсов
- 1.1.6 Исполнение и увязка планов
- 1.1.7 Организационная синхронизация
- 1.1.8 Дублирующие мандаты
- 1.1.9 Передача на внешний подряд

1.2 Главные органы, члены и партнеры

- 1.2.1 Генеральная Ассамблея и государства-члены
- 1.2.2 Партнеры, ассоциированные организации, учреждения и доноры
- 1.2.3 Механизмы организационного партнерства

1.3 Внутренние и внешние факторы

- 1.3.1 Политический климат — внешний
- 1.3.2 Политический климат — внутренний
- 1.3.3 Экономические факторы — цены на сырьевые товары
- 1.3.4 Специфические события (например, пандемия, выборы, экологический кризис)
- 1.3.5 Организационные преобразования

2. Риски в области управления

2.1 Управление

- 2.1.1 Заданный сверху тон
- 2.1.2 Секретариат, советы и комитеты
- 2.1.3 Механизмы контроля
- 2.1.4 Принятие решений — Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности и комитеты
- 2.1.5 Организационная структура

- 2.1.6 Количественная оценка результатов работы
- 2.1.7 Управление служебной деятельностью
- 2.1.8 Совместная межучрежденческая деятельность и партнерские отношения
- 2.1.9 Транспарентность
- 2.1.10 Руководство и управление
- 2.1.11 Подотчетность
- 2.1.12 Наделение полномочиями

2.2 Этичное поведение

- 2.2.1 Этика
- 2.2.2 Мошенничество и противоправные действия
- 2.2.3 Конфликты интересов
- 2.2.4 Профессиональное поведение и конфиденциальность

2.3 Коммуникация и связь с общественностью

- 2.3.1 Связь со средствами массовой информации и общественная информация
- 2.3.2 Поддержание связи в кризисных ситуациях
- 2.3.3 Поддержание связи с персоналом
- 2.3.4 Широкое вещание — радио и телевидение
- 2.3.5 Технологическая связь

2.4 Репутация

- 2.4.1 Общественное мнение, поддержка и репутация
- 2.4.2 Планирование и управление в случае кризиса и непредвиденных обстоятельств

3. Оперативные риски

3.1 Управление программами

- 3.1.1 Агитационно-просветительская работа
- 3.1.2 Информационно-пропагандистская работа
- 3.1.3 Экономическое и социальное развитие
- 3.1.4 Конференционное управление
- 3.1.5 Научно-исследовательская, аналитическая и консультативная работа
- 3.1.6 Разработка политики
- 3.1.7 Межучрежденческое сотрудничество и контакты

3.2 Деятельность миссий

- 3.2.1 Международный мир и безопасность
- 3.2.2 Поддержка в проведении выборов
- 3.2.3 Обеспечение законности
- 3.2.4 Принятие мер в случае бедствий и оказание гуманитарной помощи
- 3.2.5 Планирование миссий
- 3.2.6 Развертывание миссий на начальном этапе
- 3.2.7 Ликвидация миссий
- 3.2.8 Материально-техническое обеспечение
- 3.2.9 Воздушный, наземный и морской транспорт
- 3.2.10 Инженерные работы
- 3.2.11 Связь
- 3.2.12 Укомплектование штатов миссий
- 3.2.13 Постепенное разрастание миссий

3.3 Международные трибуналы

- 3.3.1 Расследования и судебное преследование
- 3.3.2 Судебные процессы и апелляции
- 3.3.3 Защита свидетелей
- 3.3.4 Стратегия завершения работы
- 3.3.5 Оставшийся штат и виды деятельности

3.4 Вспомогательное обслуживание

- 3.4.1 Выделение финансовых средств
- 3.4.2 Письменный и устный перевод
- 3.4.3 Закупки
- 3.4.4 Управление деятельностью поставщиков
- 3.4.5 Управление активами и материальными средствами
- 3.4.6 Эксплуатация помещений и управление недвижимостью
- 3.4.7 Составление генерального плана капитального ремонта
- 3.4.8 Обеспечение непрерывности деятельности
- 3.4.9 Коммерческая деятельность
- 3.4.10 Юридическая помощь
- 3.4.11 Организация судопроизводства и юридическая поддержка
- 3.4.12 Управление работой Следственного изолятора

