



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 February 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия
Пункт 142 повестки дня
Доклад о деятельности Управления
служб внутреннего надзора

Проверка осуществления глобальной стратегии полевой поддержки

Доклад Управления служб внутреннего надзора

«Общие результаты, связанные с эффективным осуществлением
глобальной стратегии полевой поддержки, являются частично
удовлетворительными»

Резюме

В соответствии с резолюцией 64/269 Генеральной Ассамблеи Управление служб внутреннего надзора провело проверку осуществления Департаментом полевой поддержки глобальной стратегии полевой поддержки. Цель проверки заключалась в оценке адекватности и эффективности процессов общего управления, управления рисками и контроля в Департаменте в части предоставления разумной гарантии эффективного осуществления стратегии.

По мнению Управления служб внутреннего надзора, рассмотренные процессы общего управления, управления рисками и контроля в Департаменте полевой поддержки являлись частично удовлетворительными в плане предоставления разумной гарантии осуществления глобальной стратегии полевой поддержки.

Департамент внедрил механизмы общего управления осуществлением глобальной стратегии полевой поддержки, а также механизмы надзора за деятельностью, связанной с глобальной стратегией полевой поддержки, ее координации и проведения консультаций по ней, хотя для того, чтобы такие механизмы сохраняли свою актуальность, их необходимо подвергать анализу и пересмотру. Также необходимо внедрить всеобъемлющую систему отслеживания рисков и управления ими, установить дополнительные критерии для определения качественных преимуществ осуществления глобальной стратегии полевой поддержки и создать комплексную систему управления показателями работы с



целью увязки их и плановых заданий с общими стратегическими целями.

Управление служб внутреннего надзора вынесло Департаменту полевой поддержки шесть рекомендаций в целях дальнейшего укрепления механизмов внутреннего контроля. Департамент согласился со всеми рекомендациями Управления.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. История вопроса	4
II. Цели и сфера охвата	5
III. Результаты проверки	6
A. Общее управление, управление рисками и стратегическое планирование	7
B. Управление программами	12
C. Механизмы координации управления	15
D. Коммуникация и взаимодействие	16
Приложение	
Замечания, полученные от Департамента полевой поддержки по проекту доклада Управления служб внутреннего надзора о проверке осуществления глобальной стратегии полевой поддержки	19

I. История вопроса

1. В соответствии с резолюцией 64/269 Генеральной Ассамблеи Управление служб внутреннего надзора провело проверку осуществления глобальной стратегии полевой поддержки Департаментом полевой поддержки (далее по тексту «Департамент»).

2. В соответствии со своим мандатом УСВН предоставляет гарантии и консультации относительно адекватности и эффективности системы внутреннего контроля в Организации Объединенных Наций, главные цели которой заключаются в: а) осуществлении эффективных и результативных операций; б) представлении достоверной финансовой и оперативной отчетности; в) обеспечении сохранности имущества; и г) выполнении мандатов, положений и правил.

3. Глобальная стратегия полевой поддержки — это пятилетняя программа преобразований в сфере предоставления услуг по поддержке полевым миссиям Организации Объединенных Наций (см. A/64/633). Она нацелена на то, чтобы обеспечивать более своевременное начало функционирования и развертывание, повышение качества и эффективности услуг, предоставляемых миссиям, при одновременном достижении экономии в этой области за счет эффекта масштаба. Глобальная стратегия полевой поддержки предусматривает достижение этих целей за счет укрепления систем рационального использования ресурсов, реорганизации и передачи операций по поддержке, включая создание региональных центров обслуживания и внедрение комплексной системы управления людскими ресурсами. В своей резолюции 64/269 Генеральная Ассамблея отметила, что в общей концепции глобальной стратегии полевой поддержки излагаются общие и полезные рамочные положения по повышению эффективности и результативности услуг, предоставляемых полевым миссиям.

4. Глобальная стратегия полевой поддержки состоит из четырех различных, но интегрированных между собой магистральных направлений осуществления:

а) **центры обслуживания:** создание глобальных и региональных центров обслуживания, включая реорганизацию Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, и Вспомогательной базы Организации Объединенных Наций в Валенсии, Испания, в Глобальный центр обслуживания и передачу функций полевых операций региональным центрам обслуживания;

б) **заранее определенные модули и пакеты услуг:** создание модулей развертывания с целью повышения темпов и предсказуемости развертывания военного, полицейского и гражданского компонентов полевых миссий, в особенности на начальном этапе и на этапе наращивания операций;

в) **финансирование:** изменение порядка финансирования миссий, с тем чтобы обеспечить более оперативное предоставление миссиям материальных и людских ресурсов;

г) **система управления людскими ресурсами:** укрепление постоянных и резервных кадровых ресурсов, готовых к быстрому развертыванию, путем заключения соглашений с подрядными организациями, военными, привлекаемыми на короткий срок консультантами и индивидуальными подрядчиками, а также создания реестров квалифицированных кадров, готовых к оперативному развертыванию.

5. Важной предпосылкой осуществления глобальной стратегии полевой поддержки является то, что расходы на ее осуществление будут компенсироваться за счет ожидаемой экономии и повышения эффективности. Отдельный бюджет на осуществление стратегии не формируется, за исключением ресурсов по статье временного персонала общего назначения, утвержденных для должности руководителя группы в составе Группы по координации осуществления программы глобальной стратегии полевой поддержки.

II. Цели и сфера охвата

6. Проверка осуществления глобальной стратегии полевой поддержки проводилась для оценки адекватности и эффективности процессов общего управления, управления рисками и контроля в Департаменте в части предоставления разумной гарантии эффективного осуществления стратегии.

