



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 December 2006
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия

Пункты 47 и 113 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

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

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел следующие доклады¹:

а) доклад Генерального секретаря, препровождающий доклад Руководящего комитета о всестороннем обзоре механизмов управления и надзора в Организации Объединенных Наций, ее фондах, программах и специализированных учреждениях (A/60/883);

б) доклад Руководящего комитета о всестороннем обзоре (A/60/883/Add.1 и 2);

в) доклад Генерального секретаря «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: обновленный круг ведения Независимого консультативного комитета по ревизии» (A/60/846/Add.7);

¹ Комитет имел также в своем распоряжении замечания Объединенной инспекционной группы к докладу Руководящего комитета по всестороннему обзору (A/60/1004) и доклад Генерального секретаря о мерах по обеспечению подотчетности (A/61/546), а также доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Пробелы с точки зрения надзора в системе Организации Объединенных Наций» (см. A/60/860), который был учтен Руководящим комитетом при подготовке его доклада (см. A/60/883/Add.1, пункт 42).



d) доклад Управления служб внутреннего надзора о предложениях по укреплению Управления служб внутреннего надзора (A/60/901).

В ходе рассмотрения этих докладов Консультативный комитет отдельно встречался с представителями Комитета по ревизионным операциям, Председателем и заместителем Председателя Объединенной инспекционной группы, заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и другими представителями Генерального секретаря. Консультативный комитет обменялся также мнениями с членами Руководящего комитета.

2. Доклад Руководящего комитета был представлен во исполнение пункта 164(b) резолюции 60/1 Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря, в контексте всестороннего обзора механизмов управления, представить 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. В пункте 164(c) этой резолюции Ассамблея также просила Генерального секретаря представить подробные предложения относительно создания независимого надзорного консультативного комитета, в том числе касающиеся его мандата, состава, процесса отбора и квалификации экспертов. Следует напомнить, что ранее Ассамблея просила провести обзор системы управления в ее резолюциях 57/278 A и 59/264 A.

3. Как указано в пункте 3 доклада A/60/883, Генеральный секретарь учредил независимый Руководящий комитет по всестороннему обзору в составе шести международных экспертов в областях управления, надзора и руководства международными общественными органами для контроля за проведением обзора. Техническая работа была выполнена консультантами, отобранными по результатам международного конкурса («Прайсуотерхаус Куперз» при поддержке компании «Далберг Глобал Девелопмент Эдвайзорз»).

4. Замечания Генерального секретаря по обзору содержатся в документе A/60/883. Управление служб внутреннего надзора представило отдельные замечания в своем докладе о предложениях по укреплению Управления служб внутреннего надзора (A/60/901). Генеральный секретарь представил свои замечания по выводам Руководящего комитета, касающимся Управления служб внутреннего надзора, в приложении II к документу A/60/883.

II. Структура и содержание доклада Руководящего комитета

5. Генеральный секретарь препроводил доклад Руководящего комитета Генеральной Ассамблее в документе A/60/883. Доклад (A/60/883/Add.1 и 2) состоит из следующих пяти томов:

- a) том I. Резюме и сфера охвата проекта, предыстория и контекст;
- b) том II. Принципы и методы управления и надзора;
- c) том III. Управление: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации;

d) том IV. Надзор: нынешняя практика Организации Объединенных Наций, анализ пробелов и рекомендации;

e) том V. Обзор Управления служб внутреннего надзора.

Тома I–III содержатся в документе A/60/883/Add.1, а тома IV и V — в документе A/60/883/Add.2. В основном документе (A/60/883) содержатся замечания Генерального секретаря и предлагаются меры, которые должны быть приняты Генеральной Ассамблеей.

6. Как отмечено в томе I доклада Руководящего комитета, обзор системы управления и надзора был проведен в два этапа следующим образом:

a) этап I: определение передовой практики и проведение анализа структур управления и надзора в Организации Объединенных Наций и ее фондах, программах и специализированных учреждениях в сопоставлении с выявленной передовой практикой (анализ пробелов);

b) этап 2: выработка рекомендаций по совершенствованию структур управления и надзора на основе представительной выборки организаций системы Организации Объединенных Наций² и определение расходов на проведение рекомендуемых преобразований и их эффективности (см. A/60/883/Add.1, пункт 17).

Руководящий комитет отмечает, что анализ «дает 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 акцент делается только на механизмах надзора» (A/60/883/Add.1, пункт 23). Руководящий комитет выносит в общей сложности 37 рекомендаций: 7 рекомендаций касаются управления, 7 — надзора и 23 — укрепления Управления служб внутреннего надзора.

7. Следует отметить, что в отношении рекомендации 3, содержащейся в томе IV доклада Руководящего комитета и касающейся создания Независимого консультативного комитета по ревизии (НККР), Генеральный секретарь после дополнительных консультаций представил отдельный доклад (A/60/846/Add.7), содержащий обновленный круг ведения НККР», с тем чтобы рекомендовать меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее. Консультативный комитет обсуждает данный вопрос в пунктах 41–51 ниже.

III. Общие замечания

8. **Консультативный комитет отмечает усилия, приложенные для того, чтобы представить доклад по столь сложному вопросу в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи. Вместе с тем Комитет столкнулся с рядом трудностей. Что касается формы представления, то доклад недостаточно хорошо составлен и в нем имеются повторы. Что касается его содержания, то Комитет отмечает, что качество доклада неоднородно, а в ряде случаев в нем**

² В «представительную» выборку включены Секретариат Организации Объединенных Наций, Программа развития Организации Объединенных Наций, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международная организация гражданской авиации (см. A/60/883/Add.1, пункт 24).

отсутствуют эмпирические данные, необходимые для обоснования сделанных в нем выводов. Например, вопросы управления в Организации Объединенных Наций рассматриваются в нем в весьма общем плане, и в нем отсутствует конкретная информация о том, как следует осуществлять преобразование. Обзор Управления служб внутреннего надзора, напротив, описан более детально.

9. С учетом вышеизложенных соображений Консультативный комитет в нижеследующих пунктах стремится построить свой доклад таким образом, чтобы облегчить Генеральной Ассамблее рассмотрение вопросов и рекомендаций, содержащихся в докладе Руководящего комитета. Ряд рекомендаций касается вопросов, которые входят только в компетенцию межправительственных органов, а другие рекомендации станут предметом будущих докладов или исследований. В таких случаях Комитет рекомендовал отложить рассмотрение до завершения соответствующих исследований. Кроме того, некоторые рекомендации касаются вопросов, по которым Ассамблея уже высказывала свое мнение. Комитет отмечает предложение Руководящего комитета о том, что его рекомендации следует принимать как единое целое. Консультативный комитет придерживается мнения о том, что каждую рекомендацию следует рассматривать отдельно.

10. С учетом вышеизложенного Консультативный комитет определил пять вопросов, требующих безотлагательного решения: два вопроса касаются управления, а три — надзора. Первые — связаны с активизацией применения подхода, ориентированного на достижение результатов, и укреплением системы подотчетности. Последние три — связаны с: а) введением в действие Независимого консультативного комитета по ревизии; б) обеспечением оперативной независимости Управления служб внутреннего надзора; и с) укреплением системы внутреннего контроля и соответствующим применением системы управления рисками на систематической основе во всей Организации.

