

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
13 March 2006
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункты 132 и 136 повестки дня

**Доклад Генерального секретаря о деятельности
Управления служб внутреннего надзора**

**Административные и бюджетные аспекты
финансирования операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира**

**Доклад Управления служб внутреннего надзора
о всеобъемлющей управленческой проверке
Департамента операций по поддержанию мира****Резюме*

В своей резолюции 59/296 от 22 июня 2005 года Генеральная Ассамблея просила Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провести всеобъемлющую управленческую проверку Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ). Основные цели проверки заключались в проведении обзора используемой ДОПМ практики в целях оценки рисков и вероятности дублирования, мошенничества и служебных злоупотреблений в области финансов и подготовки бюджета; закупок; управления людскими ресурсами, включая набор и профессиональную подготовку; и информационных технологий, и представления Генеральной Ассамблее на ее шестидесятой сессии доклада по указанному вопросу.

Общий вывод

В последние годы ДОПМ добился определенного прогресса в совершенствовании управления операциями по поддержанию мира. Недавние инициативы включали: а) введение процесса комплексного планирования новых миссий; б) создание стратегических запасов для развертывания, что позволило сократить сроки развертывания миссий; с) разработку и осуществление программ профессиональной подготовки для персонала, занимающегося поддержанием

* Настоящий доклад не удалось представить до установленного срока, поскольку Департаменту по вопросам управления и Департаменту операций по поддержанию мира потребовалось время для представления ответа на выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе.

мира; и d) решительное реагирование на обвинения в сексуальной эксплуатации и надругательствах персонала полевых миссий. Однако, по мнению УСВН, эти достижения не решили всех проблем, связанных с быстрым расширением полевых операций. ДОПМ в сотрудничестве с Департаментом по вопросам управления (ДУ) еще многое предстоит сделать для улучшения управления операциями по поддержанию мира путем укрепления механизмов внутреннего контроля и обеспечения выполнения установленных процедур. Кроме того, недостаточно внимания уделяется необходимости высоких этических требований к поведению и обеспечению подотчетности, что привело к созданию обстановки безнаказанности. УСВН подчеркивает важное значение Устава Организации Объединенных Наций, в котором четко предусматривается необходимость обеспечения высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности.

В этой связи также следует упомянуть, что в руководящих принципах для обеспечения стандартов внутреннего контроля в государственном секторе Международной организации высших ревизионных учреждений (см. http://www.intosai.org/Level3/Guidelines/3_InternalContrStand/3_GulCS_PubSec_e.pdf) подчеркивается обязанность руководства обеспечивать соблюдение высоких этических и профессиональных норм. Международная организация высших ревизионных учреждений использует концепцию «контрольной среды», которая задает тон в организации и обуславливает подход ее персонала к вопросам контроля. Контрольная среда является основой для всех других компонентов внутреннего контроля, например тех, что закреплены в правилах, положениях и установленных процедурах, обеспечивая дисциплину и порядок. Ответственность за создание контрольной среды включает ответственность за такие процессы, как оценка рисков и контрольная деятельность по их сокращению.

По мнению УСВН, контрольная среда в ДОПМ и ДУ не отвечает необходимым требованиям. УСВН особенно обеспокоено существующими рисками в области закупок, где оно в ряде случаев выявило систематические нарушения положений и правил Организации Объединенных Наций. Одной из коренных причин такого положения дел является нежелание руководства спрашивать с сотрудников за нарушение правил и положений и служебные упущения. Это привело к неоправданно высокому риску мошенничества и злоупотреблений. Необходимо принять безотлагательные меры по совершенствованию практики управления путем создания соответствующих механизмов обеспечения подотчетности руководителей на всех уровнях как в Центральных учреждениях, так и в полевых миссиях. С удовлетворением можно отметить, что с целью обеспечения подотчетности руководство приступило к расследованию конкретных случаев, указанных в настоящем докладе.

УСВН выявило значительные резервы для совершенствования управления операциями по поддержанию мира путем: а) реорганизации процесса составления бюджета в целях повышения эффективности и устранения дублирования; б) делегирования полномочий по набору персонала полевым миссиям с одновременным эффективным контролем на уровне Центральных учреждений; в) более оптимального использования информационно-коммуникационных технологий; г) укрепления потенциала миссий в плане планирования, обеспечения стратегического руководства и консультирования; д) совершенствования координации деятельности между ДОПМ и другими департаментами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций; и е) уделения более при-

стального внимания выявлению и распространению передовой практики на основе позитивных и негативных извлеченных уроков.

Основные выводы и рекомендации ревизоров по каждой из проверенных оперативных областей излагаются ниже.

Закупки

УСВН обнаружило факты существенного фактического и потенциального ущерба для Организации Объединенных Наций в результате неэффективного управления и возможной мошеннической деятельности, что явилось результатом завышения бюджетных потребностей и серьезных служебных упущений или отсутствия должной заботы или внимания со стороны должностных лиц, отвечающих за разработку и внедрение механизмов внутреннего контроля над закупочной деятельностью для операций по поддержанию мира. ДОПМ и ДУ не обеспечили подотчетность за нарушения процедур внутреннего контроля, Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и установленных закупочных правил. Старшему руководству необходимо принять безотлагательные меры по совершенствованию закупочных процедур для операций по поддержанию мира и обеспечить подотчетность соответствующих руководителей перед Организацией за их действия, которые привели к потерям ресурсов.

Управление финансами и составление бюджета

Анализ бюджетных предложений миссий и отчетов об исполнении бюджета, проводимый Службой финансового управления и поддержки ДОПМ, дублируется анализом, проводимым Отделом финансирования операций по поддержанию мира Управления по планированию программ, бюджету и счетам. Существует аналогичное дублирование и при анализе финансовых ведомостей миссий Службой финансового управления и поддержки и Отделом счетов. ДУ и ДОПМ необходимо принять безотлагательные меры по реорганизации бюджетного процесса, объединить смежные функции, внедрить комплексную систему управления финансами и исполнением бюджета и пересмотреть роли, обязанности и административные механизмы, с тем чтобы повысить эффективность за счет устранения дублирования усилий между Управлением по планированию программ, бюджету и счетам и ДОПМ.

Управление людскими ресурсами

По состоянию на 31 мая 2005 года общий показатель вакансий в полевых миссиях составлял 23 процента. Показатель вакансий в категории специалистов и выше составлял 32 процента. Процесс набора не обеспечивал транспарентность и не гарантировал отбор наилучших кандидатов. Необходимо внести существенные улучшения, с тем чтобы делегирование полномочий ДОПМ было эффективным механизмом комплектования персоналом полевых миссий. ДОПМ использовал делегированные ему полномочия по набору персонала в основном в Центральных учреждениях, в результате чего возникли те же недостатки, которые предполагалось устранить путем делегирования полномочий. ДОПМ не принял должных мер по делегированию полномочий по набору персонала полевым миссиям, как это было рекомендовано в докладе Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (см. A/55/305-S/2000/809). Управление людских ресурсов (УЛР) не обеспечивает адекватный контроль за использованием ДОПМ делегированных ему полномочий. УСВН считает, что

ДУ необходимо провести анализ результатов делегирования полномочий ДОПМ с учетом его первоначальных целей, а также эффективности и результативности использования ДОПМ делегированных ему полномочий и эффективности контроля со стороны УЛР за использованием делегированных полномочий.

Информационно-коммуникационные технологии

ДОПМ необходимо завершить работу над своей стратегией в области управления информацией и тщательно проанализировать нынешние инициативы по созданию информационных систем с точки зрения взаимодействия и совместимости между существующими и будущими системами. Информационно-коммуникационные технологии могли бы лучше использоваться Департаментом, если бы Служба информационно-коммуникационных технологий рассматривалась и использовалась не только как источник материально-технической поддержки. Необходимо изменить место Службы в общей структуре Департамента, с тем чтобы она более эффективно и результативно удовлетворяла стратегические информационные потребности всего Департамента, а также полевых миссий.

Планирование миссий

УСВН выделило ряд областей, в которых необходимо принять меры по обеспечению более всестороннего и эффективного планирования. Например, Центральные учреждения не обеспечивают стратегическое руководство процессом комплексного планирования миссий. При отсутствии в рамках ДОПМ специальной группы по планированию планирование миссий на оперативном уровне осуществляется рабочими группами, создаваемыми на разовой основе, что снижает эффективность и результативность всего процесса. Кроме того, процесс составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, не увязан с процессом планирования миссий, что повышает вероятность неэффективного использования ресурсов.

Основные операции

Несмотря на предпринимаемые ДОПМ усилия, с тем чтобы не отставать от быстрых темпов расширения и усложнения операций по поддержанию мира, ему не удалось создать в Центральных учреждениях достаточный потенциал для обеспечения политического руководства и контроля над основными операциями в таких областях, как разоружение, демобилизация и реинтеграция, права человека, поддержание правопорядка и защита гражданских лиц. В результате механизм управления и обеспечения подотчетности в этих областях на уровне Центральных учреждений остается слабым. Координация между различными департаментами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися этой деятельностью, не всегда эффективна.

Передовая практика

Многочисленные разовые поручения руководства ДОПМ Секции по передовой практике поддержания мира отвлекали Секцию от решения стоящих перед ней основных задач. В будущем необходимо подумать над улучшением планирования, уделением внимания основным задачам и использованием таких методов планирования, как планирование процессов и оценка риска. Дублирование работы канцелярии Директора по руководству преобразованиями является тем вопросом, который необходимо решить для уточнения рабочих взаимоотно-

ношений между этими двумя подразделениями.

Рекомендации

В семи докладах ревизоров, которые были представлены ДОПМ, ДУ и Департаменту по политическим вопросам (ДПВ) по результатам его управленческой проверки ДОПМ, УСВН вынесло 158 рекомендаций, в том числе 105, считающихся важнейшими. Из них 133 рекомендации соответствующими департаментами были приняты. УСВН попросило соответствующие департаменты еще раз рассмотреть 25 отклоненных ими рекомендаций. Большинство из принятых рекомендаций в настоящее время осуществляется.

Предисловие

В соответствии с резолюцией 59/296 Генеральной Ассамблеи имею честь препроводить прилагаемый доклад о всеобъемлющей управленческой проверке Департамента операций по поддержанию мира. В настоящем докладе в сводном виде излагаются результаты семи отдельных докладов ревизоров, подготовленных Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) по Департаменту операций по поддержанию мира и Департаменту по вопросам управления в феврале 2006 года. Ввиду ограничений постраничного объема, которых должно придерживаться Управление, в настоящий доклад ему не удалось включить все свои выводы и рекомендации. Однако в соответствии с резолюцией 59/272 Генеральной Ассамблеи государства-члены могут запросить экземпляры отдельных докладов ревизоров.

В рамках усилий УСВН по упорядочению и объединению представляемых на рассмотрение Генеральной Ассамблеи докладов, а также с учетом опыта подготовки настоящего доклада УСВН предлагает отдельно представлять Генеральной Ассамблее годовой доклад о своей деятельности, связанной с операциями по поддержанию мира. Это облегчит подготовку всеобъемлющего годового доклада о связанной с поддержанием мира надзорной деятельности для ежегодного рассмотрения Генеральной Ассамблеей в ходе ее возобновленной сессии, когда обычно рассматриваются вопросы, связанные с поддержанием мира. УСВН предлагает представить свой первый доклад о деятельности УСВН, связанной с операциями по поддержанию мира Генеральной Ассамблее на ее возобновленной шестьдесят первой сессии. Поэтому общий доклад о деятельности УСВН за период с 1 июля 2005 года по 30 июня 2006 года, представляемый Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии, не будет охватывать надзорную деятельность, связанную с поддержанием мира. Генеральная Ассамблея может пожелать рассмотреть это предложение в ходе своей работы.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	9
II. Закупки	5–23	9
A. Подверженность рискам, связанным с мошенничеством и злоупотреблениями	5–6	9
B. Завышение бюджетных потребностей	7–12	10
C. Недостаточный контроль за оплатой счетов поставщиков	13	12
D. Недостаточный контроль над гарантийными обязательствами	14	12
E. Квалификация персонала	15–17	13
F. Серьезные нарушения Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций	18–19	13
G. Недостаточное число сотрудников в Службе закупок	20–21	14
H. Нарушения в закупочной деятельности	22–23	14
III. Управление финансами и составление бюджета	24–33	15
A. Бюджетный процесс	24–30	15
B. Управление финансами и учет	31–32	18
C. Резервный фонд для операций по поддержанию мира	33	19
IV. Управление людскими ресурсами	34–46	19
A. Подотчетность в вопросах набора полевого персонала	34–40	19
B. Набор и расстановка кадров	41–43	21
C. Случаи возможного злоупотребления властью	44	23
D. Подготовка кадров	45–46	23
V. Информационно-коммуникационные технологии	47–59	24
A. Организационная структура	47–49	24
B. Стратегия управления информацией	50–51	25
C. Интеграция систем	52–53	26
D. Политика, процедуры и стандарты обеспечения безопасности	54–55	27
E. Оплата телефонных разговоров	56	28
F. Управление имуществом	57–59	28
VI. Планирование миссий	60–68	29
A. Отсутствие стратегического руководства процессом комплексного планирования миссий	60–61	29
B. Отсутствие специальных подразделений по планированию миссий	62–64	30

C.	Заблаговременный подбор и привлечение старших руководителей миссий к процессу планирования	65–66	31
D.	Увязка процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, с процессом планирования миссий.	67–68	31
VII.	Основные операции.	69–77	32
A.	Помощь в проведении выборов	69–70	32
B.	Разоружение, демобилизация и реинтеграция	71–72	33
C.	Операции, связанные с разминированием	73–75	34
D.	Права человека, верховенство права и защита гражданского населения. .	76–77	35
VIII.	Передовая практика.	78–79	36
A.	Планирование деятельности	78	36
B.	Риски и возможность дублирования	79	36
IX.	Резюме рекомендаций.	80–118	36

I. Введение

1. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 59/296, УСВН с июля по декабрь 2005 года провело всеобъемлющую управленческую проверку Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ). Основные цели проверки заключались в проведении обзора практики ДОПМ и оценки рисков и вероятности дублирования, мошенничества и служебных злоупотреблений. Проверка также включала проведение обзора рабочего процесса составления бюджетов операций по поддержанию мира, в том числе соответствующих функций сотрудников в миссиях и Центральных учреждениях.
2. Проверка проводилась в основном в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и охватывала следующие оперативные области:
 - a) закупки;
 - b) управление финансами и составление бюджета;
 - c) управление людскими ресурсами;
 - d) информационно-коммуникационные технологии;
 - e) планирование миссий;
 - f) основные операции;
 - g) передовая практика.
3. В качестве конкретных примеров использовались отдельные полевые миссии, и проверка включала контроль за осуществлением предыдущих рекомендаций УСВН, относящихся к рассмотренным оперативным областям.
4. В соответствующих случаях проекты докладов по каждой оперативной области были представлены ДОПМ, ДУ и ДППВ. Их замечания выделены курсивом.