7. Проверке были подвергнуты следующие основные контрольные позиции: а) общее управление, управление рисками и стратегическое планирование; б) управление программами; в) координация управления; и г) коммуникация и взаимодействие. Для целей данной проверки УСВН определило эти ключевые позиции следующим образом:

а) **общее управление, управление рисками и стратегическое планирование:** ключевые механизмы контроля, обеспечивающие разумную гарантию выявления и оценки рисков в области осуществления глобальной стратегии полевой поддержки, а также принятие мер в целях снижения и профилактики рисков;

б) **управление программами:** механизмы контроля, обеспечивающие разумную гарантию наличия достаточного ресурса в сфере управления проектами для эффективного осуществления глобальной стратегии полевой поддержки в соответствии с резолюциями, а также определенной системы своевременного представления достоверной и полной отчетности об эффективности реализации программ;

в) **координация управления:** механизмы контроля, обеспечивающие разумную гарантию наличия системы скоординированного надзора за совместными, координируемыми проектами и мероприятиями, в которых участвует целый ряд структур;

г) **коммуникация и взаимодействие:** механизмы контроля, предназначенные для обеспечения разумной гарантии того, что информация о преобразованиях передается надлежащим образом, а проблемы, касающиеся или затрагивающие других, выявляются, обсуждаются и оперативно решаются в рамках соответствующих форумов.

8. Для оценки основных позиций использовались контрольные показатели, приведенные в таблице ниже. Некоторые контрольные показатели (обозначены в таблице «не применимо») не входили в сферу охвата настоящей проверки.

9. УСВН проводило данную проверку в период с октября по декабрь 2011 года. Проверка охватывала период с 1 июля 2010 года по 30 ноября 2011 года.

10. УСВН провело оценку рисков по видам деятельности, с тем чтобы выявить конкретные риски, определить степень подверженности им и подтвердить соответствие отдельных механизмов контроля в части уменьшения тех или иных рисков. Путем проведения собеседований, аналитических обзоров и проверки механизмов контроля УСВН оценило достаточность и эффективность механизмов внутреннего контроля.

11. Замечания, представленные Департаментом полевой поддержки, включены в текст доклада.

III. Результаты проверки

12. По мнению УСВН, рассмотренные процедуры общего управления, управления рисками и контроля, применяемые Департаментом полевой поддержки, являлись частично удовлетворительными в плане предоставления разумной гарантии эффективного осуществления глобальной стратегии полевой поддержки.

13. Итоговый результат проверки основан на оценке ключевых механизмов контроля, представленных в таблице. Департамент внедрил механизмы управления осуществлением глобальной стратегии полевой поддержки, а также механизмы надзора за своей деятельностью, ее координации и проведения консультаций по ней, хотя для того, чтобы эти механизмы сохраняли свою актуальность, их необходимо подвергать анализу и пересмотру. Также необходимо внедрить всеобъемлющую систему отслеживания рисков и управления ими, установить дополнительные критерии для определения качественных преимуществ осуществления глобальной стратегии полевой поддержки и создать комплексную систему управления показателями работы с целью увязки их и плановых заданий с общими стратегическими целями.

Оценка ключевых механизмов эффективного осуществления глобальной стратегии полевой поддержки по контрольным показателям

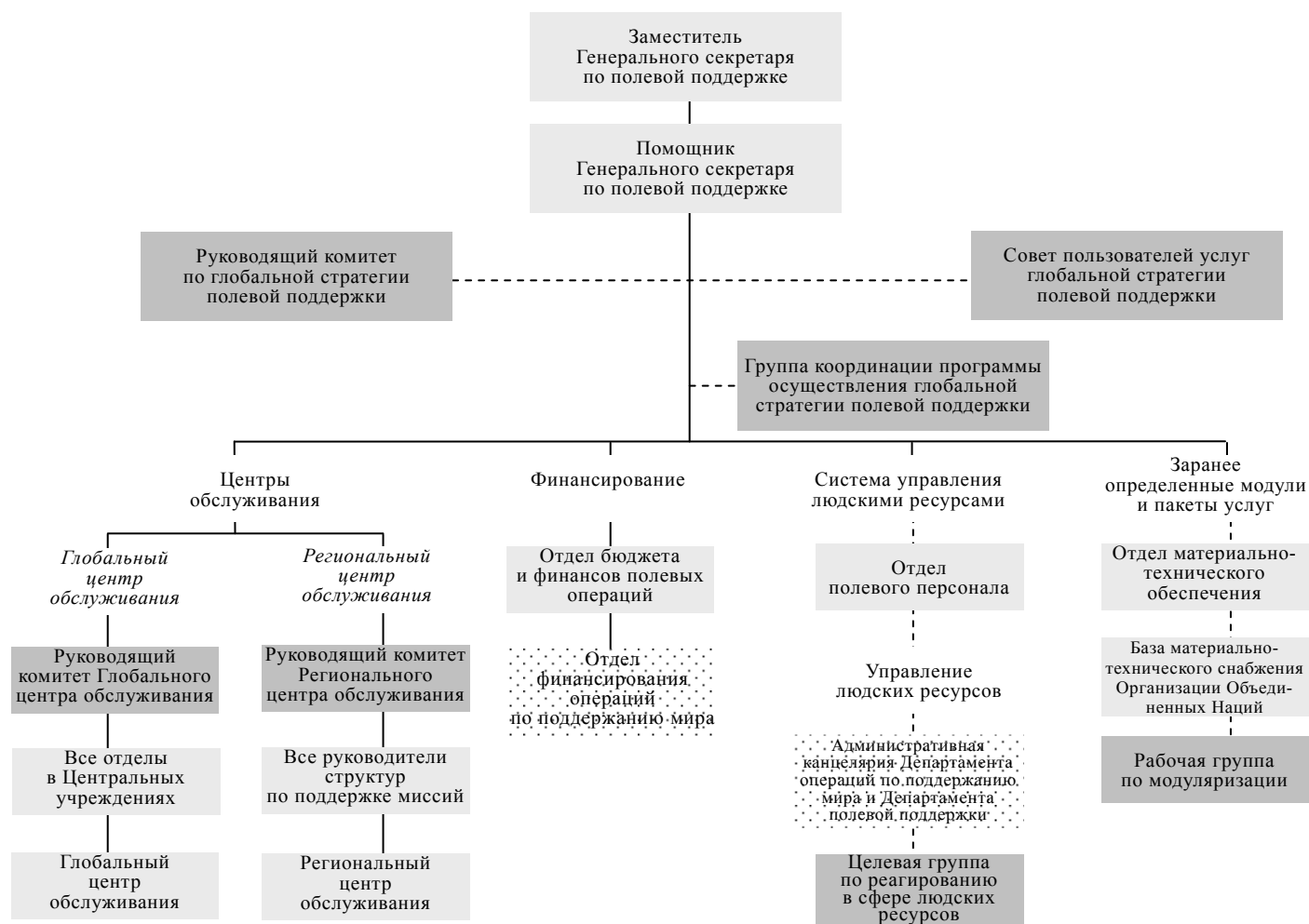
Ключевые механизмы	Контрольный показатель			
	Проведение действенных и эффективных операций	Представление достоверной финансовой и оперативной отчетности	Обеспечение сохранности имущества	Выполнение мандатов, положений и правил
a) Общее управление, управление рисками и стратегическое планирование	Частично удовлетворительно	Удовлетворительно	Удовлетворительно	Удовлетворительно
b) Управление программами	Частично удовлетворительно	Частично удовлетворительно	Частично удовлетворительно	Частично удовлетворительно
c) Координация управления	Удовлетворительно	Не применимо	Не применимо	Не применимо
d) Коммуникация и взаимодействие	Удовлетворительно	Частично удовлетворительно	Не применимо	Частично удовлетворительно