11. В течение ряда лет Консультативный комитет призвал уделять более пристальное внимание необходимости контроля за выполнением рекомендаций всех надзорных органов и представлению отчетности о ходе их выполнения. Хотя достигнут определенный прогресс — например, благодаря включению отдельных разделов о выполнении рекомендаций в доклады Генерального секретаря, а также в доклады Комиссии ревизоров, — этому вопросу следует и впредь уделять пристальное внимание для обеспечения эффективного осуществления реформ в области надзора и управления.

IV. Рекомендации в отношении управления

A. Рекомендация 1 в отношении управления: укрепить ориентированное на конкретные результаты управление в рамках бюджетов и отчетности

12. Руководящий комитет утверждает, что, хотя некоторые учреждения Организации Объединенных Наций предприняли значительные шаги по установлению четкой связи между стратегическими мандатами и распределением ресур-

сов, в самой Организации Объединенных Наций отсутствует достаточная и последовательная увязка вводимых бюджетных ресурсов с результатами, в частности с оперативными мероприятиями или стратегическими результатами деятельности, и нет достаточного числа надежных инструментов для оценки деятельности Организации на систематической основе помимо финансового учета, оценок и ревизий. С учетом этих ограничений процесс обсуждения и принятия решений по бюджету и административным вопросам, как правило, строится на рассмотрении подробных вопросов, касающихся отдельных должностей и других статей расходов, а не стратегических потребностей (A/60/883/Add.1, том III, пункт 18).

13. Консультативный комитет отмечает, что составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и управление, ориентированное на конкретные результаты, взаимодополняют друг друга. Комитет всегда выступал за повышение эффективности применения системы составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в целях совершенствования систем управления и подотчетности в Секретариате. В противном случае, существует риск того, что составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, может стать неудавшимся экспериментом. **Хотя достигнут определенный прогресс в усовершенствовании бюджетных процессов, на всех уровнях в Организации Объединенных Наций требуется принятие дополнительных конкретных мер для укрепления системы управления, ориентированного на конкретные результаты.**

14. Руководящий комитет отмечает, что надлежащим образом применяемая система управления, ориентированного на конкретные результаты, создает основу для обеспечения большей транспарентности, повышения эффективности процесса принятия бюджетных решений и совершенствования методов работы. **Консультативный комитет разделяет это мнение. Хотя осуществление процесса преобразований требует времени, Комитет подчеркивает, что эффективное внедрение системы управления, ориентированного на конкретные результаты, может быть ускорено при наличии твердой приверженности старших руководителей делу дальнейшего необходимого совершенствования структур и методов и инструментов управления и посредством осуществления ими руководства этим процессом.**

15. **По мнению Консультативного комитета, Руководящий комитет недостаточно четко изложил конкретные меры, которые могут быть приняты для осуществления преобразований.** Генеральный секретарь, со своей стороны, утверждает, что выполнение рекомендаций по совершенствованию управления, ориентированного на конкретные результаты, «требует проведения углубленного анализа и разработки плана постоянного совершенствования с одобрения и при участии государств-членов» (A/60/883, пункт 10). Консультативный комитет отмечает, что Генеральный секретарь предлагает использовать услуги консультантов для проведения детального обзора для оценки возможностей обновления, усовершенствования и институционализации системы управления, ориентированного на конкретные результаты, в Организации Объединенных Наций и для согласования системы управления, ориентированного на конкретные результаты, с системой подотчетности Организации Объединенных Наций и интегрирования в нее (A/60/883, пункт 10). Генеральный секретарь далее предлагает подготовить доклад об укреплении механизмов контроля и оценки в Секретариате, испрошенный Генеральной Ассамблеей в ее резолю-

ции 60/260, в контексте предложенного исследования, посвященного управлению, ориентированному на конкретные результаты (A/60/883, пункт 12).

16. **Консультативный комитет согласен с тем, что такое исследование следует провести. Комитет отмечает, что Организация накопила определенный опыт в данном вопросе в рамках системы. Для проведения такого исследования необходимо обладать знаниями о системе Организации Объединенных Наций и о присущих ей сложностях. В связи с этим Комитет рекомендует использовать специалистов, имеющих в системе Организации Объединенных Наций. В этой связи при планировании исследования Генеральному секретарю следует использовать механизм рабочей группы по управлению, ориентированному на конкретные результаты, Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) в соответствии с положениями пункта 2 резолюции 60/257 Генеральной Ассамблеи.**

В. Рекомендация 2 в отношении управления: укреплять общую подотчетность административного руководства Секретариата Организации Объединенных Наций

17. Согласно рекомендации 2 в отношении управления Руководящий комитет рекомендует Генеральному секретарю создать комитет административных руководителей для оказания ему содействия в осуществлении функций главного административного должностного лица. Численный состав этого комитета будет ограничен, а в его членский состав будут входить руководители, представляющие ключевые сферы управленческой и оперативной деятельности. В его состав могут также входить независимые члены, имеющие соответствующий опыт директивного руководства и управления. Председателем этого комитета будет являться либо Генеральный секретарь, либо назначенное им должностное лицо, и предлагается, чтобы он имел собственный секретариат. **По мнению Консультативного комитета, организация такого комитета полностью входит в компетенцию Генерального секретаря.**

18. Руководящий комитет также рекомендует укрепить существующую систему подотчетности административных руководителей (на уровне заместителя Генерального секретаря и помощника Генерального секретаря), в том числе путем проведения официальных и транспарентных оценок работы и применения санкций в тех случаях, когда не достигаются целевые показатели работы, и установить открытый и транспарентный процесс набора и назначения персонала, который обеспечивал бы учет квалификации и опыта кандидатов на должности административных руководителей (см. A/60/883/Add.1, том III, пункты 21–22).

19. В своих замечаниях по докладу Руководящего комитета Генеральный секретарь отмечает, что рекомендация 2 в отношении управления считается приоритетной. Он предлагает провести углубленный экспертный обзор системы подотчетности в Секретариате, в котором можно было бы также учесть итоги рассмотрения государствами-членами его доклада о подотчетности (A/60/846/Add.6). Сфера охвата этого обзора изложена в пункте 14 документа A/60/883.

20. Консультативный комитет в недавнем прошлом решительно высказался в поддержку укрепления системы подотчетности для старших руководителей. В пункте 57 первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2006–2007 годов (A/60/7) Комитет отметил, что идея применения санкций часто упоминалась в течение ряда лет как средство обеспечения подотчетности. Однако без конкретных мер прогресс будет либо незначительным, либо его не будет вообще. В пункте 58 того же доклада Комитет рекомендовал ввести в действие конкретный набор санкций (вплоть до увольнения) в случае невыполнения или неудовлетворительного выполнения старшими руководителями уровней заместителя Генерального секретаря и помощника Генерального секретаря своих обязанностей.