3.5 Людские ресурсы

- 3.5.1 Распределение и обеспечение наличия ресурсов
- 3.5.2 Набор, наем и удержание сотрудников на службе
- 3.5.3 Составление планов сменяемости кадров и повышение по службе
- 3.5.4 Поведение и дисциплина
- 3.5.5 Повышение квалификации и результаты работы
- 3.5.6 Вознаграждение, пособия и льготы
- 3.5.7 Медицинское обслуживание
- 3.5.8 Охрана и безопасность
- 3.5.9 Профессиональная подготовка
- 3.5.10 Мобильность

3.6 Интеллектуальная собственность

- 3.6.1 Управление знаниями
- 3.6.2 Управление информацией и документацией

3.7 Информационные ресурсы и информационные технологии

- 3.7.1 Внедрение информационно-технической стратегии и систем
- 3.7.2 Безопасность информационных технологий и доступ к ним
- 3.7.3 Обеспечение наличия и непрерывной работы информационных технологий
- 3.7.4 Защищенность информационных технологий
- 3.7.5 Инфраструктура и системы информационных технологий

4. Риски в области соблюдения норм

4.1 Правовые нормы

- 4.1.1 Контракт
- 4.1.2 Интеллектуальная собственность
- 4.1.3 Борьба с коррупцией
- 4.1.4 Международное право
- 4.1.5 неприкосновенность частной жизни

4.2 Регулятивные нормы

- 4.2.1 Внутренняя политика и резолюции
- 4.2.2 Трудовые отношения в Организации Объединенных Наций
- 4.2.3 Правила страны пребывания

5. Финансовые риски

5.1 Финансирование и инвестиции

- 5.1.1 Финансовые взносы
- 5.1.2 Внебюджетное финансирование
- 5.1.3 Целевые фонды — поступление денежной наличности
- 5.1.4 Управление целевыми фондами
- 5.1.5 Управление донорскими фондами и представление отчетности
- 5.1.6 Распоряжение денежной наличностью
- 5.1.7 Инвестиции
- 5.1.8 Финансовые рынки
- 5.1.9 Страхование

5.2 Учет и отчетность

- 5.2.1 Финансовое управление и отчетность
- 5.2.2 Общий бухгалтерский учет
- 5.2.3 Меры финансового контроля
- 5.2.4 Управление пассивами и выплаты
- 5.2.5 Возмещение налогов персоналу

Приложение IV

Критерии ранжирования рисков

Сила воздействия

| Количество баллов | Ранг | Описание воздействия | | | | | Финансовое воздействие (измеряется в процентном отношении к бюджету) | Реагирование Требуемые меры реагирования |
|-------------------|------------------|--|--|---|---|---|--|--|
| | | Охрана и безопасность | Продолжительность | Организационные и оперативные масштабы | Воздействие на репутацию | Воздействие на операции | | |
| 5 | Критический риск | Гибель людей (среди персонала, партнеров, населения в целом) | Потенциально непоправимое воздействие | В масштабах всей Организации; неспособность продолжать нормальное оперативное функционирование в рамках всей Организации | Сообщения в основных международных средствах массовой информации в течение более одной недели | Неспособность выполнять миссию или операции в течение более одного месяца | >5%/ >500 млн. долл. США | Требуется серьезное внимание и вмешательство Генеральной Ассамблеи и государств-членов |
| 4 | Серьезный риск | Гибель людей вследствие происшествий/ инцидентов, не связанных с боевыми действиями | Воздействие, возместимое в долгосрочной перспективе (т.е. 24–36 месяцев) | Два или более департаментов/управлений или мест службы; серьезные перебои в текущем оперативном функционировании в двух или более департаментах/управлениях или местах службы | Комментарии в международных средствах массовой информации/на международной арене | Срыв в работе на одну неделю или более длительный период | 3–5%/ 300–500 млн. долл. США | Требуется внимание старших руководителей |
| 3 | Большой риск | Наличие пострадавших среди персонала Организации Объединенных Наций, партнеров и населения в целом | Воздействие, возместимое в краткосрочном плане (т.е. 12–24 месяца) | Один или несколько департаментов/управлений или мест службы; среднее воздействие в одном или нескольких департаментах/управлениях или местах службы | Несколько комментариев во внешних источниках в пределах одной страны | Срыв в работе менее чем на одну неделю | <2–3%/ 200–300 млн. долл. США | Требуется вмешательство руководителей среднего звена |
| 2 | Средний риск | Потеря инфраструктуры, имущества и других активов | Временное воздействие (т.е. менее 12 месяцев) | Один департамент/управление или место службы; ограниченное воздействие в департаменте/управлении или месте службы | Отдельные комментарии во внешних источниках в пределах одной страны | Срыв в работе средней степени серьезности | <1–2%/ 100–200 млн. долл. США | Передача вопросов на решение руководителям младшего звена и персоналу |

