



Организация Объединенных Наций

ДОКЛАД  
ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ  
Официальные отчеты · Сорок девятая сессия  
Дополнение № 34 (A/49/34)

ДОКЛАД  
ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ  
ГРУППЫ

Генеральная Ассамблея

Официальные отчеты · сорок девятая сессия

Дополнение № 34 (A/49/34)



Организация Объединенных Наций Нью-Йорк · 1994

## ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

## СОДЕРЖАНИЕ

<u>Глава</u>	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ПРЕДИСЛОВИЕ . . . . .		1
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 10	2
II. УЧАСТВУЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ . . . . .	11	3
III. СОСТАВ ГРУППЫ . . . . .	12 - 16	3
IV. СЕКРЕТАРИАТ . . . . .	17 - 20	4
V. ПРОГРАММА РАБОТЫ . . . . .	21 - 43	5
A. Анализ программы работы на 1994 год . . . . .	24 - 42	6
B. Предварительная программа работы на 1995 год и последующий период . . . . .	43	8
VI. МЕРЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА, ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ РАБОТЫ ОИГ . . . . .	44 - 93	10
A. Осуществление резолюции 48/221 об ОИГ . . . . .	45 - 73	10
B. Мнения Объединенной инспекционной группы, представляемые в соответствии с пунктом б решения 47/454 Генеральной Ассамблеи . . . . .	74 - 93	14
VII. СВЯЗИ И СОТРУДНИЧЕСТВО С УЧАСТВУЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ОРГАНАМИ ВНЕШНЕГО И ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА И ДРУГИМИ СООТВЕТСТВУЮЩИМИ ОРГАНАМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ . . . . .	94 - 103	17
VIII. РЕЗЮМЕ ДОКЛАДОВ ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ ОИГ <sup>1</sup> . . . . .	104 - 120	18
A. Подотчетность и надзор в Секретариате Организации Объединенных Наций (JIU/REP/93/5, A/48/420, приложение) . . . . .	104 - 112	18
B. Укомплектование персоналом миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и связанных с ними миссий (гражданский компонент) (JIU/REP/93/6, A/48/421, приложение) . . . . .	113 - 115	20
C. Анализ сокращения расходов по материалам докладов и записок ОИГ в период 1985-1992 годов (JIU/REP/93/7, A/48/606, приложение) . . . . .	116 - 120	23

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Поддержка системой Организации Объединенных Наций деятельности в области науки и техники в Африке (JIU/REP/94/1) . . . . .	121 - 125	24
E. Региональное присутствие Международного союза электросвязи (JIU/REP/94/2) . . . . .	126 - 130	26
F. Улучшение положения женщин в Секретariate Организации Объединенных Наций в эпоху "управления людскими ресурсами" и "отчетности": новый подход (JIU/REP/94/3) . . . . .	131 - 137	29
G. Связь для программ развития в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/94/4) . . . . .	138 - 143	32
H. На пути к новой системе служебной аттестации в Секретariate Организации Объединенных Наций: условия, необходимые для успешного осуществления (JIU/REP/94/5, A/49/219, приложение) . .	144 - 154	34
I. Обзор и оценка усилий, направленных на реорганизацию региональной деятельности Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях (JIU/REP/94/6, A/49/423, приложение) . . . . .	155 - 159	37
J. Текущесть кадров и задержки в наборе персонала (фактор отклонения) (JIU/REP/94/7) . . . . .	160 - 167	39
K. Совместное использование организациями системы Организации Объединенных Наций общих помещений и услуг на местах (JIU/REP/94/8) . . . . .	168 - 171	41
<b>IX. ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СВЯЗИ С ДОКЛАДАМИ ОИГ</b>	<b>172 - 173</b>	<b>43</b>

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Объединенная инспекционная группа (ОИГ) была создана на экспериментальной основе согласно резолюции 2150 (XXI) Генеральной Ассамблеи от 4 ноября 1966 года. Статут Группы, утвержденный Ассамблеей в ее резолюции 31/192 от 22 декабря 1976 года, вступил в силу с 1 января 1978 года. Согласно этому решению Группа стала вспомогательным органом директивных органов тех организаций системы Организации Объединенных Наций, которые признали упомянутый статут. Эти организации, здесь и далее называемые участвующими организациями, перечислены в главе II настоящего доклада. Основная цель Группы заключается в повышении эффективности административного и финансового функционирования системы Организации Объединенных Наций.

