



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 July 2006
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункты 46 и 120 повестки дня

Комплексное и скоординированное осуществление решений крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической, социальной и смежных областях и последующая деятельность в связи с ними

Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия

Осуществление решений, изложенных в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года и предусматривающих принятие мер Генеральным секретарем

Всесторонний обзор механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Доклад независимого Руководящего комитета

Том I

Резюме и сфера охвата проекта, предыстория и контекст

Том II

Принципы и методы управления и надзора

Том III

Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации



Организация Объединенных Наций

**Всесторонний обзор механизмов управления и надзора
в Организации Объединенных Наций, ее фондах,
программах и специализированных учреждениях**

Том I

Резюме и сфера охвата проекта, предыстория и контекст

Июнь 2006 года

Информация, содержащаяся в настоящем докладе, подготовлена исключительно в интересах Организации Объединенных Наций и не предназначена для использования какой-либо другой стороной или в отношении какой-либо конкретной сделки.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Резюме	5
1.1 Введение	5
1.2 Том I — Сфера охвата проекта, предыстория и контекст	6
1.3 Том II — Принципы и методы управления и надзора	7
1.4 Том III — Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации	8
1.5 Том IV — Надзор: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации	9
1.6 Том V — Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН)	10
Сфера охвата проекта, предыстория и контекст	12
1.7 Порядок проведения, структура и задачи проекта	12
1.8 Использование и ограниченность доклада	15
1.9 Независимый Руководящий комитет	16
1.10 Сводная информация о примененном подходе и проделанной работе	16
1.11 Контекст реформенных инициатив Организации Объединенных Наций	17
1.12 Особенности системы Организации Объединенных Наций	18
1.13 Представители организаций системы Организации Объединенных Наций, внесших вклад в подготовку настоящего обзора	19
Дополнения	
1.14 Дополнение 1: Организация Объединенных Наций — порядок проведения обзора	23
1.15 Дополнение 2: Круг ведения — независимый Руководящий комитет при Генеральном секретаре	31

Резюме

1.1 Введение

1. Организация Объединенных Наций и ее соответствующие ассамблеи государств-членов ставят конкретную задачу управления — как обеспечить возможное сочетание открытости и транспарентности с эффективностью и результативностью в рамках органа, работающего в уникальном межправительственном глобальном контексте. Необходимым условием достижения этих идеалов является наличие прочной и эффективной системы надзора с транспарентным, подотчетным и эффективным механизмом управления.

2. В настоящем обзоре содержатся:

- Кодекс управления Организации Объединенных Наций, для рассмотрения и утверждения в масштабах всей системы;
- рекомендации по совершенствованию управления в целях повышения эффективности и подотчетности административного руководства, обеспечения более оптимального использования консультативной помощи независимых экспертов и укрепления эффективного управления вопросами этики;
- рекомендации в отношении мер по преобразованию и совершенствованию функции УСВН Организации Объединенных Наций; и
- рекомендации по укреплению более широкой системы надзора в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности с помощью эффективных и независимых руководящих ревизионных комитетов.

3. Результаты настоящего обзора становятся достоянием гласности в исключительно важный момент времени. Пытаясь добиться совершенствования и реформирования своей деятельности, система Организации Объединенных Наций находится под мощным давлением политических, финансовых и оперативных требований и проблем. Учитывая характер и важность системы Организации Объединенных Наций, это давление будет сохраняться. Поэтому рекомендациями, изложенными в настоящем обзоре, следует воспользоваться как возможностью для постепенного преобразования основных механизмов надзора и существенного совершенствования основных вопросов управления. В нем содержится также Кодекс управления Организации Объединенных Наций, разработанный на основе глобальных принципов, в котором указаны пути налаживания и поддержания эффективной практики управления и надзора в настоящее время и в будущем. Поэтому указанный комплекс рекомендаций должен быть принят целиком.

4. Настоящий доклад выпускается в следующих пяти томах:

- | | |
|---------|---|
| том I | Резюме и сфера охвата проекта, предыстория и контекст; |
| том II | Принципы и методы управления и надзора; |
| том III | Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации; |
| том IV | Надзор: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации; |
| том V | Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН). |

1.2 Том I — Сфера охвата проекта, предыстория и контекст

5. В томе I дается описание **сферы охвата проекта, предыстории и контекста**. Настоящий обзор является одним из элементов ряда крупных реформенных инициатив в рамках системы Организации Объединенных Наций, которая достигла той точки своего развития, когда государства-члены и другие заинтересованные стороны стремятся добиться того, чтобы система Организации Объединенных Наций была обеспечена необходимой консультативной помощью, средствами и инструментами, для того чтобы она уверенно смотрела в будущее. В ответ на просьбу Секретариата Организации Объединенных Наций и во исполнение мандата Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в ходе настоящего обзора решались следующие задачи:

- определение передовой практики управления и надзора путем изучения работы частного и государственного секторов за пределами системы Организации Объединенных Наций;
- сопоставление практики, применяемой сообществом организаций системы Организации Объединенных Наций, с передовой практикой и выявление любых существенных пробелов;
- вынесение рекомендаций по улучшению положения на основе более тщательного анализа выборки из пяти организаций; и
- подготовка, в ходе параллельной части проекта, углубленного обзора и рекомендаций по укреплению и совершенствованию деятельности УСВН Секретариата Организации Объединенных Наций.

6. Настоящий обзор был проведен под началом Руководящего комитета в составе международных независимых экспертов. Руководящий комитет внимательно следил за изучением и анализом результатов настоящего обзора и внес существенный вклад в выработку Кодекса, передовой практики и рекомендаций, изложенных в настоящем докладе. Порядок проведения проекта представлен в приложении 1 вместе с текстом по порядку проведения проекта, подготовленным КВУУ. Круг ведения Руководящего комитета в том виде, как он был издан Секретариатом Организации Объединенных Наций, приводится в приложении 2.

7. Объектом изучения для определения передовой практики были специально выбраны государственный и частный секторы в разных странах мира за пределами Организации Объединенных Наций. Однако при составлении выводов и рекомендаций учитывались отличительные особенности международного и межправительственного характера Организации Объединенных Наций.

8. Начальный этап исследования, в ходе которого были выявлены пробелы в сопоставлении с передовой практикой, охватывал практически всю систему Организации Объединенных Наций в том, что касается надзора (все фонды, программы и специализированные учреждения, а также Секретариат Организации Объединенных Наций и другие органы). Изучение вопросов управления охватывало все учреждения, работающие под эгидой Организации Объединенных Наций, и Международную организацию гражданской авиации.

1.3 Том II — Принципы и методы управления и надзора

9. В томе II дается описание **принципов и методов управления и надзора**. В нем содержится глава, посвященная пояснениям и терминологии, и предлагается вниманию Кодекс управления Организации Объединенных Наций, который был разработан на основе внешней передовой практики, но с учетом особенностей Организации Объединенных Наций. Кодекс управления Организации Объединенных Наций рекомендуется для рассмотрения и принятия организациями системы Организации Объединенных Наций и должен служить основой для деятельности тех, кто отвечает за вопросы управления и надзора, как на индивидуальном, так и на коллективном уровне. Результаты, описанные в томе II, были получены путем следующих шагов:

Этап 1

- Было проведено всемирное исследование многочисленных моделей, кодексов, положений и руководств как в государственном, так и в частном секторе, посвященных практике благого управления и надзора.
- С учетом условий работы и терминологии Организации Объединенных Наций на основе изучения внешней практики был составлен свод принципов благого управления и надзора, в сопоставлении с которым был проведен анализ нынешней практики управления и надзора в Организации Объединенных Наций.
- С помощью дополнительных кабинетных исследований, установления фактов и собеседований с более чем 40 организациями системы Организации Объединенных Наций была собрана информация о нынешней практике управления и надзора в Организации Объединенных Наций.
- Был проведен анализ пробелов (см. дополнение 1 к тому III и дополнение 1 к тому IV).
- Был сформулирован предлагаемый Кодекс управления Организации Объединенных Наций (см. раздел 2.3, том II), рекомендуемый для рассмотрения и принятия.

Этап 2

- Для проведения более углубленного фактологического исследования и анализа пробелов, выявленных на этапе 1, были отобраны пять организаций системы Организации Объединенных Наций.
- Затем на основе Кодекса управления Организации Объединенных Наций были сформулированы рекомендации по совершенствованию практики управления и надзора в каждой организации системы Организации Объединенных Наций.
- Эти рекомендации, выгоды от них и связанные с ними расходы представлены в подробных таблицах (см. дополнение 2 к тому III и дополнение 2 к тому IV).

10. Согласованный комплекс рекомендаций был сформулирован на основе предлагаемого Кодекса управления Организации Объединенных Наций, который был составлен с опорой на принципы благого управления и надзора. Со-

блюдение Кодекса и выполнение согласованного комплекса рекомендаций обеспечат применение Организацией Объединенных Наций передовой практики управления и надзора. Поэтому указанный комплекс рекомендаций должен быть принят целиком.

1.4 Том III — Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации

11. В томе III представлен комплекс рекомендаций по укреплению управления. Они приводятся в обобщенном виде ниже:

<i>Рекомендации</i>	<i>Ссылка</i>
1. Укрепить ориентированное на конкретные результаты руководство в плане подготовки бюджетов и представления отчетности	Том III, раздел 3.3.1.1
2. Укреплять общую подотчетность административного руководства Секретариата Организации Объединенных Наций	Том III, раздел 3.3.1.2
3. Укреплять процедуры работы комитетов экспертов с точки зрения предельного срока полномочий и квалификации и независимость их членов	Том III, раздел 3.3.1.3
4. Укреплять процедуры работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи	Том III, раздел 3.3.1.4
5. Улучшить координацию в деле принятия решений о программах и распределении ресурсов	Том III, раздел 3.3.1.5
6. Повысить эффективность, транспарентность и независимость всех комитетов	Том III, раздел 3.3.2.1
7. Установить надлежащую политику в отношении раскрытия информации, этических вопросов и сигнализирования о нарушениях	Том III, раздел 3.3.2.2

1.5 Том IV — Надзор: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации

12. В томе IV представлены рекомендации по укреплению надзора. Они приводятся в обобщенном виде ниже:

<i>Рекомендации</i>	<i>Ссылка</i>
1. Внедрить механизм систематического управления рисками (ОУР)	Том IV, раздел 4.3.1.1
2. Возложить на административное руководство ответственность за внедрение механизмов внутреннего контроля и представление отчетности об эффективности их работы	Том IV, раздел 4.3.1.2
3. Осуществить резолюцию Генеральной Ассамблеи, предусматривающую создание независимого ревизионного консультативного комитета (НРКК)	Том IV, раздел 4.3.1.3
4. Упразднить Объединенную инспекционную группу (ОИГ)	Том IV, раздел 4.3.1.4
5. Установить новые стандарты в области надзора за межучрежденческими программами	Том IV, раздел 4.3.1.5
6. С опорой на участников выборочного исследования сформировать ревизионный комитет для ИКАО и повысить оперативную независимость функции внутренней ревизии в УВКБ, ПРООН и ЮНИСЕФ	Том IV, раздел 4.3.2.1
7. С опорой на участников выборочного исследования уточнить обязанности надзорных комитетов УВКБ, несущих совместную ответственность за проведение внутренних ревизий, расследований и оценок	Том IV, раздел 4.3.2.2

1.6 Том V — Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН)

13. Параллельно с вышеизложенным был проведен обзор деятельности УСВН Организации Объединенных Наций (см. том V). Основные рекомендации по укреплению УСВН Организации Объединенных Наций приводятся в обобщенном виде ниже:

<i>Рекомендации</i>	<i>Ссылка</i>
1. Подтвердить ответственность руководства за определение допустимого уровня риска, внедрение механизмов контроля и управление рисками	Том V, раздел 5.5.2
2. Передать линейным руководителям функции проведения оценок и консультирования руководства	Том V, раздел 5.5.3
3. Сосредоточить деятельность УСВН на проведении внутренних ревизий, включая ревизию применяемого руководством порядка проведения оценок	Том V, раздел 5.5.3
4. Передать Управлению по правовым вопросам функцию проведения расследований и разграничить вопросы, связанные с обеспечением безопасности, и вопросы, касающиеся проведения судебно-бухгалтерских экспертиз	Том V, раздел 5.5.3
5. Определить в заявлении Генеральной Ассамблеи те организации системы Организации Объединенных Наций, надзор за деятельностью которых входит в обязанности УСВН	Том V, раздел 5.5.1
6. Вновь подтвердить, что УСВН должно иметь беспрепятственный доступ к людям или документам для выполнения своей работы	Том V, раздел 5.5.1
7. Подготовить бюджет для УСВН на основе оценки факторов риска и разработать стратегию Управления	Том V, раздел 5.5.1
8. Исключить УСВН из числа участников обсуждений по вопросу о распределении расходов на его услуги	Том V, раздел 5.5.1
9. Предоставить УСВН контроль за установлением стандартов набора, продвижения по службе и прекращения контрактов своих сотрудников	Том V, раздел 5.5.1
10. УСВН должно в административном отношении подчиняться Генеральному секретарю или первому заместителю Генерального секретаря	Том V, раздел 5.5.1
11. УСВН должно в функциональном отношении подчиняться Независимому ревизионному консультативному комитету (НРКК)	Том V, раздел 5.5.1

<i>Рекомендации</i>	<i>Ссылка</i>
12. Первому заместителю Генерального секретаря следует оказывать содействие работе УСВН в рамках организации. Такое содействие включает обязанность по разрешению споров	Том V, раздел 5.5.1
13. Надзор за деятельностью УСВН должен осуществлять НРКК	Том V, раздел 5.5.1
14. УСВН должно иметь свободный и беспрепятственный доступ к НРКК	Том V, раздел 5.5.1
15. НРКК должен сообщать Генеральной Ассамблее о ходе выполнения УСВН своего плана и о важных вопросах, возникающих в связи с деятельностью УСВН	Том V, раздел 5.5.1
16. Проекты докладов по итогам ревизий должны доводиться до сведения руководителей программ для получения их замечаний	Том V, раздел 5.5.7
17. Доклады должны направляться руководителям программ и НРКК без вмешательства третьих сторон	Том V, раздел 5.5.7
18. Практику представления Генеральным секретарем отдельных замечаний по докладом УСВН следует прекратить	Том V, раздел 5.5.7
19. По завершении процесса подготовки докладов они должны по-прежнему представляться государствам-членам по их просьбе через НРКК	Том V, раздел 5.5.1
20. Следует вернуться к вопросу о предельном сроке полномочий руководителя УСВН	Том V, раздел 5.5.4
21. Следует укрепить методы работы УСВН	Том V, раздел 5.5.5
22. Следует провести оценку перечня профессиональных навыков персонала и быстро устранить пробелы в таких навыках, в том числе в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)	Том V, раздел 5.5.5
23. Следует провести оценку факторов риска, в соответствии с новым порядком проведения такой оценки, в качестве основы для подготовки пересмотренного бюджета	Том V, раздел 5.5.5

Сфера охвата проекта, предыстория и контекст

1.7 Порядок проведения, структура и задачи проекта

1.7.1 История появления проекта

14. На пятьдесят седьмой сессии в 2003 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой просила Генерального секретаря и административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций «рассмотреть структуры и принципы управления и порядок отчетности»¹. Эта задача была подтверждена в 2005 году в новой резолюции, в которой содержалась повторная просьба «рассмотреть принципы управления и представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии доклад по этому вопросу», а также укрепить систему внутреннего контроля и представить доклад о выводах в отношении опыта работы ревизионных комитетов в рамках системы Организации Объединенных Наций².

15. Эта просьба была затем подтверждена в резолюции 59/264 А. Во исполнение пункта 164(b) резолюции 60/1 Генеральный секретарь подготовил порядок проведения «всестороннего обзора механизмов управления, включая независимую внешнюю оценку системы проведения ревизий и осуществления надзора в Организации Объединенных Наций, в том числе в специализированных учреждениях, включая анализ ролей и ответственности управленческого звена, с должным учетом характера таких ревизионных и надзорных органов».

16. 25 ноября 2005 года Служба закупок Организации Объединенных Наций распространила Объявление о принятии предложений (RFPS-886) с крайним сроком направления предложений к 6 января 2006 года для проведения «всестороннего обзора управления и надзора в Организации Объединенных Наций, фондах, программах и специализированных учреждениях». В Объявлении RFPS-886 содержался конкретный порядок проведения исследования Организации Объединенных Наций, составленный на основе ранее принятых резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, и этот порядок проведения исследования лег в основу подготовки участниками торгов своих предложений. В этих конкурентных торгах приняла участие фирма «ПрайсуотерхаусКуперс» (ПУК), и 2 февраля ее уведомили о том, что она была выбрана для проведения этой работы. ПУК выполнила техническую работу в рамках проекта при содействии своего субподрядчика — фирмы «Далберг глобал девелопмент эдвайзорз».

¹ Источник: A/RES/57/278.

² Источник: A/RES/59/264.

1.7.2 Порядок проведения и структура проекта

17. В соответствии с порядком проведения и последующим предложением, представленным фирмой ПУК, проект включает две основные части:

1.7.2.1 Обзор управления и надзора

Этап 1

- а) Определение структур управления и надзора, отвечающих передовой практике, в государственном и частном секторах.
- б) Сопоставительный анализ (с подпунктом (а) выше) структур управления и надзора в Секретариате Организации Объединенных Наций, фондах, программах и специализированных учреждениях с выявленной передовой практикой («анализ пробелов»).

Этап 2

Рекомендации по совершенствованию структур управления и надзора на основе репрезентативной выборки организаций системы Организации Объединенных Наций (включая Секретариат) и расходы на проведение рекомендуемых преобразований и отдача от них.

1.7.2.2 Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН)

18. Провести анализ независимости, обязанностей, структуры, ресурсов, финансирования, отдачи, контрольных показателей результатов работы и подготовить всеобъемлющие рекомендации по укреплению и совершенствованию деятельности УСВН.

1.7.3 Задачи

1.7.3.1 Обзор управления и надзора — этап 1(а): принципы (см. том II)

19. Принципы благого управления и надзора были составлены с использованием следующих источников:

- кодексов и практических методов, применяемых в государственном секторе в разных странах мира;
- кодексов и практических методов, применяемых в частном секторе в разных странах мира;
- международных стандартов и нормативных учреждений в области управления и надзора;
- опыта членов независимого Руководящего комитета; и
- профессионального опыта фирмы ПУК.

20. Подробное описание кодексов и практических методов, применяемых во внешнем государственном и частном секторах, дается в отдельной части тома II. Принципы получают дальнейшее развитие в виде предлагаемого Кодекса управления Организации Объединенных Наций (см. раздел 2 тома II).

1.7.3.2 *Обзор управления и надзора — этап 1(b): анализ пробелов и этап 2: рекомендации*

21. Результаты этапов 1(b) и 2 были объединены и представлены в двух томах:

- том III: Управление: нынешняя практика, анализ пробелов и рекомендации;
- том IV: Надзор: нынешняя практика, анализ пробелов и рекомендации.

22. На этапе 1(b) проведен анализ нынешней практики управления и надзора в системе Организации Объединенных Наций в сопоставлении с принципами благого управления и надзора, определенными на этапе 1(a). В части, посвященной анализу пробелов, дано подробное описание нынешней практики Организации Объединенных Наций, в целом соответствующей принципам, и выявлены важные пробелы в тех областях, где нынешняя практика Организации Объединенных Наций не отвечает принципам.

23. Вклад в подготовку анализа пробелов внесли свыше 40 организаций, представляющих систему Организации Объединенных Наций. Анализ дает более широкую картину состояния механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций с точки зрения системы Организации Объединенных Наций в целом, однако применительно к специализированным учреждениям рассматриваются только механизмы надзора (см. раздел 1.2, пункт 8). Приводится ряд конкретных ссылок на некоторые основные руководящие органы системы Организации Объединенных Наций и другие общесистемные учреждения, однако при анализе пробелов конкретные организации системы Организации Объединенных Наций сознательно не упоминаются. В ходе исследования было проведено свыше 160 собеседований, которые позволили сформировать мнения относительно наличия и серьезности повсеместно встречающихся пробелов, хотя между различными организациями системы Организации Объединенных Наций имеются определенные различия.

24. Выявленные пробелы служили основой для проведения на этапе 2 исследования и анализа пяти выборочных организаций системы Организации Объединенных Наций для вынесения конкретных рекомендаций по совершенствованию управления и надзора. В эту выборку были включены следующие организации системы Организации Объединенных Наций:

- Секретариат Организации Объединенных Наций;
- ПРООН — Программа развития Организации Объединенных Наций;
- ЮНИСЕФ — Детский фонд Организации Объединенных Наций;
- УВКБ — Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев;
- ИКАО — Международная организация гражданской авиации.

25. Рекомендации дополнены указаниями по их выполнению, и указаны ожидаемые выгоды от рекомендуемых преобразований и, в соответствующих случаях, любые существенные расходы на их проведение. Цель рекомендаций — помочь добиться более строгого соблюдения Кодекса управления Организации Объединенных Наций — как в пяти организациях системы Организации Объединенных Наций

диненных Наций, так и, в надлежащих случаях, в рамках более широкой системы Организации Объединенных Наций. Учитывалась применимость конкретных особенностей Организации Объединенных Наций, и рекомендации корректировались соответствующим образом без ущерба для цели, воплощенной в каждом принципе.

1.7.3.3 Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН) (см. том V)

26. Параллельно с этапом 1 обзора механизмов управления и надзора и в соответствии с порядком его проведения был проведен обзор деятельности УСВН Организации Объединенных Наций. Основное внимание в ходе этого обзора уделялось надлежащему уровню независимости от руководства, достаточному объему ресурсов в сопоставлении с его кругом ведения, надлежащей широте функций, его механизмам отчетности и оптимальной организационной структуре и эффективности. В основу этого обзора была положена пятиэтапная методология планирования, сбора данных, оценки, выработки решения и представления отчетности. В ходе обзора были проведены не только сопоставление нынешней практики УСВН Организации Объединенных Наций с соответствующими стандартами, например стандартами Института внутренних ревизоров (ИВР), но и оценка потребностей заинтересованных сторон в соотношении с передовой практикой. Была проведена также оценка степени независимости функционирования УСВН Организации Объединенных Наций в рамках нынешней структуры финансирования и представления отчетности Организации Объединенных Наций и порядка определения УСВН Организации Объединенных Наций приоритетности своих проектов и видов деятельности.

1.8 Использование и ограниченность доклада

27. Кодекс Управления Организации Объединенных Наций разработан на основе передовых принципов и передовых практических методов, которые применяются за пределами системы Организации Объединенных Наций и получили широкое признание в государственном и частном секторах. Предлагаемый к применению Кодекс составлен с учетом уникального международного и межправительственного характера Организации Объединенных Наций. В самом деле, центральное место среди идеалов Организации Объединенных Наций занимают такие концепции и принципы, как подотчетность, надзор, нормы этики, справедливость, ответственность и транспарентность.

28. Приведенные в настоящем докладе рекомендации по изменению и улучшению положения принесут ощутимые выгоды Организации Объединенных Наций. Информация, содержащаяся в настоящем докладе, подготовлена исключительно в интересах Организации Объединенных Наций и не предназначена для использования какой-либо другой стороной или в отношении какой-либо конкретной сделки.

1.9 Независимый Руководящий комитет

29. Для руководства работой проектной группы и надзора за ее деятельностью Генеральный секретарь назначил независимый Руководящий комитет в составе шести международно признанных экспертов в области управления и надзора и руководства деятельностью международных общественных организаций. Круг ведения в том виде, как он был издан Секретариатом Организации Объединенных Наций, приводится в дополнении 2.

1.10 Сводная информация о примененном подходе и проделанной работе

30. На этапе 1 обзора управления и надзора применялся следующий подход:

- изучена и проанализирована передовая практика управления и надзора в разных странах мира;
- завершены кабинетные исследования нынешних структур управления и надзора более чем в 40 организациях системы Организации Объединенных Наций;
- проведено свыше 160 собеседований с представителями групп государств-членов и административным руководством организаций системы Организации Объединенных Наций для сбора дополнительной информации об управлении и надзоре;
- обеспечено участие в координационном совещании Специальной группы КВУУ, в частности на заседании 18 апреля 2006 года;
- налажено постоянное взаимодействие с Независимым руководящим комитетом проекта; и
- проведены консультации с советниками-экспертами фирмы ПУК по результатам анализа пробелов.

31. На этапе 2 обзора управления и надзора применялся следующий подход:

- подтверждена нынешняя практика и выявлены пробелы по результатам работы на этапе 1;
- проведены дополнительные собеседования и аналитические совещания с представителями пяти соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций;
- проведена оценка эффективности нынешней практики;
- проанализированы выявленные пробелы и возможные пути их восполнения в целях совершенствования или внедрения передовой практики;
- когда это целесообразно и уместно, проанализированы расходы на проведение рекомендуемых преобразований и отдачи от них; и
- подготовлены окончательные рекомендации по улучшению положения.

1.11 Контекст реформенных инициатив Организации Объединенных Наций

32. Реформа уже давно занимает видное место в повестке дня Организации Объединенных Наций. Тем не менее Устав Организации Объединенных Наций и задачи и мандаты различных организаций системы Организации Объединенных Наций остаются практически без изменений с момента основания Организации. Более того, некоторые специализированные учреждения были основаны еще раньше. Многие соответствующие руководящие структуры опираются на эти первоначальные основы. Хотя наличие старых структур совсем не означает, что они должны быть неэффективными в том или ином отношении, неплохо периодически останавливаться и проводить независимую оценку того, являются ли структуры управления и надзора по-прежнему пригодными и эффективными, чтобы отвечать вызовам современности, в том числе растущим масштабам и сложности работы всей системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, как в государственном, так и в частном секторе за пределами Организации Объединенных Наций произошли крупные преобразования, в том числе в области управления и надзора.

33. В прошедшем году необходимость реформирования Организации Объединенных Наций существенно возросла. В сентябре 2005 года реформа была главной темой повестки дня Всемирного саммита, на котором были выработаны предложения по реформе Организации.

34. Затем Генеральный секретарь предложил несколько конкретных реформенных инициатив, в том числе широкомасштабные предложения по реформе, изложенные в докладе Генерального секретаря «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру». Этот доклад включает ряд предложений, охватывающих такие ключевые области, как человеческий капитал, руководство, информационно-коммуникационные технологии, оказание услуг, бюджетная и финансовая деятельность, управление и инвестирование в преобразования. Дополнительные предложения по реформе включают следующее:

- создание бюро Организации Объединенных Наций по вопросам этики;
- предложения по созданию независимого ревизионного консультативного комитета (НРКК); и
- назначение Группы высокого уровня и исследование по вопросу о слаженности действий в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций в области развития, гуманитарной помощи и окружающей среды.

35. Вышеуказанные инициативы будут дополнены результатами настоящего обзора управления и надзора. Кроме того, они помогут провести любые дополнительные организационные преобразования, вытекающие из вышеперечисленных реформенных инициатив Организации Объединенных Наций.

1.12 Особенности системы Организации Объединенных Наций

36. Уникальные особенности системы Организации Объединенных Наций имеют особую актуальность для вопросов, рассматриваемых в ходе обзора, особенно с учетом возможных различий между условиями работы Организации Объединенных Наций и других внешних организаций, где сформировались некоторые виды передовой практики.

1.12.1 Всемирное представительство

37. Уникальной ценностью Организации Объединенных Наций и ее фондов, программ и специализированных учреждений являются всемирное представительство и суверенное равенство ее членов. Система Организации Объединенных Наций обеспечивает правительствам стран мира платформу для обсуждения и решения вопросов. Эта особенность является неоспоримым и безусловным фактором успеха, лежащим в основе многих выдающихся достижений и сдвигов, которых добилась система Организации Объединенных Наций. Вместе с тем эта же главная особенность делает процесс принятия решений более сложным, чем на других многонациональных форумах. Задача Организации Объединенных Наций состоит в сохранении всемирного представительства и сотрудничества 190 стран и получении от них еще большей отдачи при одновременном уменьшении сопутствующей этому сложности.

1.12.2 Управление и разные источники финансирования

38. Организация Объединенных Наций и входящие в ее систему организации финансируются, с одной стороны, за счет начисляемых правительствам взносов, которые обязаны уплачивать государства-члены, а с другой — за счет фондов добровольных взносов, которые могут либо предоставляться, либо не предоставляться по собственному усмотрению донора. Если первый вид финансирования можно считать постоянным и обязательным, второй вид может рассматриваться в контексте спроса и предложения, когда доноры предоставляют финансовые средства в интересующих их областях и требуют более весомого голоса в их использовании. С течением времени доля добровольного финансирования в целом существенно возросла, тогда как регулярные бюджеты увеличивались более медленными темпами. В разделах, посвященных анализу пробелов и рекомендациям, будут делаться ссылки на различия в механизмах управления, связанные с наличием этих двух источников финансирования.

1.13 Представители организаций системы Организации Объединенных Наций, внесших вклад в подготовку настоящего обзора

39. В подготовку настоящего обзора внесли вклад представители следующих организаций системы Организации Объединенных Наций:

Организация Объединенных Наций	<ul style="list-style-type: none"> – Административная канцелярия Генерального секретаря (АКГС) – Управление по правовым вопросам (УПВ) – Департамент по политическим вопросам (ДПВ) – Департамент по вопросам управления (ДУ) – Департамент по вопросам охраны и безопасности (ДОБ) – Департамент по вопросам разоружения (ДВР) – Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) – Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) – Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (КВПНРМ) – Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД) – Департамент общественной информации (ДОИ) – Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению (ДГАКУ) <p style="text-align: center;">12 департаментов и управлений Секретариата Организации Объединенных Наций</p>
	<ul style="list-style-type: none"> – Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) – Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) – Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) – Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) <p style="text-align: center;">4 комиссии и других учреждений Организации Объединенных Наций</p>

	<ul style="list-style-type: none"> – Пятый комитет Генеральной Ассамблеи (ГА) – Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) – Комитет по программе и координации (КПК) – Комиссия ревизоров (КР) – Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ГА) <p style="text-align: center;">5 руководящих органов, комитетов, учреждений</p>
Фонды и программы Организации Объединенных Наций	<ul style="list-style-type: none"> – Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) – Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) – Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) – Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) – Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) – Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) – Всемирная продовольственная программа (ВПП) – Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) – Центр по международной торговле (ЦМТ) <p style="text-align: center;">8 фондов и программ</p>

<p style="text-align: center;">Специализированные учреждения</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Международная организация труда (МОТ) – Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) – Международная организация гражданской авиации (ИКАО) – Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) – Всемирный почтовый союз (ВПС) – Международный союз электросвязи (МСЭ) – Всемирная метеорологическая организация (ВМО) – Международная морская организация (ИМО) – Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) – Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) – Всемирная туристская организация Объединенных Наций (ЮНВТО) – Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) <p style="text-align: center;">13 специализированных учреждений</p>
<p style="text-align: center;">Общая система Организации Объединенных Наций</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Группа внешних ревизоров (ГВР) – Объединенная инспекционная группа (ОИГ) – Комиссия по международной гражданской службе (КМГС) – Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций (ОПФПООН) <p style="text-align: center;">4 учреждения общей системы</p>

40. Указанные представители Организации Объединенных Наций представляли широкий круг организаций системы Организации Объединенных Наций и обеспечивают основу для анализа пробелов в сопоставлении с передовой практикой. Однако ввиду разнообразия охватываемых задач и видов деятельности имеется понимание, что механизмы управления и надзора не могут в обязательном порядке соответствовать «единому шаблону». Поэтому при наличии различий в финансировании, членском составе и видах деятельности необходимо применять принцип «внедрения или разъяснения».