| Ко- личе- ство бал- лов | Ранг | Описание воздействия | | | | | Финансовое воздей- ствие (измеряется в про- центном отношении к бюджету) | Реагирование Требуемые меры реагирования |
|-------------------------------------|------------|---|------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|---|--|
| | | Охрана и безопас- ность | Продолжитель- ность | Организационные и опера- тивные масштабы | Воздействие на репу- тацию | Воздействие на опе- рации | | |
| 1 | Малый риск | Ущерб инфра- структуре, имуще- ству или другим активам | | Не применимо или ограниченное воздействие | | | <1%/ <100 млн. долл. США | Не применимо или ограничен- ное воздействие |

Эффективность управления/контроль

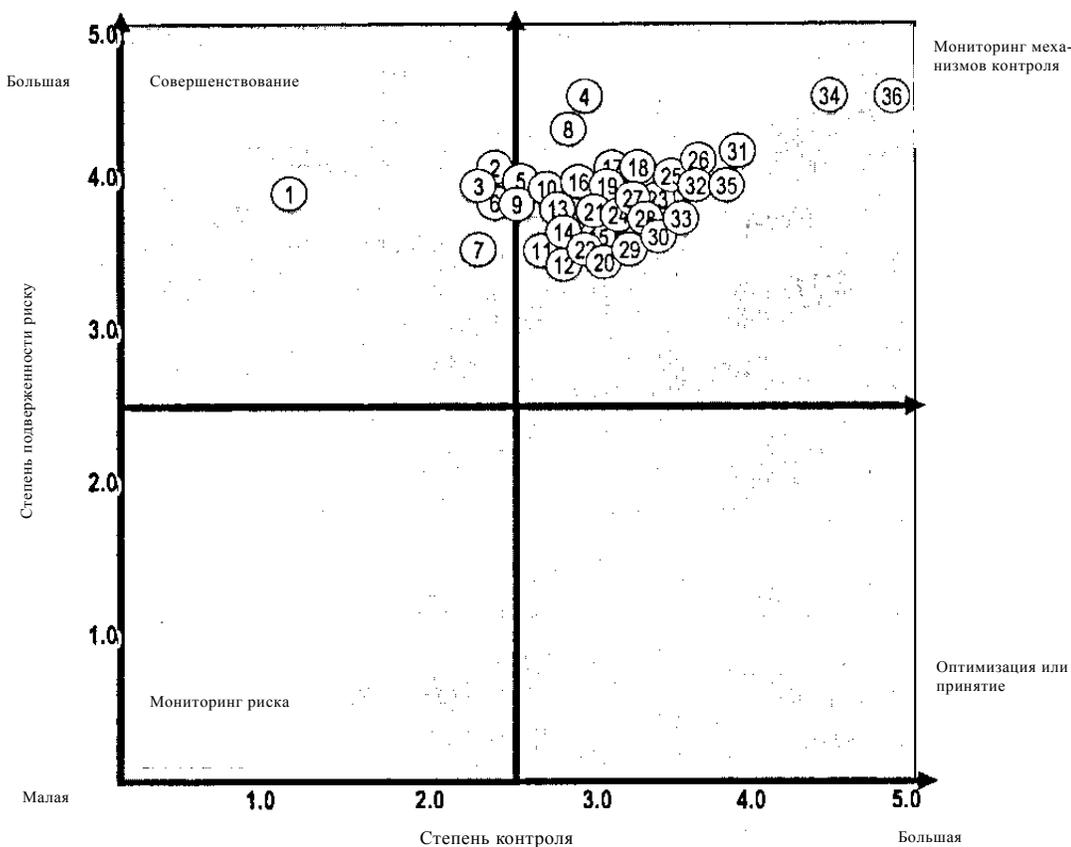
| <i>Количество баллов</i> | <i>Ранг</i> | <i>Описание</i> |
|--------------------------|---|--|
| 5 | Эффективно регулируемый риск | Механизмы контроля разработаны надлежащим образом и функционируют в соответствии с установленной целью; мероприятия по управлению рисками эффективно применяются для регулирования и снижения рисков |
| 4 | Риск, регулирование которого нуждается в некотором совершенствовании | Механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками разработаны надлежащим образом и применяются достаточно эффективно, при этом имеются определенные возможности для совершенствования |
| 3 | Риск, регулирование которого нуждается в существенном совершенствовании | Основные механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками применяются на практике, но при этом имеются существенные возможности для совершенствования |
| 2 | Неэффективно регулируемый риск | На практике применяются ограниченные механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками, при этом сохраняется высокий уровень риска; механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками разработаны, но довольно неэффективны с точки зрения реального снижения рисков или повышения эффективности |
| 1 | Крайне неэффективно регулируемый риск | Механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками отсутствуют или имеют серьезные недостатки и не применяются в соответствии с установленной целью; механизмы контроля и/или мероприятия по управлению рисками в том виде, в каком они разработаны, являются крайне неэффективными с точки зрения реального снижения рисков или повышения эффективности |