II. Закупки

A. Подверженность рискам, связанным с мошенничеством и злоупотреблениями

5. Проведенная УСВН оценка риска, связанного с действиями в обход механизмов контроля (например, когда процедуры внутреннего контроля намеренно игнорировались) и недостатками контроля (например, когда процедуры внутреннего контроля не предусматривают сокращения степени рисков, связанных с мошенничеством и злоупотреблениями), в закупочной деятельности для операций по поддержанию мира показала, что в нынешних условиях вероятность злоупотреблений и мошенничества является почти полной, что имеет серьезные последствия для репутации и финансов Организации. По мнению УСВН, многое говорит о том, что руководство ДОПМ и ДУ не проявляло должного внимания и рвения в вопросах создания должных механизмов внутреннего контроля и обеспечения их эффективного функционирования. Кроме того, недостаточно внимания уделялось необходимости высоких этических требований

к поведению и обеспечению подотчетности, несмотря на многочисленные нарушения, отмеченные в ходе предыдущих проверок. Это привело к созданию обстановки безнаказанности.

6. УСВН подчеркивает важность Устава Организации Объединенных Наций, в котором четко изложены требования, предъявляемые к международным гражданским служащим, в частности в пункте 3 статьи 101, где, в частности, говорится, что при приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться, главным образом, необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Проверка закупочной деятельности для операций по поддержанию мира показала, что в выполнении этих требований имеют место серьезные пробелы. *ДОПМ отметил, что он согласен с необходимостью обеспечить лучшее понимание его руководителями своих фидуциарных обязанностей, а также их подотчетность за принятые решения. В этой связи ДОПМ уже предпринял ряд инициатив с целью обеспечить лучшее выполнение старшим руководством своих должностных функций и создать прочную основу для назначения сотрудников, выполняющих важные управленческие функции. ДОПМ также высказал мнение о том, что при оценке эффективности работы руководителей следует учитывать ту обстановку, в которой принимаются решения.*

В. Завышение бюджетных потребностей

7. При планировании потребностей миссий следует исходить из реалистичных посылок, и к решению этой задачи следует привлекать компетентных сотрудников. УСВН обнаружило, что во многих случаях дело обстоит не так. Потребности миссий в товарах и услугах завышаются, и в результате Организация несет большие финансовые потери. Такая неточность в прогнозировании потребностей также повышает вероятность сговора между поставщиками, воровства и других нарушений с соответствующим риском для Организации.

Товар для миссий А и В

8. Контрактом на поставку одного из основных видов товаров для миссии А, который был заключен с поставщиком, предусматривалось покрытие потребностей миссии в течение девяти месяцев с момента ее развертывания при условии, что расходы не будут превышать 85,9 млн. долл. США. Отдел материально-технического обеспечения ДОПМ определил эти потребности в размере 10 миллионов единиц в месяц, исходя из полного развертывания миссии с самого начала, что не было реалистичной посылкой. В течение семи месяцев за период по октябрь 2005 года миссия А использовала лишь 22 процента предусмотренных контрактом поставок, или в общей сложности 2,2 миллиона единиц. Исходя из наибольшего показателя месячного потребления (4,1 млн. долл. США в сентябре 2005 года при развертывании на уровне 40 процентов) применительно к двум последним месяцам, охватываемым контрактом, УСВН пришло к выводу о том, что Отдел материально-технического обеспечения завысил потребности миссии А на 53 млн. долл. США. ДОПМ сообщил, что эти потребности пришлось определять, исходя из предполагаемого графика развертывания военнослужащих. *По состоянию на октябрь 2005 года было развернуто лишь 25 процентов от того количества, которое предполагалось в октябре 2004 года.* Однако УСВН считает, что разница между посылками, кото-

рые использовались при планировании, и фактическими цифрами слишком значительна, чтобы их можно было объяснить лишь затянувшимся развертыванием военнослужащих.

9. Аналогичным образом Отдел материально-технического обеспечения завысил предельную сметную стоимость контракта на поставку одного из основных видов товаров миссии В на 31 млн. долл. США. В бюджете на 2004–2006 годы Отдел материально-технического обеспечения заложил 38 млн. долл. США, в то время как пиковое потребление миссии В было зарегистрировано в октябре 2005 года и составило лишь 19 процентов от расчетного количества.

Запасные части для автотранспортных средств

10. По состоянию на октябрь 2005 года инвентарная стоимость запасных частей в 12 миссиях превышала потребности на 2004/05 год на 15 млн. долл. США. В запрошенном Отделом материально-технического обеспечения докладе о результатах обзора системы снабжения запасными частями для автотранспортных средств от декабря 2003 года рекомендовалось обеспечить централизованное административное управление прямыми закупками автотранспортных средств, услуг по обучению, гарантий и запасных частей для обеспечения контроля в случае закупки товаров, уже имеющихся в других миссиях. В докладе отмечалось, что по закрытым миссиям в 2002 году было списано запасных частей по меньшей мере на 16 млн. долл. США. Эти запасные части, видимо, могли бы быть использованы в действующих миссиях, если бы об их наличии было сообщено заранее. В докладе также подчеркивалась необходимость усовершенствовать компьютеризированные системы «Галилео» и «Меркурий» для прогнозирования спроса и отслеживания местонахождения товаров от момента их приобретения до поставки. Эти рекомендации не были выполнены.

11. Кроме того, исходя из коэффициентов потребления, заложенных в бюджетах миссий, потребуется от одного до трех лет, чтобы использовать все имеющиеся запасы. Стоимость хранения и утилизация этих запасов приведет к дальнейшему увеличению неоправданных расходов. Такие упущения в системе снабжения запасными частями также увеличивают вероятность хищений. *ДОПМ сообщил, что с учетом тех трудных условий, в которых действуют миссии, инвентарные объемы запасных частей для автотранспортных средств не являются чрезмерными. Списание устаревших запасных частей на 16 млн. долл. США было вызвано главным образом сокращением числа используемых в автопарках миссий моделей автотранспортных средств с 256 до 52. Такое упорядочение автопарка позволило создать возможности для получения существенной экономии за счет скидок на оптовые закупки и использования одинаковых запасных частей для моделей одного и того же производителя. Однако ДОПМ признал, что управление инвентарными объемами запасных частей можно улучшить и что в некоторых миссиях их запасы чрезмерные.*

Развертывание контингента в миссии А

12. УСВН выявило факт расточительного использования ресурсов на сумму примерно 3,9 млн. долл. США из-за непродуманного использования воздушного транспорта для доставки контингента и его имущества в район миссии А. Хотя персонал и имущество были доставлены по воздуху по соображениям срочности, контингент по материально-техническим причинам не мог быть

развернут в намеченном месте в районе миссии А. По мнению УСВН, определенную задержку можно было предсказать, и использование воздушного транспорта, который в семь раз дороже морского транспорта, в данном случае не было оправданным, поскольку у Организации было более пяти месяцев для того, чтобы организовать перевозку альтернативным способом. *Департамент отметил, что он закупает услуги воздушного транспорта для перевозки принадлежащего контингентам имущества, основываясь на самых точных и свежих прогнозах в отношении развертывания, и что в данном случае речь о расточительном использовании ресурсов не идет.* УСВН настаивает на том, что ресурсы Организации не использовались с должной тщательностью, и указывает на возможность экономии расходов на перевозку принадлежащего контингентам имущества без ущерба для сроков развертывания.

С. Недостаточный контроль за оплатой счетов поставщиков

13. Отдел счетов как утверждающая платежи инстанция в Центральных учреждениях не придерживался положений о контроле, предусмотренных в финансовом правиле 105.6(а), где говорится, что утверждающие сотрудники также отвечают за утверждение производимых платежей после того, как они убедятся в наступлении срока платежа и подтвердят получение необходимых услуг, предметов снабжения или оборудования и соответствие условиям контракта, соглашения, заказа-наряда или другим договорным обязательствам, на основании которых они были заказаны. Утверждающие сотрудники должны также вести подробную отчетность и быть готовы по требованию заместителя Генерального секретаря по вопросам управления представить любые подтверждающие документы, разъяснения и обоснования. В 79 случаях из 102 (или в 77 процентах) Отделу счетов не было представлено никакой документации, подтверждающей, что миссии получили товары и услуги, за которые следует заплатить. В 25 случаях из 102 к оплате были утверждены дубликаты счетов. *Управление по планированию программ, бюджету и счетам заявило, что вводятся дополнительные механизмы контроля для обеспечения того, чтобы дубликаты счетов не оплачивались, за исключением тех случаев, когда на это имеется конкретное разрешение старшего финансового сотрудника.*

Д. Недостаточный контроль над гарантийными обязательствами

14. Проведенный УСВН анализ девяти отдельных контрактов на сумму в 313 млн. долл. США показал, что средний размер гарантийных обязательств, полученных от подрядчиков, составлял лишь 1,4 процента при минимальной ставке в 10 процентов от стоимости контракта. Отсутствие соответствующих гарантийных обязательств подвергает Организацию значительному финансовому риску. Кроме того, контроль над хранением и возвратом гарантийных обязательств является недостаточным, о чем свидетельствует возврат Службой закупок гарантийного обязательства на сумму 3,7 млн. долл. США в октябре 2004 года в нарушение соответствующего контрактного положения, хотя действие контракта истекло лишь в июне 2005 года.

Е. Квалификация персонала

15. Проведенная УСВН в 2004 году проверка закупочной деятельности в миссии F показала, что занимающийся закупками персонал в целом не знаком с основными концепциями закупочной деятельности. Например, лишь 33 процентам сотрудников было известно, что подающие заявку сотрудники не могут рекомендовать поставщиков; никто из них не знал, что Секция закупок миссии должна принимать участие в подготовке планов закупок и расходования средств, составляемых различными подающими заявки подразделениями, и лишь 25 процентов сотрудников знали необходимое минимальное число приглашаемых на торги поставщиков.

16. Проведенное УСВН изучение квалификации сотрудников закупочных подразделений миссий показало, что производимый Службой закупок процесс аттестации сотрудников по закупкам Службой кадрового управления и поддержки ДОПМ до их назначения в миссии документально не затвержден. Поскольку Служба не ведет полного учета кадровой информации о сотрудниках, УСВН не смогло проверить, отвечает ли квалификация сотрудников необходимым требованиям. Кроме того, процесс отбора сотрудников Центральных учреждений для направления в миссии на должности, связанные с выполнением важных фидуциарных функций, не является конкурсным.

17. Подобная практика увеличивает опасность злоупотреблений при назначении сотрудников. Например, в миссии А с начала 2004 года по декабрь 2005 года на должности С-3 работал сотрудник, который отвечал за контракт стоимостью 201 млн. долл. США. УСВН обнаружило, что ненадлежащий контроль за исполнением этого контракта за семь месяцев после его подписания привел к потерям в размере 1,6 млн. долл. США, а также к необоснованной выплате поставщику по меньшей мере 873 000 долл. США.

Г. Серьезные нарушения Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций

18. Проверка в миссии F также выявила практику неоднократных нарушений Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций. Например, закупка кабелей и других электротехнических материалов, оборудования для кондиционирования воздуха и фанеры на общую сумму примерно 2 млн. долл. США была произведена партиями меньшей стоимости, с тем чтобы избежать контроля со стороны местного комитета по контрактам и Комитета по контрактам Центральных учреждений. *ДОПМ отметил, что доклад ревизоров, в котором рассматривается указанное дело, содержит фактологические ошибки и что обоснованность сделанных выводов остается под вопросом.* УСВН в консультации с ДОПМ проводит повторное рассмотрение указанного вопроса на основе дополнительной информации, предоставленной Департаментом.

19. В ходе другой проверки закупочной деятельности в миссии В были обнаружены случаи, когда закупки на общую сумму примерно 9 млн. долл. США были произведены непосредственно запрашивающими подразделениями без информирования Секции закупок. Это является нарушением правил делегиро-

вания полномочий на закупки, в основе которых лежит принцип разделения обязанностей между запрашивающим и закупочным подразделениями.