1.13.1 Участие специализированных учреждений

41. В конце февраля 2006 года после состоявшегося совещания Комитета высокого уровня по вопросам управления (КВУУ) некоторые специализированные учреждения не были полностью согласны с первоначальным порядком проведения обзора и как следствие этого были готовы участвовать в той части обзора, которая касалась аспектов надзора, с правом факультативного участия в обзоре аспектов, касающихся управления. С учетом такой позиции и в свете недавних резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций анализ пробелов и рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе, подразделены на две части, представленные в томе III (Управление) и томе IV (Надзор). В целях дальнейшего облегчения взаимодействия были проведены слушания и обзорное совещание по принципам благого управления и надзора с представителями Специальной группы КВУУ, назначенной КВУУ.

1.13.2 Доклад ОИГ, посвященный пробелам в области надзора

42. В 2005 году Объединенная инспекционная группа Организации Объединенных Наций (ОИГ) провела исследование пробелов в области надзора в системе Организации Объединенных Наций. Доклад был издан в марте 2006 года и является источником информации, который учитывался в ходе настоящего обзора.

Дополнения

1.14 Дополнение 1

Организация Объединенных Наций — порядок проведения обзора

Порядок проведения всестороннего обзора механизмов управления, включая независимую внешнюю оценку системы проведения ревизий и осуществления и надзора в Организации Объединенных Наций и ее фондах, программах и специализированных учреждениях³

I. Общий обзор

1. Во исполнение пункта 164(b) резолюции 60/1 Генеральной Ассамблеи будет проведена независимая внешняя оценка, которая будет включать обзор передовых структур управления и надзора, используемых в государственном и частном секторах, сопоставительный анализ структур управления и надзора, используемых в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях, и разработку подробных вариантов моделей, структур и механизмов управления и надзора для Организации Объединенных Наций и представительной выборки ее фондов, программ и специализированных учреждений.

2. Оценка будет также включать обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН) как части надзорного механизма Организации Объединенных Наций. Этот обзор будет включать разработку вариантов оптимального уровня независимости, организационной структуры и потребностей в ресурсах, которые бы соответствовали выявленной передовой практике.

II. Сфера охвата

3. Эта независимая внешняя оценка будет состоять из двух основных элементов — обзора по вопросам управления и надзора, который должен быть проведен в два этапа, и обзора деятельности УСВН, который оказывает Генеральному секретарю и Генеральной Ассамблее услуги по проведению ревизий, расследований, инспекций, контролю за осуществлением программ и оценке, а также консультационные услуги.

4. Этап 1 исследования по вопросам управления и надзора будет посвящен Организации Объединенных Наций и ее фондам, программам и специализированным учреждениям. Этап 2 исследования по вопросам управления и надзора будет охватывать только Организацию Объединенных Наций и представительную выборку ее фондов, программ и специализированных учреждений, составленную Комитетом высокого уровня по вопросам управления. Обзор дея-

³ Выдержка из доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблее, A/60/568.

тельности УСВН будет проводиться параллельно и в сочетании с обзором по вопросам управления и надзора.

5. Ставятся следующие задачи:

а) определение наилучшей международной практики и модели управления, надзора и ревизии в государственном и частном секторах, охватывающие следующие аспекты, но не ограничивающиеся ими:

- i) подотчетность, ревизия и надзор;
- ii) управление и его связь с членами, руководящими органами и другими вспомогательными органами, персоналом и более широким кругом заинтересованных сторон организаций;
- iii) сосредоточение внимания на целях и результатах;
- iv) эффективное функционирование в условиях четко определенных функций и обязанностей;
- v) содействие применению ценностей во всей организации и демонстрация ценностей благого управления и надзора через поведение;
- vi) принятие обоснованных, транспарентных и эффективных решений во всех областях, включая функционирование, управление рисками и финансами;
- vii) предоставление руководящим структурам поддержки и ресурсов для принятия эффективных решений;

б) изучение — посредством проведения кабинетных исследований и собеседований — программных заявлений, целей, мандатов и соответствующих учредительных документов Организации Объединенных Наций и ее фондов, программ и специализированных учреждений, принимая во внимание более широкие взаимоотношения в рамках системы Организации Объединенных Наций и полномочия руководящих органов и других существующих механизмов управления. Результаты этого исследования вместе с наилучшей внутренней практикой, определенной в соответствии с подпунктом (а), должны быть использованы в совокупности для определения оптимальных моделей управления и надзора, которые будут:

- i) предусматривать и содействовать применению наивысших этических стандартов и общеорганизационных ценностей и обеспечивать наличие процедур для защиты и повышения авторитета и репутации организаций;
- ii) содействовать обеспечению подотчетности перед членами, заинтересованными сторонами и широкой общественностью;
- iii) обеспечивать рациональное использование средств при осуществлении мероприятий и оказании услуг;
- iv) позволять добиваться эффективного балансирования и учета интересов членов;
- v) обеспечивать повышение эффективности и транспарентности управления;

с) проведение обзора деятельности УСВН, главная цель которого заключается в обеспечении основы для принятия решений в отношении надлежащего уровня независимости от руководства, достаточного объема ресурсов в сопоставлении с его кругом ведения, надлежащей широты функций, которые должны быть возложены на УСВН, его механизмов отчетности и организации и структуры УСВН для оптимального использования ресурсов и обеспечения эффективности с учетом сложной структуры Организации Объединенных Наций. Этот обзор будет также включать следующее, но не ограничиваться этим:

- i) сопоставление УСВН с аналогичными ревизионными и надзорными органами;
- ii) анализ широты функций внутренних ревизионных и надзорных подразделений, являющих собой пример передовой практики, в целях выявления любых пробелов и вынесения предложений по вариантам в отношении наиболее подходящих подразделений для выполнения этих функций;
- iii) оценка надлежащего уровня независимости УСВН от руководства, в частности в отношении финансирования, бюджетного контроля и управления людскими ресурсами, и вынесение рекомендаций в отношении вариантов справедливого и нейтрального механизма принятия решений по бюджетам УСВН в рамках предлагаемого независимого консультативного комитета по ревизии;
- iv) составление подробного плана выполнения вышеизложенных рекомендаций с указанием стоимости, а также создание механизма постоянного контроля и оценки выполнения.

III. Мероприятия

6. Для обобщения результатов исследования потребуется проведение ряда мероприятий.

A. Управление и надзор

7. Обзор по вопросам управления и надзора может быть проведен в два этапа:

а) в первом докладе должна быть определена подходящая наилучшая международная практика в области управления и надзора и проведен сопоставительный анализ между выявленной наилучшей практикой в области управления и надзора и практикой, применяемой в Организации Объединенных Наций и ее фондах, программах и специализированных учреждениях, и содержаться информация по целому ряду вопросов, представляющих общий интерес;

б) опираясь на первый доклад, во втором докладе необходимо будет проанализировать стоимость и эффективность действующих структур управления и надзора, определить изменения, которые следует внести в существующие структуры управления и надзора и которые позволят укрепить потенциал для осуществления попечительских функций, повысить транспарентность, эффективность и результативность деятельности Организации Объединенных

Наций и представительной выборки ее фондов, программ и специализированных учреждений, которые будут изучены, с учетом осуществляемых инициатив по упрощению и согласованию. В этом докладе следует, в частности:

- i) уточнить роль и обязанности руководства в отношении поддержки государств-членов, руководящих органов и других вспомогательных органов, персонала и других заинтересованных сторон;
- ii) определить для целей управления и надзора требуемые комитеты, советы и другие органы управления и межучрежденческие органы, включая подготовку проектов уставных документов, порядок подчинения и ключевые методы для государств-членов, руководства и надзорных органов;
- iii) определить для целей управления и надзора необходимые межучрежденческие органы, их состав, основные методы, функции и обязанности в целях предоставления Организации Объединенных Наций и ее фондам, программам и специализированным учреждениям эффективных услуг;
- iv) определить функции каждого комитета, совета и органа управления и межучрежденческого органа и их соответствующую роль и обязанности в рамках механизма управления и надзора;
- v) определить основные параметры процесса принятия решений для каждого совета или комитета, лежащего в основе управленческих и надзорных функций каждой организации, с учетом принципов коллективной ответственности за принятие решений и равенства статуса в обсуждениях, а также моделей поведения;
- vi) предложить меры, которые позволят сделать процесс принятия решений в организациях более транспарентным на всех уровнях, включая политику в отношении опубликования заявлений об их целях, стратегии, планов и финансовых ведомостей, а также информации об итогах их работы, достижениях и удовлетворенности пользователей услугами в предыдущий период;
- vii) предложить меры по совершенствованию каналов связи, системы профессиональной подготовки и управления знаниями в рамках механизмов управления и надзора и взаимодействия между ними в соответствующих областях;
- viii) определить надлежащие ключевые показатели выполнения работы для оценки услуг внешних ревизоров;
- ix) составить подробные планы выполнения изложенных рекомендаций с указанием стоимости.

В. Обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора

8. Разработать план осуществления для УСВН с указанием всех расходов, в котором должны быть учтены все выводы и рекомендации по результатам обзора деятельности УСВН, включая в надлежащих случаях мнения заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, и в котором должно быть, в частности, четко определено следующее:

- a) уровень оперативной и управленческой независимости от руководства организаций и надлежащий аппарат надзора для УСВН;
- b) услуги, предоставляемые через УСВН, и выполняемые им обязанности и услуги и обязанности других подразделений;
- c) оптимальная организационная структура и адекватные потребности в ресурсах;
- d) источники финансирования и механизмы совместного несения расходов для оказания услуг на внутреннем и межучрежденческом уровнях;
- e) стратегии обеспечения оказания эффективных услуг через УСВН, включая программы сохранения и совершенствования навыков, информирования о событиях, связанных с внутренней ревизионной и надзорной деятельностью;
- f) стратегия постоянного сопоставления деятельности УСВН с деятельностью других аналогичных органов.

С. Процедуры

9. Генеральный секретарь должен создать Руководящий комитет в составе пяти международных независимых экспертов в области управления и надзора, а также обладающих, насколько это необходимо, опытом работы в области международного государственного управления, на который возложена обязанность по координации деятельности по разработке и осуществлению всего проекта и руководства ею. Он будет выполнять свои задачи посредством проведения регулярных заседаний.

10. Руководящий комитет в рамках своей работы будет проводить, по мере необходимости, всесторонние консультации с УСВН, Группой внешних ревизоров (включая Комиссию ревизоров), Объединенной инспекционной группой и Комитетом высокого уровня по вопросам управления.

11. Результаты каждого этапа исследования будут обобщаться в докладах, которые будут представляться Руководящему комитету. Эти доклады о ходе работы будут представляться на рассмотрение Руководящему комитету. Эти доклады должны охватывать, в частности, следующие аспекты:

- a) прогресс, достигнутый в течение соответствующего периода в проведении технического анализа и подготовке материалов об оценке;
- b) задержки в проведении оценки и меры по устранению этих задержек.

12. Руководящий комитет будет представлять доклады об управлении и надзоре Генеральному секретарю и, в надлежащих случаях, административным руководителям участвующих учреждений, фондов и программ. Руководящий комитет представит заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора доклад об обзоре деятельности УСВН. Руководящий комитет представит полный заключительный доклад по вопросам управления и надзора, включающий результаты обзора деятельности УСВН, Генеральному секретарю для препровождения Генеральной Ассамблее.

13. Оценка должна проводиться в тесном сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций и ее фондами, программами и специализированными учреждениями, с тем чтобы обеспечить максимально возможное использование внутренних ресурсов и добиться того, чтобы по завершении проекта сотрудники обладали широкими знаниями о предложенных решениях.

D. Критерии отбора

14. Отбор консультантов будет проводиться на международной конкурсной основе с учетом следующего:

а) наличия подтвержденного опыта успешного участия в аналогичных проектах, осуществляемых в крупном государственном секторе и/или многонациональными клиентами и международными неправительственными организациями;

б) наличия подтвержденной способности успешно разрабатывать, адаптировать и применять передовые методы и принципы в организациях-клиентах;

в) наличия подтвержденного понимания потребностей заинтересованных сторон, а также финансовой системы и структур управления и надзора в крупном государственном секторе и/или в многонациональных организациях-клиентах;

г) наличия подтвержденного понимания различных проблем, возникающих в разных местах во всем мире, и способности выработать решения, которые могут быть успешно применены в отношении глобальных операций.

IV. Сроки

15. Доклад по итогам первого этапа, посвященный вопросам управления и надзора, должен быть подготовлен к апрелю 2006 года, а заключительный сводный доклад по вопросам управления — к 31 мая 2006 года. Доклад об УСВН также должен быть подготовлен к апрелю 2006 года. С учетом тесной взаимосвязи между услугами по надзору и управлением отобранный консультант, возможно, предпочтет подготовить в надлежащем порядке доклад по вопросам управления в рамках второго этапа раньше указанного срока.

Комитет высокого уровня по вопросам управления

Пункт 4(а)

Взаимодействие в вопросах подотчетности и транспарентности в системе Организации Объединенных Наций

(Текст, рассмотренный подгруппой КВУУ 27–28 февраля 2006 года)

Генеральная Ассамблея в резолюциях 57/278 А и 59/264 А просила рассмотреть структуры и принципы управления и порядок отчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций и ее фондах и программах.

В пункте 164(б) резолюции 60/1 поручено представить «... оценку системы проведения ревизий и осуществления надзора в Организации Объединенных Наций, в том числе в специализированных учреждениях, включая анализ ролей и ответственности управленческого звена, с должным учетом характера таких ревизионных и надзорных органов. Такая оценка будет проведена в контексте всестороннего обзора механизмов управления».

Проект порядка проведения исследования, охватывающего как обзор механизмов управления, так и функции проведения ревизий и расследований и другие соответствующие функции осуществления надзора, был предложен Генеральным секретарем в его докладе А/60/568. Генеральная Ассамблея на своей шестидесятой сессии одобрила финансирование исследования без утверждения, изменения или отклонения предлагаемого порядка проведения.

КВУУ, рассмотрев предложения, содержащиеся в приложении II документа А/60/568, приходит к согласию в отношении того, что результаты исследования должны быть разделены и изложены в двух отдельных докладах: в докладе, посвященном управлению, и в докладе, посвященном функциям проведения ревизий и расследований и другим соответствующим функциям осуществления надзора.

С учетом первоначальных мандатов, сформулированных в резолюциях Генеральной Ассамблеи 57/278 А и 59/264 А, рамки обзора механизмов управления будут охватывать деятельность Секретариата Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ. Специализированные учреждения и другие межправительственные органы могут участвовать в этом процессе для обеспечения учета передовой практики в различных организациях.

В свете вышесказанного КВУУ приходит к согласию в отношении того, что проект порядка проведения исследования, содержащийся в приложении II документа А/60/568, следует изменить с учетом следующего:

а) оценка функций проведения ревизий и расследований и других соответствующих функций осуществления надзора будет распространяться на Секретариат Организации Объединенных Наций, ее фонды и программы и специализированные учреждения;

б) обзор механизмов управления будет охватывать Секретариат Организации Объединенных Наций и ее фонды и программы.

Каждая организация назначит координатора для поддержания координации в ходе проводимого исследования.

КВУУ назначит специальную группу для проведения консультаций с Руководящим комитетом для обеспечения того, чтобы мнения КВУУ в полной мере доводились до сведения Руководящего комитета и консультантов. Секретариат Организации Объединенных Наций обеспечит регулярное информирование КВУУ обо всем происходящем в ходе проведения исследования.

КВУУ отмечает также, что Руководящий комитет представит доклады по вопросам управления и надзора Генеральному секретарю, который доведет их до сведения административных руководителей.

1.15 Дополнение 2

Круг ведения — независимый Руководящий комитет при Генеральном секретаре

Круг ведения

Руководящий комитет для всеобъемлющего обзора механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях

I. Справочная информация

1. О проведении обзора механизмов управления и надзора Генеральная Ассамблея просила, на основании рекомендаций Комиссии ревизоров, на своих пятьдесят седьмой⁴ и пятьдесят девятой⁵ сессиях. В соответствии с рекомендацией Всемирного саммита 2005 года⁶ в докладе Генерального секретаря A/60/568 от 28 ноября 2005 года были намечены планы по проведению всеобъемлющего обзора механизмов управления, включая независимую внешнюю оценку ревизионной и надзорной деятельности в системе Организации Объединенных Наций.

2. Всеобъемлющий обзор механизмов управления будет включать обзор передовых структур управления и надзора, используемых в государственном и частном секторах, сравнительный анализ структур управления и надзора в Организации Объединенных Наций и ее фондах, программах и специализированных учреждениях и разработку подробных вариантов типовых структур и механизмов управления и надзора для Организации Объединенных Наций и представительной выборки ее фондов, программ и специализированных учреждений.

3. Всеобъемлющий обзор будет включать также обзор деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН) как части надзорного механизма Организации Объединенных Наций, в том числе разработку соответствующих передовой практике вариантов оптимального уровня независимости, организационной структуры и потребностей в ресурсах.

4. Обзор будет проводиться силами консультантов. Международные торги на проведение обзора выиграла компания «ПрайсуотерхаусКуперс» (Женева). Руководителем проекта компания назначила г-на Ричарда Голдинга. Круг ведения консультантов определен в приложении I.

5. Для проведения обзора учрежден проект, который будет осуществляться под надзором Руководящего комитета. Руководящий комитет будет состоять из независимых международных экспертов в области управления и надзора, а также будет включать специалиста по международной гражданской службе, который будет оказывать консультативную помощь в вопросах, касающихся меж-

⁴ Резолюция 57/278 Генеральной Ассамблеи о финансовых докладах и проверенных финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров, пункт 6.

⁵ Пересмотренный проект итогового документа пленарного заседания высокого уровня (A/59/HLP/CRP.1/REV.2) от 8 октября 2005 года, пункт 147.

⁶ Резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 164(b).

правительственной системы. Руководящий комитет будет подотчетен непосредственно Генеральному секретарю.

II. Роль Руководящего комитета

6. Руководящий комитет несет общую ответственность за независимое профессиональное руководство проектом и одобрение его результатов. Роль Руководящего комитета состоит в:

- осуществлении независимого и объективного надзора за проектом;
- обеспечении достижения проектом целей, определенных в его круге ведения и вытекающих из основных мотивов обзора;
- контроле сферы охвата проекта в связи с возможными изменениями, обусловленными непредвиденными проблемами;
- мониторинге и анализе состояния дел в рамках проекта в целях обеспечения прогресса и соответствия результатов проекта передовой практике;
- урегулировании любых серьезных разногласий между руководством проекта и группами заинтересованных сторон;
- предоставлении, при необходимости, рекомендаций и консультаций руководству проекта;
- представлении докладов Генеральному секретарю о ходе осуществления проекта; и
- одобрении⁷ и представлении окончательных докладов в соответствии с кругом ведения.

7. В соответствии с принципами, закрепленными в Уставе Организации Объединенных Наций, члены Руководящего комитета при исполнении своих обязанностей не должны запрашивать или получать указаний в отношении проекта от какого бы то ни было правительства или органа, постороннего для Организации.

III. Членский состав

8. В состав Руководящего комитета входят:

- г-н Ги Алмейда Андради (Бразилия);
- профессор Синдзи Хатта (Япония);
- г-н Жан-Пьер Халбвакс (Маврикий);
- судья Мервин Кинг (Южная Африка);
- профессор сэр Эндрю Ликирман (Соединенное Королевство); и
- г-н Камлеш Ш. Викамсей (Индия).

⁷ Процедуры на случай возникновения разногласий между консультантами и Руководящим комитетом предусмотрены в пункте 24.

9. Краткие биографические справки на членов Руководящего комитета прилагаются.

IV. Председатель

10. Члены Руководящего комитета избирают своего Председателя из числа назначенных членов Комитета.

11. На время своего отсутствия Председатель может назначать из числа членов Руководящего комитета исполняющего обязанности Председателя. Исполняющий обязанности Председателя отвечает за созыв и проведение соответствующего заседания и информирует Председателя об обсуждавшихся на нем вопросах и принятых решениях.

V. Секретариатская поддержка и поддержка проекта

12. Секретариатское обслуживание Руководящего комитета будет осуществлять Координатор проекта г-н Джордж Кириаку, который будет заниматься, в частности, организацией заседаний, подготовкой (совместно с Председателем) повестки дня, составлением протоколов заседаний и информированием членов Руководящего комитета по обычным каналам об изменениях в рамках проекта. Ему будет помогать г-жа Хейзелин Фезерстоун.

13. Координатор проекта и Руководитель проекта со стороны компании «ПрайсуотерхаусКуперс» не являются членами Руководящего комитета. Они участвуют во всех заседаниях Комитета и информируют его о ходе осуществления проекта, а также, при необходимости, доводят до его сведения соответствующие вопросы. При необходимости Координатор и Руководитель проекта могут брать с собой на заседания Руководящего комитета по одному члену группы по проекту. В заседаниях Руководящего комитета, связанных с обзором деятельности УСВН, будет время от времени участвовать также Координатор проекта со стороны УСВН г-н Урен Пиллэй и, возможно, ответственный за обзор деятельности УСВН в рамках проекта со стороны «ПрайсуотерхаусКуперс».

14. Руководящий комитет может при необходимости проводить закрытые заседания без участия представителей Секретариата и членов группы по проекту.

VI. Повестка дня

15. Повестку дня заседаний Руководящего комитета определяет Председатель Комитета. Вопросы для включения в повестку дня, в том числе касающиеся выступлений приглашенных лиц, могут предлагаться членами Руководящего

комитета, Руководителем проекта, Координатором проекта и представителем специальной группы Комитета высокого уровня по вопросам управления⁸.

16. Все предлагаемые пункты повестки дня должны препровождаться, вместе с соответствующей документацией, Координатору проекта как минимум за пять рабочих дней до начала следующего запланированного заседания. Координатор проекта распространяет окончательную повестку дня Руководящего комитета вместе с любой вспомогательной документацией как минимум за три рабочих дня до начала следующего запланированного заседания.

VII. Сроки проведения заседаний

17. В обычных условиях Руководящий комитет проводит свои заседания в сроки, указанные в таблице ниже. В случае возникновения вопросов, требующих безотлагательного рассмотрения и решения Руководящим комитетом вне этого расписания, созывается внеочередное заседание Комитета или проводится заочное обсуждение в режиме видео- или телеконференции.

<i>Заседание</i>	<i>Сроки</i>	<i>Место проведения</i>
Первое	16 марта 2006 года	Женева
Второе	11 апреля 2006 года	Вена
Третье	2–3 мая 2006 года	Нью-Йорк
Заключительное	25–26 мая 2006 года	Нью-Йорк

VIII. Протоколы и материалы заседаний

18. Координатор проекта обеспечивает ведение протоколов всех заседаний Руководящего комитета. Экземпляры протоколов, включая приложения к ним, представляются всем членам Руководящего комитета на ознакомление и утверждение не позднее чем через пять рабочих дней после соответствующих заседаний.

19. Протоколы заседаний в окончательном виде препровождаются Генеральному секретарю.

20. При проведении заочных обсуждений могут, по просьбе и усмотрению Председателя, присутствовать и вести протоколы таких обсуждений Координатор проекта и/или Руководитель проекта. В тех случаях, когда обсуждения не протоколируются, любые принятые в ходе них решения отражаются в протоколах следующего запланированного заседания Руководящего комитета.

⁸ Комитет высокого уровня по вопросам управления является главным межучрежденческим органом, отвечающим за координацию административно-управленческой деятельности, в том числе деятельности, связанной с решением финансовых и бюджетных вопросов, вопросов, касающихся людских ресурсов и информационно-коммуникационных технологий, а также вопросов безопасности персонала в рамках системы Организации Объединенных Наций. Предполагается, что Комитет назначит специальную группу для проведения консультаций с Руководящим комитетом в целях доведения до его сведения и сведения консультантов мнений Комитета.

IX. Требования в отношении кворума и участие представителей

21. Для признания заседания Руководящего комитета полномочным и для того, чтобы его рекомендации или решения имели силу, необходимо присутствие на нем как минимум трех членов Комитета. По усмотрению Председателя, для целей кворума может считаться приемлемым заочное участие в заседании в режиме видео- или телеконференции.

22. Участие представителей запрещается.

X. Урегулирование разногласий

23. Учитывая требование о независимости при проведении обзора, время от времени могут возникать разногласия в отношении методологии, политики и практики. Все такие разногласия должны урегулироваться транспарентным образом и в наилучших интересах системы Организации Объединенных Наций.

24. В случае сохранения разногласий между Руководящим комитетом и Руководителем проекта в отношении окончательных результатов проекта Руководящий комитет может принять решение о представлении окончательных докладов Генеральному секретарю вместе с особыми мнениями Комитета и предложениями в отношении изменений.

XI. Связь с общественностью

25. Все информационные запросы, касающиеся настоящего проекта, направляются Координатору проекта, который поддерживает связь, когда это необходимо, с пресс-службой Организации Объединенных Наций. Только Председатель или официально назначенный им другой член Руководящего комитета имеет право выступать от имени Руководящего комитета.

26. Координатор проекта отвечает на запросы относительно представления общих разъяснений по порядку работы/документам. Такие разъяснения даются исключительно в информационных целях.

XII. Путевые расходы

27. Секретариат Организации Объединенных Наций оплачивает проезд воздушным транспортом и другие связанные с этим путевые расходы всех членов Руководящего комитета и выплачивает им суточные в соответствии с положениями и правилами Организации Объединенных Наций, регулирующими возмещение путевых расходов и выплату соответствующих пособий.

Г-н Ги Алмейда Андради

Г-н Андради является управляющим партнером фирмы “Magalhães Andrade S/C Auditores Independentes”, где он отвечает за аудиторские и бухгалтерские услуги и консультирование по вопросам оперативной деятельности и управления, а также финансовым директором фирмы “RBA Global Auditores Independentes”, имеющей отделения по всей Бразилии. Он получил образование на факультете управления и экономики Университета Сан-Паулу.

Г-н Андради более 30 лет занимается вопросами аудита, бухгалтерского учета и создания внутренних систем контроля, а также вопросами коммерческой и налоговой оценки, оказывая услуги фирмам-клиентам самого разного размера и профиля. С 2000 года он является членом Международной федерации бухгалтеров (МФБ). С 2002 года он возглавляет Ревизионный комитет МФБ, членом которого он является с ноября 2001 года. В июле 2004 года г-н Андради вошел в состав Ревизионного комитета одного из крупнейших бразильских банков — “Unibanco S.A.”.

До недавнего времени г-н Андради был президентом Института независимых бухгалтеров Бразилии. С 2004 года он является членом Финансового совета в поддержку программы “Zero Fome” («Нет голоду!»).

Помимо профессиональной деятельности он выступает с лекциями, а также опубликовал ряд работ, статей и книг по вопросам бухгалтерского учета.

Г-н Жан-Пьер Халбвакс

Г-н Халбвакс является представителем Генерального секретаря и Председателем Международного контрольно-консультативного совета Фонда развития Ирака. Ранее он был помощником Генерального секретаря и Контролером Организации Объединенных Наций.

Профессор Синдзи Хатта

Г-н Хатта преподает аудит аспирантам кафедры профессионального бухучета в Университете Аояма Гакин, Токио, и является Председателем Консультативного комитета Ассоциации дипломированных специалистов по расследованию случаев мошенничества (Япония). Он получил образование в университетах Кэйё и Васеда.

В своем профессиональном качестве г-н Хатта руководит Подкомитетом по внутреннему контролю совета по бухучету в сфере коммерческой деятельности Агентства по финансовым услугам и выполняет обязанности инспектора Совета по надзору за деятельностью дипломированных бухгалтеров и аудиторской деятельностью этого Агентства, а также является президентом Японской аудиторской ассоциации и членом Совета Японской бухгалтерской ассоциации.

Что касается деятельности г-на Хатты в частном секторе, то он является научным координатором журнала, выпускаемого Японским институтом дипломированных общественных бухгалтеров и членом Комитета по этике и Комитета по вопросам аудита этого института, а также председателем Консульта-

тивного комитета Ассоциации дипломированных специалистов по расследованию случаев мошенничества (Япония).

Предыдущая работа г-на Хатта на академическом поприще включала преподавание бухучета и аудита на факультете управления Университета Аояма Гакин и факультете экономики Университета Суругадаи (Саитама). Г-н Хатта имеет большое число публикаций по вопросам аудита, корпоративного управления международного бухгалтерского учета и создания комплексных систем внутреннего контроля.

Судья Мервин Кинг

Г-н Кинг является председателем Комитета Кинга по корпоративному управлению, председателем Автомобильной ассоциации Южной Африки, председателем советов директоров компаний “Dunlop Africa Limited”, “Strate Limited”, “Brait Societe Anonyme” и членом совета директоров компании “JD Group Limited”. Он получил образование в Университете Витватерсранда.

Г-н Кинг был первым президентом Ассоциации корпоративного управления Содружества Наций, членом Консультативной группы частного сектора по вопросам корпоративного управления при Всемирном банке, координатором Международной сети по вопросам корпоративного управления и членом Консультативного совета Азиатского центра корпоративного управления.

В настоящее время г-н Кинг является ведущим профессором кафедры ответственного социального поведения корпораций Университета Южной Африки, президентом Национального управления Южной Африки по стандартам в области рекламы и председателем его Апелляционного комитета, а также председателем исполнительного комитета Южноафриканского совета Международной торговой палаты. Он также является председателем совета управляющих университета при Фонде Витватерсранда, первым вице-президентом Южноафриканского института директоров, руководителем Консультативного совета Южноафриканского института сбережений и заместителем председателя Группы по регулированию рынка ценных бумаг.

Г-н Кинг консультирует, дает рекомендации и участвует в дискуссиях по вопросам корпоративного управления в стране и за рубежом. В его активе большое число публикаций, докладов и лекций по вопросам корпоративного управления, экономики и права, представленных или прочитанных на национальных и международных конференциях, а также в университетах и институтах 27 стран. Он является автором книги “The Corporate Citizen” («Корпоративный гражданин»).

Профессор сэра Эндрю Ликирман

Г-н Ликирман является профессором кафедры управленческой практики Лондонской школы бизнеса и одним из директоров (без исполнительных полномочий) Банка Англии. Он получил образование в Венском университете и Колледже им. Баллиола Оксфордского университета.

На протяжении своей карьеры г-н Ликирман сочетал профессиональную и общественную деятельность, работу в частном секторе и научно-преподава-

тельскую работу. Он был президентом Института присяжных бухгалтеров по управленческому учету и членом Совета по финансовой отчетности, входил в состав «Комитета Кэдбери», заложившего основы нынешней системы корпоративного управления в Соединенном Королевстве, возглавлял группу по обзору механизмов корпоративного управления в Комитете по делам государственного сектора Международной федерации бухгалтеров и руководил комиссией при правительстве Соединенного Королевства по изучению вопросов профессиональной ответственности.

Что касается деятельности г-на Ликирмана в государственном секторе, то он был членом мозгового центра при секретариате Кабинета министров и только недавно ушел в отставку, по истечении 10-летнего срока полномочий, с должности управляющего директора Казначейства Соединенного Королевства и руководителя Бухгалтерской службы при правительстве страны. На этих должностях он, в частности, осуществлял руководство проектом по пересмотру основ государственного планирования, контроля и отчетности и возглавлял группу по разработке базовых принципов корпоративного управления для национальных министерств. В качестве одного из директоров Банка Англии он возглавляет его Комитет по рискам и входит в состав его Ревизионного комитета. Он также является заместителем председателя медицинского доверительного фонда «Тависток энд Портман» и председателем его ревизионного комитета.

В частном секторе г-н Ликирман работал бухгалтером по управленческому учету в компании «Тутал лтд.», руководил текстильной фабрикой в Германии и был управляющим директором международного отдела компании «Кволитекс лтд.». Он был также председателем без исполнительных полномочий двух незарегистрированных на бирже компаний — «Икономистс букшоп лтд.» и маркетинговой фирмы «МОРИ лтд.». В настоящее время он является директором без исполнительных полномочий банка «Барклайз бэнк» и членом его Ревизионного комитета и Комитета по рискам.