Вероятность

| <i>Количество баллов</i> | <i>Ранг</i> | <i>Степень уверенности</i> | <i>Частотность</i> |
|--------------------------|---------------------------|----------------------------|--|
| 5 | Ожидаемый риск | > 90% | По крайней мере ежегодно и/или несколько раз в год |
| 4 | Весьма вероятный риск | ≤ 90% | Приблизительно каждые 1–3 года |
| 3 | Вероятный риск | ≤ 60% | Приблизительно каждые 3–7 лет |
| 2 | Маловероятный риск | ≤ 30% | Приблизительно каждые 7–10 лет |
| 1 | Крайне маловероятный риск | <10% | Каждые 10 и более лет или редко |

Приложение V

График эффективности управления рисками и контроля (тепловая карта) — риски первой группы



На приведенной выше тепловой карте нанесены самые серьезные риски (т.е. риски первой группы) Секретариата Организации Объединенных Наций, которые были выявлены в ходе оценки рисков на уровне хозяйственной единицы, проведенной в рамках обзора системы общеорганизационного управления и внутреннего контроля. На карте показана категория рисков, аналогичная той, о которой будет сообщаться Генеральной Ассамблее в предлагаемом ежегодном докладе, посвященном серьезным рискам.

На тепловой карте в графическом виде представлены требуемые мероприятия по снижению выявленных рисков. Что касается перечисленных выше рисков первой группы, то в квадрант, обозначенный «Мониторинг механизмов контроля», попадают те серьезные риски, которые, как считается, регулируются надлежащим образом и поэтому будут требовать проведения мероприятий по мониторингу, гарантирующих постоянную эффективную работу механизмов контроля. Риски, попадающие в квадрант «Совершенствование», могут требовать проведения дополнительных мероприятий по снижению риска с целью уменьшения остаточного риска для Организации. Эта работа проводится от-

ответственным за риск сотрудником, который будет заниматься анализом коренных причин для лучшего уяснения источника риска и определения путей для снижения степени подверженности риску. Однако в силу характера мандатов, возлагаемых на Организацию, возможно появление внутренне присущих рисков, которые будут всегда относиться к этой категории и которые нельзя снизить с помощью альтернативного метода учета рисков, что указывает на необходимость совершенствования работы по снижению рисков.

Ниже приводится перечень категорий рисков, указанных выше на тепловой карте рисков первой группы, которые взяты из описательного каталога выявленных рисков Организации, или «совокупности потенциальных рисков»^а:

1. Заданный сверху тон (2.1.1)
2. Подотчетность (2.1.11)
3. Принятие решений — Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности и комитеты (2.1.4)
4. Широкое вещание — радио и телевидение (2.3.4)
5. Стратегия и планирование людских ресурсов (1.1.5)
6. Совместная межучрежденческая деятельность и партнерские отношения (2.1.8)
7. Управление служебной деятельностью (2.1.7)
8. Развертывание миссий на начальном этапе (3.2.6)
9. Целевые фонды — поступление денежной наличности (5.1.3)
10. Транспарентность (2.1.9)
11. Руководство и управление (2.1.10)
12. Планирование и управление в случае кризиса и непредвиденных обстоятельств (2.4.2)
13. Набор, наём и удержание сотрудников на службе (3.5.2)
14. Внедрение информационно-технической стратегии и систем (3.7.1)
15. Безопасность информационных технологий и доступ к ним (3.7.2)
16. Страхование (5.1.9)
17. Стратегия завершения работы (3.3.4)
18. Охрана и безопасность (3.5.8)
19. Дублирующие мандаты (1.1.8)
20. Выделение финансовых средств (3.4.1)
21. Организационная синхронизация (1.1.7)
22. Закупки (3.4.3)
23. Международный мир и безопасность (3.2.1)

^а См. приложение III.

