



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 April 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 146 повестки дня

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

Всеобъемлющий доклад о реализации экспериментального проекта, инициированного Генеральной Ассамблеей в резолюции 63/287

**Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам**

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел всеобъемлющий доклад Управления служб внутреннего надзора (УСВН) о реализации экспериментального проекта, инициированного Генеральной Ассамблеей в резолюции 63/287 (A/66/755). В ходе рассмотрения доклада Комитет встретился с представителями УСВН, которые представили дополнительную информацию и разъяснения.
2. Этот доклад был издан в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи подготовить всеобъемлющий доклад об осуществлявшемся с 1 июля 2009 года по 30 июня 2012 года экспериментальном проекте создания центров по проведению расследований в Найроби, Вене и Нью-Йорке. В докладе содержится оценка экспериментального проекта, включая информацию о задействовании ресурсов, управлении делами, анализе рабочей нагрузки, общей эффективности и действенности и оценке качества и извлеченных уроках.

II. Справочная информация

Резолюции 57/318, 61/275 и 61/279 Генеральной Ассамблеи

3. Консультативный комитет напоминает, что в своем докладе об административных и бюджетных аспектах финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за период 2002/03 года он просил Генерального секретаря подготовить доклад о накопленном опыте использования



следователей-резидентов в миссиях по поддержанию мира, включая предложения и планы на будущее, для рассмотрения Комитетом в контексте бюджетов операций по поддержанию мира. Комитет также просил изучить различные варианты, включая региональные подходы к сотрудничеству с такими другими партнерами Организации Объединенных Наций, как фонды, программы и специализированные учреждения (см. A/56/887, пункт 55).

4. В ответ на такую просьбу Генеральный секретарь подготовил доклад об опыте следователей-резидентов в миссиях по поддержанию мира и рассмотрении региональных возможностей. В докладе отмечается, что руководство миссии по поддержанию мира положительно оценило присутствие следователей-резидентов как одно из средств для своевременного, эффективного и результативного решения местных проблем, исключающего необходимость поездок из Нью-Йорка, однако отсутствие независимости и возможности осуществления контроля было признано негативным фактором (см. A/57/494, пункты 14 и 15). Для сравнения, региональные следователи в Найроби и либо в Женеве или Вене будут находиться в разумных пределах досягаемости миссий и смогут своевременно принимать меры и будут иметь необходимый уровень независимости от миссий (см. A/57/494, пункты 19–26). Генеральный секретарь сделал вывод о том, что вариант размещения региональных следователей в Найроби, Женеве или Вене будет более эффективным, чем сохранение применяемой в настоящее время практики использования Нью-Йорка в качестве базы операций (см. A/57/494, пункт 34).

5. В своей резолюции 57/318 Генеральная Ассамблея утвердила создание восьми должностей в Следственном отделе УСВН, которые должны быть поровну распределены между региональными центрами в Вене и Найроби, и просила Генерального секретаря представить информацию о делах, рассмотренных региональными следователями.

6. В своем докладе об опыте, накопленном в течение первого года использования региональных следователей в Вене и Найроби (A/59/546), УСВН представило анализ рассмотрения дел и поездок в миссии из двух региональных центров. Согласно проведенному анализу к преимуществам региональных центров относятся сокращение расходов на проведение отдельного расследования и время, необходимое для поездок, по сравнению с теми случаями, когда расследования проводятся сотрудниками, базирующимися в Центральном учреждении. Вместе с тем было отмечено, что в отличие от следователей-резидентов региональные следователи не будут располагать подробной информацией об индивидуальных миссиях. В докладе отмечается, что в более крупных и сложных по своему характеру миссиях необходимо постоянное присутствие следователей, и руководители в миссиях по поддержанию мира подчеркнули преимущества оперативного оказания следователями-резидентами неформальных консультативных услуг (см. A/59/546, пункты 35–38). В результате в докладе делается вывод о том, что наиболее эффективным подходом является одновременное использование следователей-резидентов и региональных следователей.