Преыдушая учебно-преподавательская деятельность г-на Ликирмана включала чтение лекций в Лидском университете и работу в Лондонской школе бизнеса в качестве заместителя ее директора и профессора кафедры бухучета и финансового контроля. В настоящее время он в сотрудничестве с организациями шести стран занимается определением путей оптимизации выбора и использования организациями методов повышения эффективности их работы, в том числе связанных с обеспечением большей подотчетности, снижением рисков и улучшением системы управления.

Г-н Камлеш Шивджи Викамсей

Г-н Викамсей является старшим партнером Бомбейской бухгалтерской фирмы “Khimji Kunverji”, входящей в группу “HLB International”.

С ноября 2005 года он входит в состав совета управляющих Международной федерации бухгалтеров (МФБ), а до этого, с ноября 2004 года, был членом Постоянной целевой группы по практике малых и средних предприятий МФБ (сейчас Комитет). Является директором и председателем ревизионных комитетов ряда индийских компаний, а также почетным казначеем Глобального фонда випассаны.

В качестве практикующего дипломированного бухгалтера с 23-летним стажем г-н Викамсей до недавнего времени занимал пост президента Института присяжных бухгалтеров Индии, членом Центрального совета которого он является с 1998 года. Он возглавляет Комитет повышения профессиональной квалификации и входит в состав различных других органов Института, в том числе Совета по стандартам бухгалтерского учета и Комитета по международным делам, а также является одним из директоров Фонда бухгалтерских исследований. Кроме того, он является заместителем президента Конфедерации бухгалтеров стран Азии и Тихого океана.

Организация Объединенных Наций

**Всесторонний обзор механизмов управления и надзора
в Организации Объединенных Наций, ее фондах,
программах и специализированных учреждениях**

**Том II
Принципы и методы управления и надзора**

Июнь 2006 года

Содержание

	<i>Стр.</i>
Принципы и методы управления и надзора	42
2.1 Общий обзор	42
2.2 Пояснения и терминология	43
2.3 Кодекс управления Организации Объединенных Наций	45
2.4 Передовые методы	49
Дополнения	
2.5 Дополнение 1: Принципы благого управления и надзора	55
2.6 Дополнение 2: Глоссарий	58
2.7 Дополнение 3: Источники информации о внешних исследованиях по изучению принципов, лежащих в основе передовых методов	63

Принципы и методы управления и надзора

2.1 Общий обзор

1. В настоящем томе II содержится следующее:

- пояснения и терминология
- Кодекс управления Организации Объединенных Наций
- передовые методы для обеспечения соблюдения кодекса и принципов.

В настоящем томе II содержатся ссылки на следующее:

- дополнение 1. Принципы благого управления и надзора
- дополнение 2. Глоссарий
- дополнение 3. Источники информации о внешних исследованиях по изучению принципов, лежащих в основе передовых методов.

2. Вначале следует раздел, посвященный пояснениям и терминологии, в котором разъясняются понятия и термины, используемые в настоящем докладе.

3. Затем следует раздел, посвященный Кодексу управления Организации Объединенных Наций, рекомендуемому для рассмотрения и принятия организациями системы Организации Объединенных Наций. В нем следует подчеркнуть меры, принимаемые теми, на кого возложены обязанности по осуществлению управления и надзора, как на индивидуальном, так и на коллективном уровнях.

4. В этом Кодексе применены принципы благого управления и надзора, содержащиеся в дополнении 1, которые были дополнительно переработаны, с тем чтобы они были пригодны для использования в рамках системы Организации Объединенных Наций. Эти принципы были выработаны на основе результатов широких исследований по изучению методов управления и надзора, проведенных в государственном и частном секторах в разных странах мира, и они образуют свод ценностей, наличие которых необходимо для эффективного управления и надзора. Они обеспечивают исходную базу для проведения анализа пробелов, результаты которого приводятся в томах III (Управление) и IV (Надзор). Следует всегда помнить, что эти принципы представляют собой результат переработки информации о внешних передовых методах с использованием терминологии, которая помогает сравнивать их с действующими в Организации Объединенных Наций методами в целях проведения обоснованного анализа пробелов.

5. В заключительной части содержится изложение ряда передовых методов, представляющих собой деятельность, широко используемую для обеспечения такого поведения и выполнения работы, которые бы соответствовали принципам благого управления и надзора, и поэтому это поможет тем организациям системы Организации Объединенных Наций, которые примут Кодекс управления Организации Объединенных Наций.

2.2 Пояснения и терминология

6. С учетом уникального межправительственного характера организаций системы Организации Объединенных Наций и их международного характера в настоящем докладе делается попытка определить передовые методы и принципы управления и надзора и переработать их, с тем чтобы они подходили для системы Организации Объединенных Наций. В этой связи важное значение имеет терминология.

7. Понятие «организация» означает находящееся под управлением подразделение, поэтому к организациям относятся Секретариат, любой фонд, программа или специализированное учреждение.

8. «Ассамблея государств-членов» означает орган, который представляют государства-члены. Для Секретариата Организации Объединенных Наций таким органом является Генеральная Ассамблея, а для специализированных учреждений — генеральная конференция или ассамблея государств-членов.

9. «Руководящий орган» — лица, назначенные ассамблеей государств-членов и отвечающие за управление и руководство организацией. Генеральная Ассамблея является руководящим органом Секретариата. Исполнительные советы являются руководящими органами фондов и программ. Руководящими органами специализированных учреждений являются советы, исполнительные советы и т.д.

10. «Комитеты» — лица, обычно эксперты в конкретных областях, назначенные руководящим органом и отвечающие за определенные управленческие функции, с писанным кругом ведения, в котором определен членский состав, обязанности, порядок подотчетности, квалификация и число совещаний, которые должны проводиться в течение года работы организации.

11. «Административное руководство» — главный административный или исполнительный сотрудник и подчиненная ему или ей группа старших руководителей.

12. «Заинтересованные стороны» — стороны, которые могут влиять на организацию или находится под ее влиянием, включая получателей услуг, государства-члены, административное руководство и всех работников и поставщиков.

13. «Управление» — на английском языке “governance” от глагола “govern” («править»), происходящего от латинского слова “gubernare” и греческого слова “kubernan”, которые означают «управлять». Управление — это процесс действия по осуществлению управления или руководства или способ управления или руководства. Руководящий орган — это орган, который осуществляет управление или руководство организацией. Благое управление предполагает четкое разделение обязанностей между руководящим органом, который определяет политику, стратегии, бюджеты и планы для достижения задачи организации, и руководством, которое отвечает за осуществление политики, стратегий, бюджетов и планов, утвержденных руководящим органом, путем руководства деятельностью и операциями организации. Роль руководящего органа является рефлексивной, а роль руководства — активной. С учетом этого принципы благого управления разработаны как в отношении членов руководящих органов, так и в отношении руководителей.

14. «Надзор» — один из ключевых видов деятельности в управлении. Ассамблея государств — членов организации осуществляет надзор за руководящим органом, руководящий орган — за руководством, старшие руководители осуществляют надзор за руководителями более низкого уровня, а также за всей оперативной деятельностью организации.

- Главный принцип надзора заключается в распределении обязанностей между административным руководством и руководящим органом или органами.
- Надзорная деятельность состоит из контроля, оценки и отчетности о работе организации. Она также охватывает внутреннюю и внешнюю ревизию результатов финансовой деятельности организации и вопросы, касающиеся эффективности ее механизмов внутреннего контроля и случаев мошенничества или недобросовестной практики.
- Надзор осуществляется посредством процессов и процедур, разрабатываемых административным руководством организации и утверждаемых руководящим органом.
- Надзор обеспечивает подотчетность руководителей за деятельностью по руководству, планированию и контролю за применением политики и процедур, функционирование механизмов финансового контроля, а также за осуществление контроля за выполнением и самим выполнением рекомендаций ревизоров.

15. Обязанности по надзору могут выполняться посредством вспомогательных органов (таких, как исполнительный совет) или комитетов руководящего органа, однако их исполнение не следует делегировать, с тем чтобы освободить руководящий орган от обязанности по оценке работы организации.

16. Дополнительная терминология и сокращения, используемые по всему настоящему докладу, приводятся в глоссарии, содержащемся в дополнении 2.

17. **Внешнее исследование.** Существует множество принципов управления и надзора, которые в настоящее время потенциально могут иметь универсальное применение. Был осуществлен поиск, выявление и обобщение таких принципов. Руководящий комитет рекомендует их в виде Кодекса управления Организации Объединенных Наций, который должен быть рассмотрен и утвержден организациями системы Организации Объединенных Наций. Они излагаются в докладе. Существуют универсально применяемые на практике процессы, которые позволяют наблюдать или, как считается, позволяют наблюдать за применением этих принципов. Они называются передовыми методами, которые применяются для того, чтобы руководящие органы и руководители могли исполнять свои обязанности и чтобы было видно, что они их исполняют. Примеры таких передовых методов взяты из практики государственного и частного секторов разных стран и отобраны для включения в раздел, посвященный передовым методам. Подробная информация об этих источниках информации о внешних исследованиях по изучению принципов, лежащих в основе передовых методов, приводятся в дополнении 3.

18. **Принятие Кодекса управления Организации Объединенных Наций.** Управление можно также в целом поделить на два режима: метод, основанный на принципе «соблюдай или будешь наказан», и режим, основанный на прин-

ципе «соблюдай или объясняй». Первый режим предусматривает, что установленные принципы и методы должны соблюдаться, а в противном случае применяется та или иная санкция. В соответствии с режимом, основанным на принципе «соблюдай или объясняй», если руководящий орган организации считает, что рекомендованные принципы и методы не отвечают наилучшим интересам организации и поэтому их не следует принимать, и они не принимаются, то он обязан объяснить причины такого решения и изложить принятый им метод. Объяснение само по себе является соблюдением.

19. Очевидно, что режим, основанный на принципе «соблюдай или будешь наказан», не подходит для использования в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях. Существуют различные директивные органы и цели, и общий для всех подход неприемлем. В связи с этим в настоящем докладе рекомендуется, чтобы все организации системы Организации Объединенных Наций рассмотрели и приняли Кодекс управления Организации Объединенных Наций на основе принципа «принимай или объясняй». Организациям системы Организации Объединенных Наций следует применять этот Кодекс гибко с учетом их собственных уникальных международных условий. Если директивный и/или руководящий орган при этом считает, что тот иной метод применять не следует, он должен объяснить, почему он считает, что его применение не отвечает наилучшим интересам организации, и изложить принятый им метод.

20. Предполагается, что Кодекс не будет являться догмой и что он будет развиваться по мере изменения методов и накопления опыта. Его следует периодически пересматривать, и в случае необходимости в нем следует учитывать изменения, происшедшие в широкой сфере управления, и опыта, накопленного организациями системы Организации Объединенных Наций в применении Кодекса. В случае применения организациями системы Организации Объединенных Наций альтернативных подходов в отношении отдельных принципов, заложенных в Кодексе, их опыт может оказаться полезным для тех областей, в которых, возможно, может потребоваться дальнейшее развитие принципов.

2.3 Кодекс управления Организации Объединенных Наций

21. По результатам проведенного исследования и анализа был сделан вывод о том, что принципы благого управления и надзора, содержащиеся в дополнении 1, можно для удобства сгруппировать по шести темам, касающимся управления, последняя из которых, в частности, сосредоточивается на надзорной деятельности. Упомянутые принципы были переработаны с учетом существующих в системе Организации Объединенных Наций реалий и используемой терминологии, с тем чтобы составить на их основе Кодекс управления Организации Объединенных Наций, представленный в настоящем разделе доклада.

22. Важно отметить, что, хотя Кодекс разбит на шесть упомянутых тем, его не следует рассматривать отдельно или только по темам. Указанные ниже шесть тем взаимосвязаны, и для целей благого управления их следует рассматривать как единое целое:

1. **Стратегия, постановка задачи, планирование и руководящий орган** — эта тема посвящена обязанности руководящего органа добросове-

стно стремиться достичь выполнения задачи организации посредством планирования, оценки и определения общего курса.

2. **Структуры руководящего органа и комитетов** — в рамках этой темы внимание сосредоточивается на составе руководящего органа и на передаче определенных полномочий по осуществлению управленческой деятельности без отказа от выполнения своих обязанностей.

3. **Управление людскими ресурсами** — в рамках этой темы внимание сосредоточивается на основных стратегиях и практических методах управления людскими ресурсами на уровне руководящего органа и руководства организации.

4. **Транспарентность и представление информации** — эта тема посвящена системе подотчетности руководящего органа, его членов и административного руководства в организации и контексту, в котором она применяется.

5. **Соблюдение норм этики** — в рамках этой темы излагаются методы ответственного управления и этического поведения во всей организации.

6. **Ревизионная деятельность, управление рисками и соблюдение** — в рамках этой темы внимание сосредоточивается на обязанности осуществлять ревизию финансовой и оперативной деятельности организации, управлять рисками, применять механизмы внутреннего контроля и на соблюдении организацией всех соответствующих правил, стратегических установок, положений и законов, применимых в отношении нее.

23. Ниже следует предлагаемый Кодекс управления Организации Объединенных Наций.

1. Управление: стратегия, постановка задачи, планирование и руководящий орган

1.1. Каждая организация системы Организации Объединенных Наций имеет руководящий орган¹, который назначается представителями ассамблеи государств-членов и который утверждает практические методы управления, основанные на принципах справедливости, подотчетности, транспарентности и ответственности. Лица, входящие в состав руководящего органа организации системы Организации Объединенных Наций, действуют добросовестно, усердно, профессионально и прилежно. Генеральная Ассамблея является руководящим органом Секретариата.

1.2. Роль руководящего органа организации системы Организации Объединенных Наций заключается в выработке стратегического курса организации и обеспечении следования этому курсу, эффективном и действенном распределении ресурсов и эффективном контроле за управлением организацией системы Организации Объединенных Наций и ее функционированием.

1.3. Руководящий орган каждой организации системы Организации Объединенных Наций должен иметь стратегический план, отражающий пути выпол-

¹ Исполнительные советы являются руководящими органами фондов и программ. Руководящими органами специализированных учреждений являются советы, исполнительные советы и т.д.

нения организацией своей задачи на эффективной, действенной и устойчивой основе.

1.4. Задача организации системы Организации Объединенных Наций, ее заинтересованные стороны (такие, как представители государств-членов и другие стороны), ее допустимый уровень риска и основные показатели работы определяются и отражаются в программных заявлениях, сообщениях, процессе принятия решений и практических методах работы организации системы Организации Объединенных Наций.

1.5. В состав комитетов экспертов руководящего органа должны входить члены, независимые от руководства организации и представителей государств-членов.

2. Управление: структуры руководящего органа и комитетов

2.1. В интересах эффективности и результативности руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций создает комитеты с установленным кругом ведения и объемом полномочий, которые имеют в своем составе необходимых специалистов по техническим вопросам и/или вопросам управления с целью выносить рекомендации руководящему органу или действовать от его имени (например, бюджетный и финансовый комитет, комитет по вопросам этики, комитет по людским ресурсам, ревизионный комитет и другие технические комитеты).

2.2. В случае делегирования полномочий руководящим органом он не снимает с себя окончательную ответственность за действия или бездействие того или иного комитета в отношении таких вопросов, как распределение ресурсов, управление рисками, механизмы внутреннего контроля, вознаграждение и финансовая отчетность.

2.3. Руководящему органу организации системы Организации Объединенных Наций и его комитетам предоставляется возможность консультироваться с экспертами, независимыми от руководства и представителей государств — членов организации.

2.4. Выдвижение кандидатур и назначение членов комитетов руководящего органа должны производиться на основе официальных транспарентных процедур и критериев, утвержденных руководящим органом организации системы Организации Объединенных Наций и ассамблеей государств-членов.

2.5. Значительная часть членского состава руководящего органа организации системы Организации Объединенных Наций и комитета (например, одна треть) заменяется на регулярной основе в соответствии с периодами ротации и критериями, утвержденными самим руководящим органом и ассамблеей государств-членов.

2.6. Руководящий орган отвечает за назначение главного административного сотрудника организации системы Организации Объединенных Наций, осуществляемое на основе официальной и транспарентной процедуры.

3. Управление: управление людскими ресурсами

3.1. В основе квалификации членов руководящего органа организации системы Организации Объединенных Наций, его комитетов и административного руководства должны лежать знания и навыки, в том числе конкретные технические знания и навыки, необходимые для выполнения задачи организации системы Организации Объединенных Наций и претворения в жизнь ее стратегического курса.

3.2. Руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций должен обеспечивать, чтобы политика и практика в отношении вознаграждения членов комитета независимых экспертов, а также административного руководства поддерживались сторонами, финансирующими деятельность организации, были полностью открытыми, соответствовали культуре, существующей в организации системы Организации Объединенных Наций, и обеспечивали учет результатов работы отдельных членов.

3.3. Руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций, его комитеты и административное руководство должны все без исключения иметь планы замещения кадров.

4. Управление: транспарентность и представление информации

4.1 Руководители организации системы Организации Объединенных Наций своевременно представляют руководящему органу и соответствующим комитетам информацию по всем важным вопросам, касающимся организации, в том числе информацию о ее финансовом положении и результатах работы.

4.2 Руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций своевременно представляет ассамблее государств-членов и другим соответствующим заинтересованным сторонам организации информацию по всем важным вопросам.

4.3 Члены руководящего органа, комитетов и административного руководства обязаны представлять информацию по всем соответствующим личным финансовым вопросам и интересам и финансовым вопросам и интересам родственников, в связи с которыми может возникать какой-либо конфликт интересов.

4.4 Руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций, комитеты и административное руководство должны демонстрировать безукоризненную честность в своей деятельности.

4.5 Руководящий орган ежегодно проводит при внешнем содействии оценку результатов своей работы и представляет доклад по ее итогам.

5. Управление: соблюдение норм этики

5.1 Методы управления организацией системы Организации Объединенных Наций обеспечивают, чтобы организация системы Организации Объединенных Наций действовала ответственно и оперативно реагировала на запросы заинтересованных сторон, включая государства-члены, сторон, в интересах которых осуществляется ее деятельность, и финансирующих ее сторон, и пользовалась соответствующей репутацией.

5.2 Организация системы Организации Объединенных Наций должна иметь писанный кодекс поведения, отражающий ее ценности и предусматривающий надлежащие процедуры проведения расследований и дисциплинарные процедуры и санкции за любые нарушения этого кодекса.

5.3 Должны существовать механизмы, позволяющие ответственно сигнализировать о нарушениях, в том числе соответствующие механизмы защиты информаторов.

6. Надзор: ревизионная деятельность, управление рисками и соблюдение требований

6.1 На руководящий орган возложена окончательная ответственность за то, чтобы удостовериться, что руководство располагает эффективной системой внутреннего контроля, управления рисками и обеспечения соблюдения законов, положений и соответствующих стандартов учета. Эти обязанности должны быть отражены в заявлениях руководящего органа организации системы Организации Объединенных Наций в представляемом ежегодно или раз в два года докладе организации, с указанием того, как они выполнялись.

6.2 Каждый руководящий орган организации системы Организации Объединенных Наций имеет ревизионный комитет, состоящий из независимых от руководства и представителей государств-членов экспертов, которые разбираются в финансовых вопросах и хотя бы один из которых является квалифицированным бухгалтером и/или аудитором. Руководящий орган утверждает его членский состав и обеспечивает, чтобы он имел надлежащий круг ведения.

6.3 Каждая организация системы Организации Объединенных Наций должна иметь профессиональное и компетентное подразделение внутренней ревизии, которое должно подчиняться административному руководству организации системы Организации Объединенных Наций, но при этом оно должно иметь право независимо отчитываться перед руководящим органом организации системы Организации Объединенных Наций через ревизионный комитет и должно иметь надлежащий круг ведения, предусматривающий обязательное проведение регулярных проверок качества.

6.4 Внешние ревизоры назначаются ассамблеей государств-членов организации через ревизионный комитет организации и подотчетны ей.

2.4 Передовые методы

24. Задачи в области подотчетности заключаются в том, чтобы показать, что Кодекс управления Организации Объединенных Наций, изложенный выше, применяется во всей организации. Это достигается путем обеспечения применения передовых методов. Таким образом, передовые методы являются средством, содействующим обеспечению применения Кодекса управления Организации Объединенных Наций, и того, чтобы ответственные лица несли ответственность. В нем не содержится исчерпывающий список видов деятельности или мер для руководящего органа, и определенные методы могут относиться более чем к одному принципу. Он представлен в качестве исходной информации для руководящих органов для оценки их подхода к управлению с учетом передовых методов.

25. Ниже излагаются передовые методы.

<i>Главная тема</i>	<i>Передовые методы</i>
1. Стратегия, постановка задачи, планирование и руководящий орган	<ul style="list-style-type: none"> • Руководящий орган определяет стратегический курс организации. Он должен назначать главного административного сотрудника и контролировать осуществление руководством планов руководящего органа, направленных на выполнение задачи организации, исполнение ее бюджетов и осуществление стратегий. • Руководящий орган должен обеспечивать, чтобы организация соблюдала все соответствующие законы и положения, а также соблюдала принципы и применяла передовые методы в области управления и надзора. • Руководящий орган должен обеспечивать, чтобы в переписке между организацией и ее соответствующими заинтересованными сторонами «содержание преобладало над формой» и чтобы сообщения доставлялись оперативно. • Руководящий орган должен определять задачу организации, устанавливать ее ценности и определять заинтересованные стороны для целей управления. • Руководящий орган должен определять степень важности полномочий, сохранять за собой конкретные полномочия и делегировать полномочия по решению других вопросов вспомогательным руководящим комитетам и/или административному руководству посредством необходимого письменного разрешения. • Руководящий орган должен определять основные области деятельности, сопряженные с риском, допустимый уровень риска или готовность идти на риск и основные показатели деятельности организации и осуществлять регулярный контроль за всеми этими аспектами. • Руководящий орган в своем докладе ассамблее государств-членов должен представлять сбалансированную и поддающуюся пониманию оценку положения организации. В таком докладе должны освещаться важные вопросы, представляющие значительный интерес для определенных заинтересованных сторон и вызывающие их озабоченность.

- | Главная тема | Передовые методы |
|--|---|
| 2. Структуры руководящего органа и комитетов | <ul style="list-style-type: none"> • Руководящему органу следует создавать комитеты в целях оказания ему содействия в выполнении его функций и обязанностей. Такие комитеты должны иметь писанный круг ведения, предусматривающий их членский состав, функции, обязанности, порядок подотчетности и регулярность проведения совещаний. Комитеты должны иметь право по мере необходимости пользоваться услугами независимых внешних профессиональных консультантов. • Руководящий орган должен иметь согласованную процедуру, в соответствии с которой его члены могут, если это необходимо, привлекать независимых профессиональных консультантов за счет организации. • Внешние эксперты или консультанты должны иметь высокую квалификацию и авторитет и обладать необходимыми навыками, профессиональными качествами и опытом для принятия решений, независимо от руководства, по соответствующим вопросам, касающимся, в частности, стратегии, осуществления деятельности, распределения ресурсов, стандартов поведения и оценки работы. • Процедуры назначения членов руководящего органа должны быть официальными и транспарентными и осуществляться руководящей ассамблеей полного состава. Руководящая ассамблея должна учитывать необходимость обеспечения в отношении руководящего органа сочетания надлежащей оценки работы, ротации и преемственности. • Главный административный сотрудник не всегда должен быть председателем с учетом его весьма разнообразных функций. |
| 3. Управление людскими ресурсами | <ul style="list-style-type: none"> • Члены руководящего органа должны обладать необходимыми навыками, знаниями и профессиональными качествами для обеспечения эффективности его работы. • Руководящий орган должен создать официальную программу вступления в должность для ознакомления новых членов с работой организации, ее функциями и обязанностями. • Руководящий орган должен разработать план замещения кадров, особенно для административных руководителей. |

<i>Главная тема</i>	<i>Передовые методы</i>
4. Транспарентность и представление информации	<ul style="list-style-type: none"> • Руководящему органу следует принять важнейший принцип представления полной информации о вознаграждении независимых членов его комитетов и административных руководителей. На всех совещаниях следует в письменном виде представлять информацию о прямых и косвенных финансовых интересах членов руководящих органов и комитетов и административных руководителей. • Руководство несет ответственность за обеспечение того, чтобы информация представлялась руководящему органу на своевременной основе до начала совещаний руководящего органа, при этом каждый член руководящего органа должен сам убедиться в том, что, объективно говоря, вся соответствующая информация и факты были представлены ему или ей до принятия решения. • Руководящий орган должен проводить оценку результатов и эффективности работы каждого комитета. • Руководящему органу следует проводить оценку соблюдения организацией Кодекса управления Организацией Объединенных Наций и применения передовых методов. В тех случаях, когда передовые методы не внедрены, в представляемом ежегодно или раз в два года заявлении должны содержаться полное объяснение причин этого и информация о фактически внедренной процедуре. • Руководящий орган должен иметь утвержденную процедуру получения доступа ко всей соответствующей информации, отчетам и документам организации. • Руководящему органу следует определить процедуры оперативного представления отчетности о важных событиях, определенных как таковые.
5. Соблюдение норм этики	<ul style="list-style-type: none"> • Руководящему органу следует разработать кодекс поведения, который следует регулярно пересматривать и обновлять. В нем должны содержаться положения, касающиеся конфликтов интересов, особенно затрагивающих его членов и административное руководство. • Руководящий орган должен обеспечить наличие конфиденциальной процедуры информирования, в частности о случаях мошенничества, коррупции и других случаях, сопряженных с рисками.

- | | |
|--|---|
| <p>6. Ревизионная деятельность, управление рисками и соблюдение требований</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Руководящий орган несет ответственность за процесс управления рисками, а административное руководство отвечает за разработку и применение процедуры управления рисками и контроль за ее осуществлением, а также за ее включением в повседневную деятельность организации. Управляемые риски могут включать физические риски, риски, связанные с людскими ресурсами, технологией, бесперебойной работой, восстановлением после аварии, кредитом, рынком или соблюдением. • Руководство отвечает за внедрение комплексной системы внутреннего контроля для обеспечения снижения степени риска. • Руководящему органу следует регулярно анализировать и оценивать эффективность внутренних систем контроля и ревизии организации и отчитываться о процессе управления рисками в рамках организации и представлять доклады о проводимой им оценке механизмов внутреннего контроля. • Руководящему органу следует создать ревизионный комитет, состоящий из внешних экспертов, которые разбираются в финансовых вопросах и хотя бы один из которых является квалифицированным бухгалтером с опытом работы в последнее время. Ревизионный комитет должен иметь писанный круг ведения, в котором бы адекватно освещались вопросы, касающиеся членского состава, функций, полномочий, подотчетности и регулярности проведения совещаний. • Организация должна иметь эффективное внутреннее ревизионное подразделение, писанный круг ведения которого должен соответствовать стандартам, установленным Институтом внутренней ревизии. • Назначение или увольнение руководителя подразделения внутренней ревизии следует производить с согласия ревизионного комитета и по рекомендации руководящего органа. • Руководящий орган должен обеспечивать, чтобы подразделение внутренней ревизии осуществляло функцию независимой аудиторской проверки, с тем чтобы руководство могло лучше управлять организацией. |
|--|---|

- Ревизионный комитет представляет ассамблее государств-членов письменное заявление о назначении внешних ревизоров. Руководящий орган должен обеспечивать, чтобы внешние ревизоры соблюдали самые высокие деловые и профессиональные этические нормы и были в высшей степени независимыми.
- Руководящему комитету, действуя через ревизионный комитет, следует поощрять проведение консультаций между внешними и внутренними ревизорами и планирование ими проведения ревизий.
- Руководящему органу следует принять международные стандарты учета.

* Важный элемент ответственности в рамках этого принципа часто возлагается на основе делегированных полномочий на ревизионный комитет. В связи с этим в качестве дополнительной информации в дополнении 3 тома IV приводится типовой круг ведения, содержащий положения о составе, взаимоотношениях и деятельности ревизионного комитета.

Дополнения

2.5 Дополнение 1 Принципы благого управления и надзора

По итогам обзора кодексов, стандартов и руководящих принципов управления в разных странах мира был выявлен ряд общепринятых передовых практических методов и подготовлен настоящий свод принципов благого управления и надзора (который был использован для проведения сопоставительного анализа пробелов в нынешней практике Организации Объединенных Наций, результаты которого изложены в томах III и IV). Эти принципы составляют также основу Кодекса управления Организации Объединенных Наций в разделе 2.3 тома III после их утверждения для системы Организации Объединенных Наций.

1. Управление — стратегия, постановка задачи, планирование и руководящий орган

1.1 Руководящий орган, назначаемый ассамблеей государств-членов, утверждает практические методы управления, основанные на принципах справедливости, подотчетности, транспарентности и ответственности. Должностные лица, входящие в состав руководящего органа, действуют в наилучших интересах организации.

1.2 Роль руководящего органа должна включать выработку и поддержание стратегического курса организации, эффективное и действенное распределение ресурсов и эффективный контроль за управлением организацией и ее функционированием.

1.3 Руководящий орган готовит стратегический план, отражающий пути выполнения организацией своей задачи на эффективной, действенной и устойчивой основе.

1.4 Задача организации, заинтересованные стороны, участвующие в ее работе, ее допустимый уровень риска и ее основные показатели работы должны определяться и отражаться в программных заявлениях, сообщениях, процессе принятия решений и практических методах работы организации.

1.5 В состав руководящего органа и его комитетов должны входить члены, независимые от управленческого звена и основных заинтересованных сторон.

2. Управление — структуры руководящего органа и комитетов

2.1 В интересах эффективности и результативности руководящий орган может назначать комитеты с установленным кругом ведения и порядком подчинения, которые имели бы в своем составе необходимых специалистов, с целью выносить рекомендации руководящему органу или действовать от его имени.

2.2 В случае делегирования полномочий руководящим органом он не может складывать с себя конечную ответственность за действия или бездействие того или иного комитета в отношении таких вопросов, как распределение ресурсов, управление рисками, механизмы внутреннего контроля, вознаграждение и финансовая отчетность.

2.3 Руководящий орган и его комитеты должны иметь доступ к независимым консультантам.

2.4 Выдвижение кандидатур и назначения в руководящий орган и комитеты должны производиться на основе официальных гласных процедур и согласованных критериев.

2.5 Значительная часть членского состава руководящего органа и комитетов должна иметь право на повторное назначение на основе принципа добровольной ротации.

2.6 Руководящий орган отвечает за назначение главного исполнительного сотрудника, помимо своего председателя или президента, с соблюдением официальной и гласной процедуры.

3. Управление — управление людскими ресурсами

3.1 Квалификация членов руководящего органа, его комитетов и административного руководства должна отражать знания и навыки, необходимые для выполнения задачи организации и претворения в жизнь ее стратегического курса.

3.2 Руководящий орган или комитет руководящего органа должны обеспечивать, чтобы политика и практика вознаграждения членов руководящего органа, комитетов и административного руководства поддерживались сторонами, финансирующими деятельность организации, и отвечали принципу полной гласности в соответствии с общеорганизационной культурой и результатами работы конкретного члена.

3.3 Руководящий орган, его комитеты и административное руководство должны все без исключения подготовить планы замены персонала.

4. Управление — транспарентность и представление информации

4.1 Руководителям следует своевременно представлять руководящему органу и соответствующим комитетам информацию по всем значимым вопросам, касающимся работы организации, в том числе информацию о ее финансовом положении и результатах работы.

4.2 Руководящему органу следует своевременно представлять ассамблее государств-членов и соответствующим заинтересованным сторонам, участвующим в работе организации, информацию по всем значимым вопросам.

4.3 Члены руководящего органа, комитетов и административного руководства обязаны представлять информацию по всем соответствующим личным финансовым вопросам и интересам и финансовым вопросам и интересам своих родственников, которые могут приводить к конфликту интересов.

4.4 Руководящий орган, комитеты и административное руководство должны демонстрировать безукоризненную честность в своей деятельности.

4.5 Руководящий орган должен ежегодно проводить упрощенную оценку результатов своей работы и представлять доклад по ее итогам.

