



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 September 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункты 118 и 128 повестки дня

Бюджет по программам на двухгодичный
период 2008–2009 годов

Доклад о деятельности Управления служб
внутреннего надзора

Всеобъемлющая управленческая проверка Департамента по вопросам охраны и безопасности

Доклад Управления служб внутреннего надзора

**«Для укрепления Департамента по вопросам охраны
и безопасности и для эффективного уменьшения сопряженных
с безопасностью рисков для Организации Объединенных
Наций необходимо в приоритетном порядке заниматься
вопросами управления и координации»**

Резюме

В своей резолюции 61/263 от 4 апреля 2007 года Генеральная Ассамблея просила Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провести всеобъемлющую управленческую проверку Департамента по вопросам охраны и безопасности. В ходе этой проверки особое внимание было уделено трем аспектам: а) структуре Департамента по вопросам охраны и безопасности; б) процедурам набора персонала и осуществлению раздела XI резолюции 59/276 Ассамблеи от 23 декабря 2004 года, в соответствии с положениями которого был учрежден Департамент; с) взаимодействию, сотрудничеству и координации деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими подразделениями Секретариата, в том числе с Департаментом операций по поддержанию мира.

Управление служб внутреннего надзора сделало вывод о том, что для совершенствования деятельности и укрепления Департамента по вопросам охраны и безопасности и эффективного уменьшения сопряженных с безопасностью рисков для Организации Объединенных Наций необходимо в приоритетном



порядке заняться крайне важными вопросами, в том числе вопросами управления и координации. В этой связи:

- стороны, участвующие в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, выразили обеспокоенность по поводу эффективности Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности (МУСОБ), которая является консультативным органом по вопросам охраны и безопасности. В частности, была выражена озабоченность по поводу того, что Сеть своевременно не рассматривает и не устанавливает политику и надлежащим образом не учитывает потребности всех членов и что неэффективность Сети может привести к развалу системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. По мнению УСВН, для устранения этих рисков необходимо в срочном порядке рассмотреть функции и структуру Сети.
- В документе, опубликованном Департаментом по вопросам охраны и безопасности в июне 2006 года и озаглавленном «Порядок подчинения, обязанности и административные процедуры для служб безопасности и охраны в отделениях за пределами Центральными учреждений и региональных комиссиях», отсутствует ясность и нечетко распределены функции, обязанности и порядок подчинения Департамента и должностных лиц, выполняющих обязанности по обеспечению охраны и безопасности в отделениях за пределами Центральными учреждениями и региональными комиссиями. Кроме того, этот документ не согласуется с системой подотчетности, установленной для системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. По мнению УСВН, наличие этих недостатков ведет к снижению ответственности и может негативно сказаться на охране и безопасности персонала Организации Объединенных Наций.
- Отсутствие четко распределенных функций и обязанностей отделов и групп Департамента по вопросам охраны и безопасности в сфере регулирования кризисов и разработки и осуществления политики привело к явному чрезмерному сосредоточению этих функций в головной части Департамента.
- Ограничения, связанные с существующими Положениями и правилами о персонале Организации Объединенных Наций и препятствующие Департаменту по вопросам охраны и безопасности в осуществлении профессионализации и обеспечении развития карьеры персонала служб безопасности в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, необходимо устранить. Унификация системы контрактов, подготовка описания категории персонала служб безопасности и стандартизация практики найма в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций будут содействовать устранению таких ограничений.
- Механизмы, созданные Департаментом по вопросам охраны и безопасности для облегчения взаимодействия, сотрудничества и координации деятельности Департамента с другими департаментами Секретариата, в целом являются адекватными, однако в некоторых местах службы, в том числе периферийных местах службы, механизмы координации не вполне

соответствуют требованиям. Отдельные оперативные недостатки можно было бы эффективно устранить с помощью надлежащего контроля со стороны Департамента.

УСВН выносит ряд рекомендаций в отношении путей решения этих, а также других проблем, упомянутых в настоящем докладе.

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Введение | 5 |
| II. Управление и общая координация деятельности по вопросам безопасности | 5 |
| A. Роль Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности в поддержке объединенной системы обеспечения безопасности | 6 |
| B. Соответствие функций Департамента по вопросам охраны и безопасности системе разработки политики | 7 |
| C. Политика в отношении охраны и безопасности для департаментов Секретариата | 8 |
| III. Организационная структура Департамента по вопросам охраны и безопасности | 9 |
| A. Необходимость официального закрепления структуры Департамента по вопросам охраны и безопасности | 9 |
| B. Необходимость уточнить функции и обязанности ответственных должностных лиц в отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях | 10 |
| C. Необходимость в уточнении порядка подчинения главного советника по вопросам безопасности в отделениях за пределами Центральных учреждений, региональных комиссиях и других периферийных местах службы | 11 |
| D. Необходимость в уточнении функций подразделений в рамках структуры Департамента по вопросам охраны и безопасности | 12 |
| E. Штаты, предусмотренные в существующей структуре | 13 |
| IV. Управление людскими ресурсами | 14 |
| A. Унификация системы контрактов | 15 |
| B. Новое описание категории персонала служб безопасности | 17 |
| C. Нормы в отношении найма | 18 |
| D. Профессиональная подготовка | 19 |
| V. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата | 19 |
| A. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата в Центральных учреждениях | 19 |
| B. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с отделениями за пределами Центральных учреждений, региональными комиссиями и другими периферийными местами службы | 20 |
| VI. Рекомендации | 23 |
| Приложение | |
| Организационная структура Департамента по вопросам охраны и безопасности Секретариата Организации Объединенных Наций и системы обеспечения безопасности | 30 |

I. Введение

1. В своей резолюции 61/263 от 4 апреля 2007 года Генеральная Ассамблея просила Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провести всеобъемлющую управленческую проверку Департамента по вопросам охраны и безопасности. В ходе этой проверки особое внимание было уделено трем аспектам: а) структуре Департамента по вопросам охраны и безопасности; б) процедурам набора персонала и осуществлению раздела XI резолюции 59/276 Ассамблеи от 23 декабря 2004 года, в соответствии с положениями которого был учрежден Департамент; с) взаимодействию, сотрудничеству и координации деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими подразделениями Секретариата, в том числе с Департаментом операций по поддержанию мира.

2. В разделе XI своей резолюции 59/276, посвященном усиленной и объединенной системе обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея постановила учредить Департамент по вопросам охраны и безопасности для выполнения в рамках системы Организации Объединенных Наций руководящей роли в вопросах, касающихся безопасности персонала, операций и помещений, и подчеркнула, что эффективное функционирование на страновом уровне структур по обеспечению безопасности на децентрализованной основе, как это предложено Генеральным секретарем, требует наличия объединенной структуры для разработки политики и стандартов, обеспечения, координации, связи и соблюдения и оценки угроз и рисков.

3. Потребности Департамента по вопросам охраны и безопасности в ресурсах на двухгодичный период 2006–2007 годов по регулярному бюджету составляли 171,7 млн. долл. США (до пересчета). Эта сумма включала долю Организации Объединенных Наций в совместно финансируемых¹ расходах на обеспечение охраны и безопасности, составлявших в общей сложности 40,6 млн. долл. США. В соответствии с бюджетом по программам на двухгодичный период 2006–2007 годов в Департаменте имелось 1645 штатных должностей, финансируемых из регулярного бюджета, из которых 847 должностей финансировались совместно. Эти должности предусмотрены в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, отделениях за пределами Центральных учреждений, региональных комиссиях и в периферийных местах службы по всему миру.