A. Общее управление, управление рисками и стратегическое планирование

1. Структуры общего управления

14. Директора Департамента полевой поддержки отвечают за осуществление глобальной стратегии полевой поддержки в своих областях деятельности. Такой порядок был принят с целью увязки ответственности с подотчетностью. Департамент внедрил систему общего управления, включающую Руководящий комитет по глобальной стратегии полевой поддержки (создан в августе 2009 года), в состав которого входят представители департаментов полевой поддержки, по вопросам управления, операций по поддержанию мира и по политическим вопросам, а также представители миссий; его задача заключается в надзоре за осуществлением глобальной стратегии полевой поддержки и принятии эффективных решений. К другим структурам общего управления, созданным для руководства осуществлением конкретных инициатив в рамках глобальной стратегии полевой поддержки, относятся Руководящий комитет Регионального центра обслуживания, учрежденный в сентябре 2010 года в качестве директивного органа Регионального центра обслуживания в Энтеббе, Уганда, а также недавно сформированные Руководящий комитет Глобального центра обслуживания, Совет получателей услуг в рамках глобальной стратегии полевой поддержки и Целевая группа по реагированию в сфере людских ресурсов. Были определены роль и полномочия этих комитетов, информация о которых была распространена соответствующим образом. Компоненты, входящие в систему общего управления в целом, представлены в приводимой ниже органиграмме.

Структуры общего управления осуществлением глобальной стратегии полевой поддержки и их обязанности



15. На Руководящий комитет по глобальной стратегии полевой поддержки на стадии осуществления стратегии возложены задачи по обеспечению общего управления и руководства, наблюдению за внешними условиями и проведению обзора каждого этапа осуществления, а также по: а) резервированию ресурсов, предусмотренных в плане поэтапного осуществления; b) проведению оценки нештатных ситуаций и урегулированию конфликтов; c) принятию на себя ответственности в ситуациях высокого риска; и d) утверждению изменений в сфере применения стратегии. Членский состав Руководящего комитета не был четко определен, и в наличии имелись не все протоколы заседаний. По состоянию на ноябрь 2011 года за время своего существования Комитет собирался четыре раза: два раза в 2009 году, один раз в 2010 году и один раз в 2011 году. Основной упор на этих заседаниях делался прежде всего на предоставление руководством и управляющими Департамента обновленной информации о ходе осуществления стратегии.

16. Большая часть работы в сфере стратегического планирования, управления рисками, мониторинга и представления отчетности о ходе осуществления глобальной стратегии полевой поддержки проводилась на встречах «один на один» между директорами и другими руководителями, работающими в области полевой поддержки, включая директоров/глав структур по поддержке миссий в полевых миссиях, а в некоторых случаях — на еженедельных совещаниях директоров под председательством заместителя Генерального секретаря по вопросам полевой поддержки. Такие механизмы принятия решений не отражены в официальной системе общего управления глобальной стратегией полевой поддержки, а сведений об обычной повестке дня и подробных протоколов совещаний в наличии не оказалось. В результате важные обсуждения, решения и меры, связанные с такими совещаниями и другими совместными мероприятиями по осуществлению глобальной стратегии полевой поддержки, документально не оформлены в установленном порядке.

17. Департаментом были созданы структуры общего управления для надзора за организацией процессов в Глобальном и Региональном центрах обслуживания. Вместе с тем у существующих комитетов нет механизма и обязанности по оценке структуры функций, остающихся за Департаментом в Нью-Йорке, и для курирования организационных, оперативных и субординационных взаимоотношений между реструктурированными функциями полевой поддержки в целом, т.е. в Департаменте полевой поддержки, центрах обслуживания и миссиях и между ними. В настоящее время подобную задачу неофициально выполняют еженедельные совещания директоров.

Рекомендация 1

Департаменту полевой поддержки следует обновить круг ведения Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки и других механизмов общего управления с целью обеспечения их соответствия своим текущим функциям и обязанностям по осуществлению глобальной стратегии полевой поддержки и определить периодичность проведения заседаний, членский состав Комитета и его взаимоотношения с другими механизмами общего управления стратегией. Следует также вести протоколы заседаний и документально оформлять принятые решения.

Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией 1 и заявил, что в соответствии с ней круг ведения Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки был пересмотрен и утвержден на его заседании, состоявшемся 14 февраля 2012 года. Кроме того, уточнен и расширен членский состав Комитета. На веб-сайте глобальной стратегии полевой поддержки^а в настоящее время размещаются график будущих заседаний, протоколы и решения, которые были переданы членам Руководящего комитета. Аналогичные меры принимаются и в других органах общего управления с целью обеспечения наличия в них четких административных процедур.

^а Доступ к данному веб-сайту предоставляется только авторизованным пользователям.

2. Стратегическое планирование

18. В рамках глобальной стратегии полевой поддержки предполагается отделить стратегические и оперативные функции друг от друга в целях выполнения общей задачи стратегии по своевременному предоставлению миссиям комплексных услуг высокого качества. С точки зрения Департамента, создание Глобального и Регионального центров обслуживания, а также реструктуризация ресурсов в Центральных учреждениях и полевых миссиях будет способствовать повышению качества услуг полевой поддержки.