5. Управление — соблюдение норм этики

5.1 Методы управления организацией должны быть направлены на обеспечение того, чтобы организация действовала ответственно и оперативно реагировала на запросы заинтересованных сторон, участвующих в ее работе, и пользовалась соответствующей репутацией.

5.2 Организация должна иметь писанный кодекс поведения, отражающий ее ценности и соответствующие процедуры проведения расследований и дисциплинарные процедуры и предусматривающий санкции за любые нарушения кодекса.

5.3 Должны быть созданы механизмы, позволяющие ответственно сигнализировать о нарушениях, в том числе соответствующие механизмы защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях.

6. Надзор — ревизионная деятельность, управление рисками и соблюдение требований

6.1 На руководящий орган возложена конечная ответственность за то, чтобы удостовериться, что руководство располагает эффективной системой внутреннего контроля, управления рисками и соблюдения законов, положений и соответствующих стандартов учета. Эти обязанности должны отражаться в заявлениях руководящего органа в годовом докладе организации, с указанием того, как они выполнялись.

6.2 В состав ревизионного комитета должны входить независимые эксперты, разбирающиеся в финансовых вопросах, хотя бы один из которых является квалифицированным бухгалтером и/или аудитором. Руководящий орган должен утвердить его членский состав и наделить его надлежащим кругом ведения.

6.3 Профессиональное и компетентное подразделение внутренней ревизии должно подчиняться административному руководству, но независимо от этого должно быть подотчетным также руководящему органу через ревизионный комитет и должно быть наделено соответствующим кругом ведения или уставом, предусматривающим обязательное проведение регулярных качественных проверок.

6.4 Внешние ревизоры назначаются и подчиняются ассамблее государств — членов организации через ревизионный комитет организации.

2.6 Дополнение 2 Глоссарий

Ниже приводится список или глоссарий терминов, с тем чтобы помочь читателю лучше понять язык, используемый в области управления. Многие термины аналогичны, но они могут иметь разные значения в зависимости от контекста, в котором рассматривается данная тема. К их числу относятся:

- Комитет
- Независимый эксперт
- Внутренняя ревизия
- Финансовые ведомости
- Годовой доклад
- Заявление о внутреннем контроле
- Стратегия
- Управление рисками
- Вознаграждение
- Подотчетность
- Кодекс поведения

Ниже приводится объяснение этих терминов, причем особое внимание обращается на основные аспекты, касающиеся их вероятного толкования в контексте Организации Объединенных Наций:

<i>Термин</i>	<i>Определение в контексте Организации Объединенных Наций</i>
Комитет	Группа лиц, назначенных или избранных для выполнения той или иной функции. Эта функция может заключаться в проведении расследования, вынесении рекомендации или принятии мер.
Независимый эксперт	Консультанты, важные профессиональные, семейные или финансовые связи которых с организацией или ее административным руководством ограничиваются их профессиональной деятельностью.
Внутренняя ревизия	Независимая проверка учетных записей и другой информации, касающейся деятельности, для обоснования беспристрастного экспертного заключения в отношении достоверности финансовых ведомостей.

<i>Термин</i>	<i>Определение в контексте Организации Объединенных Наций</i>
Финансовые ведомости	Представление финансовых данных, включая балансовые ведомости, ведомости поступлений и ведомости движения денежной наличности или любую подтверждающую ведомость, с целью информирования о финансовом положении организации на данный момент времени и о результатах ее деятельности за закончившийся на данную дату период. Используется также термин «финансовые отчеты».
Годовой доклад	Издаваемые ежегодно доклады для предоставления донорам или потенциальным донорам информации о поступлениях, расходах, программах и ходе работы организации.
Заявление о внутреннем контроле	Заявление, касающееся процедур организации, призванных повышать эффективность деятельности организации, обеспечивать осуществление ее политики и сохранность ее имущества.
Стратегия	Метод, который организация будет использовать для предоставления услуг и осуществления деятельности для достижения своих целей.
Управление рисками	Общий термин, описывающий процесс анализа риска во всех аспектах управления и функционирования и разработку стратегий для снижения степени подверженности таким рискам.
Вознаграждение	Полный оклад, заработная плата и другие денежные средства, выплачиваемые работнику за выполненную работу для участвующего работодателя, за исключением возмещения путевых расходов и расходов, связанных с переездом.
Подотчетность	Обязанность лица или организации обосновывать целесообразность произведенных расходов, принятых решений и осуществленной деятельности.
Кодекс поведения	Важное руководство и справочник по надлежащему поведению всего персонала. Он предназначен для того, чтобы разъяснять задачу организации, ценности и принципы, лежащие в основе ее деятельности, увязывая их со стандартами профессионального поведения.

В рамках Организации Объединенных Наций и в настоящем докладе используется ряд сокращений. Список этих сокращений приводится ниже.

<i>Термин</i>	<i>Определение в контексте Организации Объединенных Наций</i>
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВКООНПЧ	Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВТО	Всемирная торговая организация
ГА	Генеральная Ассамблея
ДВР	Департамент по вопросам разоружения
ДГАКУ	Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению
ДОБ	Департамент по вопросам охраны и безопасности
ДОИ	Департамент общественной информации
ДОПМ	Департамент операций по поддержанию мира
ДПВ	Департамент по политическим вопросам
ДУ	Департамент по вопросам управления
ДЭСВ	Департамент по экономическим и социальным вопросам
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский союз
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
КВУП	Комитет высокого уровня по программам
КВУУ	Комитет высокого уровня по вопросам управления
КГС	Канцелярия Генерального секретаря
ККАБВ	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам
КМГС	Комиссия по международной гражданской службе
КПК	Комитет по программе и координации
КР	Комиссия ревизоров

<i>Термин</i>	<i>Определение в контексте Организации Объединенных Наций</i>
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
НККР	Независимый консультативный комитет по ревизии
НПО	Неправительственные организации
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН	Организация Объединенных Наций
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ОПФПООН	Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
УКГД	Управление по координации гуманитарной деятельности
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦМТ	Центр по международной торговле
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОВ	Отделение Организации Объединенных Наций в Вене

<i>Термин</i>	<i>Определение в контексте Организации Объединенных Наций</i>
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНОН	Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

2.7 Дополнение 3

Источники информации о внешних исследованиях по изучению принципов, лежащих в основе передовых методов

Для целей настоящего обзора из источников в разных странах мира, как в государственном, так и в частном секторах, собрана информация о принципах и практических методах благого управления и надзора. Эти источники перечисляются в конце настоящего приложения.

Помимо информации, представленной технической группой, которая была создана в рамках проекта, информация о принципах была получена из следующих источников.

Независимый руководящий комитет

В этот орган входят эксперты по вопросам управления и надзора из ряда географических районов, представляющие государственный и частный сектора и международные и национальные организации. В его составе представлены следующие страны: Бразилия, Индия, Маврикий, Соединенное Королевство, Южная Африка и Япония.

Группа экспертов компании «ПрайсуотерхаусКуперс» (представительство)

Компания «ПрайсуотерхаусКуперс» провела также консультации со своей собственной международной группой экспертов. Основные характерные особенности этой группы заключаются в следующем:

- сочетание внешних экспертов (5) и других внутренних экспертов (3);
- члены группы представляют разные страны, включая Южную Африку, Танзанию, Нидерланды, Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство, Швейцарию и Канаду;
- разнообразный профессиональный состав, охватывающий профессоров университетов, экспертов по вопросам бухгалтерского учета и аудита, специалистов по вопросам управления, международной политики, международного права, торговли и внутренней ревизии.

Специальная группа Комитета высокого уровня по вопросам управления Организации Объединенных Наций

Комитет высокого уровня по вопросам управления Организации Объединенных Наций (КВУУ) назначил специальную группу представителей Организации Объединенных Наций, фондов, программ и специализированных учреждений. Эта группа также представила комментарии и материалы для разработки принципов, а позднее приняла участие в анализе некоторых из выявленных пробелов.

Обобщение информации при выработке принципов

Члены вышеупомянутых групп оказали содействие в процессе толкования проанализированных материалов по вопросам управления, полученных из внешних источников, и помогли учесть географические и культурные аспекты для обеспечения того, чтобы выводы были обоснованными и глобальными по характеру.

Все сформулированные принципы, представленные в настоящем докладе, нельзя в полной мере отнести к какому-либо одному источнику, поскольку они выработаны в результате обобщения информации, полученной из вышеупомянутых разных источников.

Внешние источники

В нижеследующей таблице приводится сводная информация об источниках информации о проведенных исследованиях.

<i>Страна/организация</i>	<i>Государственный сектор</i>	<i>Частный сектор</i>
Австралия	Директивные документы 1–8 (2003 год) по вопросам управления в государственном секторе Доклад Урига (июль 2003 года)	Совет по корпоративному управлению фондовой биржи Австралии (март 2003 года)
Бангладеш		Целевая группа: Кодекс корпоративного управления (март 2004 года)
Канада	Королевская комиссия по вопросам управления и нормам поведения в государственном секторе Институт управления, новые правила поведения... для многосторонних учреждений, занимающихся вопросами развития (февраль 2004 года)	Канадский институт дипломированных бухгалтеров: публикация из серии «20 вопросов», посвященная управлению и смежным вопросам (2003 год) Канадское бюро по ценным бумагам: Практические методы и директивные указания по вопросам корпоративного управления (апрель 2005 года) Фондовая биржа Торонто: Руководство для добросовестного раскрытия информации
Франция	Доклад Барбье (февраль 2003 года) Органический закон, посвященный закону о финансах (2001 год)	Доклад Бутона (сентябрь 2002 года)
Германия	Министерство внутренних дел: Модернизация Германского государства (2005 год)	Кодекс корпоративного управления Германии с внесенными в него поправками (июнь 2002 года)
Индия	Центр по государственным вопросам: Состояние государственных служб Индии (апрель 2002 года) Индийский институт государственного управления: Управление в Индии: перспективы на 2020 год Мировой обзор положения в области управления, оценка положения в области управления в Индии (2001 год)	Совет по ценным бумагам и биржам: доклад комитета по корпоративному управлению (2000 год)

<i>Страна/организация</i>	<i>Государственный сектор</i>	<i>Частный сектор</i>
Япония	Бюро по вопросам этики национальной государственной службы: руководство	Токийская фондовая биржа: принципы корпоративного управления Форум по вопросам корпоративного управления: 14 пересмотренных принципов Доклад Х. Итами, пересмотр коммерческого кодекса и реформа японской системы корпоративного управления (2002 год)
Южная Африка	Закон о государственных финансах и управлении, нормативные акты казначейства (1999 год)	Кодекс корпоративной практики и поведения Кинга (март 2002 года)
Соединенное Королевство	Казначейство: Корпоративное управление в центральных государственных министерствах (июль 2005 года) Стандарт в области благого управления для государственных служб (декабрь 2004 года) Казначейство: «Оранжевая книга» (октябрь 2004 года) Национальное контрольное управление: Государственная ревизия в Европейском союзе (декабрь 2005 года)	Сводный кодекс корпоративного управления (июль 2003 года)
Соединенные Штаты Америки	Доклад конгрессу, обеспечение большей прозрачности в благотворительных организациях и укрепление систем управления и подотчетности в них (2005 год) Генеральный контролер: Основные положения для укрепления системы управления и надзора на спонсируемых государством предприятиях (2004 год) Административно-бюджетное управление, изменения к циркуляру А-123 Административно-бюджетного управления, ответственность руководства за внутренний контроль (2004 год)	Институт внутренних ревизоров, корпоративное управление и правление: оптимальные решения (1997 год) Институт внутренней ревизии: Ревизионные комитеты — оптимальные решения (3-е издание) Нью-Йоркская фондовая биржа: Правила корпоративного управления, раздел 303А (ноябрь 2004 года)
Базельский комитет		Совершенствование корпоративного управления в банковских организациях (февраль 2006 года)
Секретариат Содружества	Управление в XXI веке (1998 год)	
Федерация бухгалтеров Восточной, Центральной и южной части Африки	Федерация бухгалтеров Восточной, Центральной и южной части Африки, управление в государственном секторе (июнь 2002 года)	

<i>Страна/организация</i>	<i>Государственный сектор</i>	<i>Частный сектор</i>
Европейский союз	<p>Финансовые положения Европейского союза (июнь 2002 года)</p> <p>Устав службы внутренней ревизии (октябрь 2000 года)</p> <p>Управление в Европе: «Белый документ» (июль 2001 года)</p>	<p>Предлагаемая директива, касающаяся годовых отчетов... и сводных отчетов (октябрь 2004 года)</p> <p>Сравнительное исследование, посвященное изучению кодексов корпоративного управления применительно к Европейскому союзу и его государствам-членам (январь 2002 года)</p> <p>Форум по вопросам управления: разъяснение принципа «соблюдай или объясняй» (март 2006 года)</p>
Международная федерация бухгалтеров (МФБ)		<p>Управление предприятиями: получение правильного баланса (февраль 2004 года)</p> <p>Руководство по разработке кодекса корпоративного поведения ED (февраль 2006 года)</p>
Организация экономического сотрудничества и развития	Исследование 13, Управление в государственном секторе (август 2001 года)	Принципы корпоративного управления (2004 год)
Комиссия Тредуэя		Комплексная система управления рисками предприятий (сентябрь 2004 года)
«Прайсуотерхаус-Куперс»	«ПрайсуотерхаусКуперс» и Национальное контрольное управление: Критерии для присуждения премии за укрепление доверия общественности	<p>Отчетность о передовых методах корпоративного управления (декабрь 2005 года)</p> <p>Обследование, посвященное внутренней ревизии в системе контроля (январь 2006 года)</p>
Прочее		<p>Боб Гарретт, “A Fish Rots from the Head” (1996 год)</p> <p>Хейдрик и Страглз: Обследование, посвященное корпоративному управлению в Европе (декабрь 2005 года)</p>

Организация Объединенных Наций

**Всесторонний обзор механизмов управления и надзора
в Организации Объединенных Наций, ее фондах,
программах и специализированных учреждениях**

Том III

**Управление: нынешняя практика Организации
Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации**

Июнь 2006 года

Содержание

	<i>Стр.</i>
Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации	69
3.1 Введение	69
3.2 Резюме выводов по результатам анализа пробелов в Организации Объединенных Наций (этап 1)	70
3.3 Основные рекомендации по выборочным организациям системы Организации Объединенных Наций (этап 2)	73
Дополнения	
3.4 Дополнение 1: Анализ пробелов на основе принципов благого управления и надзора: управление	84
3.5 Дополнение 2: Пробелы и рекомендации в отношении выборочных организаций: управление	99
3.6 Дополнение 3: Размер руководящих органов в системе Организации Объединенных Наций	146

Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации

3.1 Введение

1. Том III Всестороннего обзора управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях содержит следующее:

- **Резюме выводов по результатам анализа пробелов в Организации Объединенных Наций (этап 1)**, в рамках которого нынешняя практика Организации Объединенных Наций в сфере управления сопоставляется с принципами благого управления и надзора, изложенными в томе II.
- **Основные рекомендации по улучшению управления в рамках системы Организации Объединенных Наций в отношении выборочных организаций Организации Объединенных Наций (этап 2)**. Рекомендации основаны на результатах анализа пробелов, выявленных на этапе 1, а также обзора эффективности и, в соответствующих случаях, расходов для выборки из пяти организаций системы Организации Объединенных Наций. После рекомендаций приводится информация об общих расходах, выгодах и планировании их выполнения.

Как было отмечено в томе I, принципы управления и надзора являются взаимозависимыми, и более эффективное управление и надзор обеспечиваются за счет коллективного применения этих принципов. Изложенные в настоящем документе индивидуальные рекомендации являются частью согласованного свода рекомендаций, в основе которых лежит рекомендованный Кодекс управления Организации Объединенных Наций, вытекающий из принципов благого управления и надзора. Поэтому этот свод рекомендаций должен приниматься в комплексе.

- **Анализ нынешней практики и пробелов в области управления в Организации Объединенных Наций**, содержащийся в приложениях к настоящему тому и проведенный на этапе 1, а также информацию о конкретных пробелах и рекомендации по каждой из пяти выборочных организаций системы Организации Объединенных Наций, подготовленных на этапе 2. Этими пятью организациями являются: Секретариат Организации Объединенных Наций, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управление Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Международная организация гражданской авиации (ИКАО).

2. Выводы, рекомендации и аналитические выкладки в настоящем томе охватывают только принципы управления, которые обозначены цифрами 1–5: ревизия, управление рисками и соблюдение. Выводы, рекомендации и аналитические выкладки, касающиеся надзора, т.е. принципа 6, изложены в аналогичной форме в томе IV.

3.2 Резюме выводов по результатам анализа пробелов в Организации Объединенных Наций (этап 1)

3.2.1 Управление: стратегия, постановка задачи, планирование и руководящие органы

3. Вводное примечание: просьба иметь в виду, что настоящий раздел касается выводов по результатам анализа пробелов в нынешней практике Организации Объединенных Наций в сфере управления в сопоставлении с принципами, взятыми из внешних источников. Речь идет о своде замечаний, которые совсем не обязательно подразумевают какую-либо рекомендацию. Конкретные рекомендации изложены в последующем разделе.

4. **Руководящие органы во многих случаях являются крупными по составу, а их процедуры принятия решений сложными.** В рамках системы Организации Объединенных Наций главные директивные ассамблеи непременно являются крупными по составу и всеобъемлющими в целях обеспечения надлежащего участия и принятия решений. Вместе с тем руководящие органы и их комитеты из-за стремления сохранить их всеобъемлющий характер также зачастую являются очень крупными по своему составу. Это может ограничивать их потенциальную эффективность в плане рассмотрения и принятия решений, например, в отношении бюджетных вопросов, распределения ресурсов, надзора и управления рисками. Поддержка же руководством организаций процесса принятия решений в крупных руководящих органах в равной степени становится как сложной, так и дорогостоящей. В результате внутренние процедуры принятия решений в руководящих органах зачастую могут быть недостаточно оптимальными и могут не предусматривать проведение периодических оценок при внешнем содействии или самооценке.

5. **В некоторых случаях отсутствует связь между процессом принятия решений по стратегическим целям и процессом принятия решений в отношении выделения средств.** В рамках системы Организации Объединенных Наций во многих случаях может отсутствовать связь между стратегическим планированием и бюджетным процессом по ряду причин. Во-первых, решения в отношении мандатов и бюджетов зачастую принимаются различными руководящими органами или различными органами в рамках руководящего органа. Во-вторых, решения в отношении начисленных взносов и бюджетов, финансируемых за счет добровольных средств, принимаются различными руководящими органами или одними и теми же органами в ходе не связанных между собой прений. И наконец, системы ориентированного на конкретные результаты управления не всегда являются достаточными для того, чтобы компенсировать любое отсутствие комплексного подхода. Внедрение системы ориентированного на конкретные результаты управления в целом является позитивным изменением, вместе с тем степень и эффективность применения этого подхода в рамках системы Организации Объединенных Наций характеризуется значительными различиями. Общие недостатки, среди прочего, выражаются в следующем: предметом огромного внимания и интенсивного обсуждения являются вводимые ресурсы, например отдельные должности или бюджетные статьи расходов, а не мероприятия и результаты. Кроме того, результаты контроля за выполнением деятельности могли бы зачастую более эффективно увязываться со стратегией и выделением ресурсов.

6. **Необходимость повышения степени подотчетности административных руководителей за оказание поддержки осуществляемым руководящим органом процессам управления и надзора.** В ряде организаций административное руководство не всегда оказывает руководящим органам достаточную поддержку для того, чтобы они могли эффективно контролировать выполнение деятельности, распоряжаться распределением ресурсов, руководить надзорной деятельностью и обеспечивать подотчетность административных руководителей в целом. В качестве примера можно указать на необходимость обеспечения более своевременного представления информации на всех надлежащих языках, а также обеспечения принятия достаточных последующих мер по запрошенным докладам и выполнению переданных полномочий. В одних организациях эта проблема является более распространенной, а в других она возникает лишь время от времени.

3.2.2 Управление: структуры руководящего органа и комитетов

7. **Использование независимых экспертов для оказания помощи руководящим органам и их комитетам постепенно расширяется, однако носит ограниченный характер.** В рамках системы Организации Объединенных Наций отсутствует общепризнанный прецедент для использования независимых экспертов в поддержку руководящих органов. В тех же независимых экспертных (консультативных) комитетах, которые существуют и состоят из независимых экспертов, например ККАБВ, КМГС и различных ревизионных надзорных комитетах, степень независимости, как правило, ограничена в силу процедур отбора, вознаграждения и обнародования информации.

8. **Определенное дублирование мандатов и функций комитетов руководящих органов.** Некоторые организации имеют комитеты с аналогичными функциями и мандатами, что приводит к повторному обсуждению вопросов, отсутствию четкости в сфере полномочий и, наконец, снижению эффективности и действенности процессов принятия решений. Дублирование наблюдается как между функциями и мандатами комитетов экспертов Организации Объединенных Наций и руководящих органов других организаций, так и между функциями и мандатами комитетов руководящих органов и их собственных комитетов экспертов.

3.2.3 Управление: управление людскими ресурсами

9. **Недостаточная транспарентность процессов выдвижения кандидатов и их назначения в состав комитетов руководящих органов и административного руководства.** Как правило, не во всех случаях существуют официальные минимальные квалификационные стандарты для назначения директивной ассамблеей членов руководящего органа. Во многих случаях можно было бы обеспечить более транспарентные официальные минимальные квалификационные стандарты и процесс выдвижения и отбора кандидатов в состав независимых экспертных (консультативных) комитетов; то же самое относится к отбору кандидатов в состав административного руководства во многих организациях, что впоследствии создает проблемы в области подотчетности.

10. **Непоследовательность принципов вознаграждения членов независимых комитетов может вызвать излишние сомнения в отношении уровня их независимости.** Во многих случаях независимые члены определенных комитетов экс-

пертов получают вознаграждение, как правило, в форме оплаты расходов в связи с поездками для участия в сессиях комитетов, что во многих случаях само по себе не может являться достаточным вознаграждением. В более редких случаях, когда члены комитетов получают официальное вознаграждение, как правило, оно определяется на основе размеров вознаграждения должностных лиц Организации Объединенных Наций довольно высокого уровня. Кроме того, регулярно возникают такие случаи, когда члены комитетов получают также определенное вознаграждение от своих государств-членов, что не является неожиданным. В связи с различиями в видах вознаграждения возникают вопросы относительно независимости.

3.2.4 Управление: транспарентность и представление информации

11. В рамках системы Организации Объединенных Наций складывается система представления деклараций и информации о личных финансовых интересах членов административного руководства, сотрудников по закупкам и независимых консультантов, однако она еще не в полной мере внедрена во всех организациях. Вне Секретариата Организации Объединенных Наций многие организации уже ввели правила о частичном раскрытии информации, но не все сделали это. Действие этих правил о представлении информации должно распространяться по крайней мере на всех членов административного руководства и членов независимых экспертных комитетов.

12. **Отсутствие последовательного официального процесса оценки работы руководящих органов и комитетов.** В государственном секторе по всему миру обычной является практика проведения периодических самооценок при внешнем содействии, вместе с тем в ходе обзора никаких сопоставимых процедур в системе Организации Объединенных Наций выявлено не было.

3.2.5 Управление: соблюдение норм этики

13. **Недостаточная информированность о нормах этики и кодексе поведения.** Во многих случаях еще не получили закрепления в официальных документах руководящие принципы или стандарты для членов комитетов, например, в отношении того, как поступать в связи с двойной ролью членов в качестве советников конкретных организаций и представителей государств-членов. Хотя все организации в рамках системы Организации Объединенных Наций разделяют кодекс поведения КМГС, степень его соблюдения различна, как правило, из-за отсутствия внутри организаций сотрудника или подразделения, занимающегося вопросами этики, с четко определенными функциями. Хотя в одних организациях системы Организации Объединенных Наций уже введены важные программы и процедуры распространения информации об этических нормах, в других организациях системы Организации Объединенных Наций отсутствует систематическое информирование о кодексе и обучение по этим вопросам, и, как правило, еще не внедрена периодическая аттестация на предмет соблюдения кодекса поведения.

3.3 Основные рекомендации по выборочным организациям системы Организации Объединенных Наций (этап 2)

3.3.1 Организация Объединенных Наций

14. Организация Объединенных Наций (и многие специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций) имеют структуру директивной ассамблеи с максимальным представительством государств-членов: 191 член или число членов весьма близкое к этому показателю. Такая модель является почти уникальной в мире и отражает межправительственный и международный характер Организации.

15. Объем и сложность операций Организации Объединенных Наций возрастает, что существенно затрудняет процесс распределения ресурсов. Это обусловило проведение государствами-членами прений по таким ключевым вопросам, как надлежащая структура и членский состав советов Организации Объединенных Наций, наиболее подходящий подход к решению задач в области управления и определение надлежащих размеров постоянного финансирования. Проведение таких прений является легитимным аспектом межправительственного процесса, который выходит за рамки сферы охвата настоящего документа.

16. Взаимодействие между государствами-членами и административным руководством в Организации Объединенных Наций, — что является главным видом взаимоотношений в рамках большинства процессов управления, — является предметом активного обсуждения. В прошлом члены Генеральной Ассамблеи критиковали административное руководство в связи с тем, какую поддержку они оказывают государствам-членам в плане предоставления надлежащей информации, отклоняли определенные предложения об изменении системы управления и высказывали озабоченность по поводу возможностей и подотчетности административного руководства. В свою очередь административное руководство высказывает свою озабоченность по поводу сложности взаимодействия с такими руководящими комитетами, как Пятый комитет, Комитет по программе и координации (КПК) и ККАБВ.

17. По результатам тщательного анализа практики управления в Организации Объединенных Наций на основе принципов передовой практики в адрес Организации Объединенных Наций выносятся пять рекомендаций в отношении ключевых компонентов системы управления.

3.3.1.1 *Рекомендация 1 в отношении управления*

Укрепить ориентированное на конкретные результаты управление в бюджетной сфере и сфере представления отчетности

18. Методология планирования и составления бюджетов в Организации Объединенных Наций требует тщательного рассмотрения и анализа. Бюджет по своей структуре четко увязан с различными мандатами Организации. Вместе с тем в нем конкретно предусматривается главным образом число и уровни отдельных должностей и другие статьи расходов по каждому компоненту Организации. Отсутствует достаточная или последовательная увязка вводимых бюджетных ресурсов с такими результатами, как оперативные мероприятия или стратегические результаты деятельности, и нет достаточного числа надежных инструментов для оценки деятельности Организации на систематической

основе помимо финансового учета, оценок и ревизий. При таких ограничительных условиях процесс обсуждения и принятия решений по бюджетам и административным вопросам, как правило, строится на рассмотрении подробных вопросов, касающихся отдельных должностей и других статей расходов, а не стратегических потребностей.

19. Некоторые учреждения Организации Объединенных Наций, зачастую в соответствии с требованиями государств-членов, предпринимают существенные шаги по обеспечению четкой увязки стратегических мандатов с распределением ресурсов. Многие из этих методов уже широко проанализированы в рамках системы Организации Объединенных Наций, и их внедрение во многих случаях охватывает многочисленные бюджетные циклы. Их внедрение, как правило, требует внесения изменений в структуру бюджетных документов, приведение в соответствие с ними управленческих и информационных систем и внесение изменений в практику отчетности. **Вместе с тем имеются серьезные доказательства того, что надлежащим образом реализованная система ориентированного на конкретные результаты управления обеспечивает основу для повышения транспарентности, повышения эффективности процесса принятия решений в отношении бюджета и таким образом улучшение процесса взаимодействия между руководящими органами и административным руководством. В настоящем докладе выражается решительная поддержка сохранения и укрепления такой практики в будущем.**

3.3.1.2 Рекомендация 2 в отношении управления

Укреплять общую подотчетность административного руководства Секретариата Организации Объединенных Наций

20. Уже существует ряд комитетов административного руководства, включая Группу старших руководителей (ГСР) и комитеты по вопросам управления, политики, выполнения деятельности и надзора. Вместе с тем ГСР функционирует главным образом как форум для обмена информацией и опытом в рамках широкой группы старших руководителей, а на другие комитеты возложен конкретный и относительно узкий круг обязанностей. Ряд из них не проводит регулярных заседаний. Эти группы служат механизмом содействия выполнению административным руководством своих функций, вместе с тем, как представляется, они не выполняют всеобъемлющей роли в плане вынесения рекомендаций Генеральному секретарю и оказания ему поддержки в осуществлении управления деятельностью. С учетом широкого круга его обязанностей необходимо иметь комитет по административному руководству (наподобие совета), который заменил бы все эти комитеты. Этот комитет по административному руководству оказывал бы поддержку Генеральному секретарю в осуществлении его функций в качестве главного административного сотрудника.

21. В настоящем докладе выносится рекомендация о создании Генеральным секретарем эффективного комитета по административному руководству. Он коллективно будет выполнять функции административного руководства в целом, а не отдельные руководящие функции. Членский состав его будет ограничен целесообразным числом членов и будет включать старших руководителей, представляющих основные сферы управленческих и оперативных функций. Он мог бы включать также независимых членов, обладающих надлежащим опытом директивного руководства и управления. Этот комитет по административ-

ному руководству мог бы создавать подкомитеты, возглавлять которые, однако, во всех случаях должен один из членов комитета. Генеральный секретарь будет председателем этого комитета, либо он будет руководить его работой, и комитет должен иметь собственный секретариат. Выполняя функцию повышения степени подотчетности в рамках Секретариата и оказания поддержки руководящим органам в оценке выполнения деятельности и достигнутых результатов, комитет по административному руководству будет уделять основное внимание таким ключевым вопросам, как подотчетность руководителей, ориентированное на конкретные результаты управление, контроль выполнения деятельности, управление рисками, надзор, отчетность по вопросам управления и управление преобразованиями.

22. В настоящем докладе выносятся также рекомендация об укреплении нынешней системы подотчетности для административного руководства (ЗГС, ПГС), включая проведение официальных и транспарентных оценок выполнения работы, а также применение санкций в случаях, когда не обеспечивается достижение целевых показателей деятельности. Кроме того, доклад содержит рекомендацию об установлении открытых и транспарентных процедур набора и назначения в увязке с квалификацией и опытом кандидатов на должности административных руководителей. (См. также рекомендацию 2 в отношении надзора, том IV, о том, чтобы руководство представляло информацию, отражающую качество механизмов внутреннего контроля).

3.3.1.3 *Рекомендация 3 в отношении управления*

Усовершенствовать порядок установления сроков полномочий и повысить требования к квалификации членов комитетов экспертов и их независимость

23. Организация Объединенных Наций определила сферу управления ряда комитетов экспертов, прежде всего ККАБВ и КМГС. Существует также решение создать независимый консультативный комитет по ревизии (НККР), которое полностью поддерживается в настоящем докладе (см. том IV). На каждый из этих комитетов возлагаются ключевые функции в рамках процесса управления и надзора в поддержку государств-членов. Их важность получила широкое признание. **Вместе с тем эффективному осуществлению их работы по оказанию поддержки процессу принятия решений государствами-членами зачастую препятствуют относительно ограниченная четкость и транспарентность минимальных квалификационных требований, процедур выдвижения и отбора кандидатов и практики вознаграждения и раскрытия информации для членов этих комитетов. В настоящем докладе выносятся рекомендация об установлении четких процедур в целях содействия повышению транспарентности данного процесса и, таким образом, гарантирования государствам-членам качества экспертных технических рекомендаций, которые могут выноситься этими комитетами Генеральной Ассамблеи.**

24. Генеральная Ассамблея назначает членов ККАБВ и КМГС с должным учетом принципа широкого географического представительства, и члены работают в составе этих органов в своем личном качестве. Требования к квалификации для членов каждого из этих комитетов определены по-разному, но для них является общим то, что их нельзя считать ни очень подробными, ни огра-

ничительными. Признается, что квалификационные критерии не должны определяться таким образом, чтобы обеспечивать несоразмерное участие в этих органах кандидатов из конкретных стран или групп стран. В то же время в целях обеспечения вынесения эффективных рекомендаций и процесса благого управления в целом минимальные квалификационные критерии должны отражать конкретные существенные требования, предъявляемые к каждому члену Комитета. **Рекомендуется использовать предлагаемые минимальные квалификационные критерии для НККР, включенные в приложение 3 в томе IV, в качестве типовых для определения аналогичных параллельных критериев для ККАБВ и КМГС. Хотя характер технической квалификации должен быть увязан с функциями каждого органа, существует необходимость повышения критериев технической квалификации как для ККАБВ, так и для КМГС в целях обеспечения того, чтобы они соответствовали наиболее строгим критериям, установленным в отношении других сопоставимых функций в государственном секторе по всему миру.** Руководящими принципами НККР предусматривается, что в состав комитета будут входить в высшей степени квалифицированные члены, обладающие соответствующим своевременным опытом работы в финансовой области. Кроме того, определяются пять различных критериев в отношении профессиональной квалификации, по крайней мере трем из которых в любой момент времени должен отвечать каждый член.