II. Управление и общая координация деятельности по вопросам безопасности

4. В целях укрепления Департамента по вопросам охраны и безопасности и эффективного уменьшения рисков для Организации Объединенных Наций, сопряженных с безопасностью, необходимо в приоритетном порядке заниматься

¹ Определенные расходы на обеспечение охраны и безопасности финансируются совместно организациями, участвующими в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, в том числе учреждениями, программами и фондами системы Организации Объединенных Наций и Секретариатом, Всемирным банком и Международным валютным фондом, на основе формулы совместного несения расходов, одобренной Генеральной Ассамблеей.

вопросами управления и координации. В разделе XI своей резолюции 59/276 Генеральная Ассамблея определила несколько крайне важных моментов:

- a) подчеркнув, что эффективное функционирование на страновом уровне структур по обеспечению безопасности на децентрализованной основе требует наличия объединенной структуры для разработки политики и стандартов, обеспечения координации, связи и соблюдения и оценки угроз и рисков;
- b) признав необходимость безотлагательного создания объединенной и усиленной системы обеспечения безопасности;
- c) подчеркнув, что главную ответственность за обеспечение безопасности сотрудников и помещений Организации Объединенных Наций несет страна пребывания;
- d) признав важное значение достижения наивысшего уровня профессионализма и специальных знаний в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

Организационная структура Департамента по вопросам охраны безопасности и системы обеспечения безопасности содержится в приложении к настоящему докладу.

A. Роль Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности в поддержке объединенной системы обеспечения безопасности

5. Для удовлетворения потребностей организаций системы Организации Объединенных Наций, входящих в объединенную систему обеспечения безопасности, предусмотренную в мандате Департамента по вопросам охраны и безопасности, Департамент использовал уже существующую систему разработки и осуществления политики. В соответствии с Руководством Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности на местах (издание 2006 года)², которое Департамент считает всеобъемлющим директивным документом для системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, система разработки политики в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций включает Межучрежденческую сеть по вопросам обеспечения безопасности, председательствует в которой Департамент и которая подотчетна Комитету высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Сеть была создана в январе 2002 года, когда еще функционировало ныне упраздненное Управление Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности, для рассмотрения политики, регулирующей функционирование структур безопасности учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций на местах. С 2005 года роль

² Это издание Руководства Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности на местах включает утвержденную систему подотчетности, существовавшую во времена существования бывшего Управления Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности. Пересмотренная система подотчетности, принятая Генеральной Ассамблеей к сведению в ее резолюции 61/263 от 4 апреля 2007 года, была препровождена Департаментом по вопросам охраны и безопасности всем должностным лицам, ответственным за обеспечение охраны и безопасности, в апреле 2007 года.

Сети расширилась и теперь охватывает рассмотрение всех существующих и предлагаемых стратегий, процедур и практических методов обеспечения охраны и безопасности, применяемых структурами, входящими в систему обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

6. Следует отметить, что Межучрежденческая сеть по вопросам обеспечения безопасности не имеет полномочий по принятию решений как таковых, так как она должна представлять все рекомендации директивного характера Комитету высокого уровня по вопросам управления, который принимает по ним решения и выносит рекомендации в адрес Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций в отношении их выполнения. Оценка рисков Департамента по вопросам охраны и безопасности, проведенная УСВН после проверки, отчетливо выявила обеспокоенность заинтересованных сторон по поводу эффективности Сети. В частности, была выражена обеспокоенность по поводу того, что политика своевременно не пересматривается и не устанавливается и что в политике должным образом не учитываются потребности членов Сети. Кроме того, как подчеркнуто в пунктах 8–10 и в пункте 43 настоящего доклада, статус Департамента полевой поддержки и Департамента операций по поддержанию мира Секретариата Организации Объединенных Наций в Сети четко не определен. Вызывает также обеспокоенность и то, что неэффективность Сети может привести к распаду системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. По мнению УСВН, необходимо в срочном порядке пересмотреть функции и структуру Сети, с тем чтобы устранить эти риски.

В. Соответствие функций Департамента по вопросам охраны и безопасности системе разработки политики

7. На своем совещании, состоявшемся в апреле 2005 года, Межучрежденческая сеть по вопросам обеспечения безопасности отметила, что с учетом существования угрозы во всем мире дифференциация между Центральными учреждениями и периферийными местами службы с точки зрения безопасности более не актуальна. В связи с этим Сеть пересмотрела Руководство Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности на местах, в котором расписаны функции и обязанности главных советников по вопросам безопасности, которые также являются руководителями служб охраны и безопасности в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях. Кроме того, в марте 2007 года Сеть рассмотрела и согласовала директивный документ, озаглавленный «Порядок применения системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций в местах расположения штаб-квартир», который непосредственно касается Центральных учреждений, отделений за пределами Центральных учреждений и региональных комиссий. Однако сам Департамент по вопросам охраны и безопасности не всегда выполняет требование о том, что все стратегии подлежат рассмотрению Сетью в отношении некоторых стратегий, касающихся служб охраны и безопасности в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях. Во время проведения проверки Департамент работал над 13 приоритетными вопросами политики, касающимися служб охраны и безопасности, включая развитие карьеры, досрочный выход на пенсию и стратегии, касающиеся оружия. По мнению Департамента, эти

стратегии являются внутренним делом Департамента и не входят в компетенцию Сети. По мнению УСВН, это противоречит концепции единой директивной структуры.

С. Политика в отношении охраны и безопасности для департаментов Секретариата

8. Координаторы по вопросам охраны и безопасности в организациях, входящих в систему обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, несут ответственность за поддержание связи с Департаментом по вопросам охраны и безопасности и Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности по всем вопросам политики и процедурным вопросам. Хотя Департамент операций по поддержанию мира был поделен в начале 2007 года на два департамента, а именно Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки, на дату проведения проверки координатор в Департаменте полевой поддержки еще не был назначен. Ввиду этого координатор Департамента операций по поддержанию мира, который был назначен до реорганизации, де-факто выполняет также функции координатора для Департамента полевой поддержки.

9. Департамент операций по поддержанию мира информировал УСВН о том, что Межучрежденческая сеть по вопросам обеспечения безопасности должным образом не учитывает его мнения и что его участие в Сети не оказывает достаточного влияния на обсуждение политики в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Поэтому он полагает, что политика Сети не учитывает уникальные обстоятельства и потребности Департамента операций по поддержанию мира. Например, персонал в форме (т.е. военные наблюдатели и гражданские полицейские), которые не относятся ни к гражданскому персоналу согласно Правилам о персонале, ни к воинским контингентам миротворческих миссий, в настоящее время не охватывается системой обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. По мнению Департамента операций по поддержанию мира, Сеть, которая была учреждена до создания Департамента по вопросам охраны и безопасности, продолжает сосредоточивать внимание главным образом на потребностях учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций.

10. Департамент операций по поддержанию мира заявил, что ему было предложено принять участие в пленарных заседаниях Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности, однако, как указано в пункте 43, он не принимал участия ни в каких заседаниях с 2005 года, и его статус в Сети по-прежнему не уточнен. Департамент отметил, что деятельность Сети не ограничивается пленарными заседаниями, поскольку рабочие группы проводят совещания до проведения пленарных заседаний Сети с целью определения ключевых вопросов и принимают решения в отношении повестки дня и стратегий Сети. Департамент не входит в состав этих рабочих групп и поэтому не имеет возможности влиять ни на повестку дня Сети, ни на ее стратегии.

III. Организационная структура Департамента по вопросам охраны и безопасности

A. Необходимость официального закрепления структуры Департамента по вопросам охраны и безопасности

11. Издание требуемого бюллетеня Генерального секретаря, содержащего описание функций каждого подразделения Департамента по вопросам охраны и безопасности, задерживается главным образом из-за продолжительных переговоров в отношении новой системы подотчетности для системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Система подотчетности, в которой определяются функции и обязанности всех сторон в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, включая Департамент по вопросам охраны и безопасности, была принята к сведению Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 61/263. Департамент пояснил, что он задержал выпуск бюллетеня Генерального секретаря об организационной структуре Департамента до утверждения системы подотчетности. Однако на момент проведения проверки опубликование бюллетеня было вновь задержано до принятия решения Генеральной Ассамблеей по бюджету по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов, в котором содержится предложение Департамента о создании новой структуры по регулированию кризисов в Департаменте по вопросам охраны и безопасности.

