



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
5 March 2014
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 132 повестки дня:

**Обзор эффективности административного
и финансового функционирования
Организации Объединенных Наций**

Третий доклад об успехах на пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел третий доклад Генерального секретаря об успехах на пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций (A/68/697). При рассмотрении доклада Консультативный комитет встречался с представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительные сведения и пояснения, включая письменные ответы, полученные 18 февраля 2014 года.

2. В своем третьем докладе Генеральный секретарь предоставляет информацию о следующих аспектах системы подотчетности: а) Международные стандарты учета в государственном секторе и «Умоджа»; б) управление, ориентированное на результаты; с) общеорганизационное управление рисками; и d) другие инициативы по укреплению подотчетности.

II. Международные стандарты учета в государственном секторе и «Умоджа»

3. В своем докладе Генеральный секретарь отмечает, что внедрение Международных стандартов учета в государственном секторе и «Умоджи» укрепляет подотчетность Организации в областях результативности и эффективности, управления и надзора и более эффективного хозяйствования и администрации. Ожидается, что эти две важные инициативы по трансформации положения дел



увеличат объем своевременной и полной информации, что позволит быстрее принимать решения и эффективнее оказывать услуги за счет улучшения планирования и осуществления мероприятий и более точной оценки результатов (см. A/68/697, пункт 15).

4. Генеральный секретарь отмечает, что переход на Международные стандарты учета в государственном секторе усилит подотчетность благодаря более тщательному анализу и лучшей организации служебной деятельности и совершенствованию управления и надзора, в том числе путем введения учета по методу начислений, что требует учета и отражения финансовых операций и ежегодного представления отчетности, а не раз в два года. Генеральный секретарь указывает, что «Умоджа» повысит подотчетность и прозрачность, в том числе благодаря более комплексным процессам управления, повышению прозрачности и более эффективному управлению рисками, последовательному толкованию и применению всех положений, целостной и неизменно комплексной стратегии в области информационно-коммуникационных технологий и совершенствованию процессов ревизии (там же, пункты 16–19). **Консультативный комитет отмечает, что, как ожидается, внедрение Международных стандартов учета в государственном секторе и «Умоджи» приведет к преобразованию функционирования Организации, и намерен оценить отдачу от них с точки зрения укрепления подотчетности и повышения прозрачности в будущих докладах.**

III. Управление, ориентированное на результаты

5. В пунктах 5 и 6 своей резолюции 67/253 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря приступить к поэтапному внедрению системы управления, ориентированного на результаты, в том числе путем разработки плана действий, а также просила его доработать систему управления с учетом накопленного опыта, смещения акцента в Организации с выполнения мероприятий на достижение результатов, а также мнений соответствующих органов.

6. В пункте 21 своего доклада Генеральный секретарь отмечает, что для изыскания средств реализации этих мандатов была создана рабочая группа по вопросам управления, ориентированного на результаты. Он также указывает, что, хотя Секретариат приложит все усилия для реализации этих рекомендаций сообразно с «поэтапным подходом», некоторые рекомендации потребуют дополнительных ресурсов. По этой причине предлагаемые сроки осуществления охватывают два двухлетних периода подряд, то есть 2014–2015 годы и 2016–2017 годы.

7. В пункте 22 доклада содержатся выводы и рекомендации рабочей группы, включая следующее:

а) Генеральному секретарю надлежит развернуть на высоком уровне пропагандистскую кампанию с целью продемонстрировать старшим руководителям и персоналу необходимость того, чтобы Организация в большей степени ориентировалась на достижение четко обозначенных результатов;

б) Совету по служебной деятельности руководителей надлежит уделить особое внимание совместной оценке эффективности работы организаций и служебной эффективности их старших руководителей;

с) надлежит организовать учебные курсы по подготовке логичных рамок, отвечающих потребностям индивидуальных департаментов и управлений, а также по мониторингу программ и отчетности в Секретариате и оценке методологий и методов;

d) надлежит разработать руководящие указания и создать возможности для подготовки по вопросам управления, ориентированного на результаты, а также руководство по вопросам управления, ориентированного на результаты, и программу сетевого обучения по вопросам управления, ориентированного на результаты.