Согласно своему статуту, Группа должна, в частности, убедиться в том, что деятельность, проводимая участвующими организациями, осуществляется наиболее экономичным образом и что имеющиеся для выполнения этой деятельности ресурсы используются оптимально. В состав Группы входят 11 инспекторов, имеющих опыт в решении административных и финансовых вопросов на национальном и международном уровнях, включая вопросы управления, и назначаемых Генеральной Ассамблеей на основе справедливого географического распределения. Инспектора назначаются в личном качестве сроком на пять лет и могут быть вновь назначены еще на один срок.

Инспектора обладают широчайшими полномочиями по расследованию всех вопросов, касающихся эффективности деятельности и надлежащего использования средств, и могут проводить инспекции на местах и расследования. Они также уполномочены инспектировать и оценивать деятельность участвующих организаций и выносить рекомендации, направленные на совершенствование управления и методов и на обеспечение более широкой координации между этими организациями.

На своей сорок восьмой сессии Генеральная Ассамблея в преамбуле резолюции 48/221 вновь подтвердила статут Объединенной инспекционной группы как единственного независимого общесистемного органа по проведению инспекций, оценки и расследований.

Группа подготавливает доклады, записки и конфиденциальные письма, предназначенные для одной или нескольких организаций и/или представляющие интерес для системы Организации Объединенных Наций в целом. Кроме того, Группа представляет Генеральной Ассамблее и директивным органам участвующих организаций годовой доклад об основных направлениях своей работы.

Настоящий доклад является двадцать шестым докладом, подготовленным Группой с момента ее создания.

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем докладе содержится отчет о деятельности Объединенной инспекционной группы (ОИГ) за период с 1 июля 1993 года по 30 июня 1994 года и рассматриваются следующие основные вопросы: а) программа работы Группы на 1994 год и ее предварительная программа работы на 1995 год и последующий период; б) меры по повышению качества, производительности и результативности работы Группы ( осуществление резолюции 48/221 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1993 года и мнения ОИГ по пункту б решения 47/454 от 23 декабря 1992 года); с) отношения и взаимодействие с участвующими организациями и другими органами в рамках системы Организации Объединенных Наций; и д) последующая деятельность в связи с докладами.

2. В связи со своей программой работы (A/49/111, приложение) Группа сосредоточила свою деятельность на инспектировании, расследовании и оценке в следующих четырех взаимосвязанных приоритетных областях: а) управленческие, бюджетные и административные вопросы; б) оперативная деятельность в целях развития; с) операции по поддержанию мира; и д) гуманитарная помощь.

3. Эти приоритетные области были определены Группой с учетом меняющихся международных реальностей и связанных с ними приоритетов и соображений государств-членов и секретариатов участвующих организаций. Инспектора преисполнены решимости идти в ногу с развитием событий и поэтому считают необходимым повысить значимость своей работы с учетом этих приоритетов и соображений.

4. В главе V настоящего доклада описывается программа работы Группы на текущий календарный год, предусмотренные в ней мероприятия и меры по ее дальнейшему совершенствованию. В этой главе такжедается описание предварительной программы работы ОИГ на 1995 год и последующий период.

5. В своей резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея рассмотрела и с удовлетворением приняла к сведению доклад ОИГ о ее деятельности за период с 1 июля 1992 года по 30 июня 1993 года 1/ и ее программу работы на 1993 год (A/48/129) и доклад Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Группы (A/48/383).

6. В этой же резолюции Генеральная Ассамблея высказала в адрес ОИГ две конкретные просьбы. Она, в частности, просила Группу изучить пути, посредством которых Группа могла бы повысить эффективность своих инспекций и оценки в конкретных областях деятельности, и представить доклад об этом Ассамблее на ее сорок девятой сессии (пункт 13). Выражая признательность ОИГ за принятые меры по улучшению ее методов программирования, повышению производительности и улучшению показателей ее работы, Ассамблея просила Группу продолжать прилагать усилия по выполнению рекомендаций, содержащихся в докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ), и представить Ассамблее соответствующий доклад (пункт 3).