Г. Недостаточное число сотрудников в Службе закупок

20. Согласно веб-сайту Службы закупок за период с 2002 по 2004 год Организация закупила товаров на сумму около 3 млрд. долл. США, из которых 2,5 млрд. долл. США, или 82 процента, приходится на закупки для миссий по поддержанию мира. Из этой суммы 56 процентов было израсходовано в Центральных учреждениях. Эти данные говорят о том, что 36 сотрудников Службы закупок отвечают за обработку 56 процентов закупочных операций для миссий по поддержанию мира по сравнению с 275 сотрудниками миссий, которые занимаются остальными 44 процентами закупок. Разрыв между этими двумя цифрами выглядит еще более значительным, если учесть, что производимые миссиями платежи связаны, например, с оплатой пайков и топлива, которые закупает Служба закупок. Например, в 2005 году один сотрудник уровня С-4 обеспечил закупку топлива и пайков на сумму 2 млрд. долл. США, два сотрудника уровня С-3 обеспечили оформление новых или продление существующих контрактов на инженерные работы на сумму около 150 млн. долл. США, а пять сотрудников уровня С-4 и С-3 отвечали за контракты, связанные с информационно-коммуникационными технологиями, на сумму 200 млн. долл. США. Кроме того, сотрудник уровня С-4 в Секции закупок на местах Службы закупок обеспечил подготовку для представления Комитету по контрактам Центральным учреждениям 200 дел, связанных с местными закупками.

21. Большой объем закупочной деятельности в сочетании с нехваткой кадровых ресурсов в Службе закупок не позволял обеспечить ротацию персонала. Это также не позволяло создать группы для обработки сложных заявок или для проведения коллегиального обзора крупных контрактов. Надзор над покупателями был также минимальным. Чтобы уложиться в поставленные сроки, не соблюдались процедуры внутреннего контроля, что повышало степень риска. Кроме того, дискреционные полномочия, предоставленные отдельным покупателям, увеличивали опасность конфликта интересов и сговора с поставщиками. УСВН обнаружило, что закупками сметной стоимостью в 1 млрд. долл. США распоряжались сотрудники уровня С-5 в Службе закупок и Отделе материально-технического обеспечения ДОПМ при минимальном контроле со стороны старших руководителей или вообще без такового. *ДУ указал, что работа Службы закупок зависит от утверждения должностей, запрошенных по Вспомогательном счету для операций по поддержанию мира.*

Н. Нарушения в закупочной деятельности

22. Проведенная УСВН выборочная проверка закупочных файлов выявила следующие нарушения:

а) имели место случаи неуместных контактов между старшими должностными лицами Организации Объединенных Наций, национальным правительством и поставщиками, а также признаки манипуляций торгами при покупке услуг на основе письма-заказа. Процесс закупок и произведенный в данном случае платеж были связаны с нарушениями;

b) имелись признаки сговора между должностными лицами миссии А, Отдела материально-технического обеспечения и Службы закупок при предоставлении предпочтительному поставщику крупного товарного контракта стоимостью 85,9 млн. долл. США;

c) проведенная УСВН проверка пяти контрактов, предоставленных одному поставщику, показала, что для предоставления этому поставщику контрактов сотрудник по закупкам неоднократно шел на нарушение установленных процедур закупок, отменяя заявки или представляя новые, изменяя указанные в заявках цены, устанавливая требования или технические спецификации, уже указанные в первоначальном предложении предпочтительного поставщика, и предоставляя слишком мало времени другим участникам торгов для ответных предложений. УСВН считает эти нарушения явным признаком сговора с поставщиком. Общая стоимость этих контрактов составляла 48,6 млн. долл. США;

d) УСВН также обнаружило явные свидетельства того, что подрядчик, оказывавший услуги Организации, являлся не только поставщиком Организации Объединенных Наций, но и выполнял функции посредника других поставщиков и правительств. Этот подрядчик нанимал сотрудников Организации Объединенных Наций, что давало ему уникальные преимущества при переговорах по контрактам и возможность выявлять в них пробелы, а также позволило ему создать сеть информаторов, которые предоставляли ценную информацию о требованиях и конкурентах. За период с января 2000 года по сентябрь 2005 года этой компании были предоставлены контракты на общую сумму 169,5 млн. долл. США;

e) помимо упомянутых выше дел, УСВН также выявило ряд других случаев, когда бывшие сотрудники нанимались поставщиками и могли заниматься осуществлением сделок с Организацией Объединенных Наций.

23. УСВН рекомендовало ДУ расследовать конкретные случаи нарушений и привлечь соответствующих руководителей и сотрудников к ответственности за эти упущения. *ДУ отметил, что он начал проведение расследований и по их завершении рассмотрит вопрос об ответственности.*

III. Управление финансами и составление бюджета

A. Бюджетный процесс

Подотчетность и структура подчинения

24. Распределение обязанностей и система подотчетности в контексте бюджетного процесса являются расплывчатыми как на уровне миссий, так и в Центральных учреждениях. Система подотчетности на уровне миссий является нечеткой, поскольку главы миссий считаются ответственными за бюджет, однако полномочия по распоряжению финансовыми средствами делегированы директорам административных отделов. Одним из важных недостатков бюджетного процесса является несоответствие организационной структуре схеме подчиненности подразделений, в распоряжение которых выделяются средства и руководителям которых делегированы удостоверяющие полномочия по исполнению бюджета. Кроме того, Контролер направляет бюджетные инструкции по-

левым миссиям через ДОПМ, а миссии представляют свои бюджеты первоначально Службе финансового управления и поддержки, которая проводит их обзор до передачи Отделу финансирования операций по поддержанию мира Управления по планированию программ, бюджету и счетам. Это привело к созданию представления о том, что ответственность за бюджет несет ДОПМ, в то время как этим должны заниматься соответствующие миссии. *ДОПМ отметил, что заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира в своем качестве общего руководителя программы издает инструкции в виде направления всем миссиям по поддержанию мира ресурсных шаблонов и рамок для составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в то время как Контролер издает инструкции по формату и срокам. ДУ отметил, что подробные указания в виде административной инструкции будут оговаривать обязанности и ответственность глав миссий в рамках бюджетного процесса.*

25. Процесс составления бюджета является длительным, сложным и трудоемким. Поэтому установленные сроки подготовки бюджета не всегда соблюдаются. Изменения в мандатах миссий и связанный с этим пересмотр потребностей в ресурсах обуславливают необходимость гибкости бюджетного процесса. Однако процесс составления пересмотренных и выходящих за рамки цикла бюджетов является таким же и основывается на тех же трудоемких процедурах. Такой порядок в сочетании с подготовкой бюджетов миссий за год до бюджетного периода создает серьезные трудности с точки зрения реалистичной оценки миссиями своих оперативных потребностей в переменчивой обстановке и соблюдения требований процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты. По мнению УСВН, ДУ следует заручиться согласием директивных органов на разработку более короткого бюджетного процесса для таких ситуаций, с тем чтобы избежать повторения одного и того же длительного процесса подготовки ежегодных бюджетов. *ДУ сообщил, что им будет подготовлено соответствующее предложение по этому вопросу для представления на одобрение директивным органам.*

Дублирование усилий

26. УСВН установило факты дублирования усилий Службой финансового управления и поддержки и Отделом финансирования операций по поддержанию мира при рассмотрении бюджетных предложений и отчетов об исполнении бюджетов миссий. По мнению УСВН, бюджетный процесс необходимо реорганизовать, с тем чтобы устранить дублирование и повысить эффективность. Роль ДОПМ в бюджетных вопросах должна сводиться к предоставлению миссиям технических консультаций и инструкций по оценке потребностей, в то время как вопросами рассмотрения бюджета и его исполнения должно в первую очередь заниматься Управление по планированию программ, бюджету и счетам. *Хотя ДУ и ДОПМ сообщили, что их роль в рассмотрении бюджетов миссий является разной, оба департамента согласились упорядочить бюджетный процесс в операциях по поддержанию мира и устранить любое дублирование.*

Совершенствование рамок бюджета, ориентированного на конкретные результаты

27. УСВН отметило, что со времени введения в бюджетном цикле 2003/04 года концепции бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в эти бюджетные рамки были внесены усовершенствования. Однако в случае двух проверенных миссий, т.е. Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и Операции Организации Объединенных Наций в Бурунди (ОНЮБ), УСВН обнаружило, что процесс составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, осуществляется отдельно от фактического процесса расчета сметных расходов. В то время как рамки бюджета, ориентированного на конкретные результаты, составляются руководителями основных подразделений, смета расходов готовится подчас самостоятельно администрацией миссии. Кроме того, рамки бюджета, ориентированного на конкретные результаты, зачастую используются вместо стратегических планов. На практике не требуется, чтобы до подготовки рамок бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и сметы расходов составлялся и утверждался стратегический план миссии. Таким образом, стратегические рекомендации и указания со стороны ДОПМ обычно используются в качестве основы для составления рамок бюджета, ориентированного на конкретные результаты.

28. УСВН также обнаружило, что отсутствует четкая связь между рамками бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и отчетами об исполнении бюджета, информация в которых ограничивается объяснением расхождений между заложенными в бюджете и фактическими расходами. При анализе расхождений необходимо давать разъяснения по каждой статье и по всем случаям перерасхода и недорасхода в размере 5 процентов или более 100 000 долл. США. Однако такой анализ расхождений не дает информации об эффективности. Например, в отчетах об исполнении бюджета ОНЮБ и МООНДРК за бюджетный цикл 2004/05 года не было должным образом объяснено сметное и фактическое потребление с точки зрения количественных показателей. Простое упоминание расхождения в долларовом выражении не дает информации о том, насколько эффективно и результативно использовались ресурсы. *Управление по планированию программ, бюджету и счетам сообщило, что при рассмотрении отчетов об исполнении бюджета в тех случаях, когда это возможно, указывается экономия за счет повышения эффективности и такая дополнительная информация представляется Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам.*

29. Кроме того, в отчетах об исполнении бюджета сопоставление ассигнований и расходов указываются в разбивке по статьям, однако средства выделяются разным подразделениям по многим статьям или общие расходы проводятся вместе по одному подразделению. Поэтому в таком случае отсутствует информация о конкретных показателях работы того или иного подразделения и оценивается лишь общая работа миссии. В результате никто не несет ответственности за расходование средств на уровне подразделений, даже несмотря на то, что руководители подразделений играют ключевую роль в исполнении бюджета. *ДУ отметил, что контроль за исполнением бюджета на уровне отдельных подразделений осуществляется в рамках внутреннего управленческого процесса миссий по поддержанию мира и ДОПМ и его результаты ложатся в основу общих отчетов об исполнении бюджета. ДОПМ сообщил, что финансовая*

система Организации не дает возможности провести анализ такого рода. Однако прилагаются усилия по увеличению объема информации о калькуляции расходов в отчетах об исполнении бюджета.

Отсутствие эффективных автоматизированных систем составления бюджета

30. Отсутствие общеорганизационной системы планирования ресурсов и комплексной системы управления финансами, а также взаимодействия между существующими системами затрудняет эффективный контроль за исполнением бюджета. Это приводит к дублированию ввода данных, задержке доступа к информации в реальном масштабе времени и расходованию большого объема времени на составление бюджета. Кроме того, бюджеты миссий готовятся и представляются в виде файлов Excel. УСВН обнаружило, что качество документов, представляемых различными подразделениями внутри миссии и разными миссиями, не одинаково, что требует дополнительных усилий по переводу данных, поступающих из различных подразделений, в типовой формат. При отсутствии системы, которая позволяла бы автоматически создавать перекрестные ссылки между различными отдельными файлами/таблицами, требуются значительные усилия для отражения изменений в стоимости соответствующих параметров и возрастает риск ошибки. Кроме того, для целей внутреннего контроля за исполнением бюджета миссии используют отчеты о статусе расходов, которые также готовятся и обновляются вручную в формате Excel. *ДУ признал наличие сдерживающих факторов и неинтегрированный характер нынешних информационно-технических систем и согласился с необходимостью целостного подхода. Департамент проводит оценку возможности создания общеорганизационной системы планирования ресурсов для устранения указанных недостатков.*

В. Управление финансами и учет

Дублирование усилий

31. УСВН обнаружило дублирование функций в рамках процесса представления финансовой отчетности. Полевые миссии представляют ежемесячные и ежегодные финансовые ведомости Отделу счетов в Центральном учреждении с направлением экземпляра Службе финансового управления и поддержки. Оба этих подразделения изучают финансовые ведомости на предмет их полноты, точности и соответствия существующим инструкциям и указаниям. Какие-либо свидетельства того, что проводимый Службой финансового управления и поддержки анализ счетов миссии дает дополнительную пользу, отсутствуют. По мнению УСВН, анализом счетов миссий должен заниматься лишь Отдел счетов. *Как ДУ, так и ДОПМ согласились с тем, что эту функцию должен выполнять Отдел счетов.*

Недостатки системы внутреннего контроля в полевых миссиях

32. УСВН выявило ряд недостатков в системе внутреннего контроля, которые говорят об отсутствии должной поддержки со стороны Центральных учреждений. Эти недостатки: а) отсутствуют подготовленные специально для миссий стандартные оперативные процедуры, которые облегчали бы работу сотрудни-

ков по финансам в штаб-квартире миссии и в региональных отделениях; b) остаются незаполненными важные должности, что сказывается на эффективности контроля; c) не принимаются достаточные меры для сокращения степени риска, связанного с использованием централизованной финансовой системы в регионах, где не развита банковская сеть; и d) осуществляется слабый контроль над прямыми закупками, в то время как имеются свидетельства дробления закупок, с тем чтобы избежать подготовки заказа на поставку. *ДУ согласился с тем, что полевым миссиям необходимо оказывать больше помощи, и заявил, что предпримет ряд инициатив. Кроме того, ДУ планирует наладить более продуманную подготовку полевого персонала и на эти цели испрашивают ресурсы.*

С. Резервный фонд для операций по поддержанию мира

33. Положением 4.6 Финансовых положений предельная сумма разовых полномочий на принятие обязательств ограничивается 50 млн. долл. США и совокупным объемом средств в Резервном фонде для операций по поддержанию мира. По мнению УСВН, для больших миссий, годовой бюджет ряда из которых близок к 1 млрд. долл. США или превышает эту сумму, верхний предел в 50 млн. долл. США уже, видимо, не актуален. Кроме того, указанная сумма включает средства на пополнение стратегических запасов для развертывания, что еще более сокращает гибкость финансирования важнейших программ до утверждения бюджета миссии. *ДУ согласился с этим и отметил, что он проведет исследования и запросит соответствующее увеличение полномочий на принятие обязательств до утверждения мандата.*

IV. Управление людскими ресурсами

А. Подотчетность в вопросах набора полевого персонала

34. За разработку общей кадровой политики Секретариата отвечает Управление людских ресурсов. Управление людских ресурсов вырабатывает политику, устанавливает процедуры и определяет практику управления людскими ресурсами в Секретариате, а также устанавливает условия службы, отвечающие положениям Устава и указаниям Генеральной Ассамблеи. В своей резолюции 56/241 Генеральная Ассамблея подтвердила роль Управления людских ресурсов, как она изложена в резолюциях 53/221 и 55/258, в частности свое решение о том, что Управление должно оставаться центральным органом, отвечающим за контроль за набором персонала и расстановкой кадров.