-
24. Планирование миссий (3.2.5)
 25. Международное право (4.1.4)
 26. Разработка политики (3.1.6)
 27. Письменный и устный перевод (3.4.2)
 28. Связь со средствами массовой информации и общественная информация (2.3.1)
 29. Генеральная Ассамблея и государства-члены (1.2.1)
 30. Видение и мандат (1.1.1)
 31. Управление работой Следственного изолятора (3.4.12)
 32. Правила страны пребывания (4.2.3)
 33. Этика (2.2.1)
 34. Воздушный, наземный и морской транспорт (3.2.9)
 35. Внутренняя политика и резолюции (4.2.1)
 36. Защита свидетелей (3.3.3)

Приложение VI

Функции и обязанности по осуществлению управления, ориентированного на конкретные результаты

| <i>Функции</i> | <i>Руководители</i> | <i>Генеральная Ассамблея</i> | <i>Управление служб внутреннего надзора</i> |
|---|--|--|--|
| <p>Планирование программ</p> <p>Стратегические рамки</p> <p>Часть первая: общий обзор плана</p> <p>Часть вторая: двухгодичный план по программам (стратегия, цели, ожидаемые достижения и показатели достижения результатов)</p> | <p>Использование информации о результатах в целях стратегического планирования программ:</p> <ul style="list-style-type: none"> Часть первая: предлагаемые приоритеты (общий обзор плана) Часть вторая: предлагаемая стратегия (стратегические рамки) «Договоры»: внутрислужебные ежегодные обязательства | <p>Директивное руководство работой Организации: установление целей и задач</p> <p>Утверждение предлагаемых стратегических рамок</p> | <p>Контроль за использованием рекомендаций/уроков, вынесенных по результатам оценок, в целях планирования</p> <p>Обеспечение текущей надзорной работы</p> |
| <p>Составление бюджета</p> <p>Двухгодичный бюджет по программам</p> <p>Специальные политические миссии, трибуналы, операции по поддержанию мира</p> | <p>Установление целевых показателей оценки результатов работы, использование полученных результатов и уроков для выработки бюджетного предложения</p> | <p>Рассмотрение и утверждение двухгодичного бюджета (Пятый комитет)</p> | <p>Проведение текущей ревизионной работы</p> |
| <p>Контроль</p> <p>Двухгодичный доклад об исполнении программ</p> | <p>Контроль исполнения: количественная оценка исполнения (достижение результатов; усилия по повышению эффективности и результативности; выполнение замечаний и рекомендаций ревизоров)</p> | <p>Контроль за достижением целей и результатов Организации (Комитет по программе и координации)</p> | <p>Контроль за внедрением системы управления, ориентированного на конкретные результаты, в Секретариате: периодическая инспекция/ревизия системы управления, ориентированного на конкретные результаты</p> <p>Гарантия качества: контроль исполнения</p> |
| <p>Оценка</p> | <p>Самооценка (факультативная)</p> | <p>Использование результатов оценок для принятия решений</p> <p>Пятый комитет/Комитет по программе и координации/ межправительственные или экспертные органы, непосредственно занимающиеся каждой программой</p> | <p>Независимая углубленная и тематическая оценка</p> <p>Гарантия качества: методология самооценки</p> |

| <i>Функции</i> | <i>Руководители</i> | <i>Генеральная Ассамблея</i> | <i>Управление служб внутреннего надзора</i> |
|---|--|--|---|
| Представление докладов | Предоставление докладов об исполнении (доклады об исполнении программ) | Рассмотрение докладов Использование информации о результатах для принятия решений | Доклады по результатам оценок Гарантия качества: доклады по итогам инспекций/ревизий |
| Система подотчетности Подотчетность за достигаемые результаты | Наглядное использование информации о результатах при планировании и осуществлении программ (реагирование руководителей и усвоенные ими уроки); аттестация за достигнутые результаты («договоры», электронная служебная аттестация) | Контроль за работой системы управления, ориентированного на конкретные результаты | Соответствующие рекомендации ревизоров |