7. Уместно также напомнить, что в пункте б своего решения 47/454 Генеральная Ассамблея запросила мнения ОИГ и трех других надзорных органов о мерах по повышению эффективности и возможному укреплению механизмов внешнего надзора.

8. В главе VI, озаглавленной "Меры по повышению качества, производительности и результативности работы ОИГ", содержатся всесторонние замечания Группы по вопросам, затронутым в вышеупомянутых резолюции и решении Генеральной Ассамблеи; в ней также содержится отчет о принятых или рассматриваемых мерах по осуществлению вышеупомянутых просьб директивных органов.

9. В главе VII доклада рассматриваются отношения и взаимодействие Группы с участвующими организациями, органами внешнего и внутреннего надзора и другими соответствующими органами в рамках системы Организации Объединенных Наций.

10. В главах VIII и IX настоящего доклада приводится, соответственно, резюме докладов ОИГ и перечисляются последующие меры в связи с ее докладами.

## II. УЧАСТВУЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

11. Ниже перечислены организации, признавшие статут Объединенной инспекционной группы:

Организация Объединенных Наций и связанные с ней органы;

Международная организация труда (МОТ);

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО);

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО);

Международная организация гражданской авиации (ИКАО);

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ);

Всемирный почтовый союз (ВПС);

Международный союз электросвязи (МСЭ);

Всемирная метеорологическая организация (ВМО);

Международная морская организация (ИМО);

Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС);

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО);

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ).

## III. СОСТАВ ГРУППЫ

12. По состоянию на 30 июня 1994 года в Группу входили:

г-н Анджей Абрашевский (Польша) \*\*, Председатель

г-н Фатих Боаяд-Ага (Алжир) \*\*\*, заместитель Председателя

г-жа Эрика-Ирэн Даес (Греция) \*\*

г-н Ричард В. Хеннес (Соединенные Штаты Америки) \*\*

г-н Омеро Л. Эрнандес Санчес (Доминиканская Республика) \*\*\*

г-н Тунсала Кабонго (Заир) \*\*

г-н Борис П. Красулин (Российская Федерация) \*\*\*

г-н Кахено Мартохадинегоро (Индонезия) \*

г-н Франческо Медзалама (Италия) \*\*\*

г-н Халиль И. Отман (Иордания) \*\*\*

г-н Кабонго Тунсала (Заир) \*\*

г-н Рауль Кихано (Аргентина) \*\*\*\*

- 
- \* Срок полномочий истекает 31 декабря 1994 года.
  - \*\* Срок полномочий истекает 31 декабря 1995 года.
  - \*\*\* Срок полномочий истекает 31 декабря 1997 года.
  - \*\*\*\* Срок полномочий истекает 31 декабря 1998 года.

13. В соответствии с пунктом 18 своего статута Группа избрала г-на Анджея Абрашевского Председателем и г-на Фатиха Боаяд-Агу заместителем Председателя на 1994 календарный год. В течение 1993 года должности Председателя и заместителя Председателя занимали, соответственно, г-жа Эрика-Ирэн Даес и г-н Анджей Абрашевский.

14. На своей сорок восьмой сессии в соответствии со статьями 2, 3 и 4 статута Группы Генеральная Ассамблея назначила г-на Сумихиро Кайаму (Япония) для замены г-на Кахоно Мартохадинегоро, срок полномочий которого истекает 31 декабря 1994 года. Г-н Кайама приступит к исполнению обязанностей сроком на пять лет с 1 января 1995 года.

15. В связи с тем, что, как указано в пункте 12 выше, 31 декабря 1995 года истекают сроки полномочий г-на Анджея Абрашевского, г-жи Эрики-Ирен Даес, г-на Ричарда В. Хеннеса и г-на Тунсалы Кабонго, Генеральная Ассамблея в соответствии со статьями 2, 3 и 4 статута рассмотрит на своей сорок девятой сессии вопрос о назначении четырех лиц для заполнения возникающих вакансий (подробнее см. в A/49/110 и Corr.1).