25. В соответствии с нынешними требованиями для ККАБВ предусматривается, что по крайней мере трое из 16 членов должны быть финансовыми экспертами признанной квалификации, обладающие такими качествами, как добросовестность, объективность и дисциплина. **Это требование должно быть распространено на всех членов Комитета. В то же время должны быть установлены дополнительные критерии, по крайней мере трем из которых в любой момент времени должно удовлетворять в достаточной степени большинство членов: а) техническая компетентность в вопросах бюджетов, финансовых отчетов и отчетов о выполнении деятельности и оценок; б) предыдущее членство в административном и бюджетном (или финансовом) комитете того или иного органа государственного сектора или частной корпорации; в) высокая квалификация в вопросах стратегического планирования и распределения ресурсов; и d) наличие опыта управления и руководства в крупной организации государственного или частного сектора.**

26. В соответствии с нынешними требованиями для КМГС предусматривается, что члены должны иметь признанный авторитет и обладать значительным опытом исполнительской работы в области государственно-административной деятельности или смежных областях, особенно в области руководства кадрами. Группа по укреплению международной гражданской службы по результатам обзора деятельности КМГС рекомендовала последовательно применять эти критерии. **В соответствии с этими предложениями рекомендуется распространить общие квалификационные требования на всех членов Комиссии. Кроме того, двум или большему числу из нижеследующих дополнительных критериев, определенных Группой, в любой момент времени должны удовлетворять в достаточной степени большинство членов: а) наличие опыта в области управления и руководства в составе национальной гражданской службы; б) наличие опыта в области управления и руководства в**

составе международной межправительственной или крупной неправительственной организации; с) наличие опыта выполнения функции административного руководства в крупной многонациональной компании частного сектора; d) наличие опыта проведения международных сопоставлений размеров вознаграждения.

27. Нынешние процедуры выдвижения кандидатур, в соответствии с которыми кандидатуры выдвигаются либо индивидуальными государственными членами (для ККАБВ) или Генеральным секретарем (для КМГС, то же предлагается и для НККР), вполне приемлемы, поскольку все назначения в конечном итоге утверждаются Генеральной Ассамблеей. **Вместе с тем рекомендуется в рамках всех назначений увязывать образование и опыт кандидатов с требованиями и критериями, установленными для каждого комитета, и обнародовать соответствующую информацию.** С учетом нынешнего состава комитетов изменения в критериях в отношении квалификации и выдвижения кандидатов могли бы быть осуществлены в соответствии с регулярным графиком назначения членов комитетов. В целях обеспечения последовательности в применении наивысших стандартов в отношении квалификации и независимости Организация Объединенных Наций должна устанавливать вознаграждение членам комитетов экспертов в сфере управления в соответствии с вознаграждением для сопоставимых должностей в государственном секторе государств-членов на основании принципа Ноблемера. Для предотвращения возможного конфликта интересов должны быть установлены основные правила в отношении раскрытия информации. Такие правила в отношении раскрытия информации должны быть аналогичны тем, которые применяются для членов административного руководства.

28. В настоящем докладе выносятся рекомендации о том, что членам комитетов экспертов в сфере управления следует брать на себя коллективную ответственность за эффективность процедур комитетов и их взаимодействия с руководящими органами и административным руководством. Это может достигаться за счет проведения периодических обзоров учета их рекомендаций в процессе принятия решений руководящим органом и их выполнения административными руководителями, а также проведения оценок при внешнем содействии и/или самооценок. Результаты таких обзоров будут доводиться до сведения ключевых партнеров в рамках процесса управления.

3.3.1.4 Рекомендация 4 в отношении управления

Совершенствовать процедуры работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи

29. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, как и другие руководящие органы, учредила комитеты, с тем чтобы они оказывали ей содействие в выполнении ею функций управления и надзора, и опирается на их работу. Одним из таких комитетов является Комитет по административным и бюджетным вопросам (Пятый комитет). Он выполняет важную роль в плане влияния на управление и надзор в Организации Объединенных Наций и, таким образом, несет большую ответственность за определение и выполнение своей роли по осуществлению процессов управления и надзора в связи с административными и бюджетными вопросами в Организации Объединенных Наций, а также контролю за осуществлением этих процессов.

30. Пятый комитет является комитетом полного состава, в который входит 191 государство-член. Ни в государственном, ни в частном секторе нет другого такого комитета руководящего органа, в состав которого входит 191 член, который не пользуется подкомитетами меньшего состава. Такого прецедента нет и во всех других охватываемых настоящим обзором организациях системы Организации Объединенных Наций, в которых есть множество примеров того, что государства-члены выработали такие варианты решений, в соответствии с которыми предусматривается использование в определенной степени небольших административных, бюджетных и финансовых комитетов на основе той или иной модели при сохранении приемлемой модели представительства членом. При проведении сопоставления с передовыми методами работы комитетов, оказывающих помощь тому или иному руководящему органу, пример административного и бюджетного (или финансового) комитета полного состава с числом членом более 100, вероятно, является уникальным для ассамблей международных органов, парламентских ассамблей и советов государственных и частных предприятий.

31. Весьма значительные функции Пятого комитета в области управления и надзора в отношении программ Организации Объединенных Наций обуславливают всеобъемлющий характер его повестки дня. Сложный характер этой повестки дня наряду с числом и объемом докладов, представляемых этому Комитету, обуславливает огромный объем работы для членом Комитета и требует от них большого напряжения сил. Право каждого из 191 члена Комитета выступать в ходе официальных и неофициальных заседаний обеспечивает то, что могут быть заслушаны все мнения. Ему также регулярно приходится решать весьма трудные задачи по обеспечению выполнения повестки дня. В результате зачастую возникает значительная нехватка времени для принятия решений по важным вопросам, и этот процесс оказывается весьма трудоемким для членом Комитета. Эти проблемы возрастали пропорционально росту масштабов и сложности операций по поддержанию мира и других важных мандатов в последнее время.

32. Кроме того, Пятый комитет особо указал на значительные проблемы в обеспечении подотчетности административного руководства и внедрении эффективной практики управления рисками. Другие рекомендации в рамках этого обзора посвящены устранению пробелов в сфере поддержки, оказываемой административным руководством, на основе создания более эффективного комитета по административному руководству, повышения степени подотчетности административных руководителей, улучшения управления рисками и укрепления УСВН. Кроме того, вынесены также рекомендации об укреплении процедур и повышении независимости комитетов экспертов, включая ККАБВ и КМГС, которые оказывают содействие Генеральной Ассамблее в административных и бюджетных вопросах.

33. Опыт участия государств-членом в работе руководящих органов и административных и бюджетных комитетов в других организациях системы Организации Объединенных Наций указывает на то, что комитеты меньшего состава могут быть представительными и выносить легитимные решения, и при этом, в конечном счете может обеспечиваться подотчетность перед всеми членами в целом. Как упоминалось ранее, государства-члены почти в каждой другой организации системы Организации Объединенных Наций коллективно приняли решение использовать меньшие по составу репрезентативные органы

для более эффективного и результативного выполнения рассматриваемых функций. Ряд организаций внесли с течением времени изменения в численный состав своих комитетов и выбрали вариант использования меньших по размеру комитетов зачастую, в составе от 20 до 50 государств-членов. Эти комитеты могут проводить заседания чаще и стать более компетентными в своих вопросах (см. приложение 3). В большинстве случаев внедрены системы обеспечения равного географического представительства, а также ротации государств-членов в составе комитетов. За директивными ассамблеями сохраняется также право принимать окончательные решения по всем вопросам, передаваемым на рассмотрение комитетам. В действительности, ни одна другая организация в рамках системы Организации Объединенных Наций не использует комитет в составе всех членов для решения всех своих административных и бюджетных вопросов.

34. Вопрос о численном составе Пятого комитета заслуживает обсуждения с точки зрения обеспечения эффективного и результативного управления. В настоящем докладе Генеральной Ассамблеи рекомендуется воспользоваться предоставляемой данным обзором возможностью с целью безотлагательного и серьезного рассмотрения вопроса о том, не выиграет ли организация в целом от создания меньшего по составу репрезентативного органа, отвечающего за административные и бюджетные вопросы.

3.3.1.5 Рекомендация 5 в отношении управления

Улучшать координацию решений по программам и распределению ресурсов

35. Существует несколько примеров серьезных расхождений между решениями по программам и решениями по бюджетным ассигнованиям. Разделение функций между КПК, Пятым комитетом и ККАБВ требует весьма эффективной координации процесса принятия решений для предотвращения случаев конфликта между мандатами или недостаточного финансирования утверждаемой деятельности и обеспечения эффективного согласования отчетности о результатах, административных процедур и процедур распределения ресурсов. Еще одним важным примером являются операции по поддержанию мира, мандаты которых определяются Советом Безопасности, а контроль за бюджетами и операциями осуществляет Генеральная Ассамблея через Пятый комитет на основании рекомендаций ККАБВ. Можно указать на ряд серьезных случаев, прежде всего для операций по поддержанию мира, когда создается впечатление, что мандаты, определяемые Советом Безопасности, не обеспечены достаточными ресурсами, а также случаи, когда рекомендации по результатам внутренних и внешних ревизий не могут быть осуществлены из-за недостаточности средств на оперативную деятельность. Кроме того, во многих организациях системы Организации Объединенных Наций управление регулярными ресурсами (обеспечиваемыми Организацией Объединенных Наций через начисленные взносы) и добровольными ресурсами (предоставляемыми вкладчиками) осуществляется отдельно.

36. По результатам настоящего обзора выносится заключение о том, что можно укрепить процедуры КПК. Предусмотренный для КПК мандат имеет важное значение для обеспечения согласованности между программами в рамках самой Организации Объединенных Наций и в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

37. В процедуры проведения прений в рамках КПК и руководящие принципы его оперативной деятельности необходимо будет внести значительные изменения, с тем чтобы он мог в полной мере выполнять свою сложную задачу по управлению программами. Этих улучшений вряд ли можно добиться без одновременного внедрения эффективной системы ориентированного на конкретные результаты управления и объединения процессов принятия решений по программам и бюджету, в которые КПК может вносить свой вклад.

3.3.2 Другие выборочные организации системы Организации Объединенных Наций, охваченные обзором на этапе 2

38. Помимо анализа самой Организации Объединенных Наций всеобъемлющий обзор включает также подробный анализ четырех других организаций системы Организации Объединенных Наций: ПРООН, ЮНИСЕФ, УВКБ и ИКАО. Были выявлены важные аналогии в том, что касается соблюдения Кодекса управления Организации Объединенных Наций и пробелов в этой области, вместе с тем каждая организация работает в различных условиях, и имеются важные различия в их структурах управления. На протяжении последних нескольких бюджетных циклов ПРООН, УВКБ и ЮНИСЕФ внедряют практику составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и стремятся продолжать развивать свою методологию. На работе каждого из этих учреждений в разной степени сказываются также периодически возникающие несоответствия между решениями КПК, ККАБВ и Пятого комитета, на которые они опираются для целей обзора.

39. В настоящий доклад включены две дополнительные важные рекомендации, которые касаются управления и которые были вынесены на основе результатов обзора ИКАО, ПРООН, УВКБ и ЮНИСЕФ на этапе 2.

3.3.2.1 Рекомендация 6 в отношении управления

Повышать эффективность, транспарентность и независимость работы всех комитетов

40. Можно с удовлетворением отметить, что четыре организации, охваченные помимо Секретариата обзором на этапе 2, имеют руководящие органы, в состав которых входит часть членов директивной ассамблеи; три из них имеют руководящие органы в составе 36 членов, а четвертая организация имеет руководящий орган в составе 70 членов, что в любом случае гораздо меньше всего числа государств-членов, представленных в Организации. Первые пять рекомендаций, изложенных выше, адресованы непосредственно Организации Объединенных Наций, и поэтому их применение в отношении каждой из указанных организаций может быть иным. Число членов руководящего органа УВКБ постепенно увеличивалось с первоначально предусмотренных 20–25 членов до 70 членов в настоящее время. Это расширение членского состава обусловлено повышением сложности процедур и процесса обсуждения, что затрудняет эффективность процесса принятия решений. **Следует рассмотреть вопрос об обеспечении того, чтобы положить конец этой тенденции увеличения числа членов и, в идеальном варианте, восстановить первоначальную численность членского состава или перейти к численности в 36 членов, которая обеспечивает удовлетворительную работу в ПРООН, ЮНИСЕФ и ИКАО. Ни в одной из этих четырех организаций руководящими органами**

или их комитетами не введено формальных процедур проведения оценок при внешнем содействии и/или самооценок для их руководящих органов и их комитетов в целях периодического анализа эффективности их процедур и взаимодействия с директивными ассамблеями и административным руководством. Рекомендуется ввести такие процедуры для всех.

41. Комитеты экспертов, например, комитеты для надзорной или ревизионной деятельности, которые существуют в каждой организации, должны принять дальнейшие меры по повышению своей независимости и эффективности своей работы. Отбор независимых членов должен осуществляться в рамках транспарентного процесса на основе четко сформулированных минимальных квалификационных критериев. Вознаграждение этим членам должна выплачивать сама организация, а не государства-члены, и на них должны распространяться требования о раскрытии информации, аналогичные тем, которые применяются в отношении членов административного руководства. Таким комитетам надлежит принять процедуры для проведения самооценок при внешнем содействии, аналогичные указанным выше.

3.3.2.2 *Рекомендация 7 в отношении управления*

Разработать надлежащую политику в отношении представления информации, соблюдения этических норм и информаторов

42. ПРООН и ЮНИСЕФ в настоящее время внедряют эти важные процессы для обеспечения повышения транспарентности назначения административных руководителей. **Этим организациям следует также рассмотреть вопрос о введении надлежащих требований к представлению информации для административных руководителей и членов независимых комитетов экспертов, таких, как комитеты по ревизии. Следует также создать подразделения или должности по вопросам этики с надлежащим подчинением для проведения в жизнь этических принципов организации. Все сотрудники должны проходить подготовку, посвященную кодексу поведения организации. Некоторые положительные примеры реализации этих мер по повышению транспарентности можно найти в УВКБ и в последнее время в Организации Объединенных Наций.**

3.3.3 **Расходы**

43. В надлежащих случаях были оценены дополнительные расходы, обусловливаемые выполнением вышеуказанных рекомендаций в разбивке на единовременные и ежегодные регулярные расходы. Дополнительные расходы по выполнению рекомендаций в отношении управления связаны со следующей деятельностью:

- увязка стратегических целей и распределения ресурсов включает внедрение процедур ориентированного на конкретные результаты управления и совершенствование координации принятия решения по программам и распределению ресурсов [единовременные расходы оцениваются в 8,9 млн. долл. США, а регулярные расходы — 1,7 млн. долл. США по выборке из пяти организаций];
- повышение степени подотчетности и улучшение деятельности включает создание нового комитета по административному управлению для Секре-

тариата и потребует проведения обзоров политики, разработки основных положений и организации подготовки для соответствующих организаций [единовременные расходы оцениваются в 0,35 млн. долл. США, а регулярные расходы — в 1,3 млн. долл. США по выборке из пяти организаций];

- усовершенствование порядка установления сроков полномочий и повышение требований к квалификации членов комитетов экспертов и их независимости потребует обзора минимальных квалификационных критериев и внесения изменений в систему вознаграждения для членов соответствующих комитетов [единовременные расходы оцениваются в 0,1 млн. долл. США, а регулярные расходы — в 2,3 млн. долл. США по выборке из пяти организаций];
- укрепление процедур работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи предусматривает рассмотрение пунктов, которые будут включены в регулярную повестку дня Генеральной Ассамблеи, поэтому не повлекут за собой каких-либо значительных дополнительных расходов;
- обеспечение эффективности, транспарентности выдвижения кандидатур и назначений и независимости членов соответствующих комитетов организаций помимо Секретариата потребует внесения изменений в принципы и методы [единовременные расходы оцениваются в 0,3 млн. долл. США, а регулярные расходы — в 0,1 млн. долл. США по другим включенным в выборку организациям];
- улучшение положения в плане соблюдения этических норм потребует укрепления принципов и методов в этой области [единовременные расходы оцениваются в 0,1 млн. долл. США, а регулярные расходы — в 0,4 млн. долл. США по другим включенным в выборку организациям].

44. В нижеследующей таблице приводится сводная информация о единовременных и постоянных расходах, связанных с выполнением рекомендаций в отношении управления. Постоянные расходы представлены в расчете на один год. Следует подчеркнуть, что эти рекомендации и связанные с ними дополнительные расходы, наряду с теми, которые приведены в томе IV, составляют комплексный пакет мер и должны осуществляться как единое целое.

Сметные расходы на выполнение рекомендаций в отношении управления

<i>Рекомендации</i>	<i>Сметные расходы (в млн. долл. США)</i>	
	<i>Единовременные расходы</i>	<i>Регулярные расходы</i>
Укрепить ориентированное на конкретные результаты управление в бюджетной сфере и в сфере представления отчетности и улучшать координацию решений по программам и распределению ресурсов (3.3.3.1 и 3.3.1.5)	8,900	1,700
Укреплять общую подотчетность административного руководства Секретариата Организации Объединенных Наций (3.3.2.1)	0,350	1,300

<i>Рекомендации</i>	<i>Сметные расходы (в млн. долл. США)</i>	
	<i>Единовременные расходы</i>	<i>Регулярные расходы</i>
Усовершенствовать порядок установления сроков полномочий и повысить требования к квалификации членов комитетов экспертов и их независимость (3.3.1.3)	0,100	2,300
Совершенствовать процедуры работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи (3.3.1.4)	0	0
Повышать эффективность, транспарентность и независимость работы всех комитетов (3.3.2.1)	0,300	0,100
Разработать надлежащую политику в отношении представления информации, соблюдения этических норм и информаторов (3.3.2.2)	0,100	0,400

45. Стратегическая и качественная значимость этих усовершенствований в структурах и процедурах управления для Организации Объединенных Наций может быть существенной. Если эти меры приведут к повышению эффективности процесса принятия решений по административным и бюджетным вопросам и будут содействовать повышению доверия между административным руководством и государствами-членами, прямые и косвенные выгоды будут значительными в рамках всех ключевых программ, осуществляемых Организацией Объединенных Наций, и таким образом соответствующие расходы будут оправданными.

3.3.4 Планирование деятельности по выполнению рекомендаций

46. После рассмотрения и, возможно, принятия этих рекомендаций их реализация в лучшем случае может быть осуществлена на протяжении одной ежегодной сессии Генеральной Ассамблеи по мере внедрения новых процедур и методов. Полное осуществление рекомендаций в отношении ориентированного на конкретные результаты управления и отчетности и их учет в ключевых процедурах управления и информационных системах займет, вероятно, период времени продолжительностью не менее двух бюджетных циклов. В связи с этим необходимо рассмотреть вопрос о расходах и ресурсах на соответствующий период времени.

47. На авторитете и репутации Организации Объединенных Наций отрицательно сказались широко освещавшиеся нарушения, продемонстрировавшие наличие недостатков в ее системах надзора. О нарушениях сообщалось также в других организациях системы Организации Объединенных Наций. Хотя в рамках настоящего обзора не ставилась цель увязки выявленных пробелов с конкретными случаями, в нем предлагаются изменения, направленные на более четкое определение функций управления для механизмов внутреннего контроля, создание более надежной системы управления рисками и повышение независимости и расширение возможностей подразделений внутренней ревизии. Все вместе эти рекомендации будут содействовать значительному повышению гарантий и укреплению потенциала административного руководства и руководящих органов в плане осуществления эффективного управления и надзора.

Дополнения

3.4 Дополнение 1

Анализ пробелов на основе принципов благого управления и надзора: управление

1. Управление: стратегия, постановка задачи, планирование и руководящие органы

1.1. Руководящий орган, члены которого назначаются ассамблеей государств-членов, утверждает практические методы управления на основе принципов справедливости, подотчетности, транспарентности и ответственности. Лица, входящие в состав руководящего органа, действуют в наилучших интересах организации.

Принцип 1.1

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в рамках принципа 1.1 придается особое значение практике учреждения руководящего органа, члены которого назначаются ассамблеей государств-членов, для выполнения роли, описанной в принципе 1.2. В целом применение первой части этого принципа — назначение членов руководящего органа — получило широкое распространение во многих частях системы Организации Объединенных Наций. Такие органы называются «исполнительными советами» и/или «советами» и имеют аналогичные функции. Такой руководящий орган избирается в большинстве специализированных учреждений, в которых в его состав, как правило, входит число членов меньшее, чем число членов ассамблеи государств-членов (от 30 до 70 членов — хотя этот показатель все равно является относительно высоким по сравнению с большинством внешних органов). Большинство крупных фондов и программ также имеют руководящий орган, хотя в некоторых случаях требуется дальнейшее уточнение степени передачи полномочий и сферы полномочий по принятию решений, передаваемых Генеральной Ассамблеей.

Принцип 1.1 охватывает также фундаментальные лежащие в основе управления принципы справедливости, подотчетности, транспарентности и ответственности. В целом степень соблюдения этих принципов является приемлемой, однако можно было бы повысить общий уровень степени подотчетности административных руководителей.

Пробелы: Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций с учетом ее уникальной политической роли использует механизм комитета полного состава, в который входит 191 государство-член, для выполнения роли руководящего органа (или совета). Этот механизм используется для решения вопросов, касающихся стратегии и политики.

1.2 Роль руководящего органа должна включать выработку стратегического курса организации и обеспечение следования этому курсу, эффективное и действенное распределение ресурсов и эффективный контроль за управлением организацией и ее функционированием.

Принцип 1.2

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в организациях системы Организации Объединенных Наций отдельные аспекты принципа 1.2 соблюдаются в той или иной степени во многих областях. Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций заявили о своем стратегическом курсе. Как правило, распределение ресурсов представляет собой сложившийся процесс, не лишенный, однако, некоторых недостатков. Контроль и оценка являются сложившимися функциями в рамках системы Организации Объединенных Наций, либо в рамках общего механизма внутреннего контроля, либо в виде отдельных функций управления.

Пробелы: в рамках Организации Объединенных Наций отсутствует последовательность в интеграции и увязке стратегического курса, распределения ресурсов, контроля и оценки. Существующие недостатки главным образом связаны с непоследовательностью применения концепции ориентированного на конкретные результаты управления в качестве инструмента обеспечения подотчетности руководителей. Ориентированное на конкретные результаты управление обеспечивает также увязку стратегического курса, распределения ресурсов и контроля выполнения деятельности и оценки. Примеры этому можно найти в фондах и программах и других подразделениях Секретариата Организации Объединенных Наций, в которых зачастую существуют противоречия, выражающиеся в том, что тот или иной руководящий орган, на который возложена функция определять стратегию, не имеет возможности принимать решения в отношении распределения ресурсов. Расхождения между полномочиями и обязанностями не являются надлежащей практикой управления.

Вторым пробелом в сфере применения ориентированного на конкретные результаты управления в ряде организаций является разделение руководящих комитетов по программным вопросам и по бюджетным вопросам. В некоторых организациях системы Организации Объединенных Наций еще не внедрен комплексный подход к совместному рассмотрению бюджетов и программ в целях планирования, контроля и оценки исполнения.

Третий пробел в системе ориентированного на конкретные результаты управления связан с контролем, оценкой и отчетностью. В ряде организаций оценка еще не в полной мере является одним из важных компонентов ориентированного на конкретные результаты процесса распределения ресурсов. Вместе с тем все шире признается наличие этого пробела, и организации принимают меры по совершенствованию своих внутренних процессов и процедур контроля и оценки и, например, приступили к разработке официальных принципов оценки на основе норм и стандартов, разработанных Группой Организации Объединенных Наций по оценке.

Возможно существование еще одного пробела даже при полной реализации системы ориентированного на конкретные результаты управления из-за уделения слишком большого внимания вводимым ресурсам, а не результатам деятельности. Некоторыми организациями приняты меры по изменению структуры документов их руководящих органов в целях обеспечения уделения большего внимания отчетности о результатах деятельности.

Ниже приводится еще один важный пример того, как оценка вводимых ресурсов затрагивает их распределение. Генеральная Ассамблея (через ККАБВ и Пятый комитет) в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций, как правило, выбирает вводимые ресурсы для программы, которую она желает финансировать (не обязательно при этом проводя повторную оценку последствий этого для результатов), а затем стремится спрашивать за выполнение всей программы с подотчетных департаментов. Это положение усугубляется в сфере деятельности по поддержанию мира, в рамках которой решения об определении мандатов и по бюджетным вопросам принимаются различными руководящими органами. В некоторых случаях это приводит к недостаточному и/или несвоевременному выделению ресурсов на миссии по поддержанию мира, особенно в тех случаях, когда продлевается срок действия мандата той или иной миссии.

И последний пробел, связанный с принципом 1.2, заключается в расхождении в порядке управления регулярным бюджетом и внебюджетными ресурсами: зачастую считается, что отсутствует адекватным образом определенная и последовательная система управления внебюджетными ресурсами. Этот пробел наблюдается лишь в группе организаций, тогда как другие организации перешли к комплексному управлению и обсуждению бюджетов регулярных и добровольных средств. Ими четко определены стратегические приоритетные сферы деятельности, в которые направляются добровольные взносы и вне которых их использование не допускается. В тех случаях, когда стратегические руководящие принципы использования добровольных средств не определены четко или недостаточно соблюдаются организацией, функции руководящего органа заключаются в рассмотрении данного вопроса, а затем принятии мер по исправлению положения.

1.3 Руководящий орган должен иметь стратегический план, отражающий пути выполнения организацией своей задачи на эффективной, действенной и устойчивой основе.

Принцип 1.3

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: принцип 1.3 посвящен роли руководящего органа в области содействия составлению стратегического плана, обеспечивающего функционирование на эффективной, действенной и устойчивой основе. Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций в отдельности соблюдают существо этого принципа. В большинстве организаций обеспечивается обновление заявлений о целях и стратегических планах, которые все шире опираются на цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия. Контроль за достижением целей и обеспечение эффективности и действенности деятельности осуществляются через различные механизмы надзора (внутренняя ревизия, контроль, оценки, расследования), и эффективность этих функций рассматривается в рамках других принципов.

Пробелы: тем не менее наиболее значительными являются пробелы на уровне системы Организации Объединенных Наций в целом, в рамках которой общие масштабы и сфера охвата межорганизационных мандатов весьма сложны и координируются в недостаточной степени. В соответствии с передовыми методами координации деятельности необходим всеохватывающий стратегический план и соответствующая система контроля. В результате отсутствия общей комплексной стратегии может осуществляться ненужная деятельность и/или могут утверждаться конфликтующие между собой мандаты, что в свою очередь может не позволить оптимально использовать ресурсы.

1.4 Задача организации, ее заинтересованные стороны, ее допустимый уровень риска и основные показатели работы должны определяться и отражаться в программных заявлениях, сообщениях, процессе принятия решений и практических методах работы организации.

Принцип 1.4

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: как правило, принцип 1.4 вполне соблюдается, в том что касается задачи, однако в том, что касается допустимого уровня риска и основных показателей работы, уровень соблюдения принципа является низким. Задача Организации Объединенных Наций четко определена в Уставе Организации Объединенных Наций, а в Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций и директивных органах специализированных учреждений обеспечивается четкое представительство всех государств-членов.

Пробелы: пробел существует в системе управления рисками, цель которой заключается в определении степени допустимого риска организации, вопрос о чем обсуждается более подробно в рамках принципа 6.1. Кроме того, хотя большинство организаций используют основные показатели работы, существует очевидный пробел в их применении в сфере принятия решений и, таким образом, в плане их эффективности. В то же время имеются некоторые положительные примеры, когда организации системы Организации Объединенных Наций стремятся применять такие основные показатели работы в этом процессе, однако они еще не используются в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

1.5 В состав комитетов экспертов руководящих органов должны входить члены, не зависящие от руководства и основных заинтересованных сторон.

Принцип 1.5

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: например, все шире признается ценность наличия в составе определенных комитетов внешних экспертов, а также практика включения по крайней мере нескольких внешних экспертов в состав комитетов по ревизии. Ряд организаций системы Организации Объединенных Наций сообщили о том, что они считают вынесение рекомендаций административным руководством руководящему органу по включению внешних экспертов в состав их комитетов более эффективным, чем вынесение рекомендаций непосредственно самим руководящим органом. Это потенциально позволяет обеспечить, чтобы в рамках процесса выдвижения кандидатов основное внимание уделялось надлежащим профессиональным качествам внешних экспертов. При назначениях в состав комитетов экспертов должна обеспечиваться возможность достижения целей как географического представительства, так и включения в состав комитетов специалистов, обладающих надлежащей профессиональной и технической квалификацией.

Пробелы: в целом директивные органы в рамках системы Организации Объединенных Наций непременно состоят из представителей государств-членов, а руководящие органы зачастую являются подгруппой таких представителей. Включение в состав экспертных комитетов независимых членов по-прежнему является исключением, а не правилом, и применение такой практики обычно не выходит за рамки некоторых комитетов по ревизии и иногда финансового комитета или консультативного органа при финансовом комитете.

2. Управление: структуры руководящего органа и комитетов

2.1 В интересах эффективности и результативности руководящий орган может создавать комитеты с установленным кругом ведения и объемом полномочий, которые имеют в своем составе необходимых специалистов, с целью выносить рекомендации руководящему органу или действовать от его имени.

Принцип 2.1

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в Организации Объединенных Наций, фондах, программах и специализированных учреждениях в значительной степени соблюдается принцип 2.1 в плане создания и наличия руководящих комитетов для конкретных руководящих функций. Организация Объединенных Наций осуществляет руководство в таких важных областях, как административные и бюджетные вопросы, через комитеты полного состава, но создает меньшие по составу консультативные комитеты экспертов для некоторых сфер деятельности. Ясно, что сохранение представительства в Пятом комитете является важным вопросом для многих государств-членов.

Пробелы: существуют значительные пробелы в том, что касается круга ведения и уровня квалификации членов этих различных руководящих комитетов.

В ряде случаев функции и работа комитетов руководящих органов либо не носят всеобъемлющего характера, либо нечетко увязаны с их сферой деятельности. Примером является проверка программ и бюджетов Пятым комитетом, КПК и ККАБВ. В некоторых случаях также возникает проблема координации, когда регулярные и добровольные ресурсы организаций анализируются и утверждаются различными руководящими органами и комитетами в отсутствие всесторонней координации.

В ходе многочисленных бесед как на уровне государств-членов, так и на уровне административного руководства выражалось мнение о том, что заседания и процедуры весьма крупных руководящих органов и комитетов могут быть неэффективными и зачастую нерезультативными. Руководящие органы меньшего состава при соблюдении требований в отношении географического и прочего представительства, как правило, обеспечивают повышение производительности и эффективности, о которых говорится в принципе, и в рамках системы Организации Объединенных Наций можно найти множество примеров использования небольших руководящих органов, подтверждающих правильность этой гипотезы.