21. Консультативный комитет поддерживает проведение упомянутого обзора и рекомендует, чтобы его результаты были включены в ежегодный доклад Генерального секретаря о мерах по усилению подотчетности (см. резолюцию 59/272 Генеральной Ассамблеи). Комитет также подчеркивает, что этот обзор должен также включать выработку конкретных предложений в отношении конкретных санкций, подлежащих применению в случае неудовлетворительного выполнения или невыполнения служебных обязанностей, а также в отношении поощрения за отличную работу.

С. Рекомендация 3 в отношении управления: усовершенствовать порядок установления сроков полномочий и повысить требования к квалификации членов комитетов экспертов и их независимость

22. В рамках рекомендации 3 в отношении управления Руководящий комитет выносит ряд рекомендаций, направленных на содействие обеспечению транспарентности в том, что касается минимальных квалификационных требований, процедур выдвижения и отбора кандидатов, системы вознаграждения и раскрытия информации, применительно к членам Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, Комиссии по международной гражданской службе и Независимого консультативного комитета по ревизии (см. A/60/883/Add.1, том III, пункты 23–28).

23. Среди прочего, Руководящий комитет рекомендует, чтобы предлагаемые минимальные квалификационные критерии для НККР, содержащиеся в дополнении 3 тома IV его доклада (см. также A/60/846/Add.7, дополнение В, и пункты 41–51 ниже), служили моделью для определения аналогичных параллельных критериев для Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Комиссии по международной гражданской службе. Он также рекомендует распространить действие правила 155 правил процедуры Генеральной Ассамблеи о том, чтобы по крайней мере три ее члена являлись экспертами по финансовым вопросам, пользующимися общим признанием, на всех членов Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. Кроме того, Руководящий комитет рекомендует, чтобы большинство членов отвечали трем из следующих требований: а) наличие технической компетентности в понимании бюджетов, финансовых докладов и докладов об исполнении бюджетов и оценок; б) наличие предыдущего опыта работы в составе административного и бюджетного (или финансового) комитета того или иного

органа государственного сектора или частной корпорации; с) наличие высокой квалификации в вопросах стратегического планирования и распределения ресурсов; и d) наличие опыта управления и руководства крупной организацией государственного или частного сектора.

24. Что касается Комиссии по международной гражданской службе, то Руководящий комитет рекомендует, чтобы, в дополнение к существующим требованиям, большинство членов имели опыт выполнения двух или большего числа из следующих функций: а) управления и руководства в составе национальной гражданской службы; б) управления и руководства в международной правительственной или крупной неправительственной организации; с) руководства в крупной многонациональной компании частного сектора; и d) проведения международных сопоставлений вознаграждения.

25. Руководящий комитет также рекомендует для обеспечения соблюдения наивысших стандартов квалификации и независимости устанавливать вознаграждение членов комитетов экспертов в сфере управления в соответствии с вознаграждением на сопоставимых должностях в государственном секторе государств-членов на основе принципа Ноблемера, и для предотвращения возможного конфликта интересов установить основные правила в отношении раскрытия информации.

26. Консультативный комитет соглашается с Генеральным секретарем в том, что рекомендация 3 в отношении управления затрагивает вопросы, которые входят в сферу компетенции межправительственных органов (см. A/60/883, пункт 16).

27. Что касается вопроса о минимальных квалификационных требованиях для членов самого Консультативного комитета, то Комитет отмечает, что предложения Руководящего комитета в основном сводятся к наличию опыта в финансовых вопросах. Генеральной Ассамблее известно, что Консультативный комитет занимается широким кругом вопросом. В этой связи Консультативный комитет ссылается на правило 156 правил процедуры Генеральной Ассамблеи, в котором говорится, что члены Консультативного комитета избираются на основе широкого географического представительства, личной квалификации и опыта. Этот вопрос входит в сферу компетенции Генеральной Ассамблеи.

28. Рекомендация Руководящего комитета в отношении выплаты Организацией Объединенных Наций вознаграждения членам комитетов экспертов относится к числу вопросов, решение по которым должна принимать Генеральная Ассамблея. Консультативный комитет отмечает, что предлагается, чтобы НККР проводил свои заседания в течение 16 дней в год, и что Комиссия по международной гражданской службе проводит свои сессии в течение 20–30 дней в год. Консультативный комитет проводит заседания в течение более девяти месяцев в год, и, кроме того, он может быть создан в периоды между сессиями для рассмотрения вопросов, с которыми к нему могут обращаться по почте³. Таким образом, в отношении

³ В этой связи Консультативный комитет отмечает, что в дополнении 2 тома III доклада Руководящего комитета ошибочно указывается, что период работы Консультативного комитета составляет «около половины года».

условий службы различных комитетов экспертов может быть оправданно применение разных подходов.

29. Что касается независимости членов комитетов экспертов, то Консультативный комитет отмечает, что один из аспектов данного вопроса, не затронутых Руководящим комитетом, касается автономии секретариатов таких органов. Без наличия надлежащих процедур независимость самих органов ставится под угрозу. Такое требование следовало бы применять в отношении Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, Комиссии по международной гражданской службе и Комиссии ревизоров, а также предложенного НККР.

D. Рекомендация 4 в отношении управления: совершенствовать процедуры работы Комитета по административным и бюджетным вопросам (Пятого комитета) Генеральной Ассамблеи

30. В рекомендации 4 в отношении управления Руководящий комитет рекомендует Генеральной Ассамблее рассмотреть вопрос о том, не выиграет ли Организация от создания меньшего по составу репрезентативного органа, отвечающего за административные и бюджетные вопросы (см. A/60/883/Add.1, том III, пункт 34). Поскольку Генеральная Ассамблея не далее как на своей шестидесятой сессии (см. резолюцию 60/260) вновь подтвердила роль Пятого комитета, который обеспечивает всеобщее участие государств-членов в рассмотрении административных и бюджетных вопросов, Консультативный комитет считает нецелесообразным продолжать рассматривать этот вопрос.

E. Рекомендация 5 в отношении управления: улучшить координацию решений по программам и распределению ресурсов

31. Согласно рекомендации 5 в отношении управления Руководящий комитет утверждает, что

разделение функций между Комитетом по программе и координации, Пятым комитетом и Консультативным комитетом требует весьма эффективной координации процесса принятия решений для предотвращения принятия несогласованных мандатов или недостаточного финансирования утверждаемой деятельности и обеспечения эффективного согласования отчетности о результатах деятельности, административных процедур и процедур распределения ресурсов (A/60/883/Add.1, том III, пункт 35).

Руководящий комитет делает вывод о том, что можно укрепить процедуры работы Комитета по программе и координации и что в процедуры проведения прений в этом Комитете и в 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. По мнению Руководящего комитета, таких 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 Комитет по программе и координации может вносить свой вклад (см. A/60/883/Add.1, том III, пункты 36–37).