16. Инспектора по-прежнему считают, что Генеральная Ассамблея должна по-прежнему уделять особое внимание отбору и назначению инспекторов в соответствии с необходимыми квалификационными требованиями, сформулированными в пункте 1 статьи 2 статута Группы.

#### IV. СЕКРЕТАРИАТ

17. В своей работе Группа опирается на секретариат, в состав которого входят исполнительный секретарь (должность уровня Д-2), семь сотрудников по исследованиям (три должности С-5, одна должность С-4, две должности С-3 и одна должность С-2), два младших сотрудника по исследованиям (должности уровня О-7) и восемь сотрудников категории общего обслуживания. Такой кадровый состав остается практически неизменным с момента создания Группы. В резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея, выразив признательность за принятые меры по улучшению работы, признала "необходимость предоставления Объединенной инспекционной группе адекватных средств, чтобы она могла выполнять свои функции".

18. Существующие кадровые ресурсы являются неадекватными. Такое положение в сочетании с недостаточным бюджетом по другим статьям расходов серьезно ограничивает деятельность Группы по дальнейшему повышению производительности и улучшению показателей ее работы. На кадровой структуре секретариата Группы также неблагоприятно сказываются задержки в заполнении вакантных должностей и в замене некоторых сотрудников на протяжении длительных периодов времени, особенно в связи с миссиями в рамках операций по поддержанию мира. Выражается надежда на то, что Секретариат Организации Объединенных Наций, в состав которого входят сотрудники Группы, с большей готовностью будет относиться к заполнению вакансий и замене персонала.

19. Что касается использования современной информационной технологии и компьютеризации Группы, то была создана локальная вычислительная сеть, рассчитанная на 13 автоматизированных рабочих мест. После полного ввода в строй эта сеть обеспечит доступ к данным и подразделениям

вне Группы. Особое внимание в предстоящие годы будет уделяться созданию и развитию системы технического обеспечения и навыкам вспомогательного персонала, необходимым для эффективного использования информационной технологии.

20. Несмотря на упомянутый выше прогресс в использовании современной информационной технологии, Группа в целом по-прежнему значительно отстает от других частей системы Организации Объединенных Наций. Даже пользуясь технологией оптических дисков, ОИГ по-прежнему имеет лишь ограниченный и недостаточный доступ к системе поиска документов Организации Объединенных Наций и к подобным системам других участвующих организаций. За исключением одного частного персонального компьютера инспектора, равно как и практически все сотрудники по исследованиям, не имеют возможности пользоваться автоматизированными рабочими местами.

#### V. ПРОГРАММА РАБОТЫ

21. Группа приняла свою программу работы на 1994 год и предварительную программу работы на 1995 год и последующий период (A/49/111, приложение).

22. Программа была подготовлена в соответствии с пунктом 1 статьи 9 статута ОИГ, в которой указывается, что при подготовке своей программы работы Группа должна принимать во внимание, помимо собственных замечаний, опыта и оценки очередности объектов инспектирования, любые просьбы компетентных органов организаций и предложения, поступившие от исполнительных глав организаций и органов системы Организации Объединенных Наций, занимающихся бюджетным контролем, обследованием, координацией и оценкой. Кроме того, Группа руководствовалась также соответствующими резолюциями и решениями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и руководящих органов других участвующих организаций.

23. В соответствии с пунктом 2 статьи 9 статута ОИГ программа работы была представлена Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и впоследствии издана им (A/49/111) по пункту повестки дня, озаглавленному "Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций", а не поциальному пункту повестки дня ("Объединенная инспекционная группа"). Это обусловлено тем, что в соответствии с резолюцией 46/220 от 20 декабря 1991 года Пятый комитет Генеральной Ассамблеи перешел к рассмотрению некоторых пунктов повестки дня, включая пункт, касающийся ОИГ, на двухгодичной основе.