19. В настоящее время Департамент завершает разработку видения конечного результата перехода к запланированной конфигурации и организационной структуре полевой поддержки по завершении осуществления глобальной стратегии полевой поддержки. Задержка в разработке видения конечного результата означает, что предложения о передаче и реорганизации процессов поддержки осуществлялись в отсутствие четких структур и иерархии подотчетности, соответствующих новой конфигурации. По этой причине затруднена оценка ресурсно-организационных последствий.

Рекомендация 2

После завершения разработки видения конечного результата Департаменту полевой поддержки следует проанализировать и вновь подтвердить функции, которые предлагается передать Глобальному и Региональному центрам обслуживания, а также организацию остальных процессов полевой поддержки с тем, чтобы обеспечить их соответствие видению конечного результата.

Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией 2 и заявил, что процесс анализа функций, которые планируется передать центрам обслуживания, был четко обозначен в круге ведения руководящего комитета каждого центра обслуживания. На очередных заседаниях руководящих комитетов их члены рассматривают и утверждают на основе проведенного функционального анализа каждую предложенную к передаче функцию. Члены комитетов рассмотрели неофициальный документ, в котором изложено видение конечного ре-

зультата, и представили свои замечания. Кроме того, в ходе своей повседневной работы члены комитетов рассматривают соответствие фактического положения дел видению конечного результата.

3. Управление рисками

20. При разработке своей системы управления рисками Департамент провел при содействии УСВН контрольную самооценку с целью получения мнений руководителей и сотрудников об основных рисках в области осуществления глобальной стратегии полевой поддержки и эффективности инструментов их снижения. По итогам данного мероприятия был составлен реестр рисков и мер, необходимых для их уменьшения. Кроме того, Региональный центр обслуживания в Энтеббе провел оценку рисков, относящихся к функциям, которые будут ему переданы, и в ожидании выделения соответствующих ресурсов планирует обстоятельную оценку своих общих рисков.

21. Ответственность за разработку системы управления рисками была возложена на Группу по координации программы осуществления глобальной стратегии полевой поддержки. Департамент приступил к осуществлению мер по снижению ряда выявленных рисков, связанных с глобальной стратегией полевой поддержки. Так, например, Департамент разработал коммуникационную стратегию с целью вовлечения персонала и заинтересованных сторон в осуществление стратегии. Однако в деле разработки всеобъемлющей системы управления рисками, призванной отслеживать риски и управлять ими, был достигнут лишь ограниченный прогресс ввиду наличия вакансий в Группе по координации программы осуществления и недостаточного участия в этом процессе сотрудника Департамента, ответственного за управление рисками.

Рекомендация 3

Департаменту полевой поддержки следует завершить разработку и внедрение эффективной системы управления рисками с целью обеспечения систематического отслеживания рисков, связанных с глобальной стратегией полевой поддержки, и своевременного принятия мер по их снижению.

Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией 3 и заявил, что система управления рисками для целей общей стратегии, включающая системный план управления рисками и их отслеживания, находится в стадии разработки. Эта система будет соответствовать политике Департамента полевой поддержки в области управления рисками, а также более широкой стратегии Департамента по вопросам управления в сфере общеорганизационного управления рисками в Организации Объединенных Наций.

В. Управление программами

1. Подготовка и планирование деятельности по осуществлению

22. На директоров четырех отделов Департамента полевой поддержки в Центральных учреждениях была возложена задача проанализировать выполняемые в их подразделениях рабочие процессы, с тем чтобы определить, какие из них должны быть переданы Глобальному центру обслуживания. Директор Глобального центра обслуживания несет ответственность за предоставление директорам отделов поддержки и консультаций в отношении предложенных к передаче процессов, а Группа по координации программы осуществления отвечает за координацию работы отделов и Глобального центра обслуживания.

23. На основе стандартной методики функционального анализа для директоров отделов была разработана модель отбора процессов, подлежащих передаче из Центральных учреждений в Глобальный центр обслуживания. Директорам отделов была обеспечена возможность применения гибкого подхода при отборе процессов для передачи, удовлетворяющих следующим двум критериям: а) процесс должен быть несистемным по своему характеру; и б) процесс не должен предполагать какого-либо взаимодействия с государствами-членами и другими партнерами по осуществлению из Секретариата. После отбора того или иного процесса для передачи было необходимо подготовить его полное описание с анализом издержек и результатов.

24. Модель, составленная на основе методики функционального анализа, не включала оценку качественных преимуществ передачи процессов в Глобальный центр обслуживания. Акцент только на поддающихся количественному измерению издержках, связанных с передачей процессов, возможно, недостаточен для принятия решений, поскольку помимо достижения экономии в области полевой поддержки цель глобальной стратегии полевой поддержки заключается в повышении качества и своевременности оказываемых услуг, а также в укреплении подотчетности в деятельности по поддержке и надзора за ней. Несмотря на то, что в качестве причины перевода процессов из Центральных учреждений в Глобальный центр обслуживания называлась географическая близость к районам операций, дополнительный качественный анализ, возможно, укажет на наличие других важных факторов, которые невозможно обнаружить при помощи только количественного анализа.

25. Кроме того, в анализе издержек и результатов, проведенном отделами, были учтены не все соответствующие затраты, связанные с процессами, которые предлагалось передать, — например, не относящиеся к персоналу текущие расходы и единовременные инвестиции в персонал в расчет не принимались.

Рекомендация 4

Департаменту полевой поддержки следует провести всеобъемлющий анализ издержек и результатов по процессам, которые предлагается передать Глобальному центру обслуживания. В таком анализе должны быть учтены все соответствующие косвенные издержки, а также относящиеся к ним качественные характеристики, с тем чтобы лица, ответственные за принятие решений, имели доступ ко всей информации по предлагаемой передаче.

Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией 4 и заявил, что в представленном материале по бюджету на 2012/13 год с предложением о передаче должностей нашли свое отражение анализ издержек и результатов, предусмотренный в рабочих таблицах функционального анализа, а также обобщенная информация о качественных преимуществах, ожидаемых от такой передачи. Дополнительная информация о не относящихся к персоналу текущих расходах и единовременных расходах в связи с передачей была включена в анализ, представленный Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам на его нынешней сессии^a.