8. В пунктах 24–29 доклада описываются уроки, извлеченные в ходе внедрения управления, ориентированного на результаты, в том числе потребности в ресурсах, трудности с продвижением системы поощрений в Организации и необходимость подготовки персонала и старшего руководства на всех уровнях. В пунктах 30–35 Генеральный секретарь указывает, что ключевые вызовы, такие как внедрение и институционализация управления, ориентированного на результаты, и развитие культуры результатов, носят не технический, а организационный и поведенческий характер. **Консультативный комитет намерен провести обзор результатов выполнения рекомендаций рабочей группы.**

IV. Общеорганизационное управление рисками

9. В пунктах 40–45 Генеральный секретарь отмечает, что усилия по линии общеорганизационного управления рисками сосредоточены на проведении первой общесекретариатской оценки рисков, что включает обозначение предварительных областей риска, приоритизацию первоначально выявленных областей риска и обозначение потенциальных стратегий реагирования на риски. Предварительные результаты оценки будут представлены Комитету по вопросам управления в первом квартале 2014 года. По достижении Комитетом общего понимания рисков и их кардинальности ответственные руководители в различных сферах деятельности Организации составят всеобъемлющие планы мониторинга рисков и реагирования на них. По линии функции общеорганизационного управления рисками будет осуществляться мониторинг прогресса и будут представляться периодические доклады Комитету.

10. Консультативный комитет отмечает, что в своем докладе о ходе внедрения системы обеспечения организационной жизнеспособности Генеральный секретарь отмечает, что была создана междепартаментская и межучрежденческая рабочая группа, которая разработала модель управления оперативными рисками в рамках предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе модели управления рисками в области безопасности. Эта модель была адаптирована для целей предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в более широком смысле. В концепции содержатся описание механизма управления, определения важнейших понятий, сведения о заинтересованных сторонах, модели оперативных рисков, а также план рабочего процесса и принятия мер в связи с рисками (см. A/68/715, пункты 23 и 24). **Комитет отмечает, что при внедрении системы обеспечения организационной жизнеспособности была разработана модель управления оперативными рисками в рамках предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которую можно ис-**

пользовать в качестве примера для управления общеорганизационными рисками.

V. Укрепление подотчетности

A. Договоры старших руководителей

11. В своем третьем докладе (A/68/697) Генеральный секретарь сообщает, что Совет по служебной деятельности руководителей упорядочил типовой договор на 2014 год, вычленив пять основных программных приоритетов для каждого старшего руководителя и проектов «Умоджа» и Международных стандартов учета в государственном секторе. Совет также сократил количество категорий стандартных показателей работы руководителей, оставив те, которые касаются управления людскими и финансовыми ресурсами и выполнения рекомендаций надзорных органов. Эти изменения приведут к большему упору на более стратегический, нацеленный на результат подход. Совет также решил добавить один новый показатель кадровой работы, относящийся к системе управления служебной деятельностью и профессионального роста, и намеревается провести в середине года анализ хода достижения старшими руководителями целевых показателей, предусмотренных их договорами. В докладе также отмечается, что ситуация с достижением старшими руководителями стандартных показателей для руководства, включенных в договоры, по-прежнему неоднозначна. Например, показатель приема на работу женщин на должности всех категорий увеличился с 76 процентов в 2011 году до 87 процентов в 2012 году, при этом прием женщин на должности уровней С-5/Д-1/Д-2 сократился с 38 процентов в 2011 году до 27 процентов в 2012 году (там же, пункты 49–52).

12. В пункте 9 своей резолюции 67/253 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря рассмотреть вопрос о размещении договоров в открытом доступе. В пункте 56 доклада объясняется, что с учетом требований транспарентности, с одной стороны, и сложных управленческих аспектов — с другой, Совет по служебной деятельности руководителей рекомендовал — и с этим согласился Генеральный секретарь — сохранить нынешнюю практику публикации договоров и результатов служебной аттестации старших руководителей во внутренней сети Секретариата (iSeek) без размещения на его внешнем веб-сайте.

13. В пунктах 59 и 60 своего доклада Генеральный секретарь отмечает, что нынешний процесс реформирования системы управления служебной деятельностью направлен преимущественно на усиление роли старшего руководства, эффективную борьбу с неудовлетворительной работой и признание хорошей работы и поощрение за нее. В этой связи Рабочая группа по вопросам управления служебной деятельностью и профессионального роста Комитета по взаимоотношениям между администрацией и персоналом разработала проект документа по вопросам поощрения и признания заслуг. Он подготовлен с учетом опыта самых разных организаций, добившихся успехов в признании и поощрении хорошей работы, и призван прежде всего содействовать утверждению культуры поощрения достижений.

14. Консультативный комитет ссылается на свои предыдущие выводы в отношении того, что договоры, заключаемые со старшими руководителями, являются инструментом подотчетности, и напоминает, что старшие руководители несут особую ответственность, задавая надлежащий тон и являя образец примерного поведения для сотрудников в своих соответствующих областях (см. [A/67/776](#), пункт 24). В частности, старшие руководители и главы департаментов несут ответственность за точное следование организационным решениям и обеспечение выполнения таких мандатов всеми подразделениями их департаментов. Кроме того, Комитет ожидает, что неоднозначная ситуация с достижением старшими руководителями стандартных показателей для руководства, включенных в договоры, будет рассмотрена, и намерен рассмотреть этот вопрос в контексте своего подготавливаемого доклада об управлении людскими ресурсами.