## А. Анализ программы работы на 1994 год

24. Как указано в пункте 32 ее годового доклада за 1993 год 1/, в текущем отчетном периоде Группа продолжала осуществлять свою деятельность в области инспекций, расследований и оценки в четырех основных взаимосвязанных приоритетных областях, а именно: управленческие, бюджетные и административные вопросы; оперативная деятельность в целях развития; операции по поддержанию мира; и гуманитарная помощь.

25. Следует отметить, что мероприятия, охватываемые первыми двумя приоритетными областями, на протяжении многих лет относились к числу постоянных и разработанных направлений деятельности Группы, тогда как мероприятия в рамках операций по поддержанию мира и гуманитарной помощи являются относительно новыми и осуществляются в целях учета в деятельности Группы меняющихся приоритетов и направлений деятельности международных организаций. Рассмотрение четырех выбранных в прошлом году указанных выше приоритетных областей встречает, как представляется, положительный отклик государств-членов, подтверждением чему является полное их перечисление в пункте 13 резолюции 48/221 Генеральной Ассамблеи.

26. Программа работы Группы составлена с учетом и в рамках осуществления ряда просьб и рекомендаций в ее адрес, высказанных на протяжении последних нескольких лет, особенно тех, которые содержатся в резолюциях 47/201 от 22 декабря 1992 года и 48/221 от 23 декабря 1993 года. Подготовка программы работы осуществлялась с учетом следующих четырех соображений:

- a) направление программы работы;
- b) виды докладов;
- c) результативность работы Группы;
- d) обеспечение баланса между общесистемными докладами и докладами, содержащими практические рекомендации для одной или нескольких участвующих организаций.

### a) Направление программы работы

27. Как уже указывалось в пункте 3, учитывая меняющиеся приоритеты в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, инспекторы преисполнены решимости сделать все возможное для учета в программе работы Группы основных потребностей государств-членов и секретариатов участвующих организаций.

28. В процессе подготовки программы работы они с особым внимание подошли к определению этих потребностей путем тщательного анализа обсуждений, резолюций и решений Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и директивных органов других участвующих организаций. ОИГ также руководствовалась рекомендациями, материалами обсуждений и докладами ряда межправительственных и экспертных органов, например Экономического и Социального Совета, Комитета по программе и координации (КПК), ККАБВ, Комиссии ревизоров и Комиссии по международной гражданской службе (КМГС). Группа стремилась учесть в своей программе работы как можно большее число просьб и предложений, высказанных участвующими организациями.

29. В результате применения такого подхода большинство из включенных в текущую программу работы ОИГ 17 исследований связаны с предложениями, полученными от секретариатов участвующих организаций, и/или с резолюциями, решениями и обсуждениями основных вопросов директивными органами этих организаций.

30. Инспекторы с особым удовлетворением отметили конкретные просьбы о проведении исследований и представлении докладов, высказанные в адрес Группы директивными органами

Организации Объединенных Наций и Международного союза электросвязи (МСЭ). По мнению инспекторов, директивные органы участвующих организаций должны чаще пользоваться возможностью определять ориентиры и задачи в рамках деятельности ОИГ. Группа будет всячески приветствовать это.

31. Определение задач работы Группы другими органами внешнего надзора будет целесообразным и приведет к дальнейшему совершенствованию ориентации программы работы ОИГ. ОИГ выступает за применение данного подхода с 1991 года 2/.

32. Инспекторы будут по-прежнему уделять внимание необходимости рассмотрения и сосредоточения усилий на основных потребностях участвующих организаций при разработке программы работы Группы, в которую при необходимости могут вноситься изменения.

b) Виды докладов

33. Программа работы Группы на 1994 год и предварительная программа работы на 1995 год и последующий период отражают решимость инспекторов добиться выполнения явного желания государств-членов, отраженного, в частности, в пунктах 3 и 13 резолюции 48/221 Генеральной Ассамблеи, полнее учитывать в докладах ОИГ деятельность по инспекциям, расследованиям и оценке.

34. Для содействия такой переориентации Группа готовит внутреннее исследование процедур и правил инспекции, расследования и оценки (см. пункты 70-72 ниже). Этот проект направлен на обновление и систематизацию существующей практики ОИГ и на обеспечение Группе возможности учитывать имеющийся опыт, а также опыт других аналогичных международных и национальных учреждений.