12. УСВН отмечает, что доклады Генерального секретаря (A/59/365 и Corr.1 и Add.1 и Add.1/Corr.1) об усиленной и объединенной системе обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций побудили, в частности, Генеральную Ассамблею принять раздел XI ее резолюции 59/276, в соответствии с которым был учрежден Департамент по вопросам охраны и безопасности. Хотя, как указано в пункте 14 документа A/59/365/Add.1 и Corr.1, предусматривалось проведение более всеобъемлющего обзора структуры Департамента специально назначенным экспертом по управлению преобразованиями, Департамент информировал УСВН о том, что его структура основана исключительно на рекомендациях, содержащихся в вышеупомянутых докладах Генерального секретаря, в основу которых в свою очередь легли результаты всеобъемлющего исследования потребностей в сфере безопасности, проведенного фирмой, специализирующейся в вопросах безопасности, которая была нанята Департаментом по вопросам управления и деятельность которой контролировал первый заместитель Генерального секретаря. Департамент по вопросам охраны и безопасности заявил, что он безуспешно пытался получить доклад о всеобъемлющем исследовании, посвященном изучению потребностей в сфере безопасности и проведенном специализирующейся в вопросах безопасности фирмой. Однако Департамент по вопросам управления информировал УСВН о том, что после создания Департамента по вопросам охраны и безопасности ему были предоставлены все документы, касающиеся охраны и безопасности.

13. Структура Департамента по вопросам охраны и безопасности, которая еще не опубликована в виде бюллетеня Генерального секретаря, включает основные организационные подразделения и структуры, утвержденные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 59/276. В частности, в этой резолюции Ассамблея объединила в единую структуру обеспечения безопасности компоненты обеспечения безопасности Управления Координатора Организации Объ-

единенных Наций по вопросам безопасности, Службы охраны и безопасности в Центральных учреждениях, служб безопасности в отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях и гражданский компонент по обеспечению безопасности гражданского персонала Департамента операций по поддержанию мира. На момент проведения проверки в структуру Департамента по вопросам охраны и безопасности входила канцелярия заместителя Генерального секретаря, в которую входит Группа по политике, планированию и координации, Группа по обеспечению соблюдения, оценке и контролю и Административная канцелярия; Отдел региональных операций, в который входят канцелярия директора, структура по оценке угроз и рисков, Секция операций, Центр связи, пять региональных групп и одна группа по миротворческим операциям и структура по обеспечению безопасности на местах; Отдел служб безопасности и охраны Центральных учреждений³, состоящий из служб безопасности и охраны Центральных учреждений и служб безопасности и охраны в отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях; Служба поддержки на местах, в которую входит Группа по снятию стресса после серьезных инцидентов, и Секция профессиональной подготовки и повышения квалификации.

14. По мнению УСВН, задержка в официальном закреплении структуры предоставляет Департаменту по вопросам охраны и безопасности возможность провести повторную оценку для определения более оптимальной структуры, которая бы позволяла более эффективно и результативно выполнять его мандат. Как говорится непосредственно ниже, при проведении такой оценки Департамент должен учесть необходимость: а) четкого распределения его функций и обязанностей и функций и обязанностей ответственных должностных лиц в отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях (пункты 15–17); b) уточнить обязанности и порядок подчинения главных советников по вопросам безопасности в отделениях за пределами Центральных учреждений, региональных комиссиях и других периферийных местах службы (пункты 18–19); c) уточнить функции и обязанности отделов и других подразделений в Департаменте (пункты 20–24); и d) изменить в случае необходимости численность персонала, предусмотренного в нынешней структуре (пункты 25–27).

В. Необходимость уточнить функции и обязанности ответственных должностных лиц в отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях

15. До создания новой системы подотчетности Департамент по вопросам охраны и безопасности в июне 2006 года издал документ, озаглавленный «Порядок подчинения, обязанности и административные процедуры для служб безопасности и охраны в отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях». Хотя в документе, посвященном системе подотчетности, рассматриваются функции и обязанности всех сторон, участвующих в сис-

³ В бюджете по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов этот отдел назван Отделом служб безопасности и охраны, а в бюджете по программам на двухгодичный период 2006–2007 годов он называется Отделом служб безопасности и охраны Центральных учреждений.

теме обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, документ о порядке подчинения, обязанностях и административных процедурах непосредственно посвящен отделениям за пределами Центральными учреждений и региональным комиссиям. На момент проведения проверки Департамент по вопросам охраны и безопасности и соответствующие должностные лица в отделениях за пределами Центральными учреждений и региональных комиссиях использовали этот документ в качестве источника, содержащего инструкции/ типового порядка действий по вопросам отчетности и возложения обязанностей.

16. По мнению УСВН, содержание этого документа является нечетким и вызывает путаницу. В документе говорится, что ответственное должностное лицо несет ответственность за обеспечение того, чтобы система обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций выполняла свою задачу в данном месте службы, однако в нем также говорится, что Департамент по вопросам охраны и безопасности несет ответственность за «обеспечение осуществления аспектов деятельности Организации Объединенных Наций, связанных с безопасностью». В документе также говорится, что заместитель Генерального секретаря по вопросам охраны и безопасности отвечает за общую безопасность гражданского персонала Организации Объединенных Наций, однако затем говорится, что заместитель Генерального секретаря совместно с ответственным должностным лицом в данном месте службы несет ответственность за обеспечение безопасности. Четко не указано, как должно обеспечиваться это «совместное» несение ответственности.

17. Департамент по вопросам охраны и безопасности признал, что в упомянутом документе отсутствует ясность и в нем четко не разграничены функции и обязанности Департамента и должностных лиц, ответственных за обеспечение охраны и безопасности в отделениях за пределами Центральными учреждений и региональных комиссиях. По мнению УСВН, отсутствие ясности в установлении обязанностей за обеспечение охраны и безопасности ведет к снижению ответственности и негативно сказывается на охране и безопасности персонала Организации Объединенных Наций. В связи с этим Департаменту необходимо обеспечить, чтобы любые изменения, внесенные в упомянутый документ, согласовывались с системой подотчетности, предусмотренной для системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

С. Необходимость в уточнении порядка подчинения главного советника по вопросам безопасности в отделениях за пределами Центральными учреждений, региональных комиссиях и других периферийных местах службы

18. Главный советник по вопросам безопасности является специалистом по безопасности, назначенным заместителем Генерального секретаря по вопросам охраны и безопасности для консультирования ответственного должностного лица и Группу по обеспечению безопасности по вопросам, касающимся их функций по обеспечению безопасности в данном месте службы. В качестве такого консультанта главный советник по вопросам безопасности подчиняется ответственному должностному лицу и Департаменту по вопросам охраны и безопасности. Главный советник по вопросам безопасности возглавляет также

Службу безопасности и охраны в отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях, а в комплексных миссиях⁴ он отвечает за управление Секцией безопасности миротворческой/специальной политической миссии. При выполнении таких оперативных функций главный советник по вопросам безопасности подчиняется ответственному должностному лицу и Департаменту.