32. Консультативный комитет считает, что Руководящий комитет недостаточно четок и точен. В любом случае, Консультативный комитет отмечает, что в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 58/269, 59/275, 60/257 и 60/260 Ассамблея на своей шестьдесят второй сессии должна проанализировать опыт, накопленный после внесения изменений в процесс планирования и бюджетный процесс. **С учетом этого Консультативный комитет считает, что вопросы, касающиеся рекомендации 5 в отношении управления и усовершенствований, относящихся к роли Комитета по программе и координации в процессе планирования и бюджетном процессе, следует рассмотреть на шестьдесят второй сессии в контексте обзора, решение о проведении которого было принято Ассамблей в ее резолюции 58/269.**

F. Рекомендация 6 в отношении управления: повышать эффективность, транспарентность и независимость работы всех комитетов

33. Рекомендация 6 в отношении управления относится к выборке организаций, помимо Секретариата, участвовавших в этапе 2 всестороннего обзора (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)). Консультативный комитет отмечает, что все они являются межправительственными организациями. Руководящий комитет заявляет, что следует положить конец тенденции увеличения числа членов руководящих органов, и рекомендует рассмотреть вопрос о сокращении числа членов руководящего органа УВКБ. Руководящий комитет рекомендует также, чтобы все четыре организации, помимо Секретариата, приняли официальные процедуры 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. Руководящий комитет далее рекомендует, чтобы комитеты экспертов, например надзорные и ревизионные комитеты, которые существуют в каждой организации, должны принять дальнейшие меры по повышению своей независимости и эффективности своей работы.

34. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает препроводить эти рекомендации и лежащий в их основе анализ соответствующим органам.

G. Рекомендация 7 в отношении управления: разработать надлежащую политику в отношении представления информации, соблюдения этических норм и информаторов

35. Эта рекомендация также относится к выборке организаций, помимо Секретариата, участвовавших в этапе 2 всестороннего обзора (ПРООН, ЮНИСЕФ, УВКБ и ИКАО). Руководящий комитет рекомендует этим организациям рас-

смотреть вопрос о введении надлежащих требований о представлении информации для административных руководителей и членов независимых комитетов экспертов, создать подразделения по вопросам этики для претворения в жизнь этических норм этих организаций и обеспечить, чтобы все сотрудники таких организаций проходили соответствующую подготовку.

36. Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее принять к сведению рекомендацию 7 в отношении управления и настоятельно призывает принять меры для обеспечения того, чтобы все фонды и программы Организации Объединенных Наций разработали общий подход к данному вопросу.

V. Рекомендации в отношении надзора

A. Рекомендации 1 и 2 в отношении надзора: общеорганизационная система управления рисками и механизмы внутреннего контроля

37. Руководящий комитет указывает на отсутствие четкой ответственности руководства за управление рисками и механизмы внутреннего контроля в Организации Объединенных Наций (см. A/60/883/Add.2, том IV, раздел 4.3.1). Он отмечает, что ответственность за управление рисками и механизмы внутреннего контроля должна быть четко возложена на административное руководство Организации в соответствии с передовой практикой, применяемой во многих организациях государственного и частного секторов, а также в растущем числе международных организаций. Руководящий комитет, в частности, рекомендует:

- a) внедрить общеорганизационную систему систематического управления рисками;
- b) возложить ответственность за работу механизмов внутреннего контроля и за представление отчетности об их эффективности на Генерального секретаря.

38. Консультативный комитет отмечает, что в пунктах 17 и 18 документа A/60/883 Генеральный секретарь указывает на то, что эти две рекомендации взаимосвязаны и что было бы целесообразно выполнять их вместе. Он предлагает определить сферу охвата для выработки надлежащих технических рекомендаций для подхода, который должен быть принят в отношении внедрения ориентированной на выполнение работы общеорганизационной системы управления рисками и необходимых вспомогательных структур, методологий, информационных систем и потребностей в профессиональной подготовке, а также разработать подробный план осуществления проекта. Сотрудники, нанятые для управления этим проектом, перейдут в подразделение по управлению рисками, когда осуществление проекта будет приближаться к завершению. Подробный доклад о ходе осуществления проекта будет выпущен в рамках первой части возобновленной шестьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи.

39. Консультативный комитет соглашается с Руководящим комитетом в том, что бессистемное управление рисками и отсутствие четкой ответственности за эффективность механизмов внутреннего контроля являются серьезным пробелом в Организации. Эти недостатки следует безотлагательно устранить. Консультативный комитет рекомендует просить Генерального секретаря приступить к разработке сферы охвата, упомянутой в пунктах 17 и 18 его доклада, с учетом следующего:

а) Генеральный секретарь несет ответственность за создание комплексной системы управления рисками и за управление рисками; соответствующая ревизионная функция заключается в проведении наблюдения за адекватностью и эффективностью управления рисками в Организации и их оценке;

б) Генеральный секретарь несет ответственность за обеспечение наличия эффективного режима внутреннего контроля, применение которого также оценивается ревизионным подразделением. Ответственность за деятельность по внутреннему контролю на всех уровнях в Организации должна быть четко определена и встроена в систему подотчетности;

в) Генеральный секретарь должен регулярно докладывать Генеральной Ассамблее о функционировании системы управления рисками и внутреннего контроля в Организации.

40. Что касается вовлечения внешних экспертов и консультантов в этот процесс, то Консультативный комитет признает, что может потребоваться привлечь внешних специалистов для инструктирования по вопросам передовой практики и практического опыта в области внедрения эффективных процедур общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля при условии, что выводы внешних органов будут согласовываться с потребностями Организации Объединенных Наций; вместе с тем он подчеркивает, что такое исследование должно проводиться в рамках самой Организации в сотрудничестве с органами надзора. Такой анализ следует рассматривать не лишь как доклад, подлежащий представлению Генеральной Ассамблеи, а как важный шаг в направлении развития культуры подотчетности и укрепления административных процедур Организации Объединенных Наций.

В. Рекомендация 3 в отношении надзора: осуществить резолюцию Генеральной Ассамблеи о создании Независимого консультативного комитета по ревизии

41. В рекомендации 3 в отношении надзора Руководящий комитет поддерживает создание Независимого консультативного комитета по ревизии (НККР) в соответствии с пунктом 4 раздела XIII резолюции 60/248 Генеральной Ассамблеи и пунктом 4 раздела I резолюции 60/283 Генеральной Ассамблеи и рекомендует скорейшую реализацию этой идеи. Руководящий комитет рекомендует также предложить круг ведения НККР другим организациям системы Организации Объединенных Наций в качестве модели для их собственных ревизионных комитетов или в качестве основы для создания новых ревизионных комитетов.

42. Как отмечено в пункте 7 выше Генеральный секретарь представил отдельный доклад, содержащий обновленный вариант круга ведения НККР (A/60/846/Add.7), отражающий уточнения, рекомендованные в рамках всеобъемлющего обзора в свете дальнейших консультаций, и рекомендует Генеральной Ассамблее принять решение по этому вопросу. В связи с этим Консультативный комитет рассмотрел данный вопрос на основе обновленного доклада Генерального секретаря.

43. Консультативный комитет считает, что решение по таким вопросам, как мандат и состав НККР и процесс отбора и квалификации экспертов, входящих в него, должно приниматься самой Ассамблеей (см. A/60/7/Add.13 и Согг.1–2). В нижеследующих пунктах Комитет излагает ряд замечаний и рекомендаций в основном общего характера, касающихся предлагаемого круга ведения, включая критерии определения независимости и опыта работы в финансовой области членов такого Комитета по ревизии.