35. В резолюции 47/201 Генеральная Ассамблея предложила Группе при разработке ее программы работы сформулировать предложения, отражающие рекомендации, содержащиеся в докладе ККАБВ (A/47/755). Среди прочего, в пункте 13 этого доклада говорится, что: "Консультативный комитет считает, что, поскольку функция, связанная с исследованиями, не всегда расширяет возможности Группы в плане выполнения своих уставных обязательств, от этой функции следует отказаться в пользу более активного проведения инспекций и расширения деятельности по оценке, как это указано в статуте".

36. Полностью соглашаясь с мнением о том, что функции Группы наиболее полно реализуются в рамках инспекций, расследований и оценки, и активно применяя этот подход на практике в последние годы, ОИГ хотела бы сделать следующие замечания, с тем чтобы устраниить возможные недопонимания.

37. Исследования, понимаемые как "тщательное изучение, углубленное исследование", "систематический поиск фактов" 3/, есть и должны быть основополагающим направлением деятельности, имеющим такое же фундаментальное значение, как анализ и составление документов. Группа должна использовать методологию и принципы исследовательской деятельности во всей своей деятельности, независимо от того, связана ли она с проведением инспекций, расследований или оценки. Любое изложение фактов в докладе по любой из этих трех категорий должно быть основано на тщательном и углубленном их изучении. Разработка конкретных, практических и обоснованных рекомендаций может осуществляться только на основе качественного анализа и исследований.

38. Так, что касается замечания ККАБВ, то необходимо иметь в виду, что доклады Группы должны быть не только описательными, теоретическими и академическими по своей природе, сколько носить аналитический, практический и рекомендательный характер и отвечать соответствующим требованиям исследовательской деятельности, необходимой для подготовки качественных докладов. Это не является внутренним недостатком концепции исследовательской деятельности, а скорее связано с тем, что в не столь отдаленном прошлом некоторые из

рассматриваемых в докладах ОИГ тем были недостаточно точно определены или не имели необходимого практического значения для деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций. Необходимо также повысить контроль качества для обеспечения неизменно высокого качества исследований.

c) Результативность работы Группы

39. В программе работы на текущий календарный год перечислено 17 докладов (см. А/49/111); это представляет собой резкое увеличение по сравнению с 12 докладами,ключенными в программу работы на 1993 год.

40. Повышение результативности работы Группы является для инспекторов задачей непреходящей важности. В пункте 3 преамбулы и в пункте 3 постановляющей части резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея выразила удовлетворение в связи с уже принятыми мерами, направленными на повышение результативности работы ОИГ.

41. Инспекторы намерены постоянно держать вопрос о результативности работы в поле зрения. Ожидается, что автоматизация работы Группы и доступ к современной информационной технологии позволит ей еще больше повысить результативность работы. Однако это не означает, что инспекторы перестанут уделять внимание обеспечению высокого качества докладов.

d) Обеспечение баланса между общесистемными докладами и докладами, адресованными одной или нескольким участвующим организациям

42. Как и в прошлом, в отчетном периоде значительное внимание уделялось необходимости обеспечения баланса в программе работы между докладами, касающимися всех организаций системы Организации Объединенных Наций, и докладами, представляющими интерес для одной или нескольких из них. ОИГ, являющаяся "единственным независимым общесистемным органом по проведению инспекций, оценки и расследований" (шестой пункт преамбулы резолюции 48/221), стремится отдавать предпочтение общесистемным докладам. Именно поэтому 11 из 17 докладов, включенных в текущую программу работы, носят общесистемный характер.