2.2 В случае делегирования полномочий руководящим органом он **не может снимать с себя окончательную ответственность за действия или бездействие того или иного комитета** в отношении таких вопросов, как распределение ресурсов, управление рисками, механизмы внутреннего контроля, вознаграждение и финансовая отчетность.

Принцип 2.2

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: как представляется, в Организации Объединенных Наций этот принцип, как правило, соблюдается. Не было обнаружено очевидных пробелов, выражающихся в таком снятии с себя ответственности. Фактически в целом главные директивные ассамблеи в системе Организации Объединенных Наций, как правило, возлагают на себя слишком много функций, а практика делегирования полномочий небольшим, более эффективным, но при этом подотчетным органам и комитетам недостаточно развита.

Пробелы: отсутствуют.

2.3 Руководящему органу и его комитетам должна предоставляться возможность консультироваться с независимыми экспертами.

Принцип 2.3

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: соблюдение принципа 2.3 в рамках системы Организации Объединенных Наций неоднозначно. Если не все, то большинство организаций системы Организации Объединенных Наций продемонстрировали понимание важности наличия независимых специалистов, однако такое понимание не всегда находит практическое выражение. Примерами служат те организации, которые создали комитеты по ревизии, в состав которых многие (но еще не все) организации включают внешних независимых членов.

Пробелы: только небольшое число организаций пользуются услугами независимых экспертов или обеспечивают возможность членам комитетов помимо комитетов по ревизии пользоваться услугами независимых экспертов. Примером может служить специализированное учреждение, которое использует группу независимых финансовых экспертов для содействия работе своего финансового комитета.

2.4 Выдвижение кандидатур и назначение членов руководящего органа и комитетов должны производиться на основе официальных транспарентных процедур и согласованных критериев.

Принцип 2.4

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: представители государств-членов в составе руководящих органов, как правило, назначаются правительствами этих государств-членов. Эта практика является обычной в Организации Объединенных Наций и не считается пробелом. Что касается комитетов, члены которых назначаются руководящими органами, то в рамках системы Организации Объединенных Наций имеются убедительные примеры практики применения принципа 2.4: например, информация о выдвижении кандидатур и назначениях в состав Пятого комитета публикуется. Вместе с тем есть и другие примеры, когда этот принцип не соблюдается.

Пробелы: в рамках системы Организации Объединенных Наций кандидаты для назначения в состав руководящих органов в обязательном порядке являются представителями государств-членов. Существуют пробелы в плане выдвижения кандидатур и назначения представителей государств-членов в состав различных комитетов экспертов; в этой области пошла бы на пользу большая транспарентность и последовательность. Это в основном касается наличия четких процедур выдвижения кандидатур и критериев назначения в состав таких комитетов, в рамках которых обосновано сделан упор на обеспечении справедливого географического представительства, но при этом недостаточно уделяется внимания квалификации. В правилах и процедурах комитетов и некоторых руководящих органов фондов и программ Организации Объединенных Наций предусмотрены критерии в отношении географического представительства, но всегда параллельно устанавливаются критерии в отношении профессиональных качеств.

2.5 Должна быть предусмотрена возможность повторного назначения значительной части членов руководящих органов и комитетов на основе согласованного принципа ротации.

Принцип 2.5

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: принцип 2.5 соблюдается в значительной степени. Как правило, в руководящих органах специализированных учреждений предусмотрена политика ротации. Кроме того, обычной практикой является ротация представителей стран в составе комитетов и руководящих органов фондов и программ.

Пробелы: отсутствуют.

2.6 Руководящий орган отвечает за назначение главного административного сотрудника помимо своего Председателя, осуществляемое на основе официальной и транспарентной процедуры.

Принцип 2.6

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: соблюдение принципа 2.6 в рамках системы Организации Объединенных Наций неоднозначно. В специализированных учреждениях число положительных примеров является относительно высоким с учетом того, что руководящий орган или ассамблея государств-членов назначает главного административного сотрудника. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций также назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. В фондах и программах Генеральный секретарь официально назначает руководителей таких органов по рекомендации руководящих органов или ассамблеи государств-членов соответствующих организаций или в консультации с ними.

Пробелы: пробел касается транспарентности процесса, поскольку процедуры отбора и назначения необязательно понятны многим или широко освещаются внутри и вне Организации.

3. Управление: управление людскими ресурсами

3.1 В основе квалификации членов руководящего органа, его комитетов и административного руководства должны лежать знания и навыки, необходимые для выполнения задачи организации и претворения в жизнь ее стратегического курса.

Принцип 3.1

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в принципе 3.1 в целом предусматривается необходимость наличия у членов руководящего органа, его комитетов и административного руководства надлежащих навыков и профессиональных качеств. В контексте Организации Объединенных Наций этот принцип касается комитетов экспертов ассамблеи государств-членов; руководящих органов и комитетов фондов, программ и специализированных учреждений; и административного руководства самой Организации. Степень соблюдения этого принципа различна.

Пробелы: существует пробел в том, что касается понимания требуемых в некоторых комитетах широты и глубины знаний их членов. В ряде случаев комитетами, занимающимися весьма техническими вопросами, не определены официальные минимальные квалификационные критерии и не организованы надлежащие программы подготовки, что вызывает обеспокоенность по поводу наличия у их членов технических навыков, необходимых для решения соответствующих задач. Это особенно касается комитетов независимых экспер-

тов. Практика некоторых организаций продемонстрировала значение усовершенствования критериев отбора членов комитетов и проведения инструктажа для новых членов комитетов.

В рамках отбора административных руководителей при выдвижении кандидатур зачастую также нет конкретной увязки между образованием и опытом кандидатов и четко определенным набором квалификационных требований и критериев. Процедуры отбора административных руководителей в фондах, программах и специализированных учреждениях Организации Объединенных Наций характеризуются значительными различиями. Некоторые организации по сложившейся исторической традиции проводят выборы административных руководителей на основе весьма открытого конкурентного процесса. В последнее время Организация Объединенных Наций также предпринимает первоначальные шаги в направлении повышения транспарентности процесса отбора старших руководителей, однако необходимо более широкое раскрытие информации по этому процессу.

3.2 Руководящий орган или комитет руководящего органа должны обеспечивать, чтобы политика и практика в отношении вознаграждения членов комитетов экспертов и административного руководства поддерживались сторонами, финансирующими деятельность организации, были полностью открытыми, соответствовали культуре, существующей в организации, и обеспечивали учет результатов работы отдельных членов.

Принцип 3.2

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в соответствии с принципом 3.2 требуется наличие политики вознаграждения, совместимой с культурой, существующей в Организации, в целях обеспечения подотчетности руководства. Соблюдение этого принципа, как правило, считается довольно удовлетворительным. За вознаграждение представителям государств-членов, разумеется, отвечает их соответствующее правительство. Политика вознаграждения для руководителей персонала Организации Объединенных Наций является транспарентной, а шкалы окладов публикуются, что верно и в отношении правил вознаграждения для членов комитетов независимых экспертов руководящих органов.

Пробелы: о проведении такой политики для руководства и членов комитетов независимых экспертов известно меньше, и такая политика менее понятна. Кроме того, что касается административного руководства, то часто отмечается, что вознаграждение этих руководителей может быть неконкурентоспособным по сравнению с вознаграждением для должностей вне Организации Объединенных Наций или может не иметь надлежащей структуры и что отсутствует достаточная увязка между размерами вознаграждения и результатами работы и другими стратегическими требованиями учреждений. В настоящее время проводятся эксперименты по использованию системы

вознаграждения с учетом выполнения работы, результаты которых должны сказаться на основанной на учете выполнения работы системе вознаграждения для сотрудников Организации Объединенных Наций.

3.3 Руководящий орган, его комитеты и административное руководство должны все без исключений иметь планы замещения кадров.

Принцип 3.3

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: как правило, степень соблюдения этого принципа административным руководством является низкой. На уровне руководства ряд организаций системы Организации Объединенных Наций приступили к систематическому планированию замещения кадров, включая составление для должностей старшего уровня реестров отвечающих требованиям специалистов.

Пробелы: в немногих организациях предусмотрен официальный процесс планирования замещения кадров. Кроме того, попыткам внедрения планирования замещения кадров препятствуют громоздкие процедуры расстановки и набора кадров и система контрактов, а также политика в области мобильности. Вместе с тем недавно Генеральный секретарь предложил внести изменения с целью, среди прочего, упрощения системы контрактов и создания потенциала руководства и управления. Процесс найма занимает длительное время и временами приводит к тому, что должности остаются вакантными на протяжении продолжительных периодов времени. На местах проблемы в области найма, как правило, носят еще более острый характер. Кроме того, соблюдение требований в отношении мобильности не всегда приводит к найму на ту или иную должность наиболее квалифицированных кандидатов и может привести к снижению эффективности системы планирования замещения кадров. С другой стороны, Генеральным секретарем предложена программа стимулирования досрочного выхода в отставку, и это может положительно сказаться на эффективности планирования замещения кадров.

4. Управление: транспарентность и представление информации

4.1 Руководителям следует своевременно представлять руководящему органу и соответствующим комитетам информацию по всем важным вопросам, касающимся организации, в том числе информацию о ее финансовом положении и результатах работы.

Принцип 4.1

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: имеется множество примеров, подтверждающих то, что степень соблюдения принципа 4.1 в одном важном аспекте, как правило, является высокой. Организации в полном объеме и своевременно представляют информацию своим руководящим органам.

Пробелы: пробел связан не с наличием информации, а с ее объемом и отсутствием в ней целенаправленности и ее распределения по степени приоритетности. Как правило, сам объем представляемой информации не позволяет руководящим органам эффективно изучать и анализировать информацию и быстро выносить соответствующие заключения. В этой связи следует сослаться на замечания в отношении принципа 1.4, касающегося основных показателей работы и ориентированного на конкретные результаты управления.

4.2 Руководящим органам следует своевременно представлять ассамблее государств-членов и соответствующим заинтересованным сторонам организации информацию по всем важным вопросам.

Принцип 4.2

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: степень соблюдения принципа 4.2 является высокой. Никаких конкретных пробелов в области представления информации директивным органам и заинтересованным сторонам в организациях системы Организации Объединенных Наций обнаружено не было.

Пробелы: отсутствуют.

4.3 Члены руководящего органа, комитетов и административного руководства обязаны представлять информацию по всем соответствующим личным финансовым вопросам и интересам и финансовым вопросам и интересам родственников, в связи с которыми может возникать какой-либо конфликт интересов.

Принцип 4.3

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: степень соблюдения принципа 4.3 является низкой, но возрастает. В целом процедуры, связанные с представлением информации о финансовых интересах, особенно для административного руководства, в Организации Объединенных Наций существуют, и в ней недавно сфера их действия была также распространена на всех сотрудников уровня Д-1 и выше и сотрудников, занятых в деятельности по закупкам и инвестициям. Аналогичные процедуры в настоящее время внедряются также в других организациях в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

Пробелы: пробел заключается в том, что в прошлом процедуры, регулирующие представление финансовой информации, были несовершенны и отсутствовали механизмы обеспечения их соблюдения, контроля и санкций. Требования в отношении представления финансовой информации для административного руководства в настоящее время пересматриваются в ряде организаций. Ожидается, что вновь предложенные требования в отношении представления финансовой информации будут носить более всеобъемлющий характер, распространяться на большее число сотрудников Организации Объединенных Наций и будут установлены различные уровни раскрытия информации для разных уровней должностей.

4.4 Руководящий орган, комитеты и административное руководство должны демонстрировать безукоризненную честность в своей деятельности.

Принцип 4.4

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: в отношении принципа 4.4, касающегося проявления безукоризненной честности, никаких конкретных пробелов выявлено не было.

Пробелы: имеются пробелы вторичного порядка, касающиеся составления кодекса поведения и информирования о нем, что обсуждается в рамках принципа 4.1. Если говорить конкретно, то во многих случаях еще не получили отражения в официальных документах руководящие принципы или стандарты для членов руководящих органов, например в отношении того, как поступать в связи с двойной ролью членов в качестве советников конкретных организаций и представителей государств-членов. Некоторые организации системы Организации Объединенных Наций решают этот вопрос за счет организации дополнительной, хотя не обязательно регулярной, подготовки для членов административного руководства и сотрудников по вопросам добросовестности, этики и кодекса поведения.

4.5 Руководящий орган должен ежегодно проводить при внешнем содействии оценку результатов своей работы и представлять доклад по ее итогам.

Принцип 4.5

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: степень соблюдения принципа 4.5 является очень низкой, либо он вообще не соблюдается.

Пробелы: в рамках всей системы Организации Объединенных Наций руководящие органы, как правило, не проводят самооценок, и никаких существенных планов по внедрению процесса самооценки в настоящее время не существует.

5. Управление: соблюдение норм этики

5.1 Методы управления организацией должны быть направлены на обеспечение того, чтобы организация действовала ответственно и оперативно реагировала на запросы ее заинтересованных сторон и пользовалась соответствующей репутацией.

Принцип 5.1

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: что касается принципа 5.1, то важным шагом, предпринимаемым некоторыми организациями в поддержку системы социальных и этических норм в Организации, является создание бюро по вопросам этики. В настоящее время Секретариат учредил Бюро по вопросам этики, и некоторые организации рассматривают вопрос о создании аналогичных подразделений.

Пробелы: пробелов, касающихся конкретно этого принципа, нет, однако см. пробелы для принципов 4.2 и 4.3.

5.2 Организация должна иметь писанный кодекс поведения, отражающий ее ценности и предусматривающий надлежащие процедуры проведения расследований и дисциплинарные процедуры и санкции за любые нарушения этого кодекса.

Принцип 5.2

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: степень соблюдения принципа 5.2 является умеренной. Во всех организациях системы Организации Объединенных Наций введен Кодекс поведения Организации Объединенных Наций или адаптированный для их условий вариант этого кодекса. В группе организаций организована широкая подготовка и осуществляется частое распространение соответствующих сообщений среди всех сотрудников.

В рамках всей системы Организации Объединенных Наций обеспечивается выполнение дисциплинарных процедур и санкций. Вместе с тем степень соблюдения различна.

Пробелы: степень осведомленности персонала о конкретных положениях Кодекса является очень низкой. Кроме того, в некоторых организациях, включая Секретариат, отсутствуют систематическое информирование и подготовка по вопросам Кодекса, а также периодическая аттестация на предмет соблюдения этических норм.

По сообщениям некоторых сотрудников, существуют недостатки в процессе проведения расследований, которые в обязательном порядке предшествуют принятию дисциплинарных мер. Кроме того, некоторые сотрудники высказали предостережение о том, что дисциплинарные процедуры стали слишком громоздкими, продолжительными, и существует опасность того, что они не могут гарантировать прав сотрудников при рассмотрении дел, получивших широкую огласку. В то же время руководство заявляет об обратном в том плане, что почти всегда по делам, не касающимся старших руководителей, выносятся решения не в пользу руководства.

5.3 Должны существовать механизмы, позволяющие ответственно сигнализировать о нарушениях, в том числе соответствующие механизмы защиты информаторов.

Принцип 5.3

Нынешняя практика Организации Объединенных Наций: степень соблюдения принципа 5.3 является высокой в том, что касается наличия процедур информирования. Большинство организаций системы Организации Объединенных Наций уже внедрило или внедряет в последнее время механизмы защиты информаторов. В целом остальные организации системы Организации Объединенных Наций обеспечивают защиту информаторов, хотя такая практика не всегда отражена в официальных принципах организаций.

Пробелы: степень соблюдения принципа 5.3 в том, что касается поддержки руководством информаторов и представления информации, различна. Одни организации по сравнению с другими вкладывают значительно больше времени и усилий в информирование и подготовку по вопросам, касающимся защиты информаторов. Кроме того, среди сотрудников, особенно в Секретариате, сложилось мнение о том, что конфиденциальность не является элементом организационной культуры. Взгляды таких сотрудников препятствуют эффективному использованию процедур информирования.

3.5 Дополнение 2

Пробелы и рекомендации в отношении выборочных организаций: управление

1. Секретариат

Резюме пробелов и рекомендаций в отношении Секретариата Организации Объединенных Наций: управление

Руководящий орган Организации Объединенных Наций и его комитеты являются большими и многочисленными, а процесс принятия решений носит весьма сложный характер. Членов комитетов экспертов, таких, как ККАБВ, следует выдвигать и избирать транспарентным образом; они должны обладать набором минимальных технических знаний; и они должны получать компенсацию от Организации Объединенных Наций. Процедуры работы Пятого комитета следует укрепить через посредство рассмотрения Генеральной Ассамблеей вопроса о сокращении его размеров одновременно с сохранением его представительного характера.

Что касается определения стратегии и распределения ресурсов, то все департаменты и управления Организации Объединенных Наций готовят стратегические планы, намечают свои цели и представляют свою бюджетную смету. Однако нет никакого комплексного и целостного обзора стратегий, программ и процессов составления бюджета в Генеральной Ассамблее и ее комитетах. По сути дела дублирование усилий, необходимых для проведения различных обзоров, существует, а общесистемное установление приоритетов в Организации Объединенных Наций не всегда является последовательным. Рекомендуется внести улучшения в процесс принятия решений в главных комитетах через внешнюю самооценку и уделение большего внимания стратегическим вопросам вместо того, чтобы обсуждать какие-то детали. Установление стратегических приоритетов должно также играть ведущую роль при осуществлении и интеграции ориентированного на конкретные результаты руководства во всех основных департаментах и управлениях, и при этом оно должно поддерживаться более эффективным контролем, оценкой и отчетностью. Эти рекомендации должны привести к уменьшению требующейся отчетности, дабы она стала более целенаправленной и стратегической по своему характеру и позволяла принимать действенные решения.

Структуры для оценки результатов труда и подотчетности в отношении персонала и — в определенной мере — административного руководства существуют. Однако функционирование этих механизмов необходимо усовершенствовать, дабы сделать их более эффективными. Чтобы укрепить подотчетность административного руководства, Организация Объединенных Наций должна использовать рекомендованный совет по административному руководству для формулирования стратегии и для контроля, оценки и представления отчетности об ориентированной на конкретные результаты деятельности. Чтобы укрепить подотчетность персонала, Организация Объединенных Наций должна разработать рамки подотчетности и наделить служащих правами и возможностями для выполнения их обязанностей. Обеспечение соблюдения подотчетности на всех уровнях через профессиональную подготовку и общение укрепит тональность поступаемых сверху сигналов.

Создано бюро по вопросам этики, и возможности для профессиональной подготовки по вопросам этики и ценностей предлагаются по всей системе. Созданы «горячие линии» связи для представления информации о случаях домогательств и мошенничества, и разработана политика защиты «осведомителей». Эти изменения оказывают положительное воздействие в плане улучшения общего «климата» управления, и следует поощрять их продолжение.

Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Рекомендация	Оценка затрат
<i>Связывание стратегических целей и распределения ресурсов (3.3.1.1 и 3.3.1.5)</i>				
<p>Бюджетные документы увязывают между собой программы и ресурсы. Однако полное ориентированное на конкретные результаты руководство (ОКРР) не внедрено, а ориентированные на конкретные результаты подходы осуществляются неодинаково в департаментах и управлениях Организации Объединенных Наций.</p> <p>Хотя комитеты Генеральной Ассамблеи и другие руководящие органы дают указания административному руководству Организации Объединенных Наций на стратегическом уровне, обсуждения часто бывают сфокусированными на первоначальном вкладе, а не на конечном продукте и результатах работы.</p>	<p><i>Несвязанное принятие решений по стратегическим целям и распределению ресурсов</i></p> <p>Отсутствие связи между стратегическим планом и бюджетами часто возникает тогда, когда:</p> <p>а) обзор мандатов и бюджетов осуществляется не одними и теми же подразделениями, и/или</p> <p>б) решения относительно выбора между регулярными и добровольными бюджетами принимаются различными руководящими органами или одними и теми же подразделениями, но в ходе различных обсуждений, и</p> <p>с) когда рамок ОКРР недостаточно для того, чтобы компенсировать нехватку комплексного видения при принятии решений.</p>	<p>Укрепить ориентированное на конкретные результаты руководство в плане подготовки бюджетов и представления отчетности</p> <p>Разрабатывать или продолжать укреплять ОКРР в интересах обеспечения выполнения мандатов подразделений Организации Объединенных Наций и достижения стратегических целей через посредство:</p> <ul style="list-style-type: none"> – четкого определения цикла ОКРР; – включения необходимой оперативной поддержки ОКРР (через включение в соответствующие стратегии, процессы и процедуры, разработку показателей результативности работы, механизмов отчетности и т.д.); и – использования информационной технологии для осуществления деятельности, контроля, оценки и отчетности. <p>Улучшить координацию в деле принятия решений о программах и распределении ресурсов</p> <p>Согласовывать решения о программах и бюджете путем налаживания координации деятельности Пятого комитета, КПК и ККАБВ, включая процедуры установления официальных связей, совместное представление докладов и привлечение внимания к непрофинансированным мандатам в соответствии</p>	<p>Возможные извлекаемые выгоды с точки зрения времени реакции и воздействия программы, а также, в конечном итоге, эффективности программы</p> <p>Большая прозрачность, уделение большего внимания стратегическим результатам и улучшенная основа для установления приоритетов в распределении ресурсов. С течением времени эти характеристики будут содействовать большей уверенности в том, что бюджеты и расходы во всех их деталях аспектах осуществляются надлежащим образом.</p> <p>Систематическое включение аргументов в пользу наличия ресурсов и ориентированного на конкретную цель использования ресурсов в процессы стратегического планирования</p> <p>Стратегические цели, достигаемые более эф-</p>	<p>Затраты на систему ОКРР предполагают, что Секретариат внедряет корпоративную систему ОКРР, позволяя тем самым измерять как количественные, так и качественные результаты работы.</p> <p>Секретариат уже внедрил отдельные компоненты системы ОКРР, охватывающие 25 процентов того, что необходимо.</p> <p>ОКРР осуществляется поэтапно, что означает, во-первых, внедрение системы для отслеживания оперативных показателей, во-вторых, составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и, в-третьих, корпоративную систему ОКРР.</p>

		Рекомендация		
Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
ККАБВ проводит существенные обзоры бюджетов и при этом порой рассматривает программную сторону бюджетов. КПК отвечает за обзор программ, что не влечет за собой рассмотрения бюджетов этих программ.	Отсутствие четко сформулированных конечных продуктов и результатов работы и обеспокоенность относительно административной подотчетности нередко вынуждают государства-члены требовать детальной отчетности о распределении ресурсов и расходах.	с методикой составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты. Успех за счет улучшений в работе по согласованию будет означать укрепление КПК благодаря, например, более эффективному согласованию сессий с бюджетным циклом и установлению минимальных квалификационных критериев для членов КПК.	фактивно и результативно благодаря надлежащему распределению ресурсов по отношению к поставленным целям Сосредоточение внимания на приоритетах, достижимых при имеющихся ресурсах, и недопущение размывания приоритетов и распределения ресурсов	

Подотчетность и результативность работы административного руководства (3.3.1.2)

Административное руководство (Генеральный секретарь, заместитель Генерального секретаря) взаимодействует между собой в нескольких группах, включая Группу старших руководителей и комитеты по вопросам руководства, политики, результатам деятельности и надзору.	<i>Отсутствие четкой подотчетности</i> Административное руководство не принимает на себя эффективный образ коллективную ответственность за оказание поддержки государствам-членам и деятельность организации. Генеральному секретарю не хватает механизмов, через которые он мог бы выполнять свои обязанности главного административного сотрудника и обеспечивать подотчетность старших руководителей	Укреплять подотчетность административного руководства Секретариата Организации Объединенных Наций – Создать комитет по административному руководству, который взял бы на себя коллективную ответственность за обеспечение подотчетности и результативности работы. Его обязанности будут включать стратегическое планирование, составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, а также организацию служебной деятельности и управление рисками; – ограничить членский состав комитета по административному руководству 6–8 членами; – создать подкомитеты, каждый из которых будет возглавляться одним из	Укрепляет подотчетность административного руководства, усиливая его ответственность за участие в разработке стратегии — или стратегических альтернатив — для принятия решений руководящими органами. Административное руководство четко понимает свои обязанности и получает в свое распоряжение инструменты и полномочия для принятия решений в целях выполнения своих обязанностей. Культура, прививаемая в организации, содей-	Возложение более широких обязанностей на комитет по административному руководству не приводит к какому-либо существенному увеличению требуемого времени. Комитет будет иметь секретариат в составе трех сотрудников категории общего обслуживания, двух сотрудников категории специалистов и трех сотрудников категории специалистов на уровне директоров, которые будут работать на
Некоторые механизмы обеспечения подотчетности уже внедрены.				
Договор, включающий в себя элемен-				

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>ты программы, финансов и людских ресурсов, осуществляется на уровне заместителя Генерального секретаря.</p> <p>Совет по служебной деятельности руководителей (состоящий из первого заместителя Генерального секретаря, нескольких заместителей Генерального секретаря и одного внешнего представителя) предназначен для того, чтобы контролировать служебную деятельность. Однако такие элементы внедрены не полностью и не позволяют адекватно оценивать подотчетность административного руководства.</p> <p>Система служебной аттестации предназначена для измерения деятельности персонала с точки зрения подотчетности. Хотя эта систе-</p>	<p>лей.</p> <p>Комитеты по административному руководству служат прежде всего форумами для обмена информацией и являются эффективной платформой для обеспечения подотчетности в организации.</p> <p><i>Недостаточное внимание служебной деятельности</i></p> <p>i) Административное руководство не несет ответственности за достижение конечных результатов;</p> <p>ii) уделение внимания при составлении бюджетов и подготовке докладов первоначальному вкладу, а не конечным результатам;</p> <p>iii) ограниченное использование функции оценки в качестве управленческого инструмента.</p>	<p>членов комитета по административному руководству. Эти подкомитеты заменят собой существующие комитеты по вопросам управления;</p> <p>– укрепить нынешние рамки подотчетности для административного руководства (заместители и помощники Генерального секретаря), включая официальные и транспарентные оценки результативности работы и санкции за невыполнение целевых показателей деятельности;</p> <p>и</p> <p>– внедрить открытую и транспарентную процедуру выдвижения и отбора кандидатов, увязанную с квалификацией и опытом кандидатов на должности в административном руководстве.</p> <p>См. также рекомендации об управлении рисками в томе IV — Надзор и рекомендации о функциях оценки в томе V, касающемся УСВН.</p>	<p>ствует подотчетности с самого верха</p> <p>Руководящие органы и комитеты могут более точно оценивать, достигаются ли конечные результаты</p>	<p>полную ставку.</p> <p>Требуется углубленный обзор для оценки нынешней политики и разработки для Секретариата конкретной модели/рамки подотчетности (по оценкам, для этого потребуются от шести до восьми месяцев), что повлечет за собой затраты в виде услуг сотрудников категории специалистов.</p> <p>Можно предположить, что 100 старших руководителей проходят подготовку по вопросам отчетности в Секретариате (расходы составляют примерно 500 долл. США на человека).</p> <p>Новая политика в области подотчетности не связана с какими-то значительными периодическими издержками.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Рекомендация	Оценка затрат
<p>ма имеет прочную структуру, руководители не используют ее надлежащим образом по причине, в частности, отсутствия подотчетности и соответствующего настроения на самом вер-ху.</p>				
<i>Независимые эксперты в руководящих органах и их комитетах (3.3.1.3)</i>				
<p>ККАБВ действует как независимый комитет экспертов, отвечающий за обзор административных и бюджетных вопросов. Члены ККАБВ не являются сотрудниками Организации Объединенных Наций; это, как правило, гражданские служащие государств-членов, и только Председатель получает регулярное вознаграждение от Организации Объединенных Наций.</p>	<p>Отсутствие конкретных минимальных квалификационных критериев, транспарентных процедур выдвижения кандидатов и системы вознаграждения мешает обеспечению независимости экспертов в главных экспертных органах.</p>	<p>Укреплять процедуры работы комитетов экспертов и независимость их членов</p> <p>Применяется к ККАБВ, КМГС и ОМВК.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Укрепить независимость членов комитетов; минимальные квалификационные критерии; и транспарентные процедуры выдвижения и отбора кандидатов, увязанные с квалификацией и опытом членов комитетов; – внедрить систему вознаграждения Организацией Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы членство в комитетах экспертов было привлекательным для высококвалифицированных и независимых кандидатов; – внедрить политику раскрытия информации, схожую с политикой, применяемой к административному 	<p>Более эффективные процедуры отбора кандидатов, выплаты вознаграждения и раскрытия информации будут содействовать качеству работы и независимости комитетов</p> <p>Рекомендации, выносимые комитетами с более действенными процедурами, будут способствовать более эффективному принятию решений Генеральной Ассамблеей и ее комитетами</p>	<p>Члены ККАБВ (16 человек) будут получать оклады по полной ставке за весь период своей работы (примерно полгода).</p> <p>Оклады членов ОМВК были включены в рекомендацию по надзору 4.3.1.3.</p> <p>Члены КМГС (15 человек) будут получать суточные за каждый из 24 дней, в течение которых она заседает.</p> <p>Рекомендуется провести короткий обзор группой из трех старших сотрудни-</p>
<p>КМГС отвечает за установление уровня компенсации и других условий для</p>				

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<p>международной гражданской службы, а также за вопросы осуществления реформ международной гражданской службы. В результате проведенного недавно обсуждения в группе было рекомендовано последовательно применять минимальные квалификационные критерии при выдвижении кандидатов и отборе членов комитетов.</p> <p>Было рекомендовано создать независимый ревизионный комитет — Отдел по межучрежденческому вопросам и координации (ОМВК).</p>		<p>руководству, с тем чтобы избежать потенциальной коллизии интересов;</p> <p>– регулярно оценивать эффективность деятельности комитетов посредством либо внешней оценки, либо самооценки членами комитетов.</p>		<p>ков категории специалистов с частичным надзором со стороны сотрудника на должности директора с целью выработки квалификационных требований и процессов выдвижения кандидатур. Этот процесс потребует примерно шести недель (при загрузке сотрудников в течение полного рабочего дня) и двух недель директорской поддержки.</p> <p>Помимо разработки руководящих указаний один директор и один старший сотрудник категории специалистов должны будут заниматься доведением информации об изменениях и обеспечением внедрения пересмотренных процедур. Каждому из них потребуется на это примерно одна неделя.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Рекомендация	Оценка затрат
<p>Генеральная Ассамблея не назначает руководящего органа и полагается на комитеты полного состава для осуществления своей деятельности в области управления и надзора.</p> <p>Процессы принятия решений в Комитете по административным и бюджетным вопросам (Пятом комитете) часто бывают сложными, и Комитет функционирует в жестких временных рамках. Такое давление в последнее время усилилось вследствие увеличения числа миротворческих и других мандатов.</p>	<p>Более мелкие по составу представительные комитеты не назначались для обеспечения эффективного и действенного процесса принятия решений по детальным аспектам административных и бюджетных вопросов.</p> <p>Генеральная Ассамблея не проводила в последнее время официальной оценки эффективности и действенности работы ее комитетов, включая Пятый комитет.</p>	<p>Укреплять эффективность и совершенствовать процедуры работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи</p> <ul style="list-style-type: none"> – Серьезным образом рассмотреть вопрос о более мелком по составу представительном органе, отвечающем за административные и бюджетные вопросы; – оценить воздействие членского состава и процедур работы Пятого комитета на основе Кодекса управления Организации Объединенных Наций; – сравнить опыт других подразделений Организации Объединенных Наций, назначавших более мелкие по составу руководящие органы, и обязанности комитетов по административным и бюджетным (финансовым) вопросам с требованиями, предъявляемыми к Пятому комитету. 	<p>Усовершенствования в процедурах работы Пятого комитета скорее всего приведут к более действенному и эффективному осуществлению его обязанностей в области управления и надзора</p>	<p>Квалификационные требования должны будут пересматриваться каждые три–пять лет, однако эти расходы являются незначительными.</p> <p>Рассмотрение этих вопросов станет частью регулярной повестки дня Генеральной Ассамблеи.</p>

Структуры руководящих органов и комитетов (3.3.1.4)

2. ПРООН

Резюме пробелов и рекомендаций в отношении ПРООН: управление

Что касается определения стратегии и структуры советов и комитетов, то ПРООН находится в хорошем положении, обладая Исполнительным советом надлежащего состава (36 человек) и четко определенной политикой ротации. ПРООН имеет стратегический план, учитывающий изменения, происходящие в периоды между работой по планированию, и начато широкомасштабное внедрение ОКРР. Рекомендуется внести улучшения в процесс принятия решений Советом через опосредствованную оценку процессов в Исполнительном совете и уделение большего внимания стратегическим вопросам в противовес обсуждению деталей. Уделение большего внимания стратегии имеет особо важное значение с учетом широкого мандата ПРООН, который влечет за собой угрозу распыления ресурсов на слишком большое количество целей. Установление стратегических приоритетов должно также стать движущей силой для дальнейшего внедрения и интеграции ОКРР при поддержке за счет более эффективного контроля, оценки и отчетности.