В. Подотчетность в полевых миссиях

15. Что касается ответственности руководителей и личной подотчетности в полевых миссиях, то Генеральный секретарь отмечает, что Организация внедрила комплексную систему оценки поведения и дисциплины, уделив особое внимание усилению программы действий по борьбе с сексуальной эксплуатацией и сексуальными домогательствами (см. [A/68/697](#), пункт 68). **Консультативный комитет подчеркивает важность полномасштабного осуществления политики абсолютной нетерпимости Организации в отношении сексуальной эксплуатации или сексуального насилия.** Комитет выскажет дальнейшие замечания в этой связи в контексте своего следующего доклада по сквозным вопросам, касающимся операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

16. Согласно докладу Генерального секретаря план действий по обеспечению ответственности руководителей и личной ответственности в полевых миссиях также включает обзор сопроводительных писем и применения методов управления рисками в «экспериментальных» областях (см. [A/68/697](#), пункт 75).

С. Этика и подотчетность

17. В докладе также содержится информация о деятельности Бюро по вопросам этики, которое до настоящего времени занималось преимущественно рисками, связанными с проявлениями личной недобросовестности, включая программу раскрытия финансовой информации, хотя в Бюро все чаще поступают просьбы о консультациях в связи с рисками, обусловленными нарушением принципов в масштабах организации, которые могут возникнуть при реализации крупных инициатив. В число его нынешних усилий входят независимый обзор действующей политики по защите от преследования и консультации, посвященные путям повышения эффективности системы информирования о проступках сотрудников (см. [A/68/697](#), пункты 76–81). **Консультативный комитет повторяет свои замечания относительно роли Бюро по вопросам этики в обеспечении полного выполнения требований программы раскрытия финансовой информации, а также важности своевременного вынесения решений о принятии соответствующих мер во всех случаях доказанного несоблюдения требований программы** (см. [A/68/523](#), пункт 32). Комитет

намерен рассмотреть эту ситуацию в своем следующем докладе о деятельности Бюро по вопросам этики в контексте его подготавливаемого доклада об управлении людскими ресурсами.

D. Подотчетность в системе закупок

18. В своем докладе Генеральный секретарь представляет информацию о последних инициативах, предпринятых для усиления подотчетности в процессе закупок, включая пересмотренную таблицу с данными о делегировании полномочий в области закупок для Центральных учреждений Организации Объединенных Наций; введение новой таблицы с информацией о схеме делегирования полномочий в области закупок для сотрудников миссий; разработку пересмотренного Кодекса поведения поставщика; проведение в сетевом режиме учебных курсов по закупкам; разработку ряда ключевых показателей эффективности для отслеживания контрактов, предоставленных без конкурса единственному поставщику, и случаев утверждения закупок задним числом, а также для оценки качества работы и соблюдения установленных сроков; и введение ряда дополнительных ключевых показателей эффективности после полного внедрения системы «Умоджа» (см. [A/68/697](#), пункты 88–93).

E. Ответственность за неумелое управление и принятие неправильных решений

19. Что касается ответственности за неумелое управление и принятие неправильных решений, то Генеральный секретарь отмечает, что за период с 1 июля 2012 года по 30 июня 2013 года было применено в общей сложности 43 дисциплинарных взыскания, причем 12 случаев (28 процентов) касались мошенничества/искажения фактов и 11 случаев (26 процентов) касались хищений/незаконного присвоения (см. [A/68/697](#), пункт 95).

F. Система служебной аттестации

20. Консультативный комитет напоминает, что в своем предыдущем докладе о подотчетности, рассматривая информацию об аттестационном цикле 2011/2012 года, он заявил, что система аттестации, при которой работа лишь одного процента сотрудников оценивается как не соответствующая требованиям или нуждающаяся в улучшении, не внушает доверия. Комитет также напоминает, что, по его мнению, успешное устранение этого фундаментального недостатка является предпосылкой создания жизнеспособной системы поощрения и взыскания, и что наличие такой системы является необходимым условием формирования культуры подотчетности и ответственности (см. [A/67/776](#), пункты 27 и 29). В ответ на запрос относительно аттестационного цикла 2012/2013 года Консультативный комитет был информирован о том, что 87 процентов сотрудников прошли служебную аттестацию и 0,9 процента из них получили оценку «частично удовлетворяет требованиям» и 0,1 процента получили оценку «не отвечает требованиям».