Основные функции и подотчетность

35. Распределение основных функций между департаментами и подразделениями Секретариата призвано обеспечить сохранение их конкурентоспособности и ответственности независимо от того, делегированы ли полномочия выполнять эти функции в другие точки или в другие подразделения. Программа реформы Генерального секретаря стремится наделить руководителей программ необходимыми правами, и это расширение прав закреплено в системе делегирования полномочий выполнять основные функции, возложенные на департа-

менты и подразделения Секретариата. Однако, по мнению УСВН, делегирование ДОПМ полномочий по управлению людскими ресурсами в случае миссий фактически привело к перекладыванию ответственности, поскольку Управление людских ресурсов практически сложило с себя ответственность за выполнение своих основных функций. *Управление людских ресурсов не согласилось с тем, что оно сложило с себя ответственность за выполнение своих основных функций, однако признало, что контроль за использованием делегированных полномочий является недостаточным из-за отсутствия необходимых ресурсов.*

36. УСВН по-прежнему убеждено в том, что Управление людских ресурсов лишь косвенно выполняет возложенные на него функции в отношении полевого персонала. В результате нарушается схема разделения кадровых обязанностей между Управлением людских ресурсов и ДОПМ, что является важным инструментом внутреннего контроля. Также существуют различия в применяемых стандартах управления людскими ресурсами в Секретариате и полевых миссиях. Например, с каждым из департаментов или подразделений Секретариата Управление людских ресурсов подготовило план действий в области людских ресурсов. Однако план действий ДОПМ с Управлением людских ресурсов не включает вопрос об управлении людскими ресурсами в полевых миссиях. *Управление людских ресурсов сообщило, что совместно с ДОПМ оно занимается подготовкой типового плана действий в области людских ресурсов для миссий по поддержанию мира.*

Делегирование полномочий и контрольных функций Управлением людских ресурсов

37. ДОПМ использует делегированные ему полномочия по набору персонала в основном на уровне Центральных учреждений, а полевым миссиям полномочия не делегируются, за исключением частичного делегирования полномочий по набору персонала Миссии Организации Объединенных Наций по делам Временной администрации в Косово (МООНК) и Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ), что обусловило те же недостатки, которые было призвано устранить делегирование полномочий от Управления людских ресурсов. Вместо повышения общей эффективности за счет делегирования полномочий по набору персонала тем, кто непосредственно им занимается (например, полевым миссиям), передача полномочий ДОПМ сделала его посредником между Управлением людских ресурсов и полевыми миссиями. *ДОПМ отметил, что определенные общеорганизационные обязанности, такие, как набор международного персонала, требуют глобального подхода и их необходимо выполнять централизованно. На данном этапе не представляется целесообразным делегировать полномочия далее до уровня полевых миссий.* Эта позиция противоречит положениям доклада Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира от 1 июня 2001 года (см. A/55/977, пункты 161 и 162), согласно которым одним из ключевых элементов глобальной стратегии в вопросах набора гражданского персонала является делегирование дополнительных полномочий в этой области полевым миссиям.

38. УСВН обнаружило, что контроль за использованием делегированных полномочий со стороны Управления людских ресурсов является слабым и не-

эффективным. Это объясняется в основном тем, что для осуществления такого контроля выделено лишь пять сотрудников, даже несмотря на то, что штатное расписание миссий насчитывает в общей сложности более 17 000 должностей. Из-за нехватки ресурсов Управление людских ресурсов направляет на места лишь ограниченное число контрольных миссий. *Управление людских ресурсов отметило, что оно занимается вопросом увеличения объема ресурсов, выделяемых на цели контроля, и повышения эффективности их использования.*

39. По мнению УСВН, делегирование полномочий ДОПМ оказалось неэффективным с точки зрения комплектования полевых миссий. Это также явствует из ответов на проведенное УСВН обследование, в которых миссии указывали на то, что они ожидали большей помощи со стороны Службы кадрового управления и поддержки и что при заполнении должностей не всегда соблюдались установленные процедуры набора. УСВН считает, что для оценки результатов делегирования полномочий ДОПМ ДУ необходимо провести всесторонний и объективный анализ с учетом следующего: а) первоначальной цели делегирования полномочий; б) эффективности и результативности использования ДОПМ делегированных ему полномочий; в) эффективности контроля за использованием делегированных полномочий со стороны Управления людских ресурсов; и д) предложений Генерального секретаря по реформе управления людскими ресурсами в Организации с целью повышения эффективности кадровой поддержки полевых миссий. *ДУ согласился провести такой анализ с уделением основного внимания основным причинам возникновения проблем с использованием делегированных полномочий и предложить соответствующие решения.*

Подотчетность и подчиненность глав миссий

40. В качестве глав миссий специальные представители Генерального секретаря отвечают за выполнение сложных мандатов. Однако структура их подчиненности Совету Безопасности, Генеральному секретарю и ДОПМ официально не определена и не обеспечена, хотя ДОПМ разработаны внутренние стандартные директивы, которые оговаривают роль и структуру подчиненности специальных представителей Генерального секретаря. По мнению УСВН, эту структуру необходимо уточнить и затвердить в бюллетене Генерального секретаря. *ДОПМ отметил, что он планирует провести обзор и обновить стандартные директивы и инструкции Генерального секретаря для руководителей миссий, с тем чтобы отразить структуру подчиненности компонентов комплексных миссий.*

В. Набор и расстановка кадров

Показатели вакансий

41. Как следует из таблицы, общий показатель вакансий в полевых миссиях на 31 мая 2005 года составлял 23 процента. Показатель вакансии в категории специалистов и выше составлял 32 процента. Хотя на этапе развертывания новых миссий, таких, как Миссия Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС), Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ) и Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ), можно ожидать более высоких показателей вакансии, показатели

вакансии свыше 20 процентов в существующих миссиях, например в МООНДРК, Миссии Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ), Временных силах Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ) и Органе Организации Объединенных Наций по наблюдению условий перемирия (ООНВУП), могут негативно сказываться на выполнении миссиями своих мандатов или указывать на то, что некоторые должности являются ненужными. В самих миссиях какой-либо механизм, например план действий в области людских ресурсов, который позволяет осуществлять контроль над вакансиями и устанавливать цели выхода на желательный уровень укомплектования, отсутствует. По мнению УСВН, наличие такого механизма является важнейшим условием для налаживания контроля над показателями вакансий.

Укомплектованность полевых миссий по состоянию на 31 мая 2005 года

Категория	Число должностей			Показатель вакансий (в процентах)
	Утвержденных	Заполненных	Вакантных	
Категория специалистов и выше	2 486	1 699	787	32
Полевая служба/категория общего обслуживания	3 067	2 401	666	22
Национальные сотрудники	9 402	7 394	2 008	21
Итого	14 955	11 494	3 461	23

Процесс набора

42. Набор персонала связан с высоким риском служебных злоупотреблений. УСВН обнаружило, что процесс набора полевого персонала не транспарентен и не гарантирует отбор наилучших кандидатов. Служба финансового управления и поддержки и Отдел материально-технического обеспечения регулярно рекомендуют кандидатов Службе кадрового управления и поддержки на предмет отбора и назначения. Зачастую такие кандидаты предлагаются не из списка проверенных кандидатов и без объявления вакансий. В МООНВС УСВН на основе выборочной проверки 60 дел обнаружило, что в 34 случаях (64 процента) кандидаты были назначены без объявления вакансий; в 41 случае (или 69 процентов) отсутствовал короткий список отвечающих требованиям кандидатов, который составляется Службой кадрового управления и поддержки, а в 40 случаях (или 68 процентов) отсутствовало документальное оформление сопоставительного анализа квалификации кандидатов. По мнению УСВН, для обеспечения объективности процесса набора Службе кадрового управления и поддержки следует отказываться от рассмотрения кандидатов, рекомендуемых без объявления вакансий и не из списков. *ДОПМ ответил, что ни одной из полевых миссий не должно быть позволено рекомендовать кандидатов, которые не были одобрены Службой кадрового управления и поддержки.*

Списки по профессиональным группам

43. Для облегчения задачи оценки кандидатов Службой кадрового управления и поддержки на основе системы «Нуклеус» разработан онлайн-списочный модуль и составлены списки кандидатов более чем по 20 профессиональным группам. За период с июля 2004 года по октябрь 2005 года были получены за-

явления от 183 353 кандидатов и 4399 из них были включены в указанные списки. Сотрудники Службы кадрового управления и поддержки отвечают как за подготовку списков профессиональных групп, так и составление коротких списков квалифицированных кандидатов для набора и назначения, что подрывает принцип разделения обязанностей и может привести к конфликту интересов. По мнению УСВН, Службе кадрового управления и поддержки необходимо разделить эти функции и создать механизм для контроля за процессом включения кандидатов в списки. *ДОПМ сообщил, что это будет сделано в контексте перестройки Службы кадрового управления и поддержки.*

С. Случаи возможного злоупотребления властью

44. Проведенный УСВН анализ процесса набора в одной из полевых миссий выявил четыре случая, в которых нарушения в процессе набора указывают на возможное злоупотребление властью. УСВН было особо обеспокоено одним случаем, когда национальный сотрудник был назначен на должность уровня ОМ-5А в августе 2004 года, а в феврале 2005 года по просьбе одного из старших сотрудников Миссии был повышен до уровня ОМ-5В. С марта 2005 года этому сотруднику было рекомендовано выплачивать специальную должностную надбавку на уровне ОМ-6, а в мае 2005 года упомянутый старший сотрудник рекомендовал назначить ее на должность уровня ОМ-7, хотя никаких изменений в ее функциях не произошло. В августе 2005 года указанный старший сотрудник рекомендовал временно перевести ее в другую миссию в качестве международного сотрудника. *Департамент операций по поддержанию мира сообщил, что он разделяет обеспокоенность УСВН в отношении тех процедур, которые использовались в этом случае, и проведет работу с кадровой секцией Миссии для обеспечения соблюдения соответствующих процедур.* По мнению УСВН, сохраняется необходимость в проведении расследования, с тем чтобы определить, идет ли речь о злоупотреблении властью в данном случае.

Д. Подготовка кадров

45. Секция подготовки гражданских сотрудников Службы кадрового управления и поддержки отвечает за общее планирование, координацию и осуществление программ подготовки гражданских сотрудников и развитие их карьеры в миссиях по поддержанию мира. Указанная Секция разработала политику в области подготовки и обучения гражданских сотрудников и ежегодно публикует каталог, содержащий около 70 курсов по широкому диапазону дисциплин и специализаций. Из примерно 5,6 млн. долл. США, предусмотренных в бюджете на 2004/05 год на цели подготовки кадров, полевые миссии израсходовали примерно 2,8 млн. долл. США. Бюджет на подготовку кадров на 2005/06 год был значительно увеличен и составил 10,3 млн. долл. США.