19. Главный советник по вопросам безопасности также подчиняется Департаменту по вопросам охраны и безопасности, поскольку Департамент осуществляет технический надзор за его/ее деятельностью и директивное и оперативное руководство; однако характер и масштабы технического надзора, директивного и оперативного руководства определены недостаточно четко. Например, значение понятия «технический надзор» меняется в зависимости от того, кто его толкует. Неясность в отношении ответственности Департамента за осуществление технического надзора и общего и оперативного руководства деятельностью главного советника по вопросам безопасности стала причиной трений между главным советником по вопросам безопасности и ответственным должностным лицом в одном из отделений за пределами Центральных учреждений. В конечном счете Департамент был вынужден назначить нового главного советника по вопросам безопасности. Однако это не решает более крупной проблемы, касающейся отсутствия ясности в вопросах политики и оперативных вопросах и в порядке подчинения главного советника по вопросам безопасности, которая нуждается в решении.

D. Необходимость в уточнении функций подразделений в рамках структуры Департамента по вопросам охраны и безопасности

20. Нижеизложенные конкретные примеры, касающиеся структуры по регулированию кризисов и структуры по разработке и осуществлению политики, указывают на необходимость дальнейшего уточнения функций и обязанностей отделов и других подразделений в Департаменте по вопросам охраны и безопасности во избежание возможного частичного совпадения/дублирования функций и эффективного использования ресурсов, выделяемых для разработки и осуществления политики, регулирования кризисов и поддержки на местах.

Структура по регулированию кризисов

21. Согласно бюджету по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов Департамент по вопросам охраны и безопасности получил семь дополнительных должностей для создания структуры по регулированию кризисов в виде группы в Службе поддержки на местах. Эта Группа по регулированию кризисов отвечает за управление информацией и координацию деятельности по установлению процедур, политики и достижению соглашений и за усиление существующего Центра связи в Отделе региональных операций во время кризисов.

⁴ Комплексная миссия — это миссия, в которой имеется страновая группа, в состав которой входят учреждения, фонды и программы системы Организации Объединенных Наций и миротворческая миссия, и общее руководство которой осуществляет один Специальный представитель Генерального секретаря.

22. Группа по регулированию кризисов дополняет ряд существующих отдельных подразделений и органов, располагающих возможностями по регулированию кризисов. На момент проведения проверки существующие органы и подразделения, на которые возложены определенные обязанности по регулированию кризисов, включали: а) Центр связи, штат которого состоит из семи должностей категории общего обслуживания; б) Группу по регулированию кризисов в Службе безопасности и охраны в Нью-Йорке, штат которой состоит из пяти сотрудников; и с) специально выделенный резервный потенциал на местах в 15 местах на случай реагирования в связи с кризисами на местах, который может быть мобилизован и направлен в зону кризисов в случае необходимости. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с тем, что все подразделения по регулированию кризисов необходимо объединить.

Разработка и осуществление политики

23. В соответствии с докладом Генерального секретаря об усиленной и объединенной системе обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций (A/61/531):

а) Отдел региональных операций и Отдел служб безопасности и охраны отвечают за обновление руководящих указаний и директив в отношении безопасности и охраны и за «координирование деятельности по стандартизации политики в отношении охраны и безопасности и контроль за ее осуществлением», соответственно. Однако эти обязанности должны входить в компетенцию Группы по политике, планированию и координации, которая подчиняется заместителю Генерального секретаря по вопросам охраны и безопасности;

б) Отдел региональных операций и Отдел служб безопасности и охраны отвечают за контроль за осуществлением установленной политики в отношении охраны и безопасности, хотя эта функция входит в компетенцию Группы по обеспечению соблюдения, оценке и контролю.

24. Департамент по вопросам охраны и безопасности информировал УСВН о том, что разработка политики и контроль за ее осуществлением являются для Отдела региональных операций и Отдела служб безопасности и охраны второстепенными. Однако этот факт не уточняется ни в докладе Генерального секретаря (A/61/531), ни в каком-либо другом официальном документе.

Е. Штаты, предусмотренные в существующей структуре

25. В соответствии с документом A/59/365/Add.1 и Согг.1 специалисты по службам безопасности и охраны были привлечены для проведения внешней оценки предложений в отношении кадрового состава в разных местах службы с использованием отраслевого передового опыта и минимальных стандартов безопасности жизнедеятельности для Централных учреждений. Как указано в пункте 12 выше, Департамент по вопросам охраны и безопасности не смог получить доклад специалистов по службам безопасности и охраны, и поэтому УСВН не смогло его рассмотреть.

26. Что касается должностей персонала по обеспечению безопасности на местах, совместно финансируемых организациями, участвующими в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, то Департамент

по вопросам охраны и безопасности признал, что «первоначальные потребности были определены не на основе какой-либо официальной оценки рисков и угроз, а по результатам обсуждений, проведенных консультантом на межучрежденческой основе, для определения мест, где требуется персонал по обеспечению безопасности, а также количества сотрудников безопасности, необходимых в каждом месте». Однако этому утверждению противоречит один из выводов, сделанных на девятой сессии Комитета высокого уровня по вопросам управления (4 и 5 апреля 2005 года):

Организации вновь выразили свою обеспокоенность по поводу отсутствия консультаций в ходе процесса, приведшего к принятию резолюции 59/276 Генеральной Ассамблеи. В результате этого при подготовке бюджетов организаций отсутствовала чрезвычайно важная финансовая информация, что впоследствии приведет к возникновению трудностей, с которыми они столкнутся при покрытии расходов на обеспечение безопасности, которые финансируются совместно (см. СЕВ/2005/3, пункт 15).

27. Отсутствует какая-либо информация о том, что специалисты по службам безопасности и охраны подтвердили потребности в дополнительных должностях для следующих подразделений Департамента по вопросам охраны и безопасности в Центральных учреждениях: Группы по оценке угроз и рисков; Группы по политике, планированию и координации; Группы по обеспечению соблюдения, оценке и контролю; Секции профессиональной подготовки и повышения квалификации; Группы по снятию стресса после серьезных инцидентов; а также региональных групп. Отсутствует также информация, подтверждающая, что потребности в таких должностях были определены на основе сопоставительного анализа.

IV. Управление людскими ресурсами

28. В своей резолюции 59/276, в соответствии с которой был учрежден Департамент по вопросам охраны и безопасности, Генеральная Ассамблея подчеркнула важность профессионализации и создания возможностей для развития карьеры персонала по обеспечению безопасности в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Департамент информировал УСВН о том, что, по его мнению, унификация системы контрактов, использование описаний должностных функций и стандартизация практики найма в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций имеет весьма важное значение для достижения целей, указанных в резолюции 59/276 в полном объеме. В своей резолюции 61/263 Ассамблея просила УСВН провести управленческую проверку, в частности, процедур набора персонала и осуществления раздела XI резолюции 59/276 Ассамблеи. В этом контексте УСВН проверило, выполнил ли Департамент положения раздела XI, касающиеся установления процедур набора персонала, которые позволили бы повысить профессиональный уровень и создать возможности для развития карьеры персонала служб безопасности в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

А. Унификация системы контрактов

29. На момент проведения проверки вопрос об унификации системы контрактов решен не был. Кроме того, отсутствуют правила и административные инструкции в отношении перевода набираемого на местной основе персонала служб безопасности из одного места службы в другое. Как указано в таблице ниже, существует пять категорий персонала, выполняющих функции обеспечения безопасности на основе контрактов с разными условиями. Такие различия в контрактных условиях объясняются, в частности, тем, что назначения делаются на основе Правил о персонале разных серий, и тем, что должности персонала служб безопасности, выполняющего аналогичные функции, классифицируются по-разному, а также существованием разных условий в организациях, предоставляющих контракты.