21. С учетом по-прежнему малого процента сотрудников, работа которых в аттестационном цикле 2012/2013 года была оценена как не соответствующая требованиям или нуждающаяся в улучшении, Консультативный комитет вновь выражает озабоченность по поводу доверия к системе аттестации и необходимости создания жизнеспособной системы поощрения и взыскания. Комитет отмечает, что 13 процентов сотрудников не прошли служебную аттестацию в цикле 2012/13 года, и ожидает, что все сотрудники будут проходить служебную аттестацию в каждом аттестационном цикле. Учитывая, что Управление людских ресурсов в настоящее время проводит обзор системы управления служебной деятельностью, Комитет ожидает результатов этого обзора и вернется к этому вопросу в контексте своего подготавливаемого доклада об управлении людскими ресурсами.

22. В этой связи Консультативный комитет также напоминает, что Комиссия ревизоров в своем докладе об операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за 12-месячный период с 1 июля 2012 года по 30 июня 2013 года, привела ряд примеров, когда система управления служебной деятельностью и профессионального роста использовалась не по назначению, в том числе вознаграждение сотрудников было повышено на очередную ступень в цикле 2012/13 года, хотя их аттестация в цикле 2011/12 года не была завершена. Комиссия рекомендовала Администрации: а) продолжать принимать меры по контролю и более оперативному проведению аттестации персонала во всех миссиях; и б) укрепить взаимосвязь между оценками результатов работы, ответственностью за достигнутые результаты и программами поощрения и учета служебных заслуг (см. A/68/5 (Vol. II), пункты 94–96). **Комитет согласен с рекомендацией Комиссии. В частности, Комитет считает, что взаимосвязь между оценками результатов работы и поощрениями или наказаниями следует укреплять в отношении всех сотрудников Организации Объединенных Наций.**

VI. Прочие вопросы

23. Консультативный комитет напоминает, что в пункте 7 своей резолюции 64/259, озаглавленной «На пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций», Генеральная Ассамблея подчеркнула, в качестве одного из важнейших компонентов подотчетности, важность соблюдения Устава Организации Объединенных Наций, ее резолюций и положений и правил.

24. В этой связи Консультативный комитет отмечает соответствующую роль и ответственность различных органов Организации, как они изложены в соответствующих правилах. Совсем недавно в своей резолюции 68/246 Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что Пятый комитет является тем главным комитетом Генеральной Ассамблеи, на который возложена ответственность за административные и бюджетные вопросы. Консультативный комитет является вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, и его функции заключаются в том, чтобы рассматривать бюджет, представляемый Генеральным секретарем Генеральной Ассамблеи, и представлять о нем доклад, и представлять Генеральной Ассамблее заключения по всем административным и бюджетным вопросам, переданным на его рассмотрение (см. резолюцию 14(I)). Стандартами поведения для международной гражданской службы предусматривается,

что международные организации состоят из государств-членов, и их секретариаты отвечают за обеспечение их обслуживания. Главная функция всех секретариатов заключается в оказании директивным органам помощи в их работе и выполнении их решений, включая предоставление фактической информации и технических консультаций или помощи (см. [A/56/30](#), приложение II, пункты 23 и 24).

25. Консультативный комитет отмечает, что Генеральный секретарь недавно использовал рекомендации Комитета, которые не были одобрены Генеральной Ассамблеей, для обоснования своих предложений, например в своем докладе, содержащем обновленную информацию о финансовом положении завершенных миротворческих миссий по состоянию на 30 июня 2013 года (см. [A/68/666](#), пункт 20).

26. Принимая во внимание соответствующие резолюции, проводящие различие между директивными функциями Генеральной Ассамблеи по принятию решений и консультативными функциями Комитета, Консультативный комитет подчеркивает, что его рекомендации, которые не были одобрены Ассамблеей, не следует указывать в качестве обоснования для предложений Генерального секретаря. В этой связи Комитет напоминает, что в контексте сквозных вопросов, касающихся операций по поддержанию мира, Генеральная Ассамблея подчеркнула, что она является единственным органом, уполномоченным одобрять выполнение рекомендаций Комитета (см. резолюцию [64/269](#), раздел I, пункт 2). Комитет также подчеркивает важность соблюдения Секретариатом всех соответствующих правил и положений при выполнении своих функций.

VII. Заключение

27. Во время обсуждения доклада Генерального секретаря в Консультативном комитете представитель Генерального секретаря просил перевести рассмотрение докладов о подотчетности с нынешней ежегодной основы на двухгодичную, чтобы выделить больше времени для реализации более сложных инициатив и дать возможность подготовить более подробные доклады о достигнутом прогрессе. Комитет напоминает, что он ранее рекомендовал не удовлетворять подобную просьбу (см. [A/67/776](#), пункт 6), и Генеральная Ассамблея согласилась с этой рекомендацией (см. резолюцию [67/253](#), пункт 11). **Комитет считает, что с учетом важных текущих инициатив, связанных с системой подотчетности, и ожидаемых предстоящих событий нынешний порядок ежегодного представления доклада следует сохранить.**