46. Департаменту операций по поддержанию мира необходимо разработать отдельные программы подготовки для целей выполнения своих основных функций и для повышения квалификации персонала. Поскольку за повышение квалификации персонала в Секретариате отвечает Управление людских ресурсов, важно, чтобы Департамент операций по поддержанию мира разработал свои курсы повышения квалификации персонала в сотрудничестве с Управлением людских ресурсов, с тем чтобы избежать дублирования при использовании ресурсов. С другой стороны, Департаменту необходимо разработать учеб-

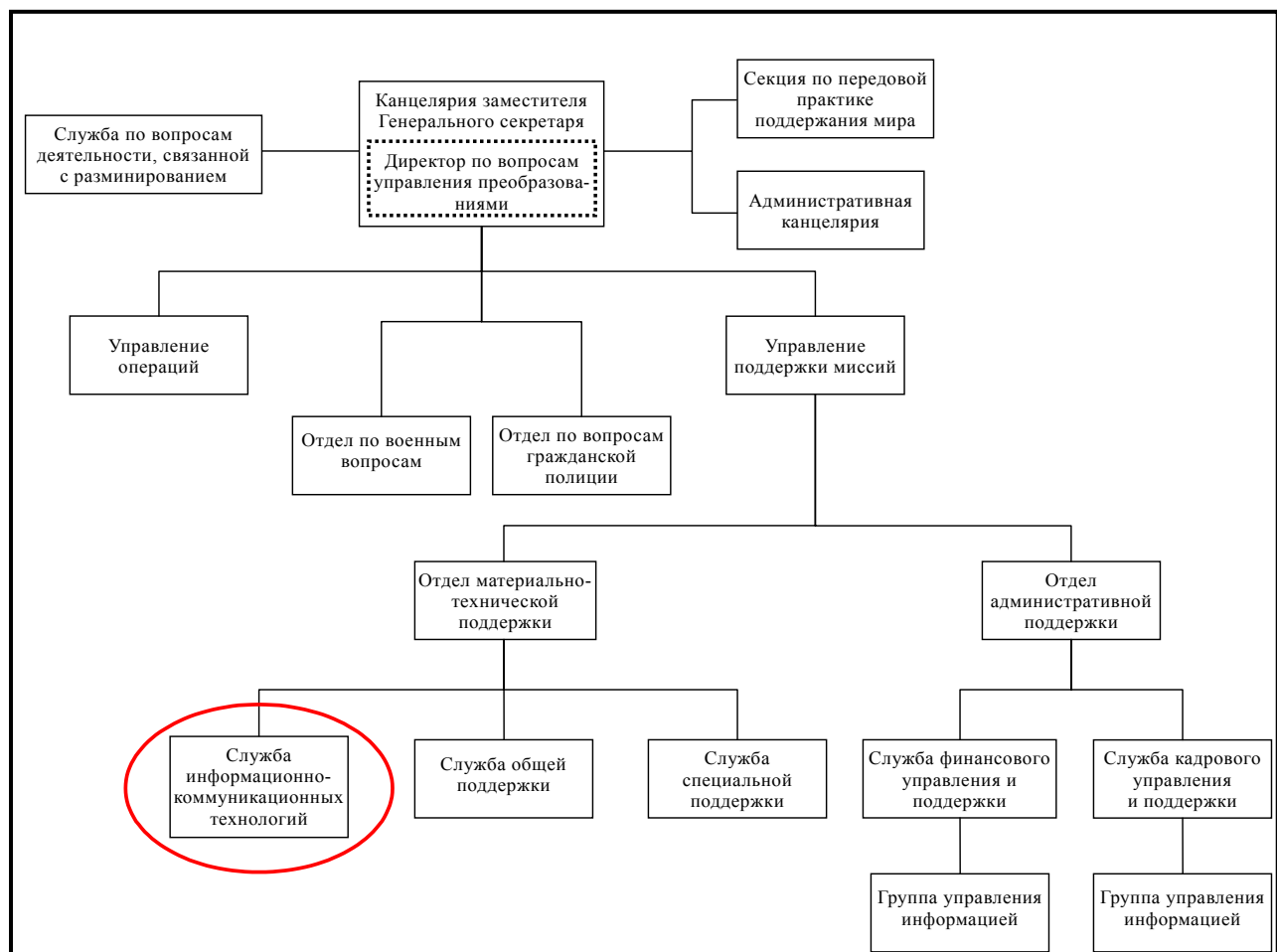
ные курсы, ориентированные на его основные функции, такие, как разоружение, демобилизация и реабилитация, разминирование, гражданские вопросы, материально-техническое обеспечение, работа гражданской полиции и поддержание правопорядка. *Департамент операций по поддержанию мира и Управление людских ресурсов согласились с таким подходом.*

V. Информационно-коммуникационные технологии

A. Организационная структура

47. Служба информационно-коммуникационных технологий Департамента операций по поддержанию мира отвечает за обеспечение стратегического руководства, разработку политики и управленческий надзор, необходимый при планировании, внедрении, использовании и модернизации инфраструктуры информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Из диаграммы ниже очевидно то место, которое Служба занимает в организационной структуре Департамента.

Департамент операций по поддержанию мира: организационная структура



48. Хотя ДОПМ ожидал, что Служба информационно-коммуникационных технологий будет обеспечивать обслуживание и стратегическое руководство в технических вопросах в рамках всего Департамента, она стала одной из трех служб Отдела материально-технической поддержки, что удлинило каналы связи между Службой и остальными подразделениями ДОПМ, а именно Управлением операций и отделами по военным вопросам и вопросам гражданской полиции. Эта структура ограничивает возможности Службы эффективно и результативно удовлетворять стратегические информационные потребности Департамента.

49. Согласно докладу Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (см. A/55/977, пункты 55 и 56) Директору по вопросам управления преобразованиями Департамента помимо обязанностей по надзору за всем процессом пересмотра и укрепления систем и методов управления, применяемых в Департаменте, также поручено управлять информацией в рамках Департамента и выявлять и классифицировать по степени приоритетности потребности Департамента в области управления информацией. Однако, как видно диаграммы, Служба информационно-коммуникационных технологий напрямую не подчиняется Директору по вопросам управления преобразованиями. По мнению УСВН, нынешнее место Службы в структуре ДОПМ не позволяет эффективно распределять ресурсы и затрудняет объединение усилий и снижает эффективность обслуживания. Кроме того, УСВН считает, что нынешняя структура подчиненности Службы информационно-коммуникационных технологий мешает ей эффективно решать вопросы ИКТ с высшим руководством ДОПМ, что необходимо для выполнения ее стратегического мандата и обеспечения оптимального использования ИКТ в рамках Департамента. *ДОПМ отметил, что необходимо провести дальнейшее изучение структуры Службы информационно-коммуникационных технологий и ее подчиненности, с тем чтобы определить наилучшее для нее место в Департаменте и обеспечить ее необходимыми ресурсами для выполнения ее обязанностей.* УСВН вернется к данному вопросу в рамках своего обзора структуры управления ДОПМ, который был запрошен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 59/296.

В. Стратегия управления информацией

50. Проект стратегии Департамента в области управления информацией от июля 2005 года не содержит таких существенных элементов, как цели, задачи, связанные с достижением целей, и план реализации и процедуры достижения целей. В этом проекте стратегии управления информацией не поставлены поддающиеся измерению конкретные цели и не предусмотрен план их достижения, включающий виды деятельности, ответственных за выполнение, отдачу и показатели достижения результатов. Эти элементы необходимы для оценки и отслеживания прогресса в реализации стратегии.

51. Пока Служба информационно-коммуникационных технологий ждет завершения работы над стратегией, она планирует потребности в области ИКТ и оказания услуг на основе планов работы Отдела материально-технической поддержки и своих перспективных планов, причем охват этих планов ограничивается функциями и целями Отдела и они не увязаны со стратегическими

потребностями Департамента в области управления информацией, которые еще предстоит согласовать. Кроме того, в Отделе административной поддержки, который также входит в Управление поддержки миссий, срочные потребности Службы кадрового управления и поддержки и Службы финансового управления и поддержки в области оперативной информации удовлетворяются их группами управления информацией. В результате внедряемые этими группами системы призваны удовлетворять лишь потребности служб без уделения должного внимания их потенциальному воздействию на другие системы, имеющиеся в Департаменте или Организации. Поэтому ДОПМ необходимо завершить работу над своей стратегией в области управления информацией, с тем чтобы связанные с ИКТ инициативы Службы информационно-коммуникационных технологий и других пользователей в рамках Департамента были должным образом интегрированы. *ДОПМ отметил, что он планирует завершить работу над своей стратегией в области управления информацией к июню 2006 года.*

С. Интеграция систем

52. Из-за отсутствия стратегии в области управления информацией деятельность Службы информационно-коммуникационных технологий и групп управления информацией ориентируется на удовлетворение срочных потребностей различных служб и отделов Департамента в оперативной информации. Такое положение дел в свою очередь ведет к разработке и внедрению информационных систем без должного учета их потенциального воздействия и взаимосвязи с другими существующими в рамках Департамента или Организации системами. Например, такие системы, как «Меркурий», «САН», Система управления персоналом на местах, «Галилео» и Комплексная система управленческой информации (ИМИС), которые имеют ряд общих вводимых и выходных данных, не связаны между собой ни интерфейсами прикладных программ, ни общей базой данных. Данные из одной системы должны вручную вводиться в другие системы. В результате для извлечения, обобщения и согласования данных необходимы хранилища данных и такие системы подготовки отчетности, как Механизм контроля за средствами и система «Нуклеус». В приложении I к настоящему докладу указаны основные прикладные системы, используемые ДОПМ.

53. В рамках выполнения административной инструкции Секретариата от 8 августа 2005 года об инициативах в области информационно-коммуникационных технологий (ST/AI/2005/10), в которой предусматривается необходимость обеспечения согласованного и унифицированного глобального использования информационно-коммуникационных технологий во всех департаментах и местах службы, был проведен обзор таких инициатив на основе операционной модели с высоким потенциалом. Однако проведенная УСВН проверка показала, что этот механизм не функционирует так, как предполагалось. Несколько операционных моделей с высоким потенциалом на различных этапах процесса обзора инициатив в области ИКТ были представлены не в согласованном и унифицированном виде, а исходя из неотложных оперативных потребностей пользователей. Эти операционные модели с высоким потенциалом просчитывались в условиях, когда еще шла дискуссия о будущем ИМИС. По мнению УСВН, все новые инициативы в области информационных систем необходимо тщательно анализировать на предмет их совместимости и взаимо-

действия не только с существующими, но и с будущими системами, которые могут быть внедрены исходя из стратегии ДОПМ в области управления информацией и решения Секретариата о будущем ИМИС. *ДОПМ отметил, что, хотя он понимает необходимость приведения инициатив в области информационных систем в соответствие со своими потребностями в области управления информацией, он хотел бы сохранить возможность продолжить реализацию предпринимаемых инициатив в тех случаях, когда это оправдано.*

D. Политика, процедуры и стандарты обеспечения безопасности

54. Обнародованная Отделом информационно-технического обслуживания Департамента по вопросам управления политика в области обеспечения безопасности и аварийной готовности в области ИКТ, вступившая в силу с 1 января 2005 года, возлагает ответственность за соблюдение подробных стандартов и процедур обеспечения безопасности на ориентированные на пользователей подразделения, однако ДОПМ пока еще их не разработал. Например, не утверждены стандарты и процедуры по следующим аспектам обеспечения информационной безопасности:

а) хотя для полевых систем, таких, как «САН», существуют предварительные процедуры контроля доступа, процедуры контроля и быстрого реагирования на изменения в результате ухода в отпуск, выхода в отставку, перевода и т.д., отсутствуют, что увеличивает вероятность сохранения сотрудниками необоснованного права доступа к важнейшим системам;

б) ДОПМ не располагает процедурой подтверждения личности пользователей ИКТ, предусматривающей, например, стандартную длину пароля и истечение его действия. В каждой прикладной системе ИКТ контроль доступа регулируется отдельно и по-разному, что приводит к неэффективному дублированию и отсутствию проверки личности пользователей ИКТ;

с) право доступа к конфиденциальным или ответственным функциям систем, таким, как администратор системы «Лотус ноутс», предоставлялось разному числу сотрудников Службы информационно-коммуникационных технологий в разных миссиях и составляло от 3 до 11 человек. Право доступа к этим функциям должно ограничиваться официальным администратором системы и его или ее заместителем;

д) не обеспечивается последовательный контроль за физической или системной безопасностью центров обработки данных на Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций (БСООН), в МООНК и МООНЛ. Контроль за доступом к центру обработки данных в МООНК обеспечен лучше, чем на БСООН или в МООНЛ, поскольку предусмотрен электронный контроль доступа к центру обработки данных и установлена охранная телевизионная система. На момент проведения проверки Служба информационно-коммуникационных технологий БСООН планировала перевести свой центр обработки данных в новое здание, где предусмотрены адекватные меры физической и системной защиты;

е) существующие правила в отношении применения межсетевых средств защиты не обеспечивают должное ограничение доступа извне к общей сети ДОПМ.

55. В рамках Службы информационно-коммуникационных технологий отсутствует подразделение, занимающееся вопросами обеспечения безопасности, непрерывного контроля за соблюдением соответствующих норм и руководства инфраструктурой обеспечения безопасности ИКТ, что подвергает ДОПМ высокому риску сбоев в каждодневных операциях, потери финансовых и информационных активов и нанесения возможного ущерба репутации Департамента или Организации. *ДОПМ отметил, что он запросил дополнительные ресурсы для выработки всесторонней политики, а также для обеспечения руководства и контроля за осуществлением мер в области защиты информации.*

Е. Оплата телефонных разговоров

56. При оплате телефонных счетов возможны случаи мошенничества и злоупотреблений. Например, проведенная УСВН в 2004 году проверка оплаты телефонных разговоров в МООНЭЭ показала, что из-за отсутствия эффективной системы контроля за использованием телефонов имели место систематические злоупотребления, в результате чего потери Миссии составили примерно 1 млн. долл. США. Нынешняя проверка УСВН показала, что оплата телефонных разговоров и процедуры их учета не являются едиными для всех миссий. В каждой миссии существует свой собственный набор правил. Например, МООНК имеет письменные правила, в то время как в МООНЛ такие правила отсутствуют. На БСООН служебные и частные телефонные разговоры регистрируются отдельно, в то время как в МООНК и МООНЛ такая система не используется. Кроме того, отсутствуют механизмы контроля для: а) обеспечения того, чтобы телефонная подстанция должным образом учитывала все разговоры; б) проверки несанкционированных изменений в конфигурации/структуре телефонной подстанции; в) перекрестной сверки зарегистрированных телефонных разговоров со счетами оплаты; и г) обеспечения того, чтобы расценки правильно учитывались в систему выставления счетов. УСВН полагает, что ДОПМ необходимо разработать стандартные оперативные процедуры оплаты телефонных разговоров и их учета для обеспечения должного контроля и единообразия практики во всех миссиях. *Департамент отметил, что стандартные процедуры будут разработаны и внедрены во всех миссиях к марту 2006 года.*

Г. Управление имуществом

57. В своей резолюции 59/296 Генеральная Ассамблея постановила отложить рассмотрение вопроса о применении новых положений в отношении настольных и портативных компьютеров и принтеров в Центральных учреждениях и на местах, за исключением новых миссий, а также миссий, расширяемых в соответствии с мандатами Совета Безопасности, а также для целей замены, до представления УСВН доклада о всеобъемлющей управленческой проверке ДОПМ. Результаты проведенной УСВН проверки стоимости такого информационно-технического оборудования представлены в отдельном докладе Генеральной Ассамблеи о проверке стандартных расценок, которые используются для расчета накладных расходов в Центральных учреждениях (A/60/682), которая была проведена в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 59/301.