Использование Исполнительным советом внешних экспертов носит ограниченный характер, и его следует расширять.

Состав Совета и его комитетов выиграет от использования минимальных квалификационных стандартов для новых назначений.

Ценность планирования кадровой преемственности признана в полной мере, свидетельством чего является работа по поддержке способных сотрудников; для назначения старшего руководства используются отборочные комиссии. Этот процесс должен еще больше усовершенствоваться за счет возросшей прозрачности критериев и процессов отбора административного руководства и более формализованного и систематического планирования кадровой преемственности, а также большего инвестирования в развитие управленческих и руководящих навыков.

Разработаны, но пока еще не внедрены всеобъемлющие рамки подотчетности. Эта работа должна включать надлежащее делегирование полномочий на принятие решений, с тем чтобы наделить сотрудников правами и возможностями для удовлетворения предъявляемых к ним требований в отношении подотчетности, равно как и регулярное общение и профессиональную подготовку, а также применение последовательных стандартов подотчетности.

Существует система профессиональной подготовки по вопросам этики и ценностей; созданы «горячие линии» связи для представления информации о случаях домогательств и мошенничества; и разрабатывается политика защиты «осведомителей». Для обеспечения того, чтобы проработке вопросов этики уделялось более последовательное и неослабное внимание, ПРООН следует рассмотреть вопрос о создании официальной должности по вопросам этики и усилении постоянного диалога с персоналом, в том числе посредством подготовки по кодексу поведения Организации Объединенных Наций и другим вопросам, таким, как мошенничество. Зарождающуюся политику защиты «осведомителей» следует укреплять и предавать широкой огласке.

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<i>Размеры руководящих органов и процессы принятия решений в них (3.3.2.1)</i>				
<p>Исполнительный совет ПРООН состоит из 36 членов, которые ротируются на основе географического распределения.</p> <p>Принятие внутренних решений в Совете сконцентрировано на обзорах финансовых вопросов, организационных изменений, программ и основных вкладов.</p>	<p>Принятие внутренних решений в Исполнительном совете ПРООН можно оптимизировать, поскольку нет никаких систематических механизмов для обзора, доработки процессов принятия решений или представления докладов по ним.</p>	<p>Внедрить опосредствованную оценку процессов в Исполнительном совете и ежегодно докладывать ЭКОСОС о результатах деятельности</p> <p>Формализовать процессы в целях повышения уровня информированности Совета по техническим вопросам</p> <p>Обеспечить, чтобы Исполнительный совет давал ПРООН указания на стратегическом уровне и в меньшей степени сосредотачивался на деталях</p>	<p>Возросшая действенность, эффективность и подотчетность Исполнительного совета ПРООН</p>	<p>Для проведения сессий по опосредствованному внешнему обзору:</p> <p>а) внешнему оценщику/посреднику требуется 14 дней (по два дня для обсуждений на Совет/комитет, четыре дня для рассмотрения материалов для Совета/комитета и один день для участия в официальных и неофициальных заседаниях из расчета на Совет/комитет). ПРООН имеет Совет (36 членов) и один комитет (по ревизии, пять членов).</p> <p>Для разработки руководящих принципов с целью повышения уровня информированности Совета:</p> <p>а) требуются два старших сотрудника категории специалистов для работы в течение примерно восьми недель наряду с двумя неделями руководства со стороны директора, с тем чтобы можно было провести более целостный обзор стратегии и бюджета и выработать квалификационные требования. Доведение информации о результатах этого исследования включено в расчеты времени.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<i>Связывание стратегических целей и распределения ресурсов (3.3.1.1)</i>				
<p>Стратегический план ПРООН кратко излагается в Многолетней рамочной программе финансирования (МРПФ), которая вырабатывается каждые четыре года. Основа МРПФ складывается из главных вопросов, поставленных в предыдущей МРПФ, и отражает формирующийся контекст развития. МРПФ включает в себя пять областей практической деятельности, шесть составляющих и 30 направлений работы.</p> <p>Полная интеграция ориентированного на конкретные результаты руководства в сочетании с распределением ресурсов характерна для всех добровольных взносов.</p>	<p>Еще только предстоит добиться осуществления и полной интеграции ориентированного на конкретные результаты руководства в сочетании с распределением ресурсов (говоря конкретно, ресурсов из регулярного бюджета).</p>	<p>Продолжать укреплять ориентированное на конкретные результаты руководство (ОКРР) для содействия выполнению мандатов ПРООН и достижению ее стратегических целей:</p> <ul style="list-style-type: none"> – осуществлять стратегическое планирование на каждом уровне (например, региональном, штаб-квартиры) на основе мандата соответствующего подразделения; – обеспечивать, чтобы организационные приоритеты и соответствующие ресурсы эффективным образом фокусировались, согласовывались и предавались гласности; – выделять ресурсы для установленных организационных приоритетов; – повышать эффективность контроля, оценки и отчетности о результатах работы и обеспечивать, чтобы это делалось на регулярной основе; и – периодически пересматривать стратегические цели и организационные приори- 	<p>Более действенное и эффективное достижение стратегических целей</p>	<p>Подготовка сметы расходов для внедрения системы ОКРР зависит от того, насколько развитая система ОКРР является желательной:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) оперативные показатели; b) ориентированный на конкретные результаты подход к бюджету (включает (a)); c) корпоративное ОКРР (измерение количественных и качественных результатов работы – включает (a) и (b)); d) калькуляция издержек на основе деятельности (сочетание затрат и результатов — включает (a), (b) и (c)). <p>С учетом нынешней исходной точки для ПРООН, которая является относительно высокой по сравнению с другими подразделениями, и предположения о том, что ПРООН предпочитает корпоративное ОКРР, есть два варианта осуществления:</p> <p>1) поэтапный подход — осуществление оперативных показателей, затем — ориентированного на конкретные результаты подхода к бюджету и затем — корпоративного ОКРР либо 2) корпоративное ОКРР с самого начала.</p> <p>Понемногу растущие нынешние оперативные расходы являются незначительными, поскольку уже су-</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		<p>теты с учетом результатов оценки и меняющихся ман- датов и задач.</p> <p>Внедрять и полностью интегрировать ОКРР в соответствующие политику, процессы и процедуры, как-то:</p> <ul style="list-style-type: none"> – управление рисками; – подотчетность; – управление знаниями; – составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты. <p>Продолжать дорабатывать ключевые показатели для контроля за деятельностью.</p> <p>Расширять механизмы отчетности, включая форматы административной отчетности и отчетности Совета (например, «контрольные карточки», «пульты управления») с информацией по ключевым показателям и с указанием сроков представления докладов.</p> <p>Укреплять последующую деятельность по рекомендациям, вынесенным при выполнении задач и осуществлении процессов, связанных с контролем и оценкой.</p>		<p>ществует немалый кадровый потенциал.</p> <p>Наиболее вероятный сценарий сводится к тому, что ПРООН внедряет ОКРР поэтапным образом, ибо именно так оно формировалось по сегодняшний день; поэтому предположения, связанные с этим подходом, используются для оценки общих издержек.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		Использовать информационную технологию для осуществления мероприятий, контроля, оценки и отчетности.		
<i>Независимые эксперты в руководящих органах и их комитетах (3.3.2.1)</i>				
Исполнительный совет ПРООН использует экспертов на специальной основе (некоторые страны-доноры используют независимых экспертов в ходе сессий, когда обсуждаются такие вопросы, как финансы).	Исполнительный совет ПРООН не использует внешних экспертов на регулярной или последовательной основе.	Расширить использование независимых экспертов в Исполнительном совете и соответствующих комитетах, особенно в ходе прений и обзоров технического характера.	Усовершенствованные процессы, такие, как доверие, техническое качество принятия решений и возможности для проведения обзоров и прений	Требуется еще три члена Совета. Эти члены Совета будут участвовать в проводимых раз в квартал заседаниях, длящихся по три дня каждое.
<i>Квалификационные стандарты; транспарентность при выдвижении кандидатур и назначениях; и планирование кадровой приемственности (3.3.2.1)</i>				
Отборочные комиссии действуют, и до всех сотрудников ПРООН начинает доводиться информация о процессах отбора и назначения старшего руководства.	Отсутствуют официальные минимальные квалификационные стандарты (включая должностной уровень) для большинства членов Исполнительного совета.	Уточнить минимальные квалификационные стандарты , включая должностной уровень, для членов Исполнительного совета и его комитетов. Обеспечить, чтобы большинство членов Совета и соответствующих комитетов соответствовали минимальным квалификационным стандартам .	Управление созданием руководящего звена в рамках самой организации служит мощным инструментом для привития основных ценностей Улучшение морального настроения, уменьшение текучести кадров и руководящего звена и сокращение затрат на наем сотрудников и их профес-	Что касается квалификации членов Исполнительного совета: а) создать группу в составе двух старших сотрудников категории специалистов при частичном надзоре со стороны директора для разработки конкретных квалификационных требований. Этот процесс занимает примерно четыре недели, имея в виду работу персонала при его полной загрузке, и примерно одну неделю руководства и поддержки со стороны сотрудника директорского уровня; б) эти квалификационные требования пересматриваются каждые
Выдвижение кандидатур и планирование кадровой приемственности для административного руководства ПРООН (уровень заместите-	В настоящее время выдвижение кандидатур и отбор административного руководства (например, Администратора, помощ-	Повысить транспарентность критериев, используемых при выдвижении кандида-		

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>ля и помощника Генерального секретаря) осуществляется совместно с Организацией Объединенных Наций, а не под полным контролем ПРООН.</p> <p>В рамках ПРООН существует такая функция, как поддержка способных сотрудников, которая предусматривает использование различных инструментов планирования кадровой преемственности, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> – определение основных квалификационных требований к кандидатам на должности старшего руководства; – доведение информации о квалификационных требованиях и целях, дабы все достойные кандидаты имели возможность выразить свой инте- 	<p>ника Администратора и начальников бюро) не рассматривается как полностью систематическое и открытое. ПРООН, равно как и Организация Объединенных Наций выгадают от обеспечения еще большей транспарентности.</p> <p>Определение будущего круга кандидатов на руководящие и управленческие должности не является в полной мере систематическим или структурно оформленным.</p> <p>Надзор за процессом отбора кандидатов и планированием кадровой преемственности в ПРООН не является полностью адекватным.</p> <p>ПРООН не имеет какой-либо программы корпоративного уровня для обеспечения по-</p>	<p>тур на должности административных руководителей.</p> <p>Повысить транспарентность процессов отбора административного руководства.</p> <p>Улучшить процессы и надзор на корпоративном уровне для целей заполнения вакантных должностей старшего руководства посредством более формального и систематического планирования кадровой преемственности:</p> <p>На корпоративном уровне внедрить систематический процесс выявления и отбора обладающих большим потенциалом лиц в качестве руководителей.</p> <p>Разработать более четкую программу создания руководящего звена, которая может включать в себя самосовершенствование, различные производственные задания, образование, профессиональную подготовку и официальное наставничество.</p> <p>Продолжать совершенствовать программы подготовки по вопросам руководства и управления.</p> <p>Проводить периодическую оценку плана кадровой преемственности:</p>	<p>сиональную подготовку</p> <p>Обеспечение преемственности руководства на главных должностях</p> <p>Сохранение и развитие интеллектуальной базы и ресурсов знаний на будущее</p> <p>Содействие индивидуальному росту</p> <p>Сделать управление людскими ресурсами более стратегическим по характеру и более согласующимся с мандатом и задачами организации</p> <p>Обеспечить более систематическую и своевременную преемственность старших сотрудников</p> <p>Обеспечивать наилучшее соответствие между должностью и занимающим ее сотрудником</p> <p>Содействие упорядочение процесса найма кадров</p>	<p>три–пять лет, однако эти затраты, как предполагается, будут незначительными.</p> <p>Что касается транспарентности при выдвижении кандидатур на должности старшего руководства:</p> <p>а) создать группу в составе двух старших сотрудников категории специалистов при частичном надзоре со стороны директора для разработки конкретных процессов отбора и выдвижения кандидатур;</p> <p>б) этот процесс занимает три недели, имея в виду работу персонала при его полной загрузке, и примерно одну неделю руководства и поддержки со стороны сотрудника директорского уровня.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>рес к той или иной должности;</p> <ul style="list-style-type: none"> – определение размеров будущей группы кандидатов посредством анализа «спроса и предложения» в подразделении, кадровых тенденций, ожидаемых уходов в отставку и текучести кадров; – выявление и отбор — на специальной основе — обладающих большим потенциалом кандидатов; – выдвижение кандидатур лиц для участия в различных программах по вопросам руководства, таких, как центр по созданию руководящего звена. 	<p>следовательного и эффективного инвестирования в развитие навыков руководства и управления.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – определять — качественно и/или количественно — ожидаемые выгоды от плана кадровой преемственности и связанные с ним затраты. 		

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<i>Мандаты подразделений Организации Объединенных Наций и функции руководящих органов и их комитетов</i>				
<p>Что касается проведения разграничений между ПРООН и другими учреждениями Организации Объединенных Наций, то ЭКОСОС высказал рекомендации (принятые Исполнительным советом) относительно достижения согласованности между ПРООН и ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МПП (в определенной степени). Основные составляющие этого процесса согласования включают:</p> <p>1) повышение организационной эффективности,</p> <p>2) содействие общему видению «одной Организации Объединенных Наций» и 3) усиление подотчетности за счет достижения ориентированных на бюджет результатов. Совместное заседание советов ЮНИСЕФ и</p>	<p>Мандат ПРООН является весьма широким, и Совет и административное руководство не уделяют достаточного внимания им и приоритизации целей.</p> <p>Бюджет ПРООН существенным образом пересматривается как Исполнительным советом, так и ККАБВ, что может приводить к дублированию усилий.</p>	<p>Поскольку мандат ПРООН представляется широким и пространным, это приводит к возникновению процесса приоритизации целей на уровне штаб-квартиры и на местах с учетом стратегических целей ПРООН.</p> <p>Установить четкие руководящие принципы относительно направленности обзора Исполнительным советом бюджета ПРООН и вклада ККАБВ в этот обзор для обеспечения того, чтобы проводимый Советом обзор был стратегическим по своему характеру, а вклад ККАБВ был существенным.</p>	<p>Сокращение расходов на дублирование усилий</p> <p>Большее воздействие от программ за счет синергизма усилий и сотрудничества</p> <p>Укрепление способности к приоритизации и координации</p>	<p>Что касается приоритизации целей: затраты включены в рекомендацию относительно связывания стратегических целей и распределения ресурсов.</p> <p>Что касается выработки четких руководящих принципов: затраты включены в рекомендации, касающиеся размеров руководящих органов и процессов принятия решений в них.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>ПРООН/ЮНФПА имеет место по меньшей мере раз в год.</p> <p>Есть также несколько постоянных мероприятий по обзору мандатов фондов, программ и учреждений Организации Объединенных Наций, такие, как обзор мандатов и группа высокого уровня по общесистемным конференциям.</p>				
<i>Подотчетность и результаты работы (3.3.1.2)</i>				
<p>Всеохватывающие и всеобъемлющие рамки подотчетности, ориентированные на конкретные результаты, были разработаны и доведены до сведения руководства. Сейчас оценивается их реализация.</p>	<p>Всеобъемлющие рамки, систематизирующие подотчетность, реализованы не в полной мере. Отсутствие всеобъемлющих рамок может привести к несоответствиям при делегировании полномочий и обязанностей.</p>	<p>Укреплять и внедрять рамки подотчетности ПРООН посредством обеспечения их более всеобъемлющего характера.</p> <p>Наделять служащих правами и возможностями для выполнения предъявляемых к ним требований в плане подотчетности. Сотрудники имеют право принимать решения, которые позволяют сотрудникам достигать их целей (например, наем, продвижение по службе и увольнение сотрудников, выход за рамки бюджета в разумных пределах).</p>	<p>Сотрудники четко понимают свои обязанности</p> <p>Сотрудники способны выполнять свои обязанности</p> <p>Рабочая культура в подразделении способствует подотчетности</p>	<p>В настоящее время ПРООН находится в процессе разработки новых рамок подотчетности, и эта работа на высоком уровне, как представляется, ведется в правильном направлении. Не требуется никаких изменений, и в настоящем докладе выражается поддержка общих усилий. Поэтому не будет произведено никаких дополнительных затрат, помимо тех, которые уже предусмотрены в бюджете.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		<p>Сотрудники имеют доступ к инструментам, необходимым для достижения целей, и обладают знаниями об этих инструментах.</p> <p>Укреплять чувство подотчетности во всем подразделении посредством:</p> <ul style="list-style-type: none"> – организации периодической подготовки всех сотрудников по вопросам, касающимся рамок отчетности; – усиления компонентов рамок отчетности в отношении всех сотрудников через средство периодического официального доведения информации о них (например, собрания персонала); – применения четко определенных в политике и процедурах санкций к сотрудникам, которые не соблюдают требований в отношении подотчетности; и – учета соблюдения требований подотчетности при прохождении служебной аттестации. 		

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		<p>Поддерживать одни и те же стандарты отчетности для всех уровней персонала:</p> <ul style="list-style-type: none"> – обеспечивать надлежащее, последовательное и эффективное делегирование полномочий комитетам, старшему руководству и т.д. <p>Следует проводить постоянную оценку эффективности применения рамок подотчетности.</p> <p>Необходимо определить и довести до всеобщего сведения кратко- и долгосрочную ответственность за применение рамок подотчетности.</p>		
<p><i>Этика (3.3.2.2)</i></p> <p>Посредством подготовки по вопросам этики и содействия привитию культуры подотчетности ПРООН наставляет персонал и руководство в отношении выбора между тем, что правильно, и тем, что неправильно.</p> <p>Ежегодно Администратор обращается ко всем сотрудникам с письмом, в котором перечисляют-</p>	<p>ПРООН не имеет какой-либо официальной должности, связанной с вопросами этики.</p> <p>Формализованная и последовательная политика защиты «осведомителей» («Защита от возмездия») разработана не полностью и не доведена до сведения всех сотрудников ПРООН.</p>	<p>Создать должность сотрудника по вопросам этики, которая:</p> <ul style="list-style-type: none"> – будет числиться в Управлении людских ресурсов; – заниматься дальнейшей проработкой политики и кодексов по вопросам этики; – заниматься улучшением учебных материалов и информации по вопросам этики; и – поддерживать связь с отделами/сотрудниками, ответ- 	<p>Поступающий сверху ясный сигнал относительно ценностей Организации Объединенных Наций и этических соображений</p> <p>Укрепление способности персонала Организации Объединенных Наций принимать правильные решения, когда он сталкивается с этической дилеммой</p>	<p>В настоящее время создается один дополнительный пост старшего сотрудника категории специалистов для сосредоточения внимания на вопросах этики. Этот человек отвечает за разработку политики по вопросам этики, подготовку учебных материалов и поддержание связи с другими отделами, в том числе посредством распространения информации.</p> <p>Одноразовые затраты включают создание группы в составе восьми человек, представляющих все уровни в организации, для изучения учебного плана и содействия выработке первоначального этиче-</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>ся все меры наказания, принятые по отношению к тем, кто нарушил правила, постановления и политику ПРООН.</p> <p>ПРООН признала важность подготовки персонала и сейчас занимается уточнением предписаний (например, руководящих указаний, процедур), которые она дает персоналу, путем упорядочения руководящих указаний и обеспечения их большей ясности и доступности.</p> <p>Корпоративные программы обучения существуют в следующих областях: подготовка по вопросам этики и ценностей и повышение уровня информированности касательно гонений на рабочем месте и сексуальных домогательств. Подготовка по этическим вопросам является обязательной</p>		<p>ственными за разработку процедур, касающихся «осведомителей», защиты «осведомителей», проведения расследований и защиту персонала.</p> <p>Обеспечивать действенное и последовательное распространение информации о кодексе поведения Организации Объединенных Наций («Статус, основные права и обязанности сотрудников Организации Объединенных Наций»):</p> <ul style="list-style-type: none"> – адаптировать, по мере необходимости, кодекс поведения; – обсуждать стандарты с Исполнительным советом; – обсуждать вопросы защиты «осведомителей» и связанных с ними механизмов; – требовать, чтобы все нынешние сотрудники подписывали кодекс поведения в случае его обновления; – требовать, чтобы все новые сотрудники подписывали кодекс поведения как одно из условий их приема на работу; и – требовать ежегодной аттестации всех сотрудников по 	<p>Ощущение того, что в Организации Объединенных Наций существует конфиденциальность, что имеют место последствия неэтичного поведения и что против «осведомителей» не принимаются меры возмездия</p>	<p>ского кодекса. Члены группы тратят на эту работу 20 процентов своего времени в течение двух месяцев.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>на основании Правил и положений о персонале Организации Объединенных Наций. ПРООН имеет «горячие линии» связи по вопросам домогательства/злоупотребления властью, представления информации о случаях мошенничества и других жалоб.</p> <p>На практике существуют такие понятия, как анонимность и защита «осведомителей», и сейчас разрабатывается политика защиты «осведомителей».</p>		<p>кодексу поведения.</p> <p>Обеспечивать, чтобы подготовка по вопросам этики включала следующее:</p> <p>касающуюся этических вопросов политику, как-то:</p> <ul style="list-style-type: none"> – кодекс поведения; – мошенничество; – раскрытие финансовой информации. <p>Подготовка новых сотрудников должна проходить в период ориентационного инструктажа. Организация должна обеспечивать переподготовку, выделять сотрудников для организации подготовки по вопросам этики и использовать комбинацию компьютеризированных дискуссий, видеопрений, лекций, читаемых людьми, и опосредствованных дискуссий.</p> <p>Участвовать в работе по укреплению и пропаганде политики защиты «осведомителей».</p>		

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
		<p>Вместе с УПСО, омбудсменом, УРАР и Бюро управления работать над вопросами, связанными с предполагаемыми случаями нарушения служебной дисциплины.</p> <p>Создавать механизмы для регулярного представления докладов о работе административному руководству и Совету.</p>		

3. ЮНИСЕФ

Резюме пробелов и рекомендаций в отношении ЮНИСЕФ: управление

ЮНИСЕФ взаимодействует с подразделениями Организации Объединенных Наций и с другими партнерами, чья работа оказывает воздействие на детей или женщин. К ним относятся ПРООН, ЮНФПА и МПП. С этими организациями осуществляется согласование усилий, с тем чтобы повысить организационную эффективность, содействовать видению «одной Организации Объединенных Наций» и усилить подотчетность через посредство ориентированных на бюджет результатов.

Подобно другим фондам и программам, ЮНИСЕФ извлекает пользу из наличия Исполнительного совета надлежащего состава (36 человек). Совет обеспечивает географическую представленность благодаря политике ротации. Вновь назначенные члены Исполнительного совета проходят ориентационную подготовку, и Совет координирует свою работу с ПРООН, ЮНФПА и МПП, равно как и с другими подразделениями посредством проведения совместных заседаний с их советами. Кроме того, Исполнительный совет прибегает к услугам внешних экспертов для оказания содействия его обсуждениям. К числу этих внешних консультантов относятся сотрудники правительственных министерств и неправительственных организаций. Исполнительный совет занимается самообзором своих процессов, и эту работу следует активизировать за счет использования посредника.

ЮНИСЕФ принял процессы, такие, как оценки на страновом уровне и показатели эффективности работы, которые являются элементами ориентированного на конкретные результаты руководства (ОКРР). Вместе с тем есть весомые доводы в пользу укрепления ОКРР путем систематизации связей между стратегическим планированием, разработкой программ, распределением ресурсов, оценкой, контролем и представлением докладов. К тому же ОКРР нуждается в еще большей оперативной поддержке за счет его полной интеграции с такими функциями, как управление рисками, управление знаниями и составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты.

Уделение внимания планированию кадровой преемственности привело к такому процессу набора кадров на должности старшего руководства, который предусматривает одногодичный упредительный срок для заполнения вакансий. Этот процесс отбора базируется на конкретных квалификационных требованиях и является транспарентным. Что же касается членов Исполнительного совета, то здесь возникает, однако, необходимость в официальном закреплении минимальных квалификационных стандартов и опыта.

Проблема подотчетности персонала решается за счет описаний должностных обязанностей и конкретных измерительных показателей для деятельности на региональном и страновом уровнях. Порой, однако, возникает несогласованность между ответственностью и полномочиями. Дополнительные улучшения в плане подотчетности должны включать приведение обязанностей в соответствие со стратегическими целями, формальные контакты и подготовку по вопросам, касающимся рамок подотчетности.

ЮНИСЕФ применяет Положения и правила о персонале Организации Объединенных Наций, а также нормы поведения Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) 2001 года.

Вместе с тем ЮНИСЕФ обеспечивает организацию подготовки по вопросам этики для всего персонала. Кроме того, рекомендуется создать и придать надлежащий вес должности сотрудника по вопросам этики в Управлении по людским ресурсам. Это обеспечит более мощное и последовательное освещение темы кодекса. Учебный план по вопросам этики должен включать такие темы, как мошенничество и раскрытие финансовой информации.

В прошедшем году ЮНИСЕФ активизировал свои усилия по ряду направлений, включая вопросы этики, политику в отношении «осведомителей», раскрытие информации, управление рисками и переопределение ревизионного комитета. Осуществляется всеобъемлющий организационный обзор. Высказанные в настоящем обзоре по вопросам управления и надзора рекомендации, касающиеся ЮНИСЕФ, следует поставить в контекст собственного организационного обзора ЮНИСЕФ.

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<i>Размеры руководящих органов и процессы принятия решений в них (3.3.2.1)</i>				
<p>Исполнительный совет ЮНИСЕФ состоит из 36 членов, которые ротируются на основе географического распределения. Исполнительный совет имеет пять должностных лиц, которые составляют его Бюро.</p> <p>Исполнительный совет собирается три раза в год, Бюро собирается ежемесячно, а члены Совета проводят между заседаниями неофициальные встречи для обсуждения различных вопросов, что благоприятствует углубленным консультациям и обзору как части процесса принятия решений. Исполнительный совет принимает решения консенсусом.</p> <p>ЮНИСЕФ организует ориентационный инструктаж для новых членов Ис-</p>	<p>Хотя Совет ЮНИСЕФ проводит обзоры своих собственных процессов, он не применяет опосредствованную самооценку.</p>	<p>Внедрить опосредствованную самооценку для Исполнительного совета. Для доклада Исполнительного совета о своей работе для ЭКОСОС на ежегодной основе.</p>	<p>Усиление подотчетности и повышение эффективности деятельности Исполнительного совета</p>	<p>Внешнему оценщику/посредникам требуется семь дней (один день для обсуждений, три дня для обзора материалов, два дня для участия в официальных и неофициальных заседаниях и один день для представления результатов своей работы Совету).</p> <p>Оценка проводится ежегодно.</p>

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<p>полнительного совета. В нем принимают участие некоторые из действующих членов Исполнительного совета. Таким образом, члены Исполнительного совета располагают информацией о ЮНИСЕФ для оказания им содействия в принятии решений.</p> <p>В ходе совместной сессии Исполнительного совета ЮНИСЕФ и Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА и МПП эти организации обсуждают методы улучшения координации. Региональные бюро обсуждают методы улучшения процессов, происходящих в Исполнительном совете ЮНИСЕФ. Бюро регулярно обсуждает свои собственные методы работы и способы их совершенствования.</p>				

		<i>Рекомендация</i>		
<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<i>Связывание стратегических целей и распределения ресурсов (3.3.1.1)</i>				
<p>Мандаты и бюджеты рассматриваются Исполнительным советом.</p> <p>Финансирование ЮНИСЕФ носит абсолютно добровольный характер; ЮНИСЕФ не имеет начисленных взносов.</p> <p>ЮНИСЕФ признает ценность ориентированного на конкретные результаты руководства (ОКРР). В настоящее время в ЮНИСЕФ существуют процессы, являющиеся компонентами ОКРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> – работа по контролю и оценке в штаб-квартире и на местах, которая позволяет контролировать и оценивать эффективность деятельности и программ; – инструменты и стандарты для контроля и оценки. 	<p>Ориентированному на конкретные результаты руководству (ОКРР) можно придать более систематический характер, установив более тесные логические связи между:</p> <ul style="list-style-type: none"> – стратегическим планированием; – разработкой и осуществлением программ; – распределением ресурсов; – контролем и представлением докладов; – оценкой. <p>Элементы ОКРР существуют, однако результаты оценки не всегда напрямую ведут к усовершенствованию программ и не всегда полностью принимаются во внимание в ходе стратегического планирования и</p>	<p>Укреплять существующую дисциплину в отношении ориентированного на конкретные результаты руководства (ОКРР) путем:</p> <p>обеспечения того, чтобы между каждым этапом ОКРР и следующим за ним этапом существовала необходимая и имманентная связь.</p> <p>Этапы, уже осуществляемые ЮНИСЕФ, включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> – стратегическое планирование на каждом уровне (например, программы, страны, региона, штаб-квартиры) на основе мандата организации; – установление приоритетов организации и ее деятельности на уровне штаб-квартиры и на местах; – разработку мероприятий для удовлетворения потребностей; – выделение ресурсов для достижения целей мероприятий; – осуществление деятельности; – контроль и представление докладов о деятельности; 	<p>Улучшенный интерактивный цикл стратегического планирования и распределения ресурсов.</p> <p>Все более целенаправленное планирование в интересах детей, ведущее к достижению целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, причем эта работа носит постоянный и устойчивый характер.</p> <p>Более активная работа по отслеживанию вклада ЮНИСЕФ в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, позволит персоналу ЮНИСЕФ в большей мере сознавать отдачу от своей работы и отвечать за нее.</p>	<p>Разработка сметы расходов для внедрения системы ОКРР зависит от того, насколько развитая система ОКРР является желательной:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) оперативные показатели; b) ориентированный на конкретные результаты подход к бюджету (включает (a)); c) корпоративное ОКРР (измерение количественных и качественных результатов работы — включает (a) и (b)); d) калькуляция издержек на основе деятельности (сочетание затрат и результатов — включает (a), (b) и (c)). <p>С учетом нынешней исходной точки для ЮНИСЕФ, которая является относительно высокой по сравнению с другими организациями, и предположения о том, что ЮНИСЕФ предпочитает корпоративное ОКРР, есть два варианта осуществления: 1) поэтапный подход — осуществление оперативных показателей, затем — ориентированного на конкретные результаты подхода к бюджету и затем — корпоративного ОКРР либо 2) корпоративное ОКРР с самого начала.</p> <p>Наиболее вероятный сценарий сводится к тому, что ЮНИСЕФ внедряет ОКРР поэтапным образом;</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>Контроль и оценка на страновом уровне базируются на хороших процессах; ЮНИСЕФ укрепляет эти процессы.</p> <p>Среднесрочный стратегический план включает показатели эффективности деятельности.</p>	<p>распределения ресурсов.</p> <p>ЮНИСЕФ может более эффективно анализировать как свой собственный связанный с осуществлением программ опыт, так и опыт своих партнеров в целях извлечения полезных уроков и их интеграции в улучшенные программы.</p> <p>Наблюдается тенденция к сегментации накопленного опыта в зависимости от программных секторов и регионов, что мешает более эффективному стратегическому планированию и распределению ресурсов по всему ЮНИСЕФ.</p> <p>Институционализированное ОКРР будет зависеть от участия всех партнеров, включая правительство и гражданское общество.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – оценку результатов деятельности; и – периодический пересмотр стратегических целей с учетом результатов оценки деятельности и корректировки мандатов и задач. <p>Включение необходимой оперативной поддержки ОКРР:</p> <ul style="list-style-type: none"> – полностью увязать ОКРР с управлением рисками, подотчетностью, управлением знаниями и составлением бюджета, ориентированного на конкретные результаты; – улучшить контакты и подготовку, конкретно привязанные к ОКРР, особенно на программном уровне и в отношениях с партнерами; – постоянно совершенствовать ключевые показатели для деятельности по контролю; – заниматься доработкой механизмов отчетности, включая форматы административной отчетности и отчетности Совета (например, «контрольные карточки», «пульты управления») с информацией по ключевым показателям и с указа- 	<p>поэтому предположения, связанные с этим подходом, используются для оценки общих издержек.</p>	

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		<p>нием сроков представления докладов;</p> <ul style="list-style-type: none"> – продолжать использовать информационную технологию для осуществления деятельности, контроля за ней и представления докладов о ней; – создать определенную должность сотрудника по вопросам поддержания внутренней связи, который будет отвечать за разработку плана коммуникации для ЮНИСЕФ; – включить работу по улучшению понимания персоналом того, как функционирует ОКРР, и роли персонала в ОКРР. (Также см. касающиеся подотчетности и управления рисками рекомендации в отношении плана налаживания связей). 		
<i>Независимые эксперты в руководящих органах и их комитетах (3.3.2.1)</i>				
Исполнительный совет ЮНИСЕФ обращается к внешним экспертам для информирования Совета о проходящих в нем прениях. Члены Исполнительного совета обращаются к своим правитель-	Нет.	Не относится.	Не относится.	Не относится.