7. Впоследствии Генеральная Ассамблея просила представить доклад о функциях, структуре и рабочих процедурах Следственного отдела УСВН в целях укрепления функции расследований (см. резолюцию 61/275), а также всеобъемлющий доклад о результатах проводимого изучения и упорядочения ра-

боты, связанной с проведением расследований, и общего обзора возможностей Отдела (см. резолюцию 61/279).

8. После проведения внешним экспертом обзора деятельности Следственного отдела УСВН представило доклад, в котором были предложены улучшения в следующих трех областях: эффективное руководство и управление; оперативные стратегии и процедуры; и оптимальные структура и местоположение (см. A/62/582 и Согг.1, пункт 15). В рамках предложений о реорганизации УСВН предложило перевести следователей из миссий по поддержанию мира в один из трех региональных центров, расположенных в Нью-Йорке, Вене и Найроби. Было отмечено, что это позволит разместить следователей в составе более крупного пула для обеспечения наличия конкретных навыков и знаний, требующихся для расследования того или иного дела, и при этом они будут по-прежнему находиться достаточно близко от миротворческих миссий, чтобы быть в состоянии отреагировать на любую острую необходимость в них в течение нескольких рабочих дней. Ожидается, что такая структура обеспечит максимальное использование рабочего времени и знаний следователей, позволяя ориентировать их на рассмотрение дел с высокой степенью риска, относящихся к сфере компетенции соответствующего регионального центра, вместо того, чтобы ограничивать их делами, возникающими в миротворческой миссии. К другим отмеченным преимуществам относится то, что создается более благоприятная обстановка для профессионального взаимодействия сотрудников со своими коллегами и для рентабельной организации профессиональной подготовки и поддержки и что будет обеспечено более эффективное управление делами и более эффективный надзор за ходом расследований. Кроме того, в докладе отмечается, что результатом реорганизации станет экономия, связанная с сокращением 18 должностей (см. A/62/582 и Согг.1, пункты 47–55).

9. Консультативный комитет рекомендовал провести углубленный анализ и представить более веские обоснования предлагаемой реорганизации Следственного отдела (см. A/62/7/Add.35, пункты 23) и одобрить данную рекомендацию в резолюции 62/247 Генеральной Ассамблеи. Подробная информация о предложении в отношении реорганизации, включая перераспределение ресурсов из миссий в центры, была впоследствии отражена в предлагаемом бюджете для вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на период 2009/10 года (A/63/767 и Согг.1).

10. После рассмотрения предлагаемого бюджета Независимый консультативный комитет по ревизии рекомендовал утвердить план реорганизации Следственного отдела на том основании, что бюджет будет сокращен на 955 000 долл. США, несмотря на увеличение числа рассматриваемых дел (см. A/63/703, пункт 31). Консультативный комитет также согласился с предлагаемой реорганизацией (см. A/63/841).

III. Осуществление резолюции 63/287 Генеральной Ассамблеи

11. В резолюции 63/287 Генеральная Ассамблея постановила не вводить на данном этапе предлагаемую структуру, основанную на принципе центрального узла, решив вместо этого сформировать, в порядке эксперимента, центры по проведению расследований в Найроби, Вене и Нью-Йорке на период с 1 июля