58. Проведенный УСВН анализ инвентарных запасов информационно-технического оборудования показал, что по состоянию на октябрь 2005 года в 15 миссиях, БСООН и ДОПМ в Центральные учреждения 55 процентов настольных компьютеров, 31 процент портативных компьютеров и 50 процентов принтеров приобретены менее 10 месяцев тому назад, а, соответственно, 15, 16 и 19 процентов приобретены более 4 лет тому назад. Из общего числа фактически используемой техники лишь 15 процентов настольных компьютеров, 16 процентов портативных компьютеров и 10 процентов принтеров приобретены менее 10 месяцев тому назад. Процентная доля еще не выданных пользователям настольных и портативных компьютеров и принтеров в МООНВС, МООНЛ, ООНКИ и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) была слишком высокой, в диапазоне от 20 до более 40 процентов.

59. Информационно-технические средства по самой своей природе быстро устаревают. Чем дольше эта техника хранится на складе, тем меньше ее ценность для Организации. Служба информационно-коммуникационных технологий объясняет высокую долю запасов увеличением числа операций по поддержанию мира и программой ежегодной замены 25 процентов оборудования исходя из четырехлетнего предполагаемого срока его службы. Однако, по мнению УСВН, получаемое оборудование необходимо быстро выдавать конечным пользователям, с тем чтобы они его продуктивно использовали вместо устаревшего оборудования.

VI. Планирование миссий

A. Отсутствие стратегического руководства процессом комплексного планирования миссий

60. В целом можно отметить отсутствие стратегического руководства, политики и постоянно действующих инструкций в отношении процесса комплексного планирования миссий. Стратегическое руководство необходимо для официального закрепления участия на самых ранних этапах процесса планирования основных заинтересованных сторон, включая учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами развития и гуманитарными вопросами, региональные организации и участвующие страны. Чрезмерно широкий круг ведения и отсутствие приверженности со стороны руководства ДОПМ цели внесения изменений в ряде ключевых областей, таких, как перестройка работы и комплексный подход с привлечением ключевых партнеров в вопросах поддержания мира, мешают осуществлению преобразований в Департаменте. УСВН также отметило отсутствие должного руководства процессами планирования в области людских ресурсов для сложных и крупных миссий. Кадровые проблемы МООНВС решались с запозданием, поскольку они не были учтены при процессе планирования миссий с самого начала. Отсутствие стратегического руководства отражает не только наличие проблем в Центральные учреждения, но и недостатки в стратегическом и оперативном планировании на уровне миссии. Например, в МООНВС через семь месяцев после ее развертывания по-прежнему отсутствовал утвержденный план, соответствующий уровню 5 стратегии процесса комплексного планирования миссий. *ДОПМ сообщил, что семь месяцев после утверждения мандата — это слишком ко-*

роткий срок для разработки миссией всестороннего плана осуществления миссии. В случае МООНС из-за медленного развертывания контингентов государствами-членами в районе миссии через семь месяцев находилось менее половины военнослужащих. По мнению УСВН, либо Директор по вопросам управления преобразованиями, либо специальная группа по планированию могли бы наиболее эффективно сыграть ведущую роль в разработке и распространении соответствующих указаний и в осуществлении надзора над процессом планирования миссий.

61. УСВН отметило предпринимаемые ДОПМ усилия по подготовке справочника с подробной информацией о процессе и методологии комплексного планирования миссий. Однако при разработке процесса комплексного планирования миссий проводились минимальные консультации. В некоторых ответах на проведенное УСВН обследование отмечалось, что в разработке процесса комплексного планирования миссий должны были принимать участие те, кто фактически занимается планированием миссий, а не внешние консультанты, мало знакомые с планированием миссий.

В. Отсутствие специальных подразделений по планированию миссий

62. Планирование миссий на уровне Департамента и на уровне миссий осуществляется рабочими группами, создаваемых на временной или разовой основе. В организационной структуре ни на одном из уровней не предусмотрены должности сотрудников по планированию миссий, которые бы брали на себя всю полноту ответственности за руководство, координацию, контроль и отчетность в рамках этого процесса.

63. Проведенные интервью с ключевыми сотрудниками ДОПМ, которые занимались планированием МООНВС, показали, что отсутствие специального подразделения по планированию является одним из главных препятствий на пути эффективного и результативного процесса планирования. Такая же ситуация наблюдается и на уровне миссий, где планирование также осуществляется на временной и разовой основе без создания специального подразделения. МООНВС отдавала себе отчет в необходимости должности сотрудника по планированию и предусмотрела ее в бюджете. Однако данная должность не была утверждена.

64. Основные проблемы, связанные с отсутствием специальных подразделений по планированию, включают: а) трудности с подготовкой, анализом, координацией и контролем за осуществлением планов; б) отсутствие полномочий ответственности и подотчетности тех, кто занимается планированием; в) отсутствие четкой ответственности за составление планов; г) отсутствие осмотрительного и ответственного использования ресурсов; и е) отсутствие институциональной памяти. Также существует опасность того, что планирование будет осуществляться неквалифицированными и неопытными сотрудниками, что поставит под угрозу качество планов.

С. Заблаговременный подбор и привлечение старших руководителей миссий к процессу планирования

65. Заблаговременное назначение старших руководителей новых миссий имеет решающее значение для эффективного планирования миссий. Неучастие старших руководителей в процессе планирования на первоначальном этапе повышает опасность расхождений между оперативными планами, подготовленными на начальном этапе планирования миссий, и позицией старших руководителей, которые назначаются после завершения первоначального этапа планирования миссий.

66. Что касается МООНВС, то некоторые должностные лица, которые участвовали в первоначальном процессе планирования, были временно направлены в эту миссию для продолжения деятельности по планированию. В частности, председатель комплексной целевой группы, созданной для МООНВС, был назначен одним из старших руководителей миссии. Для обеспечения плавного переходного периода ДОПМ следует рассмотреть вопрос об официальном закреплении такого привлечения ключевых участников групп по планированию как на уровне Центральных учреждений, так и на местах. Однако необходимо проявлять осмотрительность при назначении ключевых административных сотрудников, например, выполняющих фидуциарные обязанности, поскольку существует возможность того, что использованные при планировании посылки не будут в должной мере подтверждены, если те же сотрудники из группы по оценке миссии отвечают за осуществление планов. *ДОПМ согласился с настоятельной необходимостью заблаговременного подбора старших руководителей миссии.*

Д. Увязка процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, с процессом планирования миссий

67. Процесс планирования миссий осуществляется независимо от процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты. Процесс комплексного планирования миссий и процесс составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, друг с другом не связаны. В случае МООНВС эти два подхода к планированию использовались независимо друг от друга, поскольку процесс комплексного планирования миссии до сих пор не разрабатывается и не основывается на подробных указаниях по осуществлению, которые были бы увязаны с процессом составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, который уже практикуется Организацией. Отсутствие увязки также может привести к разному подходу к управлению рисками, связанными с планированием миссий, поскольку в этих двух подходах к планированию могут использоваться разные посылки. Кроме того, существует опасность неэффективного и нерезультативного использования ресурсов, поскольку в бюджете может быть не предусмотрена важнейшая деятельность и ресурсы могут использоваться на второстепенную деятельность.

68. Проведенные УСВН беседы с некоторыми ключевыми сотрудниками, которые занимались планированием МООНВС, показали, что формат составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в котором определяются ожидаемые достижения, виды деятельности и показатели достижения

результатов, должен быть увязан с процессом планирования миссий. Что касается МООНВС, то УСВН было информировано о том, что на эффективности планирования этой миссии негативно сказалось отсутствие связи между процессом планирования и процессом составления бюджета. Например, на время проведения УСВН своей проверки в октябре 2005 года бюджет МООНВС на 2005/06 год еще не был утвержден. Миссия также не получила рекомендаций Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Пятого комитета, которые она должна учесть при подготовке бюджета МООНВС на 2006/07 год. По мнению УСВН, процесс составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, должен быть с самого начала увязан с процессом планирования миссий. *ДОПМ сообщил, что директива заместителя Генерального секретаря по вопросам планирования, которая будет регулировать вопросы планирования миссий, предусматривает увязку процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, полномочий на принятие обязательств до утверждения мандата и оперативного плана.*

VII. Основные операции

A. Помощь в проведении выборов

Координация между департаментами и учреждениями

69. Помощь в проведении выборов представляет собой общесистемный вид деятельности, в которой участвует ряд департаментов и учреждений системы Организации Объединенных Наций. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов Департамента по политическим вопросам, который отвечает за координацию деятельности, связанной с помощью в проведении выборов, с различными департаментами и учреждениями, еще не согласовал официальные меморандумы о взаимопонимании со своими основными партнерами, включая ДОПМ, хотя проекты, связанные с оказанием помощи в проведении выборов, осуществлялись в семи странах, где имеется значительное присутствие ДОПМ. УСВН выяснило, что ранее предпринимались определенные усилия по подписанию меморандума о взаимопонимании между Департаментом по политическим вопросам и ДОПМ, однако в этом был достигнут незначительный прогресс.

70. В охваченных конфликтами странах отсутствие безопасности усугубляет и без того сложный характер проектов оказания помощи в проведении выборов, которые осуществляются миссиями по поддержанию мира. Такие условия в первую очередь требуют обеспечения соблюдения применимых стандартов в области безопасности, и сотрудники, занимающиеся оказанием помощи в проведении выборов, обеспечены необходимой охраной не только в ходе выборов, но и на подготовительных этапах. Департамент по политическим вопросам, Департамент по вопросам охраны и безопасности и ДОПМ на рабочем уровне не располагают механизмом обеспечения минимальной охраны сотрудников, занимающихся оказанием помощи в проведении выборов в миссиях по поддержанию мира. Существует опасность того, что необходимые для обеспечения безопасности ресурсы могут быть не предусмотрены в бюджетах миссий, а установленные нормы обеспечения безопасности могут не соблюдаться. *ДОПМ*

сообщил, что он рассматривает обеспечение охраны сотрудников, занимающихся проведением выборов, как одну из обычных мер по обеспечению безопасности всего персонала миссий и персонала, работающего по контракту.

В. Разоружение, демобилизация и реинтеграция

Глобальная сеть сотрудничества между ДОПМ и другими департаментами и учреждениями

71. В общей сложности 14 департаментов и учреждений прямо или косвенно занимаются деятельностью, связанной с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией бывших комбатантов. На практике эти департаменты и учреждения ставят перед собой разные задачи, хотя все они согласны с конечной целью указанной программы. Отдавая себе отчет в необходимости более согласованного и комплексного подхода, ДОПМ создал межучрежденческую рабочую группу по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, в которой представлены все 14 департаментов и учреждений. В настоящее время существует консенсус в отношении основной концепции, целей, стратегии и подходов. Рабочая группа считает, что с учетом особых условий в каждой стране план сотрудничества должен составляться конкретно для данной страны и охватывать те учреждения, которые представлены в стране или проявляют интерес к вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции. Однако на данный момент такие планы или меморандумы о взаимопонимании не согласованы, хотя в ближайшее время планируется подписать такой документ по Гаити и Судану. Процесс разработки глобальной программы сотрудничества в области разоружения, демобилизации и реинтеграции необходимо ускорить, с тем чтобы укрепить координацию и повысить эффективность программы. *ДОПМ сообщил, что, поскольку подготовка на уровне Центральных учреждений общего меморандума о взаимопонимании по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции представлялась преждевременной, он ориентировался сначала на подготовку меморандумов о взаимопонимании по конкретным миссиям, с тем чтобы в конечном счете составить общий меморандум о взаимопонимании между партнерами Департамента в области разоружения, демобилизации и реинтеграции.*

72. Кроме того, в рамках ДОПМ необходимо укрепить сотрудничество между Секцией по передовой практике поддержания мира и Управлением операций, а также создать механизм для контроля за осуществлением деятельности в области разоружения, демобилизации и реинтеграции в миссиях. В настоящее время Департамент располагает ограниченными возможностями. *ДОПМ сообщил, что функции поддержки миссии по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, включая стратегические, оперативные и технические вопросы, должны быть возложены на Секцию по передовой практике поддержания мира, которой необходимо предоставить соответствующие ресурсы.*

С. Операции, связанные с разминированием

Соблюдение международных стандартов деятельности, связанной с разминированием

73. Служба по вопросам деятельности, связанной с разминированием, использует коммерческие компании и воинские контингенты, предоставляемые государствами-членами, для осуществления деятельности, связанной с разминированием. УСВН обнаружило, что отсутствуют какие-либо официальные договоренности со странами, предоставляющими войска, в целях обеспечения того, чтобы подразделения, занимающиеся разминированием, соблюдали международные стандарты деятельности, связанной с разминированием. По мнению УСВН, официальные соглашения о соблюдении указанных международных стандартов необходимы для обеспечения контроля качества и того, чтобы различные контингенты проводили разминирование на основе общих стандартов. *ДОПМ сообщил, что необходимость соблюдения международных стандартов должна быть предусмотрена в меморандумах о взаимопонимании со странами, предоставляющими войска, и что вопрос о соблюдении стандартных оперативных процедур связанной с разминированием деятельности, осуществляемой контингентами, должен рассматриваться в рамках проверок перед развертыванием.*