44. Консультативный комитет отмечает, что роль НККР заключается в оказании в качестве экспертного консультативного органа помощи Генеральной Ассамблее в выполнении ее надзорных функций (см. резолюцию 60/248 Генеральной Ассамблеей, раздел XIII, пункт 4). По мнению Комитета, круг ведения НККР в том виде, как он сформулирован в документе A/60/846/Add.7, выходит далеко за рамки выполнения консультативной роли.

45. Что касается численного состава НККР, то, по мнению Консультативного комитета, меньшему по размерам органу будет легче принимать решения. Поэтому Комитет считает, что в состав НККР должны входить пять, а не десять членов.

46. По мнению Консультативного комитета, эффективность такого органа будет зависеть от квалификации его членов. В этой связи важно наличие большого опыта работы в финансовой и ревизионной областях. Консультативный комитет подчеркивает важность явного наличия поддающейся проверке квалификации и рекомендует Генеральной Ассамблее разработать процедуры по проверке квалификации перспективных членов.

47. По мнению Консультативного комитета, вопрос об условиях службы членов НККР должна решать Генеральная Ассамблея (см. A/60/846/Add.7, приложение, пункт 10; см. также пункт 28 выше).

48. Консультативный комитет вновь заявляет о том, что должна быть также обеспечена самостоятельность секретариата НККР (подобно секретариатам Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, Комиссии по международной гражданской службе и Комиссии ревизоров) (см. пункт 29 выше).

49. Руководящий комитет рекомендует также представлять бюджеты Управления служб внутреннего надзора и Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблее через НККР (см. A/60/883/Add.2, том IV, пункт 21). Вместе с тем Генеральный секретарь предлагает, чтобы НККР проводил экспертный технический обзор бюджетов подразделений, занимающихся надзором, и информировал Генеральную Ассамблею через Консультативный комитет о своих выводах и рекомендациях (см. A/60/883, приложение II, пункт 4). **Консультативный комитет**

считает обоснованной процедуру, предлагаемую Генеральным секретарем в целях обеспечения целостности процесса рассмотрения бюджета.

50. В связи с этим Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря после консультаций с Комиссией ревизоров⁴ и Управлением служб внутреннего надзора и с учетом замечаний Комитета, изложенных в пунктах выше, представить на рассмотрение Генеральной Ассамблее в рамках первой части ее возобновленной шестьдесят первой сессии пересмотренный круг ведения НККР, который бы, в частности, отражал следующие ключевые положения:

а) исключительно консультативную роль НККР, не обладающего никакими оперативными функциями;

б) обязанность НККР выносить рекомендации Генеральной Ассамблее по вопросам, по которым он считает это уместным, в связи со сферой охвата, содержанием и результатами работы ревизионных органов.

51. Генеральный секретарь в пункте 17 документа A/60/846/Add.7 рекомендует Генеральной Ассамблее, в частности, одобрить круг ведения, содержащийся в приложении I к докладу, и ассигновать сумму в размере 917 800 долл. США по разделу «Общее формирование политики, руководство и координация» и сумму в размере 38 800 долл. США по разделу 35 «Налогообложение персонала», которая будет компенсирована соответствующей суммой по разделу 1 сметы поступлений «Поступления по плану налогообложения персонала», бюджета по программам на 2006–2007 годы. **Рекомендации Консультативного комитета в отношении потребностей в ресурсах, связанных с предложениями Руководящего комитета, приводятся в пункте 83 ниже.**

С. Рекомендация 4 в отношении надзора: Объединенную инспекционную группу следует упразднить

52. Основные доводы, выдвигаемые Руководящим комитетом в поддержку рекомендации 4 в отношении надзора, изложены в пунктах 22–26 тома IV документа A/60/883/Add.2. По мнению Консультативного комитета, доклад Руководящего комитета не содержит достаточного разъяснения доводов, на основании которых он пришел к заключению о том, что Объединенную инспекционную группу следует упразднить.

53. В ходе анализа данной части доклада Руководящего комитета члены Консультативного комитета встречались с Председателем и заместителем Председателя Объединенной инспекционной группы, которые предоставили дополнительную информацию и разъяснения. Консультативный комитет отмечает, что Группа представила свои замечания в ответ на рекомендации Руководящего комитета в отношении нее и Управления служб внутреннего надзора; в них она оспаривает многие выводы Руководящего комитета (см. A/60/1004). В приложении к докладу, содержащему эти замечания, кратко излагаются также различия между предложениями Руководящего комитета и рекомендациями Объеди-

⁴ Положение 7.6 Финансовых положений гласит следующее: «Комиссия ревизоров полностью независима в своей деятельности и несет ответственность лишь за проведение ревизии».

ненной инспекционной группы в отношении укрепления надзора, представленными в ее докладе о пробелах с точки зрения надзора в системе Организации Объединенных Наций (см. A/60/860).

54. В этой связи следует отметить, что продолжается процесс реформы Объединенной инспекционной группы, включая обзор ее статута и методов работы (см. A/58/343 и Add.1–Add.2) и процедур назначения инспекторов Группы (см. A/60/659). **Генеральная Ассамблея является компетентным органом для решения вопросов, касающихся статуса Объединенной инспекционной группы в соответствии со статутом последней. Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть вопросы, связанные с функционированием Группы в будущем одновременно с проведением ею обзора осуществления проводимой реформы данного органа (см. резолюцию 59/267 Генеральной Ассамблеи).**

D. Рекомендация 5 в отношении надзора: установить новые стандарты надзора за осуществлением межучрежденческих программ

55. Руководящий комитет определяет пробел в области надзора за исполнением программ, которые финансируются и осуществляются совместно рядом организаций и надзор за исполнением которых, как правило, осуществляется межучрежденческим комитетом на уровне старшего руководства. Обеспечение осуществления комплексного надзора не предусматривается, и участвующие организации проводят ревизии и оценки своих частей программы. Такое дробление функций надзора приводит к дублированию и является неэффективным. Комитет рекомендует внедрить комплексную систему управления рисками, поручать проведение объединенных ревизий и оценок одному надзорному органу от имени всех участвующих организаций.

56. Генеральный секретарь в пункте 21 документа A/60/883 указывает, что внедрение механизмов, обеспечивающих устранение пробелов в осуществлении надзорной деятельности в отношении межучрежденческих услуг, является вопросом, который относится исключительно к компетенции межправительственных органов, и что это также затрагивает роль и функции Управления служб внутреннего надзора, Комиссии ревизоров и других надзорных органов системы Организации Объединенных Наций в целом. **Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря как Председателя КСР представить Ассамблее предложения по поводу порядка рассмотрения данного вопроса.**

57. В связи со смежным вопросом Консультативный комитет отмечает отсутствие конкретных предложений в отношении улучшения координации и взаимодействия между надзорными органами системы Организации Объединенных Наций.