Статус пяти разных категорий персонала служб безопасности

| <i>Вид персонала служб безопасности</i> | <i>Входит в штатное расписание Департамента по вопросам охраны и безопасности</i> | <i>Находится под управлением Департамента по вопросам охраны и безопасности</i> | <i>Организация, предоставляющая контракт</i> | <i>Местный персонал (серия Правил о персонале/категория)</i> | <i>Международный персонал (серия Правил о персонале/категория)</i> |
|---|---|---|--|---|--|
| Персонал служб безопасности в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях | Да | Да | Организация Объединенных Наций Секретариат | Серия 100: категория службы охраны (СО), категория общего обслуживания (ОО) | Серия: категория специалистов (С) |
| Персонал служб безопасности на местах | Да | Да | Программа развития Организации Объединенных Наций | Серия 100: ОО | Серия 200: персонал по проектам (М) |
| Персонал служб безопасности Департамента операций по поддержанию мира, назначаемый в миссии | Нет | Да ^a | Организация Объединенных Наций Секретариат | Серия 300: ОО | Серия 300: С, категория полевой службы (ПС) |
| Персонал служб безопасности отдельных учреждений | Нет | Нет | Учреждения, программы и фонды системы Организации Объединенных Наций | Неизвестна | Неизвестна |
| Персонал служб безопасности, не входящий в штат Организации Объединенных Наций (услуги по обеспечению безопасности, переданные на внешний подряд) | Нет | Нет | Неизвестна | Неизвестна | Неизвестна |

^a Департамент по вопросам охраны и безопасности осуществляет руководство назначенным в миссии персоналом служб безопасности Департамента операций по поддержанию мира в комплексных миссиях Организации Объединенных Наций, но не делает этого в некомплексных миссиях.

30. Департамент по вопросам охраны и безопасности заявил, что различия в условиях контрактов препятствуют переводу персонала служб безопасности из одного места службы в другое. Кроме того, Департамент полагает, что различия в условиях службы сотрудников служб безопасности, главным образом обусловленные финансированием из разных источников, могут сказываться на моральном духе персонала служб безопасности и потенциально может сорвать реализацию концепции объединенной системы обеспечения безопасности. По мнению Департамента, положения резолюции 59/276 Генеральной Ассамблеи, в которых подчеркивается важное значение профессионализации и создания возможностей для развития карьеры персонала служб безопасности в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, касаются всех категорий персонала служб безопасности, включая персонал, который набирается на местной основе и должности которого относятся к категории служб охраны и к категории общего обслуживания.

31. За последние три года Департамент по вопросам охраны и безопасности принял ряд мер, направленных на решение проблемы унификации условий службы. Эти меры не привели к успеху, поскольку Генеральная Ассамблея не приняла решения по этому вопросу. Например, в 2005 году Департамент инициировал проведение обзора совместно с Управлением людских ресурсов, Управлением по планированию программ, бюджету и счетам, Департаментом операций по поддержанию мира и Объединенным пенсионным фондом персонала Организации Объединенных Наций. В 2006 году Департамент вновь поднял этот вопрос в докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее (A/61/531). Ассамблея в своей резолюции 62/248 от 3 апреля 2008 года постановила, что необходимо продолжить рассмотрение вопроса об унификации условий службы и что он будет рассмотрен в приоритетном порядке на ее шестьдесят третьей сессии с целью введения в действие новой системы контрактов и условий службы к 1 июля 2009 года.

32. Департамент по вопросам охраны и безопасности заявил, что он ожидает, что вопрос, касающийся унификации условий службы, будет решен в рамках продолжающихся реформ системы управления людскими ресурсами, осуществляемых под эгидой Департамента по вопросам управления. Хотя в соответствии с реформами системы управления людскими ресурсами предлагается делать назначения сотрудников Организации Объединенных Наций на основе единой серии Правил о персонале, УСВН тем не менее полагает, что это не позволит в полной мере устранить существующие препятствия для перевода персонала служб безопасности из одного места службы в другое. Например, реформы системы управления людскими ресурсами не предусматривают решения проблемы мобильности для набираемого на местной основе персонала, а также для набираемого на международной основе персонала служб безопасности, заключившего контракты с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

33. В соответствии с системой подбора кадров Секретариата Организации Объединенных Наций (см. административную инструкцию ST/AI/2006/3 от 15 ноября 2006 года) лица, заключившие контракты с ПРООН, считаются внешними кандидатами независимо от того, подают ли они заявление на замещение должности своего уровня или более высокого уровня. Поэтому такие набираемые на международной основе сотрудники служб безопасности, которые входят в штат Департамента по вопросам охраны и безопасности, и поэто-

му должны считаться сотрудниками Секретариата, могут оказаться в невыгодном положении при подаче заявлений на замещение вакансий в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях, так как они считаются внешними кандидатами из-за того, что они заключили контракты с ПРООН.

34. В настоящее время нет правил и административных инструкций, регулирующих перевод набираемых на местной основе сотрудников из одного места службы в Секретариате в другое. Для перевода из одного места службы в другое набираемые на местной основе сотрудники служб безопасности должны уволиться с работы на своем нынешнем месте службы и вновь пройти проверку пригодности к службе в выбранном ими месте, что препятствует их мобильности.

35. Ввиду этого существует необходимость в принятии нового свода правил для набираемого на местной основе персонала с целью удовлетворить потребности, связанные с мобильностью. Для достижения этой цели Секретариат может рассмотреть возможность использования категории службы охраны для проведения различия между набираемым на местной основе персоналом служб охраны и другими набираемыми на местной основе административными сотрудниками. В настоящее время категория службы охраны используется только для набираемого на местной основе персонала в Нью-Йорке. Набираемый на местной основе персонал служб охраны в других местах службы относится к категории общего обслуживания, для которой используется шкала окладов, отличная от шкалы, применяемой для категории службы охраны.

В. Новое описание категории персонала служб безопасности

36. Прошло почти три года с тех пор, как Генеральная Ассамблея обратилась с просьбой подготовить описание категории персонала служб охраны, а работа над ним еще не завершена. На данный момент Департамент по вопросам охраны и безопасности подготовил только проект описания для следующего поколения набираемого на международной основе персонала служб безопасности для отделений на местах, составленный в августе 2007 года, и ему еще предстоит подготовить новое описание для всех других категорий персонала служб безопасности. В проекте описания для набираемого на международной основе персонала в общих чертах излагается стратегия найма, требования при поступлении на службу и путь развития карьеры, в том числе говорится о службе, которую необходимо пройти для того, чтобы персонал служб безопасности мог претендовать на повышение в должности.

37. Департамент по вопросам охраны и безопасности пояснил, что он не смог завершить подготовку описания категории персонала службы безопасности для всех уровней прежде всего потому, что его основное внимание было сосредоточено на заполнении новых должностей, утвержденных Генеральной Ассамблеей. Департамент также заявил, что он сосредоточивал внимание на подготовке описания для набираемого на международной основе персонала служб безопасности, так как переводы в рамках этой группы возможны, поскольку все сотрудники служб безопасности, входящие в эту группу, заключают контракты с ПРООН. Департамент считает, что до тех пор, пока контракты для персонала служб безопасности во всей системе обеспечения безопасности Организации

Объединенных Наций не будут унифицированы, мало смысла в подготовке описаний для других категорий персонала служб безопасности, в том числе для персонала служб охраны и безопасности в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений, региональных комиссиях и миротворческих и специальных политических миссиях, и для персонала служб безопасности отдельных учреждений.

38. Департамент по вопросам охраны и безопасности не уполномочен унифицировать контракты персонала служб безопасности в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Однако Департамент уполномочен предложить новое описание категории персонала служб безопасности всех уровней, сосредоточивая главное внимание на стратегии найма и требованиях при поступлении на службу.

С. Нормы в отношении найма

39. Нормы в отношении найма, установленные Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности для персонала служб безопасности на местах (см. таблицу), не всегда последовательно применяются в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. При анализе объявлений о вакансиях 2007 года УСВН установило, что требуемое минимальное число лет соответствующего стажа для персонала служб безопасности в Центральных учреждениях и в отделениях за пределами Центральных учреждений одинаково, однако минимально требуемое число лет соответствующего стажа для персонала служб безопасности на местах значительно больше. Например, для должности уровня М-4 на местах требуется 12 лет стажа, тогда как в Центральных учреждениях и отделениях за пределами Центральных учреждений требуемый стаж для должности С-5 составляет лишь 10 лет.