Контроль за осуществлением планов разминирования

74. Существующие механизмы осуществления программ разминирования не содействуют целям обеспечения подотчетности. По мнению УСВН, эффективность операций, связанных с разминированием, могла бы быть выше, если бы руководитель программы назначался Службой по вопросам деятельности, связанной с разминированием, и подчинялся ей. Тогда руководителю программы можно было бы предложить представлять отчеты об осуществлении программы указанной Службе, в то время как в настоящее время руководитель программы является сотрудником Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов. *ДОПМ сообщил, что необходимо провести анализ того, как в настоящее время строится работа руководителей программы. Решение вопроса может заключаться в направлении более эффективных технических миссий по оценке на протяжении всего года, и этот вопрос будет рассмотрен в ходе анализа системы в 2006 году.*

75. Систематической независимой оценки деятельности, связанной с разминированием в полевых миссиях, не проводилось. Например, независимая оценка программы разминирования в Судане не проводилась со времени создания программы в сентябре 2002 года. В результате неизвестно, отвечают ли использованные при планировании посылки, стратегии осуществления и ее результаты ожидаемым стандартам экономии, эффективности и результативности. Службе по вопросам деятельности, связанной с разминированием, необходимо провести такую оценку. *ДОПМ сообщил, что Служба по вопросам деятельности, связанной с разминированием, рассматривает предложение о проекте проведения независимой оценки программы разминирования в Судане, который будет осуществлен, когда будет найден донор, который выделит необходимые средства.*

D. Права человека, верховенство права и защита гражданского населения

Механизмы управления и обеспечения подотчетности

76. Хотя ДОПМ пытался укрепить свой потенциал в Центральных учреждениях с учетом резкого увеличения операций по поддержанию мира, его усилия не успевали за развитием событий на местах. Например, в рамках Департамента отсутствует контрольный или надзорный механизм для операций, касающихся вопросов верховенства права, прав человека, защиты гражданского населения и гражданских вопросов, даже несмотря на то, что некоторые миссии осуществляют эту деятельность в рамках своих соответствующих мандатов. В результате механизм обеспечения подотчетности и управления в этих областях не отвечал соответствующим требованиям, а руководство со стороны Центральных учреждений по основным вопросам было недостаточным. Например, отсутствовали какие-либо свидетельства того, что Департамент проводил изучение подготовленных миссиями оперативных планов с целью обеспечения того, чтобы они соответствовали имеющимся ресурсам и сложившимся в миссиях обстоятельствам. По мнению УСВН, Департаменту необходимо устранить указанный недостаток и создать потенциал, необходимый для укрепления механизма управления и обеспечения подотчетности при осуществлении указанных программ. *ДОПМ сообщил, что он располагает значительным потенциалом в области реформы полиции и что заполнение трех новых должностей укрепит его потенциал в области судебной и правовой систем и тюремных и исправительных учреждений. Департамент будет на текущей основе изучать возможности дальнейшего укрепления своего потенциала.*

Координация функций, связанных с правами человека, защитой гражданского населения и верховенством права

77. Для оценки эффективности координации функций, связанных с правами человека, защитой гражданского населения и верховенством права, УСВН провело проверку этих операций в МООНВС и обнаружило, что Миссия располагает четырьмя подразделениями, которые занимаются весьма сходными функциями с некоторым их дублированием. В проекте единого плана миссии от июля 2005 года закреплена роль секций МООНВС, занимающихся правами человека, верховенством права, гражданской полицией и защитой гражданского населения, и указано, например, что компоненты прав человека и верховенства права выполняют ряд функций на основе тесного сотрудничества с другими секциями, а также в сотрудничестве с другими компонентами Миссии. Однако рамки такого сотрудничества, а также роль и обязанности каждого из подразделений, включая другие учреждения системы Организации Объединенных Наций, действующие в Судане, до сих пор не определены. По мнению УСВН, настоятельно необходимо разработать механизм координации деятельности с целью повышения эффективности программы и устранения дублирования. *ДОПМ сообщил, что, когда это целесообразно, создаются механизмы для поддержки сотрудничества и компоненты миссий действуют совместно.*

VIII. Передовая практика

A. Планирование деятельности

78. Хотя Секция по передовой практике поддержания мира планировала обобщать и распространять передовую практику на основе накопленного опыта, эта цель полностью не выполнена. Хотя планирование деятельности по обобщению передовой практики осуществлялось в ходе первого этапа проекта подготовки набора инструментов, облегчающего учет знаний и обмен ими, в рамках которого были созданы основные структуры секции, другая деятельность, такая, как координация разработки политики в различных приоритетных областях и работа Департамента по управлению знаниями и преобразованиями, осуществлялась одновременно. По мнению УСВН, необходимы дополнительные усилия по выявлению действительно передовой практики, а также по учету как позитивного, так и негативного опыта, с тем чтобы помочь сотрудникам на местах, которые указывают на желательность и необходимость распространения передовой практики в полевых миссиях.

B. Риски и возможность дублирования

79. Существует дублирование деятельности между Секцией по передовой практике поддержания мира и канцелярией Директора по вопросу управления преобразованиями, в частности в области управления знаниями. Из-за ограниченных кадровых ресурсов в канцелярии Директора по вопросу управления преобразованиями указанная работа осуществляется Секцией по передовой практике поддержания мира, которая располагает большим числом сотрудников. На время проведения проверки Департамент рассматривал вопрос об увязке деятельности канцелярии Директора по вопросу управления преобразованиями и Секции по передовой практике поддержания мира, что включало оценку необходимости полного задействования возможностей канцелярии Директора по вопросам управления преобразованиями и ее взаимодействия с Секцией по передовой практике поддержания мира. *ДОПМ сообщил, что, если в ходе проводимого им обзора вопроса об управлении преобразованиями будет установлено, что такое подразделение необходимо, круг его ведения будет пересмотрен и будет составлен обновленный план работы.*

IX. Резюме рекомендаций

80. В семи докладах ревизоров (см. приложение II) по каждой из семи оперативных областей деятельности УСВН вынесло в общей сложности 158 рекомендаций (включая 105, которые считаются важнейшими). Ниже приводится резюме ряда важнейших рекомендаций по основным выводам, содержащимся в настоящем докладе.

A. Закупки

81. Генеральному секретарю следует напомнить персоналу об их обязанностях в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций в отноше-

нии обеспечения высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности.

82. Генеральному секретарю следует обеспечить подотчетность старших руководителей и персонала Департамента операций по поддержанию мира и Департамента по вопросам управления за недостатки в работе механизма внутреннего контроля и неспособность обеспечить высокий уровень этической добросовестности, что привело к значительным финансовым потерям.

83. Департаменту операций по поддержанию мира и Департаменту по вопросам управления следует совместно рассматривать вопросы о назначении руководителей/директоров административных отделов и руководителей секций с фидуциарными обязанностями для обеспечения того, чтобы эти сотрудники обладали необходимой квалификацией и опытом.

84. Департаменту по вопросам управления совместно с Департаментом операций по поддержанию мира следует рассмотреть вопрос об ответственности руководителей за конкретные случаи расточительного использования ресурсов, ошибки в планировании, завышение потребностей и нанесение ущерба, выявленные УСВН.

85. *Генеральный секретарь отметил, что программа реформ, предложенная в 2005 году, содержит пять основных направлений деятельности: обеспечение этического поведения, укрепление надзора и подотчетности, обновление Организации, улучшение работы старших руководителей и повышение транспарентности. В 2005 году Генеральный секретарь предпринял усилия по расширению охвата и повышению качества подготовки кадров по вопросам этики, включая инициативы по повышению осведомленности о нормах поведения международных гражданских служащих, которые были согласованы Генеральной Ассамблеей в 2001 году (см. ST/SGB/2002/13, приложение, раздел V). В ряд учебных программ были включены модули по вопросам этики, в том числе для старших руководителей. Департамент по вопросам управления совместно с недавно созданным Бюро по вопросам этики, утвержденным Генеральной Ассамблеей в декабре 2005 года, организует учебную подготовку и информационную кампанию в связи с «днем этики» в мае 2006 года.*

86. *Генеральный секретарь также отметил, что в рамках программы реформы в 2005 году под председательством первого заместителя Генерального секретаря был создан Совет по служебной деятельности руководителей. Совет рекомендовал новый набор показателей работы руководителей для оценки деятельности глав управлений и департаментов. При проведении обзора деятельности старших руководителей в Департаменте по вопросам управления и Департаменте операций по поддержанию мира Совет будет учитывать доклады ревизоров, которые будут являться одним из исходных материалов для оценки их деятельности. Кроме того, для обеспечения всестороннего учета рекомендаций ревизоров был создан Комитет по надзору.*

87. *Что касается назначения старших должностных лиц миссии с фидуциарными обязанностями, то Департамент операций по поддержанию мира отметил, что уже предпринимаются усилия с целью соблюдения повышенных требований при назначении сотрудников, выполняющих важные функции (ST/SGB/2005/7). Департамент по вопросам управления отметил, что проведет обзор нынешнего процесса отбора кандидатов и в сотрудничестве с Де-*

департаментом операций по поддержанию мира примет меры по дальнейшему его совершенствованию с целью обеспечения проверки квалификации сотрудников до их назначения на должность. Департамент операций по поддержанию мира не может согласиться со всеми рекомендациями, касающимися служебных упущений и финансовых потерь для Организации, хотя в ряде случаев им были приняты необходимые меры. Департамент по вопросам управления отметил, что он приступил к проведению расследований и по их завершении рассмотрит вопрос об ответственности сотрудников.

В. Управление финансами и составление бюджета

88. Департаменту по вопросам управления и Департаменту операций по поддержанию мира следует реорганизовать процесс составления бюджета операций по поддержанию мира, с тем чтобы особое внимание уделялось устранению дублирования функций между Службой финансового управления и поддержки и Управлением по планированию программ, бюджету и счетам. Следует также принять меры для переоценки потребностей в ресурсах, покрываемых со вспомогательного счета, в результате устранения дублирования в процессе рассмотрения бюджета.

89. Департаменту операций по поддержанию мира следует внести изменения в бюллетень Генерального секретаря о функциях и организационной структуре Департамента (ST/SGB/2000/9), с тем чтобы установить четкую структуру подчиненности и обеспечения ответственности и подотчетности в отношении процесса составления бюджета операций по поддержанию мира.

90. Департаменту по вопросам управления следует заручиться согласием директивных органов на разработку упрощенной модели составления бюджета в ситуациях, когда вносятся изменения в мандаты миссий или когда оперативные потребности требуют значительного пересмотра бюджета, с тем чтобы избежать повторения всего бюджетного процесса.

91. Помимо обеспечения стратегического руководства, Департаменту операций по поддержанию мира следует разработать типовую процедуру стратегического планирования миссий и обеспечить, чтобы миссии до подготовки бюджета готовили стратегический план, который должен лежать в основе рамок бюджета, ориентированного на конкретные результаты.

92. Департаменту по вопросам управления в координации с Департаментом по поддержанию мира следует изучить вопрос о целесообразности введения общеорганизационной системы планирования ресурсов, которая включала бы бюджетный модуль.

93. Департаменту по вопросам управления и Департаменту операций по поддержанию мира следует пересмотреть процедуры рассмотрения ежемесячных и годовых финансовых ведомостей миссий, с тем чтобы устранить дублирование функций. Следует также произвести переоценку потребностей в ресурсах в результате такого устранения дублирования.

94. *Департамент по вопросам управления и Департамент операций по поддержанию мира в целом согласились с этими рекомендациями. Хотя оба департамента высказали оговорки в отношении рекомендаций, касающихся дублирования в процессе составления бюджета, они согласились изучить воз-*

возможности упорядочения процесса и устранения любого дублирования. Департамент операций по поддержанию мира согласился внести изменения в бюллетень ST/SGB/2000/9 для установления четкой структуры распределения полномочий и обеспечения подотчетности в рамках бюджетного процесса. Департамент по вопросам управления отметил, что подготовит отдельное предложение по упрощенной модели составления бюджета для представления на утверждение директивным органам и проведет оценку возможностей внедрения общеорганизационной системы планирования ресурсов для устранения рисков, присущих нынешней системе. Что касается стратегического планирования миссий, то Департамент операций по поддержанию мира отметил, что эта рекомендация будет учтена в рамках процесса комплексного планирования миссий. Департамент по вопросам управления согласился с необходимостью устранить дублирование в процессе рассмотрения ежемесячных и годовых финансовых ведомостей миссий, и эта функция будет осуществляться Отделом счетов.

С. Управление людскими ресурсами

95. Департаменту по вопросам управления следует провести объективную оценку результатов делегирования Департаменту операций по поддержанию мира полномочий по управлению людскими ресурсами с учетом первоначальной цели их делегирования, эффективности и результативности процесса делегирования полномочий, эффективности контроля за их использованием, а также отдачи от реализации плана Генерального секретаря в области реформы управления людскими ресурсами в Организации.

96. Управлению людских ресурсов совместно с каждой полевой миссией следует разработать план действий в области людских ресурсов, с тем чтобы улучшить управление людскими ресурсами в миссиях.

97. Департаменту операций по поддержанию мира следует завершить работу над своей стратегией планирования замены сотрудников для своевременного заполнения вакансий и обеспечить, чтобы назначение сотрудников на местах осуществлялось в соответствии с принципами статьи 101 Устава.

98. Департаменту операций по поддержанию мира следует передать функции, связанные с составлением списков кандидатов, группе, которая была бы независимой от подразделений, занимающихся вопросами набора и расстановки кадров.

99. Департаменту операций по поддержанию мира следует подготовить отдельные учебные программы, посвященные его основным функциям и повышению квалификации персонала, с учетом имеющихся в рамках Организации специалистов.