^a Подготовка этих документов еще не была завершена, и поэтому во время проведения проверки в распоряжении УСВН их не было.

2. Оценка и мониторинг показателей работы

26. Департамент приступил к разработке показателей работы для некоторых инициатив в сфере осуществления, в том числе для магистрального направления по модуляризации и Регионального центра обслуживания. Вместе с тем не создана всеобъемлющая система управления показателями работы с увязкой таких показателей и плановых заданий с общими стратегическими целями глобальной стратегии полевой поддержки, включая ожидаемое повышение качества и своевременности предоставления услуг.

27. В некоторых случаях доказать наличие успехов в предоставлении услуг будет возможно лишь по завершении запланированных процедур укрепления и оптимизации структур, связанных с административными процессами. Тем не менее разработка на раннем этапе системы показателей, увязывающей планируемые усовершенствования с предоставлением услуг, позволит определить четкие параметры, в пределах которых должна проводиться такая оптимизация. Кроме того, это будет способствовать выявлению областей, где повышения качества услуг можно добиться немедленно, и позволит более точно оценить ход осуществления и достигнутые результаты.

28. Департамент признал необходимость внедрения ключевых показателей работы в целях содействия осуществлению глобальной стратегии полевой поддержки, и после проведения проверки глобальной стратегии полевой поддержки Комиссией ревизоров внедрение таких показателей будет ускорено, как говорится во втором периодическом докладе об осуществлении стратегии (см. A/66/591, пункт 9).

29. Департамент отметил далее, что ключевые показатели работы и связанные с ними контрольные показатели уже определены для магистрального направления по модуляризации и для Регионального центра обслуживания и находятся в стадии проработки для других магистральных направлений. В целях контроля за этими показателями и представления отчетности по ним должна была быть внедрена специальная система.

30. Ключевым стимулом для определения этапов осуществления глобальной стратегии полевой поддержки являлся ежегодный процесс бюджетирования. Хотя планы осуществления отдельных мероприятий в рамках каждого магистрального направления разработаны, комплексного плана осуществления с увязкой инициатив по линии каждого магистрального направления с достижением общих стратегических пятилетних целей глобальной стратегии полевой поддержки не существует. Отсутствие комплексного плана осуществления и показателей затрудняет оценку хода работы и достигнутых результатов и препятствует использованию глобальной стратегии полевой поддержки в качестве инструмента, призванного обеспечивать подотчетность ответственных руководителей за мероприятия по осуществлению и — при необходимости — принятие и отслеживание мер по исправлению ситуации.

31. Департамент заявил, что как стратегия управления изменениями глобальная стратегия полевой поддержки содержит в себе ряд различных уровней планирования, предназначенных для обеспечения Секретариату, и в частности Департаменту полевой поддержки, плана действий по внедрению новой модели предоставления услуг, которая оставалась бы достаточно гибкой для учета изменения реалий и реагирования на него в соответствии с пожеланиями как государств-членов, так и руководства полевых миссий.

32. В своем докладе о счетах миротворческих операций Организации Объединенных Наций за финансовый период, завершившийся 30 июня 2011 года¹, Комиссия ревизоров рекомендует Департаменту подготовить всеобъемлющий план, в котором по каждому из четырех магистральных направлений должны быть более подробно проработаны основные цели, важнейшие направления деятельности, рубежи и контрольные показатели по осуществлению глобальной стратегии полевой поддержки, и включить его в ежегодный доклад Генерального секретаря о ходе осуществления стратегии.

3. Представление отчетности о показателях работы

33. В период передачи процессов полевой поддержки в другие места службы для принятия решений и представления отчетности необходим доступ к своевременной и всеобъемлющей информации. Так, например, Департамент предлагает перевести в 2012/13 году 172 должности в области финансов и управления людскими ресурсами из Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане, Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго в Региональный центр обслуживания в Энтеббе. При этом за этими тремя миссиями сохраняются 345 должностей для выполнения специфических для данных мест службы функций в сфере финансов и людских ресурсов. Несмотря на то, что перерас-

¹ Будет издан в качестве документа A/66/5 (Vol. II).

пределение испрашиваемых средств на должности должно отражаться в предлагаемом бюджете на 2012/13 год по каждой миссии, сводного доклада, в котором была бы показана переконпоновка структуры должностей в миссиях и Региональном центре обслуживания в Энтеббе, не существует. Представление сводной и своевременной отчетности об общей численности персонала во всех местах службы с разбивкой по функциям позволит более обоснованно проводить анализ и сопоставление изменений в этих функциях с практикой прошлых лет, что позволит выявлять достижения и возможности для повышения эффективности.

34. Департамент заявил, что представление отчетности по переводу должностей осуществляется в рамках бюджетного процесса. Кроме того, Департамент представит всеобъемлющий доклад о ресурсах по Региональному центру в Энтеббе в качестве добавления к докладу о ходе осуществления глобальной стратегии полевой поддержки².

С. Механизмы координации управления

1. Механизмы координации

35. В Департаменте созданы структуры для координации деятельности на различных уровнях в рамках каждого магистрального направления глобальной стратегии полевой поддержки. Так, например, Совет получателей услуг в рамках глобальной стратегии полевой поддержки, состоящий из представителей военного и полицейского компонентов полевых миссий и Департамента операций по поддержанию мира, намерен собираться два раза в год, с тем чтобы обеспечивать обратную связь, обосновывать приоритеты и предлагать коррективные меры в отношении инициатив, связанных с глобальной стратегией полевой поддержки. Кроме того, представители полевых миссий, привлеченные к подготовке и проведению относящихся к стратегии мероприятий, принимают участие в заседаниях рабочей группы по модуляризации и Руководящего комитета Регионального центра обслуживания. Кроме того, созданы рабочие группы для координации деятельности партнеров из Секретариата в рамках магистральных направлений по модуляризации и управлению людскими ресурсами.

36. Несмотря на наличие этих механизмов, некоторые партнеры из Секретариата ограниченно понимали и представляли себе последствия реализации глобальной стратегии полевой поддержки для своих операций, равно как и сам ход ее осуществления. Частично это могло быть обусловлено малой периодичностью заседаний Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки, а также характером вопросов, обсуждавшихся на его заседаниях.