В. Предварительная программа работы на 1995 год и последующий период

43. Что касается будущих исследований, то инспекторы определили для своей деятельности по инспектированию, оценке и расследованию на 1995 год и последующий период те же четыре области (см. пункт 24 выше). В рамках четырех основных областей сохранены 13 тем, которые могут быть более подробно разработаны, уточнены и расширены:

1. Управленческие, бюджетные и административные вопросы

a) Общесистемный сравнительный обзор методов расчета географического распределения (по предложению ЮНЕСКО);

b) Инспекция Европейской экономической комиссии (по определению Группы);

c) Инспекция Экономической и социальной комиссии для Западной Азии (по определению Группы);

d) Число, масштабы и издержки конференций, семинаров, практикумов и других совещаний и встреч в рамках программ в области технического сотрудничества специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций (по предложению Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН));

e) Последствия новых мер в отношении вспомогательных расходов ПРООН (по предложению ФАО и Организации Объединенных Наций);

**2. Оперативная деятельность в целях развития**

- a) Вклад системы Организации Объединенных Наций в улучшение экономического, социального и политического положения женщин: оценка прогресса и перспектив (по определению Группы);
- b) Сотрудничество системы Организации Объединенных Наций в области науки и техники в целях развития: часть III - Латинская Америка и Карибский бассейн (по предложению ФАО);
- c) Взаимосвязь между финансирующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций (особенно Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Секретариатом Организации Объединенных Наций, в частности региональными комиссиями (по определению Группы);

**3. Операции по поддержанию мира**

- a) Проблема начального этапа операций по поддержанию мира (по просьбе Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 2 резолюции 48/221);
- b) Комплектование военного компонента операций по поддержанию мира, включая, в частности, смену воинских контингентов (по определению Группы);
- c) Методология составления и представления бюджетов операций по поддержанию мира (по определению Группы);
- d) Операции по поддержанию мира: составление бюджета, закупки и эксплуатация транспортных средств (по определению Группы);

**4. Гуманитарная помощь**

Изучение связи между гуманитарной помощью и операциями по поддержанию мира (по предложению Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)).

## VI. МЕРЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА, ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ РАБОТЫ ОИГ

44. Настоящая глава посвящена изложению мер, принятых в целях осуществления ряда адресованных Группе рекомендаций, в частности рекомендаций, содержащихся в резолюции 48/221. В ней также излагаются соответствующие взгляды ОИГ на меры по повышению эффективности и возможному укреплению механизмов внешнего надзора в соответствии с просьбой, содержащейся в пункте б решения 47/454 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1992 года и вновь подтвержденной в решении 48/493 А Ассамблеи от 29 июля 1994 года.

### A. Осуществление резолюции 48/221 об ОИГ

45. Группа приветствует возможность представить Генеральному Ассамблее информацию по ряду конкретных пунктов, содержащихся в резолюции 48/221. Это дает Группе удобную возможность сообщить государствам-членам об уже принятых или предусматриваемых усилиях, направленных на повышение качества, производительности и результативности ее работы. В этой резолюции ОИГ предлагается активно и целеустремленно продолжать ее деятельность.

46. В пункте 13 этой резолюции Генеральному секретарю и Группе была адресована просьба изучить пути, посредством которых Группа могла бы повысить эффективность своих инспекций и оценки в таких конкретных областях деятельности, как операции по поддержанию мира, гуманитарная помощь, оперативная деятельность в целях развития и технические и финансовые вопросы, и представить доклад об этом Генеральному Ассамблее на ее сорок девятой сессии. В пункте 4 Ассамблея предложила Группе при подготовке ее будущих программ работы делать больший упор на инспекции и оценку с целью обеспечить оптимальное использование средств в интересах повышения эффективности административного и финансового функционирования системы Организации Объединенных Наций.

47. Как указывалось выше, Генеральная Ассамблея, с признательностью отметив в пункте 3 резолюции усилия ОИГ, направленные на совершенствование ее методов программирования, повышение результативности и качества работы, просила ее продолжать прилагать усилия по выполнению рекомендаций, содержащихся в докладе ККАБВ, и представить Ассамблее соответствующий доклад.

48. В последние годы Группа уделяла немало внимания необходимости повышения качества работы. С этой целью она приняла ряд мер, включая составление более всесторонней программы работы, охватывающей новые направления, расширение и повышение эффективности диалога и процесса консультаций с государствами-членами и участвующими государствами и осуществление ряда внутренних мер по повышению эффективности.