Е. Рекомендация 6 в отношении надзора: создать ревизионный комитет для Международной организации гражданской авиации и повысить оперативную независимость подразделений внутренней ревизии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программы развития Организации Объединенных Наций и Детского фонда Организации Объединенных Наций

58. Консультативный комитет отмечает, что в выборку органов, в отношении которых проводился обзор на этапе 2, были включены Секретариат Организации Объединенных Наций, три фонда и программы Организации Объединенных Наций (УВКБ, ПРООН и ЮНИСЕФ) и одно специализированное учреждение — ИКАО. Большинство этих организаций и органов в настоящее время создают ревизионные комитеты или же приводят круг ведения существующих ревизионных комитетов в соответствие с передовой практикой, особенно в отношении аспекта их независимости.

59. Структура управления ИКАО, специализированного учреждения, аналогична структуре управления Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Руководящий комитет предлагает Совету ИКАО рассмотреть вопрос об использовании круга ведения МККР в качестве модели, которая должна быть подходящей для условий этой организации.

60. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает препроводить эту рекомендацию и информацию о лежащем в ее основе анализе Совету ИКАО.

Ф. Рекомендация 7 в отношении надзора: уточнить функции Надзорного комитета Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, предусмотрев совместную ответственность за проведение внутренней ревизии, расследований и оценок

61. Руководящий комитет указывает на то, что Надзорный комитет УВКБ отвечает за проведение внутренней ревизии, расследований и оценок; вместе с тем в соответствии с передовой практикой независимый ревизионный комитет должен обеспечивать руководство в отношении лишь функций внутренней и внешней ревизии, и подразделения, занимающиеся подготовкой оценок и проведением расследований, должны подчиняться административному руководству, но при этом должна гарантироваться их независимость и подотчетность руководящим органам. Кроме того, в состав Надзорного комитета входит лишь один независимый член.

62. Консультативному комитету была представлена дополнительная информация, свидетельствующая о том, что УВКБ приступило к работе по пересмотру круга ведения Надзорного комитета в целях включения в него дополнительных внешних членов и что оно намерено информировать свой Исполнительный комитет и проконсультироваться с ним в первой половине 2007 года по вопросу о подходе к созданию независимого консультативного комитета по ревизии, построенного по образцу НККР, одобренного Генеральной Ассамблеей для Организации Объединенных Наций.

VI. Обзор Управления служб внутреннего надзора

63. Результаты обзора деятельности Управления служб внутреннего надзора изложены в томе V доклада Руководящего комитета (A/60/883/Add.2).

64. Руководящим комитетом вынесены 23 основные рекомендации, которые для удобства пользования кратко излагаются в приложении ниже (см. также документ A/60/883/Add.2); ниже излагаются комментарии и замечания Консультативного комитета. **Руководящий комитет представил также многочисленные полезные замечания и предложения о возможных путях совершенствования профессиональных методов и методов работы Управления служб внутреннего надзора. Он также подчеркнул необходимость улучшения рабочих отношений между Управлением и руководством и предложил методы улучшения таких отношений. Многие из них входят в круг руководящих полномочий Генерального секретаря и заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора. Консультативный комитет настоятельно призывает их тщательно рассмотреть указанные предложения.**

65. Консультативный комитет напоминает, что Генеральная Ассамблея постановила провести на своей шестьдесят четвертой сессии оценку и обзор функций и процедур отчетности Управления служб внутреннего надзора (резолюция 59/272, пункт 16). Тем не менее Комитет указывает на то, что ряд рекомендаций Руководящего комитета касается непосредственно директивного мандата, изложенного в резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблеи, в которой она учредила Управление служб внутреннего надзора в целях оказания Генеральному секретарю помощи в выполнении им своих обязанностей по внутреннему надзору в отношении ресурсов и персонала Организации посредством выполнения функций наблюдения, внутренней ревизии, инспекции и оценки и расследования (см. пункт 5(c)(i)-(iv) указанной резолюции). По этой причине любые изменения, касающиеся организации и структуры Управления и его функций должны рассматриваться в свете указанной резолюции, а также таких последующих резолюций Генеральной Ассамблеи по мандату Управления, как резолюции 54/244, 59/272 и 59/287.

66. Консультативный комитет отмечает, что заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора подготовила отдельный доклад, в котором она прокомментировала отдельные элементы рекомендаций Руководящего комитета и представила собственные предложения в отношении укрепления независимости и статуса Управления служб внутреннего надзора в Организации (A/60/901).

67. Консультативный комитет отмечает также, что Генеральный секретарь с учетом статуса Управления служб внутреннего надзора решил не комментировать непосредственно рекомендации Управления, содержащиеся в документе A/60/901. Вместе с тем им сделаны замечания в отношении выводов Руководящего комитета по четырем вопросам: а) квалификация входящих в состав НККР экспертов как важнейший фактор успеха, позволяющий Комитету выполнять возложенную на него трудную задачу оказания Генеральной Ассамблее технической консультативной помощи; б) возложение на НККР функций проведения экспертной и технической оценки бюджетов подразделений, зани-

мающихся надзором, при этом, однако, рекомендуется их последующее представление Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам; с) потребность руководства в услугах компетентных органов внутренней ревизии и проверки; и d) необходимость обеспечения надлежащей системы «сдержек и противовесов» для защиты сотрудников, проводящих расследования, независимо от решения, которое было бы принято в отношении структуры и порядка подотчетности (A/60/883, приложение II).

68. Руководящий комитет в контексте проведенного им обзора структуры управления, в рамках которой функционирует Управление служб внутреннего надзора, рекомендует, чтобы руководство признало его обязанности в отношении установления границ риска, установления механизмов контроля и управления рисками (см. рекомендацию I в приложении ниже). **Консультативный комитет согласен с тем, что это обеспечит уточнение обязанностей руководства по оценке рисков и созданию механизмов внутреннего контроля и управления ими.**

69. Консультативный комитет отмечает, что эта рекомендация следует за содержащимися в докладе Руководящего комитета замечаниями относительно восприятия Управления служб внутреннего надзора как органа не внутреннего, а внешнего надзора, порождаемого возможностью доступа государств-членов к его докладам. Комитет указывает на то, что пункт 5(d) резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблеи посвящен возлагаемой на Управление функции содействия и консультативной помощи руководству. **Консультативный комитет считает, что роль Управления как органа внутреннего надзора очевидна: оно является частью Секретариата и выполняет мандаты, возлагаемые на него Ассамблеей под эгидой Генерального секретаря. Неотъемлемая возможность представления Управлением служб внутреннего надзора докладов Генеральной Ассамблее, когда это считается необходимым, или доступ государств-членов к его докладам не умаляет функцию Управления по оказанию поддержки руководству в его усилиях по совершенствованию функционирования Секретариата. Комитет подчеркивает, что Управление и руководство должны осуществлять взаимное сотрудничество, при этом руководство должно брать на себя обязанность оценки рисков и управления ими, а Управление проводить объективные проверки и оказывать помощь руководству в этом процессе.**

70. В своем обзоре организации и структуры самого Управления служб внутреннего надзора Руководящий комитет рекомендует, чтобы Управление сосредоточило свое внимание на внутренней ревизии, утверждая, что в рамках структуры Управления предусмотрено слишком много различных видов деятельности и подразделений, что затрудняет восприятие его объективности, снижает его эффективность и, возможно, увеличивает его затраты (A/60/883/Add.2, том V, раздел 5.5.3, рекомендации, пункт 1). Поэтому утверждается, что ответственность за осуществление контроля за исполнением программ должна лежать на руководителях программ, а Управление служб внутреннего надзора должно удостоверять, что данная функция выполняется правильно с помощью проверки процесса и используемых данных. Далее утверждается, что деятельность по оценке и консультированию руководства было бы более уместно возложить на подразделение в рамках Департамента по вопросам управления и что Отдел расследований следует включить в состав Управ-

ления по правовым вопросам (см. рекомендации 2, 3 и 4 в приложении ниже и в документе A/60/883/Add.2, том V, раздел 5.5.3).