37. В своих замечаниях Департамент отметил, что на тот момент он проводил пересмотр круга ведения и членского состава различных своих органов общего управления, с тем чтобы они удовлетворяли текущим первоочередным требованиям и способствовали вовлечению в их работу соответствующей группы заинтересованных сторон.

² Во время проведения проверки подготовка бюджетных документов на 2012/13 год и всеобъемлющего доклада не была завершена, и эти документы в распоряжении УСВН не поступили.

2. Внутренняя координация в Департаменте

38. Руководящий комитет Глобального центра обслуживания был создан в сентябре 2011 года в качестве директивного органа Глобального центра обслуживания. В соответствии с его кругом ведения на Руководящий комитет Глобального центра обслуживания возложены задачи по анализу процессов, подлежащих передаче в Глобальный центр обслуживания, и вынесению решений по ним. Директора четырех отделов в Центральных учреждениях и директор Глобального центра обслуживания должны координировать свою работу по определению того, какие процессы могут быть переданы Центру.

39. В связи с тем, что Руководящий комитет Глобального центра обслуживания был учрежден с запозданием (проект его круга ведения был предложен впервые в январе 2011 года и повторно в июле 2011 года), до настоящего времени он играл лишь ограниченную роль в деле координации работы по выявлению подлежащих передаче процессов, их анализу и принятию решений по ним. К тому времени, когда состоялось первое заседание Руководящего комитета, на Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи и на Вспомогательной базе Организации Объединенных Наций в Валенсии уже начались подготовительные мероприятия по их преобразованию в Глобальный центр обслуживания. По мере дальнейшего осуществления стратегии более широкое использование Руководящего комитета дает возможность обеспечения взаимной согласованности структур и процессов в Центральных учреждениях и Глобальном центре обслуживания, а также подходов к решению общих проблем переходного периода.

40. В своих замечаниях Департамент отметил, что имевшееся на тот момент взаимодействие соответствовало текущему этапу осуществления. Пока не были определены функции, подлежащие передаче, координация действий отделов и Глобального центра обслуживания была ограниченной. Однако в настоящий момент, когда эти функции определены, наблюдается резкое повышение интенсивности взаимодействия в ходе проводящихся каждую неделю и раз в две недели видео- и телеконференций и поездок на места.

D. Коммуникация и взаимодействие

41. Используя как официальные, так и неофициальные механизмы, Департамент осуществлял широкомасштабное взаимодействие с межправительственными органами по вопросам общей проработки глобальной стратегии полевой поддержки и стратегического руководства ее осуществлением.

42. Ответственность за распространение информации об осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки среди персонала возложена на директоров отделов и директоров/начальников структур по поддержке миссий. Помимо этого Группа по координации программы осуществления глобальной стратегии полевой поддержки разработала коммуникационную стратегию, которая включает примерный график и ряд мероприятий для организации взаимодействия и коммуникации с персоналом. Кроме того, Департамент недавно провел исследование в форме опроса старших руководителей и управляющих на местах и в Центральных учреждениях по вопросам качества поддержки, предоставляемой Департаментом, который позволил выявить области, где требуются улучшения, и сопоставить степень удовлетворенности с результатами аналогичного опро-

са, проведенного в 2008 году. Совет пользователей станет площадкой для получения отзывов об осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки от военных и полицейских.

43. Недавно созданная Целевая группа по реагированию в сфере людских ресурсов провела консультации с сотрудниками Департамента с целью ознакомления с их мнениями по проблемам, затрагивающим тех сотрудников, чьи функции могут быть переданы из Центральных учреждений, что явилось важным шагом в плане управления изменениями, связанными с реорганизацией. Представители Управления людских ресурсов участвуют в работе Целевой группы и в специальных мероприятиях.

44. Вместе с тем не существует официальной площадки для ознакомления с точкой зрения другой части основного персонала, занятого в полевых операциях, включая специальные политические миссии. На сегодняшний день не проводится регулярных обзоров ни членского состава соответствующих рабочих групп, ни других механизмов взаимодействия с партнерами из Секретариата. Ситуация является сложной и постоянно меняется. В отсутствие подобных обзоров некоторые заинтересованные стороны будут исключены из важнейших дискуссий и поэтому не получают достаточной информации для принятия обоснованных решений по процессу осуществления.

Рекомендация 5

Департаменту полевой поддержки следует проводить регулярные обзоры членского состава своих рабочих групп и других механизмов взаимодействия с партнерами из Секретариата, с тем чтобы привлечь к их работе тех представителей, чье участие является важным и целесообразным.

Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией 5 и заявил, что в рамках пересмотра круга ведения его органов общего управления был обновлен и расширен членский состав Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки, а в настоящее время проводится обзор членского состава других комитетов с целью обеспечения взаимодействия с соответствующими заинтересованными сторонами, с тем чтобы потребностям и приоритетам настоящего этапа осуществления в области общего управления уделялось должное внимание.

45. Сохранение существующего объема и качества услуг по полевой поддержке в период передачи и реорганизации функций поддержки требует от Департамента не только планирования перевода персонала для выполнения других функций или в другие места службы, но и обеспечения того, чтобы имеющиеся знания и опыт в сфере предоставления услуг поддержки были сохранены. С этой целью Департамент будет полагаться на существующий персонал, в особенности в плане руководства вновь назначенными или набранными сотрудниками и их обучения. В этой связи необходимо продолжать эффективную работу по коммуникации и взаимодействию с персоналом в интересах содействия положительному восприятию им глобальной стратегии полевой поддержки.

ки, которое позволит облегчить проведение предстоящих преобразований. Также потребуется выделить ресурсы на планирование переходного периода и управление процессом перехода, включая подготовку и набор персонала. Планы, касающиеся управления знаниями и подготовки персонала в переходный период, еще не разработаны.

Рекомендация 6

Департаменту полевой поддержки следует разработать планы обучения и принять меры по управлению передачей процессов в Глобальный и Региональный центры обслуживания, с тем чтобы обеспечить сохранение нынешнего уровня качества услуг на переходном этапе. Это следует сделать путем выделения ресурсов на подготовку нового персонала или на официальное документальное оформление знаний о существующих процессах в дополнение к текущей работе по распространению информации и сглаживанию последствий осуществления глобальной стратегии полевой поддержки для имеющегося персонала.