2009 года по 30 июня 2012 года, сохранив при этом следователей-резидентов в некоторых операциях по поддержанию мира. Она просила представить предварительный доклад о ходе реализации этого экспериментального проекта и в последующем представить всеобъемлющий доклад в контексте бюджета для вспомогательного счета на 2012/13 год по завершении всесторонних консультаций со всеми заинтересованными сторонами. Такой всеобъемлющий доклад должен включать: а) полный качественный анализ реализации трехгодичного экспериментального проекта, в том числе извлеченных уроков; б) четкое и транспарентное изложение нынешней структуры и структур, предусматриваемых в рамках экспериментального проекта, и соответствующего охвата ими полевых миссий; с) всеобъемлющий анализ затрат и результатов, в том числе эффективности и действенности структуры, предусматриваемой в рамках экспериментального проекта, на основе точных предположений, включая анализ долгосрочной тенденции в области проведения расследований в полевых миссиях; d) полное обоснование всех распределяемых штатных следователей и ресурсов для проведения расследований и способности УСВН реагировать на изменение требований, связанных с рабочей нагрузкой; и е) полную и обновленную информацию о нынешнем штатном составе, показателе доли вакантных должностей и рабочей нагрузке (см. резолюцию 63/287, пункты 37–40).

12. В подготовленной УСВН предварительной оценке экспериментального проекта отмечается, что распределение ресурсов не в полной мере соответствует конкретным оперативным или географическим потребностям, связанным с расследованием, поскольку в миссии по поддержанию мира распределяются от одного до трех следователей, в то время как в Вене имеются должности, которые, как с точки зрения их уровня, так и численности, превышают управленческие и оперативные потребности. Согласно предварительному докладу, производительность может быть повышена за счет распределения следователей-резидентов (см. A/65/765, пункты 19–23). Консультативный комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее принять к сведению доклад (см. A/65/827) и одобрить рекомендацию в ее резолюции 65/290.

13. В ответ на резолюцию 63/287 УСВН представило всеобъемлющий доклад о реализации экспериментального проекта (A/66/755). Консультативный комитет отмечает, что общий объем бюджета на цели расследований в рамках экспериментального проекта составил 26,84 млн. долл. США, из которых 8,52 млн. долл. США выделены на 2009/10 год, 8,85 млн. долл. США — на 2010/11 год и 9,47 млн. долл. США — на 2011/12 год. Из 57 должностей, финансируемых в течение экспериментального периода со вспомогательного счета, насчитывается 43 должности сотрудников категории специалистов и 14 должностей сотрудников категории вспомогательного обслуживания (см. A/66/755, пункт 12).

14. УСВН сообщило, что было получено в общей сложности 1151 сообщение, из которых 348 было передано для расследования УСВН и 345 были возвращены в миссии, и представило разбивку дел по миссиям и категориям. К семи миссиям, в которых в течение периода осуществления экспериментального проекта имелись следователи-резиденты, относятся следующие: Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ), Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНДРК), Смешанная операция Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД), Временные силы

Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ), Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) и Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ). Результаты анализа свидетельствуют о тенденции сокращения числа полученных сообщений (см. A/66/755, пункты 24–33).

Следователи-резиденты

15. Согласно УСВН, преимущества следователей-резидентов являются следующими: более оперативное реагирование на поступающие сообщения; осведомленность о происходящих в миссии событиях; сбор информации, имеющей непосредственное отношение к тому или иному сообщению; выстраивание доверительного отношения в процессе расследования; и обеспечение доступа и консультирование руководства миссии по поддержанию мира. Присутствие следователей связано с увеличением числа поступивших сообщений, однако, по мнению УСВН, это является следствием доступа сотрудников миссии к следователям (см. A/66/755, пункты 35 и 51).

16. Вместе с тем в докладе отмечается, что набор следователей-резидентов является серьезной проблемой: за период с 1 июля 2009 года по 31 декабря 2011 года среднемесячный показатель доли вакантных должностей составил 44 процента по 15 должностям в миссиях, в то время как среднемесячный показатель доли вакантных должностей в центрах составлял 30 процентов (см. A/66/755, пункт 41). В пункте 60 доклада УСВН отмечается тенденция сокращения существующих показателей доли вакантных должностей. В ответ на вопрос о текущем состоянии вакантных должностей Консультативный комитет информировали о том, что по состоянию на 31 марта 2012 года среднемесячный показатель доли вакантных должностей в миссиях составлял 33 процента по сравнению с 21 процентом в Вене и Найроби (при отсутствии вакантных должностей в Нью-Йорке). В докладе отмечается, что с учетом доли вакантных должностей большая часть накопившихся дел рассматривалась сотрудниками, базирующимися в региональных центрах, и это показывает, что соответствующая работа может проводиться и из центров и что самым важным фактором является способность привлечь к работе квалифицированных следователей (см. A/66/755, пункт 49).