71. **Консультативный комитет согласен с тем, что за подготовку доклада об исполнении программ должны отвечать руководители программ и что эта функция должна быть передана в Департамент по вопросам управления. Комитет согласен также с тем, что подразделение, выполняющее функцию консультирования руководства, возможно, было бы более уместно вывести из структуры Управления служб внутреннего надзора. Вместе с тем ввиду вклада такого подразделения в реформу системы управления в Секретариате Комитет считает, что его место в организационной структуре и соответствующий объем ресурсов должны рассматриваться в контексте предложений Генерального секретаря в отношении управления преобразования и соответствующих замечаний Генеральной Ассамблеи в ее резолюции 60/260. В то же время Комитет указывает на то, что любая передача функций должна сопровождаться передачей соответствующих ресурсов.**

72. Руководящий комитет считает, что оценки должны проводиться руководителями программ и доводиться до сведения соответствующего органа, который устанавливает размер бюджета и утверждает планы для программы, и, таким образом, следует предусмотреть эту функцию в рамках структуры Департамента по вопросам управления (A/60/883/Add.2, том V, раздел 5.5.3, рекомендации, пункт 4). В этой связи Консультативный комитет ссылается на то, что Генеральная Ассамблея в пункте 14 своей резолюции 60/257 просила Генерального секретаря поручить Управлению служб внутреннего надзора представить Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии доклад о предпринимаемых усилиях и мерах с целью укрепления его функции проведения углубленной тематической оценки, а также ответить на просьбы руководителей программ о проведении специальных оценок, с тем чтобы обеспечить предоставление межправительственным органам высококачественных профессиональных и объективных докладов об исполнении программ и мероприятий. В докладе о деятельности Управления служб внутреннего надзора (A/61/264, часть I, приложение III) излагаются принятые Управлением меры во исполнение указанной просьбы, и далее указывается, что его доклад о предложениях по укреплению Управления (A/60/901) содержит предложения об укреплении его функции оценки в том, что касается его подхода, методологии и числа вовлекаемых в это сотрудников.

73. **Консультативный комитет считает обоснованным укрепление потенциала для проведения оценки на уровне управления программами (самооценки). Что касается внутренней оценки, то Комитет напоминает, что в соответствии с резолюцией 48/218 В Генеральной Ассамблеи эта функция выполняется в централизованном порядке Управлением служб внутреннего надзора. Комитет признает, что может применяться не одна модель; Консультативный комитет подчеркивает необходимость обеспечения всестороннего учета руководителями программ результатов оценки, на кого бы ни была возложена эта функция (см. резолюцию 60/254 Генеральной Ассамблеи).**

74. Что касается рекомендуемой передачи функции расследований в Управлении по правовым вопросам (см. рекомендацию 4 в приложении ниже), то Консультативный комитет в этой связи ссылается на положения резолю-

ции 59/287 Генеральной Ассамблеи. Комитет отмечает также, что само Управление служб внутреннего надзора признает необходимость всеобъемлющей переоценки функций, структуры и процедур работы Отдела расследований и что проводится специальный обзор, который будет завершен к концу 2006 года (см. A/60/901, пункт 84). **В этих условиях Комитет считает, что функция расследований должна быть сохранена за Управлением служб внутреннего надзора с такими уточнениями, которые могут быть внесены после завершения специального обзора.**

75. Раздел 5.5.1 доклада Руководящего комитета посвящен вопросу об оперативной независимости Управления служб внутреннего надзора (см. рекомендации 5–15 в приложении ниже). По мнению Руководящего комитета, оперативная независимость базируется на том, в какой степени подразделение надзора может свободно определять объем требуемых ему ресурсов, использовать эти ресурсы и докладывать о них, как оно считает это целесообразным (A/60/883/Add.2, том V, раздел 5.5.1, принципы, пункт 46). В этой связи Консультативный комитет напоминает о том, что Генеральная Ассамблея в пункте 5(а) своей резолюции 48/218 В постановила, что Управление служб внутреннего надзора

пользуется оперативной независимостью и действует под руководством Генерального секретаря при выполнении своих обязанностей и, в соответствии со статьей 97 Устава, имеет право инициировать, принимать и освещать в своих докладах любые меры, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей в области наблюдения, внутренней ревизии, инспекций и оценки и расследований, установленных в указанной резолюции.

76. Руководящий комитет рекомендует Генеральной Ассамблее определить те организации, которым Управление служб внутреннего надзора обязано предоставлять услуги по внутренней ревизии (см. рекомендацию 5 в приложении ниже). **Консультативный комитет считает, что в этой связи потребуется дополнительная информация и что Генерального секретаря следует попросить собрать такую информацию, в том числе о всех организациях, в которых в настоящее время отсутствует самостоятельное подразделение внутренней ревизии. Необходимо также представить информацию о межучрежденческой деятельности, например об операциях, осуществляемых под эгидой Ассамблеи с участием более чем одного органа системы Организации Объединенных Наций.**

77. Руководящий комитет в своих рекомендациях 10 и 12 (см. приложение ниже) рекомендует, чтобы Управление служб внутреннего надзора в административном отношении отчитывалось перед Генеральным секретарем, который может делегировать эту повседневную функцию исполнительному органу, обладающему достаточными полномочиями и занимающему достаточно высокое положение в структуре системы и имеющему возможности поддерживать Управление, например заместителю Генерального секретаря или какому-либо исполнительному комитету под его/ее председательством. **В первую очередь Консультативный комитет указывает на то, что независимо от предусмотренного внутреннего административного порядка в конечном счете ответственность ложится на Генерального секретаря в соответствии со статьей 97 Устава Организации Объединенных Наций. Кроме того, для обеспе-**

чения оперативной независимости Управления (см. резолюцию 48/218 В Генеральной Ассамблеи) необходимо, чтобы оно отчитывалось непосредственно перед Генеральным секретарем.