Департамент согласился с рекомендацией 6 и заявил, что соответствующие руководящие комитеты регулярно проводят заседания с целью пересмотра и обновления планов, а также принятия необходимых мер в области управления для передачи функций Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций Глобальному центру обслуживания, а функций миссий — Региональному центру обслуживания. Также в замечаниях Департамента было отмечено, что в этой связи необходимо изыскивать ресурсы для обеспечения профессиональной подготовки и наращивания потенциала и также, возможно, удовлетворять потребности отделов в единовременных инвестициях в поддержку инициатив, как это предусматривается в ныне представленном материале по бюджету.

(Подпись) Карман Л. Ляпуант,
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Приложение

Замечания, полученные от Департамента полевой поддержки по проекту доклада Управления служб внутреннего надзора о проверке осуществления глобальной стратегии полевой поддержки^а

Хотел бы сослаться на ваш меморандум от 10 февраля 2012 года относительно вышеупомянутой проверки. Настоящим направляем свои замечания по рекомендациям, содержащимся в проекте доклада.

Благодарю вас за предоставленную возможность прокомментировать проект доклада. Мы готовы предоставить вам любую дополнительную информацию, которая может потребоваться.

Рекомендация 1

В соответствии с данной рекомендацией круг ведения Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки был пересмотрен и утвержден на его заседании, состоявшемся 14 февраля 2012 года. Кроме того, уточнен и расширен членский состав Комитета. На веб-сайте глобальной стратегии полевой поддержки в настоящее время размещаются график будущих заседаний, протоколы и решения, которые были переданы членам Руководящего комитета. Аналогичные меры принимаются и в других органах общего управления с целью обеспечения наличия в них четких административных процедур.

Рекомендация 2

Процесс анализа функций, которые планируется передать центрам обслуживания, был четко обозначен в круге ведения руководящего комитета каждого центра обслуживания. На очередных заседаниях руководящих комитетов их члены рассматривают и утверждают на основе проведенного функционального анализа каждую предложенную к передаче функцию. Члены комитетов рассмотрели неофициальный документ, в котором изложено видение конечного результата, и представили свои замечания. Кроме того, в ходе своей повседневной работы члены комитетов рассматривают соответствие фактического положения дел видению конечного результата.

Рекомендация 3

Система управления рисками для целей общей стратегии, включающая системный план управления рисками и их отслеживания, находится в стадии разработки. Эта система будет соответствовать политике Департамента по-

^а Управление служб внутреннего надзора (УСВН) настоящим приводит полный текст замечаний Департамента полевой поддержки по проекту доклада УСВН о проверке осуществления глобальной стратегии полевой поддержки. Эта информация включена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии. Департамент в целом согласился с рекомендациями УСВН. В соответствующих случаях замечания Департамента по проекту доклада были включены в окончательный вариант доклада. В некоторых случаях номера рекомендаций, к которым относятся замечания Департамента, не совпадают с номерами рекомендаций в настоящем окончательном докладе.

вой поддержки в области управления рисками, а также более широкой стратегии Департамента по вопросам управления в сфере общеорганизационного управления рисками в Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 4

В представленных отделами Департамента полевой поддержки материалах по бюджету на 2012/13 год с предложением о передаче должностей нашли свое отражение анализ издержек и результатов, предусмотренный в рабочих таблицах функционального анализа, а также обобщенная информация о качественных преимуществах, ожидаемых от такой передачи. Дополнительная информация о не относящихся к персоналу текущих расходах и единовременных расходах, связанных с передачей, была включена в анализ, предоставленный Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам на его нынешней сессии.

Вынесенная ранее в проекте доклада рекомендация 5 (не включена в окончательный доклад)

История вопроса

В докладе Комиссии ревизоров о счетах миротворческих операций Организации Объединенных Наций за финансовый период, завершившийся 30 июня 2011 года, содержится рекомендация, аналогичная вынесенной УСВН рекомендации 5. Комиссия рекомендовала Администрации: а) подготовить всеобъемлющий план, в котором по каждому из четырех магистральных направлений должны быть более подробно проработаны основные задачи, важнейшие направления деятельности, этапы, контрольные/исходные показатели и метод осуществления глобальной стратегии полевой поддержки и реализации полученных преимуществ; и б) включить такую повышенную детализацию в ежегодный доклад Генерального секретаря о прогрессе в осуществлении для рассмотрения Генеральной Ассамблеи (см. A/66/5 (Vol. II), пункт 203).

В этой связи Секретариат представил официальный ответ на эту рекомендацию, в котором отметил, что как стратегии управления изменениями глобальная стратегия полевой поддержки содержит в себе ряд различных уровней планирования, предназначенных для обеспечения Секретариату, и в частности Департаменту полевой поддержки, плана действий по внедрению новой модели предоставления услуг, которая оставалась бы достаточно гибкой для учета изменения реалий и реагирования на него, в соответствии с пожеланиями как государств-членов, так и руководителей полевых миссий. В свою очередь Департамент полевой поддержки в своих замечаниях отметил, что общий план высокого уровня был представлен в докладе Генерального секретаря о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки (A/65/643, приложение I). Имеется три доклада (A/65/696, A/65/760 и A/66/591), в которых детально расписан план для Глобального центра обслуживания и Регионального центра обслуживания в Энтеббе. Эта всесторонняя информация будет и далее обновляться в новых ежегодных докладах о прогрессе. Тем не менее Комиссия по-прежнему придерживается точки зрения, согласно которой необходимо более детально и четко планировать стратегию и отслеживать ход ее осуществления. В этой связи представление о том, что глобальная стратегия полевой поддержки служит стратегической платформой, обеспечивающей воз-

возможность культурного сдвига, которым необходимо управлять, подчеркивает потребность в достижении надлежащего баланса между детальными планами, составленными для каждого из магистральных направлений, и необходимостью проведения результативных консультаций с заинтересованными сторонами, включая государства-члены, партнеров по осуществлению стратегии из Секретариата (департаменты операций по поддержанию мира, по политическим вопросам и по вопросам управления, Управление служб внутреннего надзора и Управление по правовым вопросам) и старших руководителей полевых миссий, не упуская при этом из виду абсолютную необходимость дальнейшего предоставления услуг таким образом, чтобы не создавалось угрозы оказанию услуг на местах. Хорошим примером обеспечения такого баланса является подготовка пятилетнего плана модуляризации (см. A/66/591). Этот план был подготовлен в ходе консультативного процесса с участием специалистов из Специального комитета по операциям по поддержанию мира и экспертов из полевых миссий.