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>ственным министерствам, персоналу из других учреждений Организации Объединенных Наций и старшим сотрудникам неправительственных организаций.</p> <p><i>Квалификационные стандарты; транспарентность при выдвижении кандидатур и назначениях; и планирование кадровой приемственности (3.3.2.1)</i></p>				
<p>ЭКОСОС выбирает страны для работы в составе Исполнительного совета. При этом во внимание принимается географическое распределение и представленность той или иной страны в прошлом. Затем правительство страны назначает своего представителя.</p> <p>Квалификационные требования к административному руководству перечислены в описаниях должностных обязанностей. Квалификационные требования к старшему руководству вклю-</p>	<p>Хотя у государств-членов есть свои соображения в отношении отбора членов Исполнительного совета, никаких опубликованных официальных квалификационных стандартов нет.</p>	<p>Уточнить минимальные квалификационные стандарты, включая уровень опыта, для членов Исполнительного совета.</p>	<p>Укрепление способности Исполнительного совета давать руководящие указания ЮНИСЕФ.</p>	<p>Создать группу в составе четырех старших сотрудников категории специалистов при частичном надзоре со стороны директора для разработки конкретных квалификационных требований и процессов выдвижения кандидатур. Этот процесс занимает примерно шесть недель, имея в виду работу персонала при его полной загрузке, и примерно две недели руководства и поддержки со стороны сотрудника директорского уровня.</p> <p>Помимо разработки руководящих указаний, один директор доводит информацию об изменениях и обеспечивает интеграцию пересмотренных процессов со стандартными процессами. Для этого требуется примерно две недели.</p> <p>Эти квалификационные требования пересматриваются каждые три-пять лет, однако эти затраты, как предполагается, будут незначительными.</p>

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<p>чены в документы, касающиеся планирования кадровой преемственности. Отбор является транспарентным, включая распространение среди тех, кто принимает решения, краткого списка рассматриваемых кандидатов для заполнения конкретных должностей.</p> <p>ЮНИСЕФ внедрил новый процесс для своевременного заполнения старших руководящих должностей, включая представителей на местах. Этот процесс предусматривает одногодичный упреждающий срок для планирования ротации и найма персонала.</p>				

		<i>Рекомендация</i>		
<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<i>Подотчетность и результативность работы (3.3.1.2)</i>				
<p>Региональные группы руководителей утверждают программные мероприятия и бюджеты на страновом уровне. ЮНИСЕФ признает необходимость усиления подотчетности.</p> <p>По всему ЮНИСЕФ существуют последовательные и скоординированные описания должностных функций.</p> <p>Организована регулярная оценка индивидуальной работы и подготовка для руководителей по вопросам проведения служебной аттестации.</p> <p>Региональные группы руководителей разработали конкретные показатели для измерения результатов деятельности на региональном и страновом уровнях. Эти показатели обсуждаются</p>	<p>Политика не предусматривает надежды каждого сотрудника необходимыми полномочиями для выполнения своих обязанностей. В результате этого не всегда отмечается четкая согласованность между ответственностью и правами.</p> <p>Обязанности старших сотрудников носят расплывчатый характер.</p>	<p>Продолжать добиваться еще большей подотчетности</p> <p>Наделение персонала правами и возможностями для выполнения своих обязанностей посредством следующего:</p> <ul style="list-style-type: none"> – персонал имеет право принимать решения, которые позволяют персоналу добиваться его целей (например, наем, продвижение по службе и увольнение сотрудников, выход за рамки бюджета в разумных пределах); и – персонал имеет доступ к инструментам, необходимым для достижения целей, и обладает знаниями об этих инструментах. <p>По мере необходимости, обзор и обновление системы подотчетности, включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> – приведение обязанностей в соответствие с задачами, мандатом и стратегическими целями организации; – обзор общей политики по вопросам отчетности, включая определение обязанностей на высоком уровне; и 	<p>Четкое понимание персоналом своих обязанностей.</p> <p>Укрепление способности персонала выполнять свои обязанности.</p>	<p>Можно предположить, что 100 старших руководителей проходят подготовку по вопросам подотчетности в Секретариате в течение половины рабочего дня, что равнозначно 50 дням или примерно 1/5 эквивалента полной занятости (ФТЕ).</p> <p>Периодически подотчетность является частью обсуждений на страновых совещаниях руководства, что требует лишь ограниченного времени и не включается в смету затрат.</p>

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
на совещаниях региональных групп руководителей.		<ul style="list-style-type: none"> – обеспечение того, чтобы политика в области подотчетности, управления рисками, ориентированного на конкретные результаты руководства и в других соответствующих областях включала подробную информацию о подотчетности на всех уровнях персонала и о последствиях несоблюдения требований о подотчетности. <p>Создание возможностей для обеспечения подотчетности по всей организации и на всех уровнях посредством следующего:</p> <ul style="list-style-type: none"> – обеспечения периодической подготовки для всего персонала относительно рамок подотчетности; – усиления компонентов подотчетности в отношении всего персонала с помощью периодического формального общения (например, совещания персонала); – применения четко намеченных в политике и процедурах мер наказания к сотрудникам, которые не соблюдают требований о подотчетности; и 		

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – укрепления механизма принятия последующих мер по рекомендациям, вынесенным в ходе работы по оценке. <p>Компоненты подотчетности включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> – задачи, мандат и стратегические цели организации; – политику в отношении подотчетности, включая рассмотрение на высоком уровне вопросов подотчетности по отношению ко всем уровням персонала и последствий несоблюдения требований о подотчетности; – определение обязанностей с разбивкой по уровням персонала в рамках применимой политики (например, управление рисками, ориентированное на конкретные результаты руководства); и – процессы управления знаниями. <p>Создать определенную должность сотрудника по вопросам поддержания связи, который будет отвечать за разработку плана коммуникации для ЮНИСЕФ.</p>		

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
		Включить работу по улучшению понимания персоналом того, как функционирует подотчетность, и роли персонала в обеспечении подотчетности. (Также см. касающиеся ОКРР и управления рисками рекомендации в отношении плана налаживания связей).		
<p><i>Этика (3.3.2.2)</i></p> <p>ЮНИСЕФ применяет Положения и правила о персонале Организации Объединенных Наций, а также нормы поведения Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) 2001 года.</p> <p>Персонал может обращаться в комитет по внутренней ревизии, Отдел финансового и административного управления и Отдел людских ресурсов для представления информации о нарушениях положений и правил о персонале Организации Объединенных Наций, а также политики ЮНИСЕФ.</p>	<p>ЮНИСЕФ будет продолжать двигаться в направлении институционализации всеобщей подготовки по вопросам этики и обеспечения того, чтобы все сотрудники знали об официальных механизмах, касающихся этики.</p> <p>Нет никакого кодекса поведения, который решал бы вопросы установления стандартов для членов Совета в том, что касается двойственной роли консультантов ЮНИСЕФ и представителей в государствах-членах.</p>	<p>Продолжать работу по созданию и приданию надлежащего веса должности сотрудника по вопросам этики, который:</p> <ul style="list-style-type: none"> – разрабатывает политику и кодексы, касающиеся этики; – вместе с Отделом по людским ресурсам занимается разработкой учебных материалов и информации по вопросам этики; – поддерживает связь с отделами/сотрудниками, ответственными за разработку мер защиты против возмездия, проведение расследований и защиту персонала. <p>Обеспечивать широкое и последовательное распространение положений и правил о персонале, а также соответствующей политики ЮНИСЕФ посредством:</p>	<p>Поступающий сверху ясный сигнал относительно ценностей Организации Объединенных Наций и этических соображений.</p> <p>Укрепление способности персонала Организации Объединенных Наций принимать правильные решения, когда он сталкивается с этической дилеммой.</p> <p>Ощущение того, что в Организации Объединенных Наций существует конфиденциальность, что имеют место последствия неэтичного поведения и что есть защита от возмездия.</p>	<p>В настоящее время создается один дополнительный пост старшего сотрудника категории специалистов для сосредоточения внимания на вопросах этики. Этот человек отвечает за разработку политики по вопросам этики, подготовку учебных материалов и поддержание связи с другими отделами, в том числе посредством распространения информации.</p> <p>Одноразовые затраты включают создание группы в составе восьми человек, представляющих все уровни в организации, для изучения учебного плана и содействия выработке первоначального этического кодекса. Члены группы тратят на эту работу 20 процентов своего времени в течение двух месяцев.</p>

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<p>Жалобы в отношении нарушений этических положений и норм, касающихся соблюдения правил, расследуются на предмет определения того, имело ли место нарушение служебной дисциплины, которое может привести к принятию индивидуальных дисциплинарных мер через посредство официальных и строго конфиденциальных механизмов.</p> <p>ЮНИСЕФ встречается с другими фондами и программами для обсуждения возможности создания общего отдела по вопросам этики.</p> <p>Принимая письмо о назначении, персонал соглашается соблюдать положения и правила о персонале.</p> <p>Старшие сотрудники проходят подготовку по вопросам этики при переходе</p>		<ul style="list-style-type: none"> – обсуждения стандартов с Исполнительным советом; – обсуждения вопросов защиты от возмездия. <p>Проводить обзоры учебного плана по вопросам этики для обеспечения того, чтобы он включал:</p> <ul style="list-style-type: none"> – политику, касающуюся вопросов этики, как-то: <ul style="list-style-type: none"> – кодекс поведения; – мошенничество; – раскрытие финансовой информации; – подготовку нового персонала в ходе ориентационного инструктажа; – организацию переподготовки; – подготовку сотрудников по вопросам этики; – использование комбинации компьютеризированных дискуссий, видеопрений, лекций, читаемых людьми, и опосредствованных дискуссий. <p>Заниматься — по мере необходимости, вместе с Отделом людских ресурсов ЮНИСЕФ, омбудсменом, лицами, ответственными за проведение рас-</p>		

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
на другую должность.		следований, и руководством — вопросами, связанными с предполагаемыми нарушениями служебной дисциплины. Создавать механизмы для представления регулярных докладов о работе административному руководству и Исполнительному совету.		

4. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Резюме пробелов и рекомендаций в отношении Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ): управление

Как и большинство организаций системы Организации Объединенных Наций, УВКБ следует передовой практике в том плане, что располагает руководящим органом или советом управляющих. Исполнительный комитет, учрежденный ЭКОСОС в 1959 году, функционирует в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи и не подменяет директивные функции Генеральной Ассамблеи, а выполняет ряд исполнительных и консультативных функций. Исполнительному комитету поручено определять общую политику, в соответствии с которой Верховный комиссар планирует и разрабатывает программы и проекты и осуществляет руководство ими, а также ежегодно проводит обзор средств, имеющихся в распоряжении Верховного комиссара.

Членский состав Исполнительного комитета постепенно увеличивался — с предложенных в 1951 году 20–25 членов Комитета до 70 членов Комитета в настоящее время, что значительно больше, чем в других организациях, включенных в выборку этапа 2 (по 36 членов в ЮНИСЕФ и ПРООН). Надлежащая представленность членов может обеспечиваться с помощью нескольких альтернативных способов с использованием различных видов ротации (например, ротации без права избрания, ротации с правом переизбрания и сочетания постоянного членства и членства на основе ротации). В зависимости от избранной численности Исполнительного комитета менее многочисленный исполнительный комитет (25–35 представителей), вероятно, способен обеспечить более эффективные процессы принятия решений.

Помимо ротации, представленность членов в Исполнительном комитете можно улучшить за счет установления и применения критериев членства, учитывающих не только географическое распределение и интерес к вопросам, касающимся беженцев, но и фактическое участие в решении вопросов, касающихся беженцев (участие в деятельности на местах или непосредственное участие): государства, непосредственно затронутые проблемой беженцев, могут рассчитывать на участие в работе Исполнительного комитета в качестве членов *ad hoc* до тех пор, пока эта проблема будет оставаться актуальной.

Поскольку первоначальный мандат УВКБ связан с чрезвычайными ситуациями, УВКБ более остро, чем другие организации, ощущает конкуренцию за ресурсы между двумя направлениями деятельности — оказанием непосредственной помощи беженцам, с одной стороны, и нахождением долгосрочных решений для беженцев — с другой. Проблемы, касающиеся беженцев, по определению являются чрезвычайными ситуациями. Ввиду этого УВКБ сталкивается с серьезной дилеммой при распределении своих ограниченных ресурсов между мерами по оказанию прямой чрезвычайной помощи, с одной стороны, и осуществлением возложенных на него функций по обеспечению защиты и нахождению долгосрочных решений — с другой. Кроме того, сворачивать осуществление ранее учрежденных программ не просто, что тоже приводит к распылению ресурсов. С учетом всех этих факторов еще более актуальным становится определение стратегических приоритетов и реализация таких мер, как созда-

ние предлагаемой группы по вопросам политики и оценки. Упорядоченное распределение ресурсов признается УВКБ в качестве приоритетной задачи.

Проблемы неопределенности в отношении определения результатов работы, подотчетности и распределения функций, связанных с принятием решений, между местными отделениями и штаб-квартирой, решаются с помощью различных мер, которые следует продолжать и поддерживать, в частности с помощью исследования по новой стратегии в области трудовых ресурсов, которая призвана обеспечить укрепление и совершенствование потенциала в области контроля и оценки, а также соблюдение правил, касающихся эффективной и неэффективной деятельности. Такие усилия поддерживаются с помощью дополнительных инвестиций в оперативную деятельность, таких, как разработка программного обеспечения для поддержки управления операциями, что должно способствовать устранению нынешних недостатков в отчетности.

Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Рекомендация	
			Выгоды	Оценка затрат
<i>Размер руководящих органов и процессы принятия решений в них (3.3.2.1)</i>				
Численный состав Исполнительного комитета неуклонно увеличивался — с предложенных в 1951 году 20–25 членов до 70 в настоящее время.	<p><i>Членский состав Исполнительного комитета, являющегося руководящим органом УВКБ, слишком большой, что не позволяет ему работать эффективно</i></p> <p>Отсутствие должной целенаправленности подрывает эффективность принимаемых на основе консенсуса решений.</p>	<p>Уменьшение размера Исполнительного комитета</p> <p>Численный состав следует сократить до 25–35 государств-членов или менее.</p> <p>Наряду с вышеупомянутыми ниже критериями членства следует учитывать следующее:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ротация без выборов (потребовала бы установления географических квот); – ротация с правом переизбрания; – введение сочетания полупостоянного членства и членства на основе ротации. 	<p>Сокращение числа членов Исполнительного комитета позволит принимать решения, ориентированные на практическую деятельность.</p> <p>Помимо этого, менее многочисленный руководящий орган с возможностью избрания будет побуждать государства к поддержке или увеличению их объема финансирования.</p>	<p>Изменения в структуре или функционировании руководящих органов не влекут за собой дополнительные расходы на организацию либо же приводят к незначительному увеличению расходов по сравнению с нынешним уровнем.</p>
<p>Принятие более строгих критериев членства в Исполнительном комитете. Перечень критериев в отношении членства государств следует расширить. Нынешние критерии членства относительно неконкретны.</p>				
<p>«Формирование на как можно более широкой географической основе из числа государств, продемонстрировавших интерес к решению проблемы беженцев и свою приверженность решению этой проблемы».</p>				
<p>Можно было бы рассмотреть дополнительный критерий: «Государства-члены, непосредственно затронутые проблемой беженцев, могут рассчитывать на участие в работе Комитета в качестве членов ad hoc до тех пор, пока эта проблема будет оставаться актуальной».</p>				

		Рекомендация		
Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
<i>Увязка стратегических целей и распределения ресурсов (3.3.1.1)</i>				
<p>УВКБ в настоящее время осуществляет ряд проектов по совершенствованию существующих механизмов деятельности и соответствующих процессов. Есть твердая убежденность относительно возможного усовершенствования организации и четкое представление о путях повышения ее эффективности. Ниже приводится краткая информация о некоторых усилиях, предпринимаемых в настоящее время.</p> <p>В январе 2006 года Верховный комиссар назначил штатного специального директора по структурным и управленческим преобразованиям для проведения всеобъемлющего обзора нынешней</p>	<p><i>Расширенный мандат и конкуренция за ресурсы</i></p> <p>Мандат УВКБ со времени его создания расширился. Такое расширение мандата является закономерным и обоснованным, так как отражает многогранный характер проблемы беженцев. Чтобы снова сделать деятельность УВКБ целенаправленной, необходимо обеспечить большую целенаправленность стратегических целей и их упорядочение.</p> <p><i>Недостаточная координация между местными отделениями и штаб-квартирой снижает эффективность процесса принятия решений</i></p> <p>Нынешняя система подотчетности ослабляется отсутствием ясности в от-</p>	<p>Упорядочение нынешних стратегических целей</p> <p>Более всеобъемлющее формулирование наиболее важных стратегических целей и уменьшение числа глобальных стратегических целей.</p> <p>Исполнительное руководство УВКБ и Исполнительный комитет должны пересмотреть нынешние глобальные цели для обеспечения более всеобъемлющего подхода к общему планированию и составлению бюджета. Число целей должно быть существенно сокращено по сравнению с нынешним и должно быть одобрено исполнительным руководством и Исполнительным комитетом.</p> <p>Обеспечение сфокусированного общего стратегического видения наряду с соответствующими годовыми приоритетами, определяемыми Верховным комиссаром и руководящим органом, а также разработка для местных отделений аналитической основы, которая облегчала бы задачу местной приоритезации планов, существенно повышает вероятность улучшения взаимосвязи между общим мандатом, глобальными целями и целями оперативной деятельности на страновом уровне.</p> <p>Продолжать усилия по обеспечению координации политики</p> <p>Определить координатора по разработке политики и стратегических целей (процесс осуществления).</p> <p>Продолжить нынешнее исследование по новой группе по разработке политики и оценке. Возложение ответственности за разработку полити-</p>	<p>Обеспечит целенаправленность деятельности в рамках всей организации и облегчит определение приоритетности деятельности на всех уровнях процесса принятия решений.</p> <p>Обеспечит надежную основу для полезного определения эффективности своей собственной деятельности.</p> <p>Устранит возможность расхождений между местными и глобальными стратегическими планами.</p> <p>Обеспечит ясность в отношении факторов, являющихся причиной субоптимальных отношений, а также отношений структуры расходы.</p>	<p>Изложенные рекомендации касаются либо изменений в процессах, которые либо предлагаются, либо дополнительно утверждаются. Предполагается, что некоторые предложения сопряжены с дополнительными расходами (более эффективная Группа по разработке политики и оценке) и что эти решения принимаются в контексте проекта структурных и управленческих преобразований. Таким образом, по завершении нынешних усилий по реформированию общий объем расходов будет меньше, несмотря на некоторые дополнительные расходы.</p>

		<i>Рекомендация</i>		
<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<p>структуры и процессов УВКБ с упором на штаб-квартире, местных отделениях и взаимосвязях между штаб-квартирой и местными отделениями.</p> <p>Основными приоритетами среди этих целей являются следующие:</p> <ul style="list-style-type: none"> – продолжать усилия по осуществлению в рамках всей организации управленческого подхода, направленного на достижение конкретных результатов; – упорядочение всех процессов и обеспечение большей эффективности процессов принятия решений; – пересмотр конфигурации присутствия УВКБ на местах (распределение ресурсов). 	<p>ношении взаимосвязи между оперативной, вспомогательной и контрольной деятельностью. Есть предложение относительно пересмотра некоторых элементов организационной структуры (например, место расположения вспомогательных функций, передачи ряда функций на подряд и сосредоточения усилий на ситуациях, касающихся беженцев, а не на страновых операциях).</p> <p><i>Субоптимальная эффективность приоритезации</i></p> <p>Недостаточное внимание вопросу свертывания деятельности, осуществляемой согласно существующим мандатами; главный комитет по распределению ресурсов (Совет по обзору операций) должен лучше распределять время</p>	<p>ки и программного заявления на координатора, который будет собирать информацию от различных субъектов и под руководством исполнительных руководителей (Верховного комиссара, заместителя Верховного комиссара или помощника Верховного комиссара) представлять заявления на утверждение с целью обеспечения надлежащего баланса между вспомогательной и оперативной деятельностью.</p> <p>В полной мере воспользоваться новыми обзорными инициативами для изучения вопроса об усовершенствовании организационной структуры: изучить возможности для сокращения расходов, определения ролей и улучшения взаимосвязи.</p> <p>В рамках нового всеобъемлющего обзора оперативной деятельности добиваться оптимизации расходов и уточнить роли вспомогательной и оперативной деятельности. Например, рассмотреть варианты использования внешнего подряда и децентрализации.</p> <p>Использовать принятые в последнее время меры для улучшения отчетности и определения приоритетности задач</p> <p>Отсутствие доверия не должно препятствовать осуществлению новых принципов делегирования полномочий.</p> <p>Следить за расширением в последнее время делегирования полномочий для обеспечения более эффективного определения приоритетности задач и корректировки степени делегирования полномочий на каждом этапе процесса принятия решений; опираться на более совершенную систему подотчетности, чтобы гарантировать доверие; использовать переход к двухгодичному</p>		

		<i>Рекомендация</i>		
<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
<p>Первоначальный обзор первого этапа за девять месяцев должен содержать предложения относительно сокращения существенных расходов за счет изменения организационной структуры и процессов и реформирования персонала, которые должны быть претворены в жизнь к концу 2008 года.</p> <p>Подотчетность: УВКБ занималось разработкой системы отчетности. В настоящее время она совершенствуется.</p> <p>Распределение ресурсов: руководство УВКБ хорошо сознает необходимость улучшения распределения ресурсов. Необходимые для этого меры принимаются.</p>	<p>между небольшими и крупными вопросами.</p> <p>Категории отчетности о полевой деятельности нуждаются в обновлении; нехватка базисных данных.</p> <p><i>Определение результатов работы нуждается в укреплении</i></p> <p>В процессе внутреннего контроля и оценки не проверяется определение эффективности деятельности самого руководства с точки зрения достижения целей.</p> <p><i>Отсутствие подотчетности подрывает управление, ориентированное на достижение конкретных результатов</i></p> <p>Мнение, что руководители на местах обладают чрезмерной независимостью; отсутствие четко сформулиро-</p>	<p>бюджетному циклу для упорядочения и уменьшения требований в отношении отчетности на всех уровнях.</p> <p>В рамках исследования о новой стратегии УВКБ в области трудовых ресурсов улучшить систему подотчетности и обеспечивать ее соблюдение</p> <p>Выработать правила в отношении хорошей и низкой эффективности деятельности и добиваться их соблюдения; укреплять потенциал службы контроля и оценки; изучать причины недостаточной подотчетности; укреплять и доводить до сведения четко сформулированные и реалистичные правила поощрения за хорошие результаты деятельности и наказания за плохие результаты деятельности; обеспечивать внедрение системы подотчетности за хорошие и плохие результаты деятельности; укреплять потенциал службы надзора в области контроля и оценки с целью достоверного определения результатов деятельности.</p> <p>Продолжать постепенно отменять ограничения на распределение ресурсов</p> <p>Задействовать различные варианты информационно-технических средств; улучшать управление данными, отчетностью и счетами; продолжать усилия по созданию программного обеспечения для поддержки управления оперативной деятельностью; рассмотреть вопросы об определении различных вариантов новых информационно-технических средств и задействовать прежде всего средства, необходимые для выполнения основных функций, до задействования полной версии.</p>		

<i>Нынешняя практика</i>	<i>Пробел</i>	<i>Рекомендация</i>		
		<i>Деятельность</i>	<i>Выгоды</i>	<i>Оценка затрат</i>
	<p>ванных критериев эффективного управления; отсутствие эффективных путей борьбы с неудовлетворительными результатами работы.</p> <p><i>Технические факторы</i></p> <p>Отсутствие на местах составления бюджета, ориентированного на достижение конкретных результатов; собственные информационно-технические инструменты, столь необходимые для управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, все еще разрабатываются.</p>	<p>Начать сбор базисных данных.</p> <p>Улучшить отчетность.</p>		

Нынешняя практика	Пробел	Деятельность	Рекомендация	Выгоды	Оценка затрат
<i>Подотчетность и результаты деятельности (3.3.1.2)</i>					
<p>В прошлом году УВКБ одобрило ряд проектов, касающихся подотчетности. УВКБ разработало и опубликовало рабочий концептуальный документ по вопросу подотчетности, разработало портал по подотчетности (хранящий информацию по подотчетности с целью предотвращения мошенничества и коррупции) и в экспериментальном порядке внедрило систему подотчетности с упором на вопросах международной защиты (реализация общинного подхода во всех направлениях деятельности и учет во всех направлениях деятельности таких факторов, как участие, возраст, пол и разнообразие). Послед-</p>	<p><i>Недостатки в области подотчетности негативно сказываются на управлении, ориентированном на конкретные результаты:</i></p> <p>Необходимо наделять персонал более широкими полномочиями и улучшать оценку персоналом своих собственных достижений и/или неудач. Это необходимо сочетать с четко сформулированными критериями эффективности деятельности и более совершенной системой оценки результатов деятельности, желательно с помощью всеобъемлющего механизма обратной связи.</p>	<p>Продолжать создание системы подотчетности.</p> <p>Разработать систему подотчетности для каждого подразделения. Система подотчетности должна включать следующие элементы:</p> <ul style="list-style-type: none"> – согласование обязанностей с миссией, мандатом и стратегическими целями организации; – разработка общей политики в области подотчетности, включая определение обязанностей старшими руководителями; и – обеспечение того, чтобы политика в области подотчетности, управления рисками и управления на основе конкретных результатов и в других соответствующих областях включала подробную информацию относительно подотчетности сотрудников всех уровней и относительно последствий несоблюдения системы подотчетности. <p>Расширение возможностей сотрудников по выполнению своих обязанностей</p> <ul style="list-style-type: none"> – Сотрудники наделены полномочиями на принятие решений, позволяющих им выполнять возложенные на них задачи (например, найм персонала, повышение по службе и увольнение персонала, превышение бюджетных расходов в разумных пределах); и – сотрудники имеют доступ к знаниям и инструментам, необходимым для достижения поставленных перед ними целей. <p>Обеспечение подотчетности в рамках всей организации и на всех уровнях</p> <ul style="list-style-type: none"> – Периодически проводить для всех сотрудников подготовку по системе подотчетности; 	<p>Четкое понимание сотрудниками своих обязанностей.</p> <p>Наличие у сотрудников способности и средств для выполнения своих обязанностей.</p> <p>Корпоративная культура организации поощряет подотчетность</p>	<p>Никаких последствий в плане затрат, так как система подотчетности и портал либо уже разрабатываются, либо совершенствуются. Существующие системы можно было бы модернизировать с учетом передовой практики в области подотчетности.</p>	

Нынешняя практика	Пробел	Рекомендация		
		Деятельность	Выгоды	Оценка затрат
нее мероприятие направлено на повышение транспарентности в организации по конкретным обязательствам в отношении конкретных действий.		<ul style="list-style-type: none"> – укреплять компоненты подотчетности для всех сотрудников посредством периодического официального распространения информации (например, путем проведения собраний сотрудников); – применение санкций, четко оговоренных в политике и процедурах, в отношении сотрудников, которые не соблюдают установленную систему подотчетности; – разработка механизма подотчетности перед Советом управляющих о годовой деятельности; и – укрепление механизма контроля за выполнением рекомендаций, вынесенных службой оценки. <p>Компоненты системы подотчетности включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> – миссию, мандат и стратегические цели организации; – политику в области подотчетности, включая позицию старшего руководства в отношении подотчетности сотрудников всех уровней и последствия несоблюдения системы подотчетности; – определение обязанностей сотрудников в соответствующей политике (например, управление рисками, управление на основе конкретных результатов); и – процесс управления знаниями. 		

5. ИКАО

Краткая информация о нынешнем состоянии управления в ИКАО

Тридцать шесть членов постоянного руководящего органа ИКАО — Совета — избираются Ассамблеей ИКАО каждые три года. Представительство государств-членов в Совете распределяется в соответствии с их относительной ролью в воздушном транспорте и авионавигации, а также согласно системе географического распределения. Среди специализированных учреждений Совет ИКАО является по существу уникальным органом. Устав ИКАО наделяет Совет и его председателя исполнительными полномочиями. Совет в скором времени будет рассматривать документы, уточняющие распределение функций Совета и руководства.

Члены Совета, по мнению руководства, в целом располагают достаточной технической квалификацией для выполнения своих задач, а в случае необходимости комитеты имеют право прибегать к услугам внешних экспертов. Например, технические комиссии пользуются услугами таких внешних экспертов. В целом руководство считает уровень компетентности, независимости и эффективности комитетов ИКАО достаточным. Члены комитетов назначаются Советом ИКАО в соответствии с правилами процедуры Совета.

ИКАО имеет единый бюджетный процесс для всех источников средств — регулярных и добровольных — и единый процесс для планирования программ и бюджета.

3.6 Дополнение 3 Размер руководящих органов в системе Организации Объединенных Наций

	<i>Организация</i>	<i>Размер директивного органа (число членов)</i>	<i>Размер руководящего органа (число членов)</i>
Организация Объединенных Наций	ООН	191	191 (столько же, как и в директивном органе)
Фонды и программы	ЮНКТАД	191	191 (открыт для всех)
	ПРООН	191	36
	ЮНЕП	191	58
	ЮНФПА	191	36
	ООН-Хабитат	191	58
	ЮНИСЕФ	191	36
	БАПОР	191	22
	ВПП	49	36
Специализированные учреждения	ФАО	189	49
	ИКАО	189	36
	МФСР	164	36
	МОТ	178	56
	ИМО	166	40
	МСЭ	189	46
	ЮНЕСКО	190	58
	ЮНИДО	171	53
	ЮНВТО	145	29
	ВПС	190	41
	ВОЗ	192	32
	ВОИС	183	71
	ВМО	187	37
Прочие	ЭСКАТО	191	35
	УВКПЧ	191	52
	УВКБ	191	70
	ЮНОДК	191	53 (КНС), 40 (ЦМПП)