17. Кроме того, было отмечено, что период удержания следователей в миссиях в среднем составлял 13 месяцев, а в центрах — 19 месяцев. В докладе отмечается, что из общего объема бюджета для вспомогательного счета в размере 17,37 млн. долл. США на первые два года реализации экспериментального проекта из-за наличия вакантных должностей было освоено лишь 68,6 процента (11,92 млн. долл. США) (см. A/66/755, пункт 41).

18. Консультативный комитет отмечает незначительное сокращение доли вакантных должностей следователей в миссиях по поддержанию мира и региональных центрах расследований, однако по-прежнему считает долю вакантных должностей высокой. Комитет надеется на продолжение прогресса в том, что касается доли вакантных должностей, и настоятельно призывает УСВН обеспечить скорейшее заполнение сохраняющихся вакантных должностей. Комитет представляет дополнительные замечания о по-

ложении с вакансиями в УСВН в своем докладе о бюджете для вспомогательного счета (A/66/779).

19. К другим выявленным неблагоприятным факторам, связанным со следователями-резидентами, относятся необходимость использования дополнительных ресурсов для обеспечения присутствия двух следователей на всех интервью и риск независимости в результате направления в миссию одного следователя. В связи с этим УСВН рекомендует, чтобы в состав каждой следственной группы миссии входили как минимум три следователя (см. A/66/755, пункты 54–57).

Региональные центры

20. Что касается центров по проведению расследований, в докладе отмечается, что располагающие адекватными ресурсами и географически близкие центры обеспечивают необходимую поддержку следователям-резидентам и что следователи в центрах имеют возможность больше времени уделять расследованию, а не связанным с оперативной деятельностью мероприятиям и более гибко реагировать на изменения рабочей нагрузки (см. A/66/755, пункт 58). В ответ на запрос Консультативный комитет информировали о том, что в результате проведенного УСВН анализа рабочего времени было установлено, что следователи в миссиях уделяют 57 процентов имеющегося у них времени оперативным вопросам (а не административным вопросам) по сравнению с 64 процентами у их коллег в центрах. В докладе делается вывод о том, что региональные центры усилят работу по проведению расследований и будут выполнять ее в тех местах, где штат следователей-резидентов не предусмотрен (см. A/66/755, пункт 67).

21. Что касается создания отделения в Энтеббе, Уганда, УСВН отметило, что следователи, базирующиеся в Энтеббе, могут использовать авиарейсы Организации Объединенных Наций для поездок в близлежащие миссии (МООНСДРК, МООНЮС и ЮНАМИД), на долю которых приходится 50 процентов активной рабочей нагрузки Управления, что обеспечит эффективность и действенность осуществления программ и экономию ресурсов, хотя и повлечет перевод значительного числа должностей временного персонала общего назначения из Найроби в Энтеббе (см. A/66/755, пункт 42). **Консультативный комитет просит УСВН включить более подробный анализ предлагаемого создания отделения в Энтеббе в окончательный доклад, рекомендованный в пункте 25 ниже.**

Подготовка УСВН

22. В пункте 46 доклада отмечается, что учебные занятия УСВН по вопросам проведения расследований случаев запрещенного поведения на рабочем месте, как это изложено в документе ST/SGB/2008/5, были организованы для 223 сотрудников, не связанных с УСВН, однако такая учебная деятельность была временно прекращена до завершения проведения оценки доклада Объединенной инспекционной группы о следственных функциях в системе Организации Объединенных Наций и с учетом обеспокоенности заместителя Генерального секретаря УСВН по поводу того, что организация подготовки может противоречить обязанности УСВН сохранять оперативную независимость. В ответ на запрос Консультативный комитет информировали о том, что, поскольку

ку УСВН должно сохранять оперативную независимость посредством отказа от принятия или возложения на себя ответственности за деятельность, которая может подпадать под ее контроль, Управление не может обеспечивать руководство или отвечать за подготовку или удостоверить компетентность сотрудников, не находящихся в его непосредственном подчинении.