Установление ключевых показателей работы

Ключевые показатели работы (КПР) и связанные с ними контрольные показатели были определены для магистрального направления по модуляризации и для Регионального центра обслуживания и представлены в докладе Генерального секретаря о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки от 7 декабря 2011 года (A/66/591). Ключевые показатели для других магистральных направлений находятся в стадии проработки, и для контроля за такими показателями и представления отчетности по ним будет внедрена особая система. В этой связи во втором докладе о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки подчеркивается важность внедрения ключевых показателей и отмечается, что эта работа квалифицируется руководством Департамента полевой поддержки в качестве приоритетной. При этом следует отметить, что глобальная стратегия полевой поддержки служит также программой управления изменениями, которая способствует внедрению КПР.

Показательным в этом отношении является учреждение Регионального центра обслуживания в Энтеббе. Если проанализировать способ выполнения какой-либо функции до учреждения Центра, например предоставление субсидий на образование в полевых миссиях, то на практике оказывается, что, хотя требования к подаче заявок на такие субсидии выполнялись во всех миссиях, в каждой из них применялась своя, несколько отличная технологическая схема подачи и обработки заявок. В таких условиях, когда рабочие процессы выполнения административных функций несистемного характера адаптировались в миссиях с учетом целого ряда местных факторов — от технических ограничений до квалификации выполняющего их персонала, предпочтений руководства и приоритетности данной задачи в конкретном месте службы, — добиться унификации рабочих процессов во всех миссиях весьма трудно. Благодаря сосредоточению таких функций в региональном центре обслуживания и реорганизации процессов при внедрении ключевых показателей работы унификация позволяет проводить сопоставление с контрольными значениями. Возможность осуществления подобного процесса управления изменениями, заложенного в глобальную стратегию полевой поддержки, обеспечивается за счет проведения работы по каждому из четырех ее магистральных направлений. Только при унификации процессов можно всерьез говорить о возможности сопоставления

с эталоном. С учетом необходимости подготовки к внедрению Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС) и системы «Умоджа», данный аспект имеет решающее значение в программе управления изменениями в рамках глобальной стратегии полевой поддержки и является одной из приоритетных задач Департамента в бюджетном цикле 2012/13 года.

Детализация ключевых показателей работы

Во втором докладе о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки подчеркивается важность внедрения ключевых показателей работы и отмечается, что эти усилия квалифицируются руководством Департамента полевой поддержки в качестве приоритетных (см. A/66/591, пункт 9). При этом следует отметить, что глобальная стратегия полевой поддержки служит также программой управления изменениями, которая способствует внедрению ключевых показателей работы на основе поощрения унификации, представления четкой отчетности и сопоставления с контрольными показателями.

Как говорится в периодическом докладе об осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки, ключевые показатели работы были определены для уже существующих функций и направлений деятельности. Вместе с тем высшее руководство Департамента полевой поддержки разрабатывает модель текущего анализа показателей, которая позволит руководителям принимать стратегические решения, в то же время укрепляя потенциал прогнозирования в отношении предоставления услуг, коррелирующего с использованием рабочей силы. Для завершения разработки этой модели текущего анализа требуется достичь определенных результатов в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки, в частности в деле создания надежной системы общего управления. С учетом того, что такие результаты были достигнуты в первый год осуществления стратегии, запланированные последующие шаги на пути к реализации модели текущего анализа включают следующее:

- этап 1: подготовка каталога услуг, в который войдут все услуги, предоставление которых передано глобальным и региональным центрам обслуживания (как настоящим, так и будущим);
- этап 2: привязывание услуг к общим контрольным показателям;
- этап 3: распределение всех функций по четко установленным услугам, предоставляемым Региональным и Глобальным центрами обслуживания;
- этап 4: определение ключевых оперативных и функциональных показателей работы на этой стадии для целей детализации;
- этап 5: увязывание всех ключевых показателей работы с услугами и разработка модели предоставления услуг;
- этап 6: привязывание всех ключевых показателей работы к стратегическим целям и показателям глобальной стратегии полевой поддержки.

Для представления модели текущего анализа показателей работы на рассмотрение государствам-членам в следующем докладе о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки установлены следующие сроки завершения работы на каждом из вышеуказанных этапов.

План определения унифицированных ключевых показателей работы (КПР)



Вынесенная ранее в проекте доклада рекомендация 6 (не включена в окончательный доклад)

Представление отчетности по переводу должностей осуществляется в рамках бюджетного процесса. Кроме того, Департамент полевой поддержки представляет всеобъемлющий доклад о ресурсах по Региональному центру обслуживания в Энтеббе в качестве добавления к докладу о прогрессе в осуществлении глобальной стратегии полевой поддержки.

Рекомендация 5 (рекомендация 7 в проекте доклада)

См. наши замечания относительно рекомендации 1 выше. Кроме того, после завершения пересмотра членского состава Руководящего комитета по глобальной стратегии полевой поддержки проводится обзор членского состава всех органов общего управления глобальной стратегией полевой поддержки.

Рекомендация 6 (рекомендация 8 в проекте доклада)

Соответствующие руководящие комитеты регулярно проводят заседания с целью пересмотра и обновления планов, а также принятия необходимых мер в области управления для передачи функций Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций Глобальному центру обслуживания, а функций миссий — Региональному центру обслуживания. В этой связи следует отметить необходимость изыскивать ресурсы для обеспечения профессиональной подготовки и наращивания потенциала и также, возможно, удовлетворять потребности отделов в единовременных инвестициях в поддержку инициатив, как это предусматривается в ныне представленном материале по бюджету.