100. Департамент операций по поддержанию мира и Управление людских ресурсов в целом согласились с указанными рекомендациями. Что касается обзора результатов делегирования полномочий, то Департамент операций по поддержанию мира отметил, что он согласен с проведением Департаментом по вопросам управления такого обзора с целью оказания ему помощи в совершенствовании обслуживания полевых миссий. Однако Управление людских ресурсов отметило, что основное внимание в рамках этого обзора должно быть

уделено корням проблемы и что должны быть предложены соответствующие решения. Управление людских ресурсов согласилось разработать для каждой миссии план действий в области людских ресурсов и отметило, что по ряду миссий уже началась подготовительная работа. Департамент операций по поддержанию мира согласился с необходимостью того, чтобы в рамках перестройки Службы кадрового управления и поддержки отдельные подразделения занимались составлением списка кандидатов и набором кадров. Департамент согласился разработать с использованием имеющихся специалистов отдельные учебные программы, посвященные его основным функциям и повышению квалификации персонала.

D. Информационно-коммуникационные технологии

101. Департаменту операций по поддержанию мира следует завершить разработку своей стратегии в области управления информацией и обеспечить, чтобы все основные и поддающиеся измерению элементы стратегии были включены в окончательный документ, прежде чем начнется реализация каких-либо инициатив, связанных с информационными системами.

102. Департаменту по вопросам управления следует отложить работу над двумя операционными моделями с высоким потенциалом, которые могут сказаться на системах и процессах в рамках Департамента операций по поддержанию мира, до подготовки комплексного решения, которое удовлетворит потребности обоих департаментов и будет также учитывать стратегическое решение Секретариата в отношении будущего ИМИС.

103. Департаменту операций по поддержанию мира следует создать подразделение, которое занималось бы разработкой и обеспечением соблюдения стандартов и процедур обеспечения безопасности в области ИКТ и контролем за их соблюдением всеми пользователями в Департаменте и персоналом Службы информационно-коммуникационных технологий в Центральном учреждении, БСООН и миссиях.

104. Департаменту операций по поддержанию мира следует разработать стандартный набор процедур оплаты телефонных разговоров и их учета для внедрения во всех миссиях по поддержанию мира, с тем чтобы обеспечить должные механизмы контроля над работой телефонной системы и выставлением и оплатой счетов.

105. Департаменту операций по поддержанию мира следует разработать и принять правила, регулирующие минимальные и максимальные размеры запасов настольных и портативных компьютеров и принтеров, которые могут храниться секциями информационно-коммуникационных технологий в каждой миссии, а также предусмотреть разумный срок выдачи нового оборудования для обеспечения его продуктивного использования.

106. Департамент операций по поддержанию мира в целом согласился с указанными рекомендациями и отметил, что он планирует завершить работу над своей стратегией в области управления информацией к июню 2006 года. Департамент по вопросам управления признал необходимость привязки работы над операционными моделями с высоким потенциалом к стратегическому направлению развития общей информационно-коммуникационной инфра-

структуры в Секретариате. Департамент операций по поддержанию мира отметил, что стандартный набор процедур оплаты телефонных разговоров и их учета будет разработан к марту 2006 года для использования во всех миссиях. Однако Департамент запросит дополнительные ресурсы со вспомогательного счета на 2007/08 год для оценки, обеспечения соблюдения, контроля и подтверждения стандартов защиты ИКТ и разработки политики в отношении минимальных и максимальных запасов настольных и портативных компьютеров и принтеров для каждой миссии.

Е. Планирование миссий

107. Департаменту операций по поддержанию мира следует ускорить разработку стратегических указаний, политики и стандартных оперативных процедур для введения в рамках всей системы процесса комплексного планирования миссий.

108. Департаменту операций по поддержанию мира следует создать в Центральных учреждениях специальную группу по планированию, укомплектованную квалифицированным персоналом, с тем чтобы она возглавляла, координировала и контролировала процесс планирования миссий.

109. Департаменту операций по поддержанию мира следует назначать старших руководителей новых миссий заблаговременно, с тем чтобы обеспечить их участие в планировании на начальном этапе.

110. Департаменту операций по поддержанию мира следует учитывать требования процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, на самом начальном этапе процесса планирования миссий.

111. Департамент операций по поддержанию мира согласился с указанными рекомендациями и отметил, что для разработки стратегических указаний сначала необходимо получить одобрение Комитета по вопросам политики в отношении рекомендаций, вынесенных группой по обзору процесса комплексного планирования миссий, в частности потому, что указанный процесс касается других подразделений системы Организации Объединенных Наций. Создаваемая группа по стратегическому планированию обеспечит связь между работой, проводимой ранее, и возлагаемой на Департамент ответственностью за планирование и будет служить центром для поддержания связи с другими департаментами, учреждениями, фондами и программами. Департамент также согласился с важностью заблаговременного определения руководства миссий. Что касается учета требований процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в процессе планирования миссий, то Департамент отметил, что директива заместителя Генерального секретаря по вопросам планирования, которая будет регулировать процесс планирования, предусматривает увязку процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, полномочий на принятие обязательств до утверждения мандата и оперативного плана.

Г. Основные операции

112. Департаменту операций по поддержанию мира следует разработать план сотрудничества и предусмотреть четкое разделение функций с соответствующими департаментами и учреждениями Организации Объединенных Наций в отношении основных программ, таких, как помощь в проведении выборов и разоружение, демобилизация и реинтеграция, а также обеспечить безопасность сотрудников, занимающихся проведением выборов, в миссиях по поддержанию мира в соответствии с применимыми стандартами обеспечения безопасности. Аналогичную программу следует предусмотреть в МООНВС для обеспечения того, чтобы функции различных секций и групп миссии, занимающихся вопросами верховенства права, прав человека и защиты гражданского населения и гражданскими вопросами, были четко определены и не дублировали друг друга.

113. Департаменту операций по поддержанию мира следует организационно закрепить необходимость соблюдения странами, предоставляющими войска, международных стандартов деятельности, связанной с разминированием.

114. Департаменту операций по поддержанию мира следует создать в Центральных учреждениях необходимый организационный потенциал для консультаций по вопросам политики и осуществления контроля и оценки деятельности в области прав человека, верховенства права, гражданской деятельности и защиты гражданского населения в миссиях по поддержанию мира с целью укрепления механизма управления и обеспечения подотчетности. Кроме того, Департаменту следует укрепить механизм координации деятельности Секции по передовой практике поддержания мира и Управления операций в вопросах контроля за осуществлением программ демобилизации, разоружения и реинтеграции во всех миссиях по поддержанию мира.

115. *Департамент операций по поддержанию мира в целом согласился с указанными рекомендациями и отметил, что, поскольку на уровне Центральных учреждений подготовка общего меморандума о взаимопонимании по вопросам демобилизации, разоружения и реинтеграции представлялась преждевременной, Департамент придерживается подхода, предусматривающего составление сначала меморандумов о взаимопонимании по конкретным миссиям, с тем чтобы в конечном счете составить общий меморандум о взаимопонимании между партнерами Департамента в области демобилизации, разоружения и реинтеграции. Для избежания дублирования планы работы МООНВС должны четко оговаривать роли и обязанности компонентов миссий. Требования в отношении соблюдения международных стандартов деятельности, связанной с разминированием, будут включены в меморандум о взаимопонимании со странами, предоставляющими войска, а оперативные процедуры будут рассмотрены в рамках проверок перед развертыванием. В Центральных учреждениях имеется значительный потенциал в области реформы деятельности полиции, и Департамент операций по поддержанию мира рассматривает пути дальнейшего расширения своего потенциала на постоянной основе. Что касается координации в Центральных учреждениях деятельности по вопросам, связанным с осуществлением планов демобилизации, разоружения и реинтеграции, то на Секцию по передовой практике поддержания мира следует возложить ответственность за контроль над осуществлением таких программ с выде-*

лением ей соответствующих ресурсов, с тем чтобы она могла оказывать полевым миссиям всестороннюю поддержку.

Г. Передовая практика

116. Департаменту операций по поддержанию мира следует обеспечить, чтобы Секция по передовой практике поддержания мира основное внимание в своей деятельности уделяла своим ключевым функциям, каковыми являются сбор, обобщение и распространение информации о передовой практике поддержания мира.

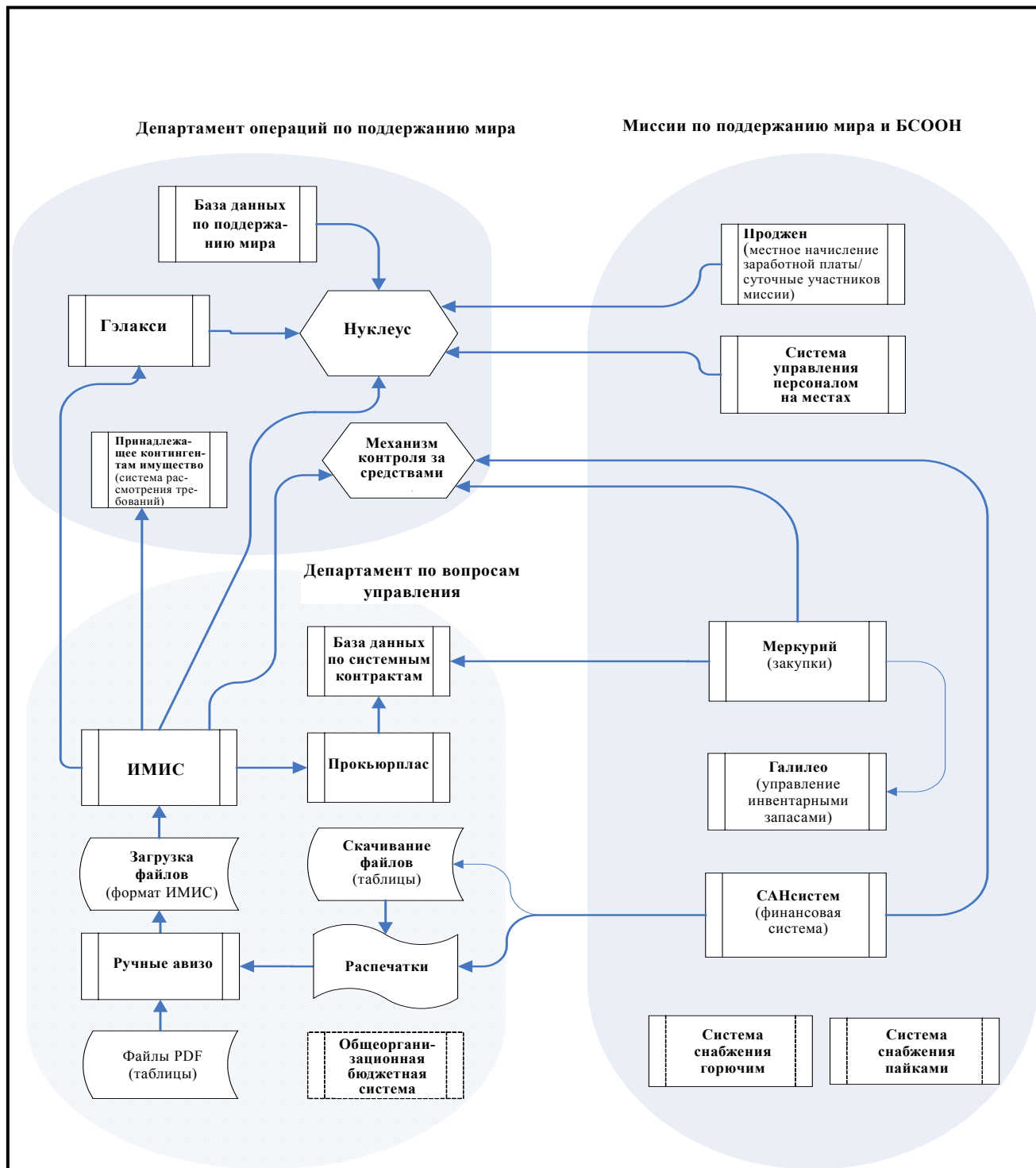
117. Департаменту операций по поддержанию мира следует провести обзор обязанностей Директора по вопросам управления преобразованиями, с тем чтобы рассмотреть вопрос о частичном дублировании функций с Секцией по передовой практике поддержания мира.

118. *Департамент операций по поддержанию мира согласился с указанными рекомендациями и отметил, что они выполняются. Департамент в настоящее время проводит обзор функций, связанных с управлением преобразований, и, если будет определено, что в этой функции сохраняется необходимость, круг ведения соответствующего подразделения будет пересмотрен и будет подготовлен обновленный план работы.*

(Подпись) Инга-Бритт Алениус
заместитель Генерального секретаря
по вопросам служб внутреннего надзора

Приложение I

Основные прикладные программы, используемые Департаментом операций по поддержанию мира



Приложение II

Доклады и рекомендации ревизоров УСВН по оперативным областям деятельности, рассмотренным в ходе всеобъемлющей управленческой проверки Департамента операций по поддержанию мира

Оперативная область	Номер проверки	Число рекомендаций				Ход выполнения ^a		
		Общее число сделанных рекомендаций	Важнейшие	Принятые ^b	Непринятые ^c	Выполнено	Выполняется	Не выполняется
Закупки	AP2005/600/20	32	32	26	6	2	8	16
Управление финансами и составление бюджета	AP2005/600/19	28	20	23	5	—	8	15
Людские ресурсы	AP2005/600/18	30	17	25	5	6	7	12
Информационно-коммуникационные технологии	AP2005/600/17	14	8	13	1	1	12	—
Процесс комплексного планирования миссий	AP2005/600/15	12	6	12	—	—	11	1
Основные операции	AP2005/600/16	30	16	22	8	4	7	11
Передовая практика	AP2005/600/23	12	6	12	—	2	10	—
Итого		158	105	133	25	15	63	55

^a Ход выполнения принятых рекомендаций по состоянию на 24 февраля 2006 года.

^b Включает частично принятые рекомендации.

^c УСВН вновь вынесло эти рекомендации на рассмотрение соответствующего департамента.