40. Департамент по вопросам охраны и безопасности пояснил, что требуемый стаж для должностей на местах был определен на основе норм в отношении найма, установленных Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности, тогда как требуемый стаж для сопоставимых должностей в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях был определен на основе инструкции по классификации должностей Секретариата Организации Объединенных Наций. Однако УСВН также установило, что Департамент не всегда соблюдал нормы в отношении найма, установленные Сетью для должностей на местах. Например, Сеть требует как минимум 16 лет стажа для должности М-5, однако в недавно опубликованном объявлении о вакансии Департамент по вопросам охраны и безопасности указал, что требуемый стаж составляет лишь 15 лет. С другой стороны, для должностей уровня М-4 Сеть требует для кандидата со степенью магистра наличия десятилетнего стажа, а Департамент в своем объявлении о вакансии указал, что для кандидатов, имеющих высокую ученую степень/степень магистра минимальный требуемый стаж составляет 12 лет.

D. Профессиональная подготовка

41. В 2006 и 2007 годах Секция профессиональной подготовки и повышения квалификации Департамента по вопросам охраны и безопасности проводила подготовку в основном специалистов по обеспечению безопасности и руководителей, на которых возложены обязанности по обеспечению безопасности. В течение последних трех лет из 20 стандартов профессиональной подготовки, разработанных Секцией профессиональной подготовки и повышения квалификации, Секция проводила подготовку по шести стандартам. Хотя для проведения учебной подготовки Секция использовала подразделения по профессиональной подготовке, имеющиеся в периферийных местах службы и местах расположения штаб-квартир, она не осуществляла контроль за деятельностью этих подразделений по профессиональной подготовке. Ввиду этого Секция профессиональной подготовки и повышения квалификации не имела возможности проверить степень адекватности подготовки всего персонала служб безопасности с использованием общих стандартов профессиональной подготовки.

V. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата

A. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата в Центральных учреждениях

42. УСВН считает уровень взаимодействия, сотрудничества и координации деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата в Центральных учреждениях в целом адекватным. Например, имеется Постоянный комитет в составе заместителей Генерального секретаря — руководителей Департамента по вопросам охраны и безопасности, Департамента операций по поддержанию мира и Департамента полевой поддержки, который регулярно проводит заседания для обсуждения вопросов, связанных с безопасностью. Старшие руководители Управления по координации гуманитарных вопросов Секретариата Организации Объединенных Наций и Департамента по вопросам охраны и безопасности подтвердили, что они взаимодействуют в процессе подготовки общих призывов Организации Объединенных Наций, используемых для мобилизации ресурсов для оказания гуманитарной помощи, с целью обеспечить, чтобы аспекты охраны и безопасности надлежащим образом учитывались в рамках этого процесса. Должностные лица Управления по координации гуманитарных вопросов и Департамента по вопросам охраны и безопасности также подтвердили, что они сотрудничают в осуществлении проекта, реализация которого обеспечит охват системой безопасности клиентов Управления по координации гуманитарных вопросов в рамках системы обеспечения безопасности на местах, которые в настоящее время не охватываются системой обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, то есть неправительственных организаций.

43. Однако Департамент по вопросам охраны и безопасности информировал УСВН о том, что Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и Департамент по политическим вопросам не принимали участия в заседаниях Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности. Департамент полевой поддержки еще не назначил координатора по вопросам безопасности, а Департамент по политическим вопросам только недавно назначил нового координатора. Нынешний координатор по вопросам безопасности Департамента операций по поддержанию мира переводится в другое место службы, поэтому этому департаменту необходимо найти ему замену. Предполагается, что координаторы представляют соответствующие департаменты на заседаниях Сети, поэтому своевременное назначение координатора имеет важное значение. С момента создания Департамента по вопросам охраны и безопасности Департамент операций по поддержанию мира принял участие только в одном заседании Сети. Как указано в пункте 10, по мнению координатора Департамента операций по поддержанию мира, Сеть уделяла недостаточное внимание проблемам Департамента операций по поддержанию мира в предлагаемой политике.

В. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с отделениями за пределами Центральными учреждениями, региональными комиссиями и другими периферийными местами службы

44. Взаимодействие, сотрудничество и координация деятельности Департамента по вопросам охраны и безопасности с отделениями за пределами Центральными учреждениями, региональными комиссиями и другими периферийными местами службы должны осуществляться в соответствии со следующими механизмами:

а) в отделениях за пределами Центральными учреждениями и региональными комиссиями должностное лицо, ответственное за обеспечение безопасности, является председателем Группы старших руководителей, в состав которой входят директора-исполнители или должностные лица эквивалентного уровня для организаций системы Организации Объединенных Наций, имеющих свои штаб-квартиры или собственные отделения в одной и той же стране. Группа старших руководителей проводит совещания раз в год, а также созывается в случае надвигающегося кризиса или серьезных событий, связанных с безопасностью. В других периферийных местах службы назначенное Департаментом по вопросам охраны и безопасности должностное лицо, ответственное за обеспечение безопасности, является председателем Группы старших руководителей, в состав которой входят представители руководителей учреждений в данном периферийном месте службы. Группы по обеспечению безопасности регулярно проводят совещания для обсуждения вопросов, касающихся охраны и безопасности в данном периферийном месте службы, и вынесения по ним решений;

б) главный советник по вопросам безопасности должностного лица, ответственного за обеспечение безопасности, периодически докладывает Департаменту по вопросам охраны и безопасности по оперативным и административным вопросам. В отделениях за пределами Центральных учреждений и региональных комиссиях главный советник по вопросам безопасности является председателем Консультативной группы по безопасности, в состав которой входят координаторы по вопросам безопасности. Консультативная группа по безопасности служит консультативным органом Группы старших руководителей и регулярно проводит заседания для обсуждения вопросов, связанных с политикой и деятельностью в сфере безопасности, содействует обеспечению координации и распространению информации и формулирует рекомендации, выносимые в адрес Группы старших руководителей. В других периферийных местах службы главный советник по вопросам безопасности является председателем группы по безопасности, в состав которых входят должностные лица, ответственные за обеспечение безопасности в отдельных учреждениях в таких периферийных местах службы.

45. По мнению УСВН, вышеописанные механизмы, если они функционируют, как это задумано, являются адекватными для обеспечения взаимодействия, координации деятельности и сотрудничества Департамента по вопросам охраны и безопасности с другими департаментами Секретариата в отделениях за пределами Центральных учреждений, региональных комиссиях и других периферийных местах службы. Для обеспечения надлежащей работы этих механизмов их функционирование необходимо периодически проверять. В Департаменте имеется Группа по обеспечению соблюдения, оценке и контролю, которая, по мнению УСВН, должна использоваться для того, чтобы выявлять любые случаи неприменения установленных механизмов, которые могут повлиять на функционирование системы безопасности, и сообщать о них. Группа только недавно полностью заполнила свой штат и приступила к определению надлежащего порядка проведения поездок с целью проверки соблюдения требований. Процесс планирования работы этой Группы не упорядочен таким образом, чтобы надлежащим образом определять характер, сроки и масштабы поездок для проверки соблюдения требований. Цикл планирования отсутствует, а план работы определяется на основе неофициальных консультаций, проводимых Группой с должностными лицами Департамента. При наличии надлежащего порядка работы Группа сможет более своевременно выявлять следующие условия, существование которых было установлено УСВН и которые указывают на неэффективность взаимодействия, сотрудничества и координации деятельности в некоторых отделениях за пределами Центральных учреждений и периферийных местах службы:

а) в одном отделении за пределами Центральных учреждений должностное лицо, ответственное за обеспечение охраны и безопасности, информировало УСВН о том, что из-за наличия нерешенных вопросов, касающихся подчинения ему других руководителей организаций системы Организации Объединенных Наций в данном месте службы, ему было сложно созывать совещания Группы старших руководителей;

б) в другом отделении за пределами Центральных учреждений главным образом из-за трудностей, которые испытывало ответственное должностное лицо в связи с созывом официальных совещаний руководителей организаций в этом месте службы, требуемые заседания Группы старших руководителей проводились неофициально. Поскольку протоколы заседаний этой Группы не ведутся, для Генерального секретаря может оказаться сложным спросить с этой Группы за несоблюдение политики в отношении охраны и безопасности;

с) в одной миротворческой миссии главный советник по вопросам безопасности не согласился с начальником Объединенного оперативного центра в вопросе о том, должны ли сотрудники Центра получать задания непосредственно из своей организации. Сотрудники по безопасности в этой миссии имеют недостаточно опыта и подготовки, и главный советник по вопросам безопасности также отметил, что имелись недостатки в работе региональных групп по обеспечению безопасности. По-прежнему существует проблема поддержания связи между многими местами службы: отсутствует надлежащая подготовка по использованию аппаратуры связи и часть аппаратуры связи в этой миссии неисправна;

д) другая миротворческая миссия подтвердила, что учения для проверки плана эвакуации по соображениям безопасности не проводились. Система уполномоченных в этой миссии не функционировала главным образом из-за отсутствия в базе данных Секции безопасности информации о месте жительства, при этом положение еще больше осложнялось из-за большого числа сотрудников;

е) в другой миротворческой миссии использовался устаревший порядок действий, районные координаторы по безопасности не были должным образом подготовлены, а уполномоченные не прошли надлежащего инструктажа;

ф) в еще одной миротворческой миссии группа по безопасности не была создана; некоторые представители учреждений в Группе по обеспечению безопасности не прошли подготовку по вопросам безопасности и регулирования кризисов; система уполномоченных работала неэффективно и нерезультативно, поскольку она действовала на добровольной основе и никто не хотел брать на себя эту ответственность; во время кризиса в принимающей стране, имевшего место в марте 2007 года, не осуществлялся обмен информацией, в результате чего принимающая страна не информировала персонал Организации Объединенных Наций и не защищала его;

г) использование разных радиочастот для портативных радиостанций в двух миротворческих миссиях препятствовало поддержанию связи между персоналом службы безопасности;

h) ответственное должностное лицо в одной миротворческой миссии пожаловалось на отсутствие четкого порядка подчинения для главного советника по вопросам безопасности и на то, что он не может контролировать работу главных советников по вопросам безопасности из-за того, что они являются сотрудниками Департамента по вопросам охраны и безопасности.

VI. Рекомендации

46. УСВН вынесло 16 рекомендаций в адрес Департамента по вопросам охраны и безопасности с целью усовершенствовать структуру системы безопасности Организации и обеспечить более оперативное реагирование на изменение обстановки в плане безопасности. Несколько рекомендаций могут иметь бюджетные последствия для Организации Объединенных Наций. **В качестве общего замечания Департамент по вопросам управления рекомендовал, чтобы все рекомендации, выполнение которых сопряжено с изменением структуры или выделением дополнительных ресурсов, должны быть рассмотрены и проанализированы в соответствии с установленными бюджетными процедурами и представлены на рассмотрение Генеральной Ассамблеи.** Комментарии Департамента по вопросам охраны и безопасности по вынесенным в его адрес рекомендациям напечатаны курсивом.

Рекомендация 1

47. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует инициировать проведение обзора механизма Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности для оценки эффективности и результативности его функционирования, а также того, удовлетворяет ли он потребности организаций, входящих в систему обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Результаты этого обзора должны быть представлены Координационному совету руководителей системы Организации Объединенных Наций через Комитет высокого уровня по вопросам управления.

48. В своем ответе Департамент по вопросам охраны и безопасности отметил, что в состав Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности входят представители учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций, которые подчиняются своим руководящим органам, и поэтому любой обзор деятельности Сети должен проводиться через Комитет высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. По мнению Департамента, хотя Департамент является частью системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, он не уполномочен самостоятельно проводить обзор. Вместе с тем Департамент информировал о том, что Комитет высокого уровня по вопросам управления 27 августа 2008 года учредил Руководящую группу, которая обсуждает рекомендацию 1, и о том, что готовится ответ от имени всей системы обеспечения безопасности. Департамент сообщит УСВН о решении Руководящей группы в отношении указанной рекомендации.

Рекомендация 2

49. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует обеспечить, чтобы все предлагаемые руководящие указания в отношении служб охраны и безопасности в Центральных учреждениях, отделениях за пределами Центральных учреждений и в региональных комиссиях представлялись на рассмотрение Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности.

Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он обеспечит, чтобы все руководящие указания, касающиеся системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, рассматривались Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности.

Рекомендация 3

50. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует в консультации с Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности проанализировать и уточнить роль Департамента операций по поддержанию мира и Департамента полевой поддержки в разработке политики и устранить причины, по которым они не принимали участия в заседаниях Сети. В частности, Департаменту следует рассмотреть вопрос о том, охватывает ли надлежащим образом единая система, объединенная в сеть по обеспечению безопасности, все категории персонала, входящего в сферу ответственности этих департаментов.

51. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он признает руководящую роль, которую он играет в обеспечении охраны и безопасности персонала, операций и помещений. Кроме того, Департамент заявил, что Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и Департамент по политическим вопросам заверили его в том, что будут назначены координаторы и что они будут обязаны принимать участие в заседаниях Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности. По мнению Департамента по вопросам управления, охват сетью по обеспечению безопасности других категорий персонала, таких как персонал в форме (например, военная полиция и гражданская полиция), может привести к возникновению существенных дополнительных расходов для Организации Объединенных Наций и создать прецедент для включения в сеть других категорий персонала. Любое включение такого персонала будет также иметь последствия для применения механизмов совместного несения расходов, одобренных Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций. По мнению УСВН, Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует поэтому провести необходимый анализ для определения финансовых последствий выполнения этой рекомендации.

Рекомендация 4

52. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует провести повторную оценку своей структуры в консультации с Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности с учетом опыта, накопленного им за три года работы, и с использованием подготовленного Департаментом по вопросам управления доклада, посвященного всеобъемлющему изучению потребностей, связанных с обеспечением безопасности, и другим соответствующим исследованиям. На основе результатов такой повторной оценки ему следует окончательно согласовать и опубликовать бюллетень Генерального секретаря с описанием организационной структуры Департамента по вопросам охраны и безопасности, в том числе описанием функций его отделов и других подразделений.

53. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он намерен повторно проанализировать свою структуру в контексте предстоящего обзора системы обеспечения безопасности. По итогам этого обзора Департамент по вопросам охраны и безопасности приступит к окончательному согласованию бюллетеня Генерального секретаря. Департамент по вопросам управления в своих комментариях отметил, что любое изменение структуры/любую реорганизацию Департамента по вопросам охраны и безопасности необходимо будет рассматривать в свете изменений, рекомендованных в докладе Генеральной Ассамблеи о независимой проверке системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, в ходе которой были проанализированы стратегические вопросы, имеющие жизненно важное значение для обеспечения и повышения безопасности персонала и помещений Организации Объединенных Наций. Любые изменения, одобренные Ассамблеей, лягут в основу изменений к бюллетеню Генерального секретаря.

Рекомендация 5

54. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует инициировать подготовку надлежащих оперативных процедур/руководящих указаний для рассмотрения Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности и утверждения Комитетом высокого уровня по вопросам управления, в которых бы разъяснялась роль и обязанности Департамента и ответственных должностных лиц в отделениях за пределами Центральные учреждений и региональных комиссиях. Все уточнения должны быть согласованы в надлежащих случаях с положениями системы подотчетности.

55. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что действующие процедуры в отношении ответственных должностных лиц в отделениях за пределами Центральные учреждений и региональных комиссиях необходимо пересмотреть и что это будет сделано в контексте предстоящего обзора системы обеспечения безопасности.

Рекомендация 6

56. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует уточнить цели и масштабы деятельности Департамента по техническому надзору и директивному и оперативному руководству деятельностью главных советников по вопросам безопасности в отделениях за пределами Центральные учреждений, региональных комиссиях и других периферийных местах службы и пересмотреть на этой основе порядок подчинения главных советников по вопросам безопасности.

57. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что это будет сделано в контексте предстоящего обзора системы обеспечения безопасности. Помимо анализа процедур, действующих в отношении ответственных должностных лиц, будет также пересмотрен порядок подчинения главных советников по вопросам безопасности/советников по вопросам безопасности.

Рекомендация 7

58. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует обеспечить, чтобы объединение ресурсов Секретариата, предназначенных для регулирования кризисов, в предлагаемой Группе по регулированию кризиса Департамента производилось на основе четкой стратегии регулирования кризисов, разработанной в консультации с членами, участвующими в работе системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

59. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что все ресурсы Департамента, предназначенные для регулирования кризисов, будут объединены для обеспечения наиболее эффективного использования этих ресурсов. В связи с этой рекомендацией Департамент по вопросам управления отметил, что, хотя Департамент по вопросам охраны и безопасности располагает потенциалом для регулирования кризисов, имеется также ситуационный центр по поддержанию мира и Группа обеспечения бесперебойного функционирования в Управлении централизованного вспомогательного обслуживания, которые обеспечивают бесперебойное функционирование, в том числе после кризисов, и что они не сливаются со структурами Департамента по вопросам охраны и безопасности. При выполнении этой рекомендации Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует в консультации с Департаментом по вопросам управления и Департаментом операций по поддержанию мира рассмотреть вопрос о необходимости включения этих структур в Департамент по вопросам охраны и безопасности.

Рекомендация 8

60. При повторной оценке своей структуры Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует четко определить основные функции его отделов и других подразделений, в том числе Отдела региональных операций и Отдела служб безопасности и охраны; Группы по политике, планированию и координации; Группы по обеспечению соблюдения, оценке и контролю и новой Группы по регулированию кризисов, если она будет создана.

61. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что функции и обязанности будут вновь проанализированы в контексте предстоящего обзора системы обеспечения безопасности.

Рекомендация 9

62. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует в консультации с Межучрежденческой сетью по вопросам обеспечения безопасности вновь проанализировать свои нынешние штаты с использованием передового отраслевого опыта и стандартов, а также доклада привлеченного Департаментом по вопросам управления консультанта, о котором говорится в документах A/59/365 и Corr.1 и A/59/365/Add.1 и Add.1/Corr.1.

63. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он намерен вновь проанализировать свои нынешние штаты в контексте предстоящего обзора системы обеспечения безопасности. Департамент по вопросам управления в своих комментариях

ях отметил, что любое изменение в структуре или штатах Департамента по вопросам охраны и безопасности должно быть рассмотрено Генеральной Ассамблеей.

Рекомендация 10

64. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует обратиться к Управлению людских ресурсов с просьбой рассмотреть вопрос о целесообразности унификации системы контрактов для набираемого на местной основе персонала, с тем чтобы содействовать введению в действие правил, позволяющих удовлетворять потребности в перемещении такого персонала.

65. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он представит на рассмотрение Управления людских ресурсов соответствующее предложение. По мнению Департамента по вопросам управления, предлагаемое введение в действие единой серии Правил о персонале (см. доклад Генерального секретаря о детальных предложениях об упорядочении системы контрактов Организации Объединенных Наций (A/62/274)) позволяет решить связанную с этим проблему Департамента по вопросам охраны и безопасности, вызванную тем, что некоторые сотрудники категории специалистов работают на основе правил о персонале разных серий. Однако это не позволит устранить существующие препятствия на пути унификации системы контрактов для персонала, работающего на местах по контрактам Программы развития Организации Объединенных Наций, и ограничения, препятствующие мобильности сотрудников, работающих по таким контрактам, и набранного на местной основе персонала служб безопасности. Департамент по вопросам управления также отметил, что предложение Департамента по вопросам охраны и безопасности, адресованное Управлению людских ресурсов и направленное на устранение препятствий на пути унификации системы контрактов для персонала на местах, работающего по контрактам Программы развития Организации Объединенных Наций, и на устранение ограничений, препятствующих мобильности сотрудников, работающих по таким контрактам, и набираемого на местной основе персонала служб безопасности, может иметь бюджетные последствия и создать прецедент для более широкого применения в отношении категории общего обслуживания, поскольку сотрудники служб безопасности в большинстве мест службы относятся к этой категории. Поэтому любое предложение в этой связи должно быть тщательно проанализировано Управлением по планированию программ, бюджету и счетам.

Рекомендация 11

66. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует провести подробный анализ ограничений, препятствующих перемещению персонала служб безопасности между местами службы, рассмотреть вопрос о том, в какой степени реформирование системы управления людскими ресурсами Организации Объединенных Наций позволит устранить такие ограничения, и изыскать пути устранения остающихся препятствий.

67. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он проведет анализ с учетом любых изменений, которые могут произойти в связи с продолжающимся рассмотрением Генеральной Ассамблеей вопроса о системе контрактов и условиях службы персонала на местах.

Рекомендация 12

68. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует завершить подготовку нового описания категории персонала служб безопасности для всех уровней, сосредоточивая внимание на стратегии найма и требованиях при поступлении на службу.

69. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он завершает подготовку нового описания категории персонала служб безопасности всех уровней.

Рекомендация 13

70. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует взять на себя ведущую роль в координации деятельности по согласованию норм в отношении найма персонала служб безопасности во всей системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций.

71. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он будет координировать работу по согласованию норм в отношении найма всего персонала служб безопасности в Департаменте. Департамент представит Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности предложение об унификации норм в отношении найма для всего персонала служб безопасности в рамках всей системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Однако внедрение любого стандарта по-прежнему является прерогативой каждого учреждения, фонда и программы.

Рекомендация 14

72. Департамент по вопросам охраны и безопасности должен следить за тем, чтобы весь персонал служб безопасности прошел надлежащую подготовку в соответствии с установленными общими стандартами профессиональной подготовки и располагал возможностями для выполнения своих функций, особенно возможностями для эффективного реагирования в случае возникновения кризисных ситуаций в плане безопасности, и обеспечивать это.

73. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он выполнит ее к январю 2009 года.

Рекомендация 15

74. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует обеспечить, чтобы Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки назначили координаторов по безопасности в кратчайшие возможные сроки, и содействовать их участию, а также участию Департамента по политическим вопросам в заседаниях Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности.

75. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и Департамент по политическим вопросам заверили его в том, что они назначат координаторов и обяжут их принимать участие в заседаниях Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности.

Рекомендация 16

76. Департаменту по вопросам охраны и безопасности следует установить официальную процедуру оценки рисков и планирования с целью повышения его способности оперативно выявлять случаи неприменения установленных механизмов взаимодействия, сотрудничества и координации, сообщать о таких случаях и принимать меры по исправлению положения.

77. Департамент по вопросам охраны и безопасности согласился с этой рекомендацией и заявил, что он выполнит ее к октябрю 2008 года.

(Подпись) Инга-Бритт Алениус
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Организационная структура Департамента по вопросам охраны и безопасности Секретариата Организации Объединенных Наций и системы обеспечения безопасности

Структура управления