78. Рекомендации 11, 13, 14 и 15 (см. приложение ниже) касаются Независимого консультативного комитета по ревизии (НККР) и предложений о его отношениях с Управлением служб внутреннего надзора. Вопрос о НККР обсуждается также в пунктах 41–51 выше в рамках рассмотрения рекомендации 3 в отношении надзора. **Эти вопросы должны рассматриваться в свете рекомендаций Консультативного комитета в отношении представления пересмотренного варианта круга ведения НККР.**

79. Согласно заявлению Руководящего комитета, структура финансирования Управления служб внутреннего надзора ограничивает его способность определять, на что будут использоваться ресурсы, и, следовательно, ограничивает сферу охвата принимаемых им решений. В результате этого ресурсы не могут перенаправляться в области возникающего риска, исходя из проводимой Управлением оценки рисков, и Управление не всегда может реагировать на изменение рисков, не проведя пересмотра индивидуальных договоренностей или не дожидаясь процесса составления бюджета на следующий двухгодичный период (A/60/883/Add.2, том V, раздел 5.5.1, замечания, пункт 47.2). Руководящий комитет рекомендует осуществлять подготовку бюджета Управления на основе оценки рисков и стратегии для Управления. Он также рекомендует, чтобы после утверждения бюджета Генеральной Ассамблеей расходы распределялись Департаментом по вопросам управления с использованием любой формулы, которая определяется государствами-членами, и Управление служб внутреннего надзора не должно участвовать в обсуждении такого распределения расходов (см. рекомендации 7 и 8 в приложении I ниже).

80. Управление служб внутреннего надзора в пункте 44 документа A/60/901 заявляет, что им еще не в полном объеме реализована разработанная им система оценки рисков и что в качестве цели для обеспечения того, чтобы все его планы работы полностью основывались на оценке рисков, определен 2008 год. Поэтому составление бюджета Управления на основе управления рисками является среднесрочной или долгосрочной целью. Консультативному комитету известен также тот факт, что управление рисками включает сопоставление оцениваемого риска с соответствующими затратами.

81. Что касается механизма финансирования, то Консультативный комитет отмечает, что в доклад Руководящего комитета не включены предложения об обеспечении надлежащего механизма финансирования в целях своевременного возмещения фондами и программами расходов на услуги, предоставляемые Управлением служб внутреннего надзора (см. резолюцию 60/259 Генеральной Ассамблеи, пункт 4(с)). Комитет напоминает также о том, что Ассамблея в пункте 15 своей резолюции 59/272 просила Генерального секретаря представить ей доклад о том, как гарантировать полную оперативную независимость Управления в контексте ее резолюции 48/218 В. Такой доклад еще не подготовлен. Как указано Генеральным секретарем, расходы Организации в настоящее время учитываются по источникам финансирования; любое отклонение от этого принципа должно конкретно утверждаться Генеральной Ассамблеей (см. A/61/264 (Part 1)/Add.2, пункт 3). **Поэтому Комитет считает, что к Генеральному секретарю следует обратиться с просьбой подготовить предло-**

жение с учетом вышеизложенных замечаний и на основе опыта, накопленного в рамках применения существующих механизмов совместного не-
сения расходов.

82. Что касается предоставления Управлению служб внутреннего надзора права контроля в отношении стандартов, касающихся найма, продвижения по службе и увольнения его персонала (см. рекомендацию 9 в приложении ниже), то Консультативный комитет указывает на то, что заместителю Генерального секретаря уже предоставлены определенные полномочия в отношении кадровых вопросов в соответствии с резолюцией 48/218 В, которые закреплены в положениях, касающихся Управления в административных инструкциях ST/AI/401 и ST/AI/2003/4.

VII. Рекомендация Консультативного комитета в отношении потребностей в ресурсах

83. Консультативный комитет отмечает, что в каждом разделе доклада Руководящего комитета приводится смета расходов. **Вместе с тем на данном этапе Консультативный комитет будет рассматривать такие сметы лишь как ориентировочные, поскольку они составлены на основе результатов анализа, проведенного Руководящим комитетом, но не рассматривались в рамках обычной процедуры составления бюджета, применяемой Секретариатом. Более того, точная смета будет зависеть от тех решений, которые Генеральная Ассамблея может принять в отношении представляемых ей предложений. В то же время Генеральный секретарь подготовит заявление о последствиях для бюджета по программам в соответствии с правилом 153 правил процедуры Генеральной Ассамблеи; такое заявление должно содержать точную, подробную и полностью обоснованную бюджетную смету.**

Приложение

Рекомендации Руководящего комитета в отношении Управления служб внутреннего надзора

<i>Раздел</i>	<i>Рекомендация</i>
Раздел 5.5.2 Структура управления, в которой действует Управление служб внутреннего надзора	1. Руководство должно признать ответственность за установление границ риска, внедрение механизмов контроля и управление рисками
Раздел 5.5.3 Организация и структура Управления служб внутреннего надзора	2. Деятельность по проведению оценок и предоставлению консультативных услуг руководству должна быть передана руководителям программ и Департаменту по вопросам управления 3. Управление служб внутреннего надзора должно сосредоточить основное внимание на внутренней ревизии, включая ревизию процедур, используемых руководством для проведения оценок 4. Управление не должно проводить расследования; эта функция должна быть передана Управлению по правовым вопросам
Раздел 5.5.1 Независимость	5. Генеральная Ассамблея должна определить, каким организациям Управление служб внутреннего надзора должно оказывать услуги по внутренней ревизии 6. Должно быть подтверждено, что не должны создаваться никакие препятствия для получения Управлением доступа к людям и документации в связи с выполнением его работы 7. Следует составлять бюджет для Управления на основе оценки рисков и стратегии для Управления 8. Управление не должно привлекаться к обсуждениям вопроса о распределении расходов на предоставление им услуг 9. Управлению должно быть предоставлено право контроля в отношении стандартов и решений, касающихся найма, продвижения по службе и увольнения его персонала 10. По административной линии Управление должно отчетываться перед Генеральным секретарем или каким-либо исполнительным органом, которому Генеральный секретарь делегирует соответствующие полномочия, например, перед заместителем Генерального секретаря 11. В плане выполнения функций Управление должно отчетываться перед Независимым консультативным комитетом по ревизии

<i>Раздел</i>	<i>Рекомендация</i>
	12. Заместитель Генерального секретаря или уполномоченный исполнительный орган должен помогать функционировать Управлению в рамках Организации, включая выполнение функции урегулирования споров
	13. НККР должен осуществлять надзор за деятельностью Управления
	14. Управление должно иметь свободный и открытый доступ к НККР
	15. НККР должен консультировать Генеральную Ассамблею относительно хода осуществления плана деятельности Управления и по поднимаемым в связи с деятельностью Управления вопросам существа
Раздел 5.5.7 Коммуникация и отчетность	16. Проекты докладов о ревизии должны представляться руководителям программ в целях получения их замечаний
	17. Доклады Управления после соблюдения надлежащей процедуры должны выпускаться напрямую, без вмешательства административных руководителей и НККР
	18. Практика представления отдельно Генеральным секретарем замечаний по докладам Управления должна быть прекращена
Раздел 5.5.1 Независимость	19. Государства-члены по-прежнему должны получать по их просьбе доклады через НККР после завершения процесса подготовки и выпуска докладов
Раздел 5.5.4 Людские ресурсы	20. Необходимо пересмотреть предельный срок пребывания в должности начальника Управления
Раздел 5.5.5 Практические методы работы	21. Необходимо укрепить практические методы работы Управления
	22. Следует провести оценку навыков персонала и ввести в действие программу получения дополнительных ресурсов для целей привлечения недостающих специалистов, в том числе в области информационно-коммуникационных технологий
	23. В качестве базы для составления пересмотренного бюджета следует использовать результаты оценки рисков, проводимой на основе новой системы оценки рисков