Периодические обзоры

23. В докладе УСВН также отмечаются осуществляемые инициативы по управлению преобразованиями в Управлении, включая обзор его организационной структуры и назначение группы экспертов для оценки процедур проведения расследований, применяемых в отношении подрядчика санкций, и других вопросов (см. A/66/755, пункт 65). **Консультативный комитет принимает к сведению планируемый обзор организационной структуры УСВН и предыдущий обзор структуры Следственного отдела, упомянутый в пункте 8 выше, и обеспокоен воздействием таких периодических обзоров на стабильность Управления. Комитет надеется, что результатом нынешнего обзора станет окончательная организационная структура и сбалансированное штатное расписание. Комитет также рекомендует предложить УСВН представить Генеральной Ассамблее доклад о результатах обзора его организационной структуры и выводах группы экспертов, в том числе о последующих процедурах расследований.**

Консультации с заинтересованными сторонами

24. В ответ на запрос по поводу консультаций, проведенных с заинтересованными сторонами, как это было предложено Генеральной Ассамблеей, Консультативный комитет информировали о том, что копия проекта доклада об экспериментальном проекте, в котором запрашиваются замечания, была представлена руководителям Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки, Департамента по вопросам управления и специальным представителям Генерального секретаря. Комитет также информировали о том, что ответы были получены от Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки, Департамента по вопросам управления, специальных представителей по Западной Сахаре, Демократической Республики Конго, Кипру и Либрии и начальника штаба и руководителя Миссии Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия. Комитет запросил, но не получил копии письменных замечаний заинтересованных сторон. **Консультативный комитет подчеркивает важность углубленных консультаций со всеми соответствующими заинтересованными сторонами, как это предложено Генеральной Ассамблеей, в целях получения полного представления о результатах экспериментального проекта. В этой связи Комитет просит УСВН принять во внимание всю информацию, полученную от соответствующих заинтересованных сторон, в окончательном докладе, рекомендованном в пункте 25 ниже, и представить всю полученную информацию Генеральной Ассамблее при рассмотрении ею окончательного доклада.**

IV. Заключение

25. Консультативный комитет отмечает, что с учетом сроков представления доклада УСВН по поручению Генеральной Ассамблеи и графика экспериментального проекта его заключения не могут быть включены в контекст предлагаемого бюджета для вспомогательного счета на 2012/13 год. Он также принимает к сведению сообщение УСВН о том, что полные результаты экспериментального проекта будут отражены в предлагаемом бюджете для вспомогательного счета на 2013/14 год (см. A/66/755, пункт 68). **Консультативный комитет отмечает, что экспериментальный проект продолжает действовать до 30 июня 2012 года и что поэтому в докладе, представленном УСВН, не учтены всеобъемлющая оценка экспериментального проекта в течение всего периода и углубленные консультации со всеми соответствующими заинтересованными сторонами. Поэтому Комитет считает, что доклад носит временный характер, и рекомендует Генеральной Ассамблее предложить УСВН представить окончательный доклад об экспериментальном проекте в контексте предлагаемого бюджета для вспомогательного счета на период 2013/14 года, который должен включать полную оценку выводов и заключений, вытекающих из накопленного опыта в течение полного периода экспериментального проекта, подробную информацию об углубленных консультациях со всеми соответствующими заинтересованными сторонами и разбивку использования ресурсов в течение периода осуществления экспериментального проекта.**