49. Однако для повышения эффективности и практической значимости работы ОИГ в интересах и с учетом потребностей государств-членов, участвующих организаций и самой Группы, усилий одной только ОИГ, какими бы достойными похвалы они ни были, недостаточно. В связи с этим Группа неоднократно представляла Генеральному секретарю предложения по повышению эффективности ее работы, некоторые из которых содержатся в ее годовых докладах за 1991, 1992 и 1993 годы 4/.

50. В этой связи уместно напомнить, что в пункте 15 резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея постановила держать в поле зрения ряд предложений ОИГ, содержащихся в пункте 40 годового доклада за 1993 год 1/. В соответствии с этим указанные предложения представляются Ассамблее на ее сорок девятой сессии.

51. Кроме того, в этой же резолюции Генеральная Ассамблея вновь подтвердила статут Группы как единственного независимого общесистемного органа по проведению инспекций, оценки и

расследований. Мандат Группы обширен, и масштабы ее деятельности также велики. Она несет большую ответственность перед государствами-членами и участвующими организациями. Точно так же государства-члены и участвующие организации несут ответственность перед ОИГ: для того чтобы Группа могла продолжать действовать эффективно, ей необходима их видимая поддержка. В этой связи Группа считает, что для повышения эффективности ее работы потребуются согласованные усилия и взаимодействие со стороны:

- a) государств-членов;
- b) участвующих организаций;
- c) самой Объединенной инспекционной группы.

a) Государства-члены

52. Через директивные органы участвующих организаций государства-члены могут пожелать рассмотреть пути и средства, посредством которых они могли бы более подробно рассматривать, шире руководить и направлять деятельность ОИГ в целях повышения эффективности ее работы и подотчетности. Они могли бы более тщательно рассматривать доклады Группы на предмет определения возможных директив и руководящих указаний, которые могли бы касаться как Группы, так и участвующих организаций. Они могли бы так же, как уже предлагалось Группой в пункте 40 годового доклада за 1993 год, проводить каждый год углубленный обзор вопросов существа предлагаемой программы работы ОИГ и принимать решения о том, какие мероприятия Группа должна проинспектировать, изучить и оценить в соответствии с установленной очередностью.

53. Государства-члены могли бы также рассмотреть возможность обеспечения Группы надлежащими ресурсами, соизмеримыми с ее мандатом и масштабами деятельности. Вместе с административными руководителями участвующих организаций Группа изучит возможность мобилизации внебюджетных ресурсов в соответствии с пунктом 12 резолюции 48/221.

b) Участвующие организации

54. В пунктах 8 и 9 резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея просила административных руководителей участвующих организаций активизировать их усилия по своевременной подготовке подробных замечаний по докладам Объединенной инспекционной группы и обеспечивать рассмотрение этих докладов их руководящими органами. Она также призвала административных руководителей соответствующих участвующих организаций обеспечивать выполнение рекомендаций Объединенной инспекционной группы, одобренных их руководящими органами, и представлять об этом доклады.

55. Группа выражает надежду на то, что в связи с просьбами, высказанными в адрес административных руководителей участвующих организаций, будут приняты конкретные меры по улучшению положения. Она убеждена, что участвующие организации примут любые такие дополнительные меры, которые будут направлены на развитие их всестороннего взаимодействия с ОИГ и ее эффективную поддержку.

56. В этой связи директивные органы участвующих организаций могут пожелать предложить ОИГ при рассмотрении докладов Группы принимать участие в их обсуждении. Такое прямое взаимодействие с ОИГ по конкретным вопросам, представляющим интерес для соответствующих участвующих организаций, может лишь повысить эффективность и результативность работы Группы. Это позволит обеспечить тщательное рассмотрение рекомендаций ОИГ и принятие в связи с ними эффективных мер.

57. В рамках статьи 12 статута Группы 5/ может быть рассмотрен вопрос о необходимости регулярного представления всеми административными руководителями участвующих организаций их

соответствующим директивным органам и/или Генеральной Ассамблее подобных годовых или двухгодичных докладов об осуществлении рекомендаций ОИГ, одобренных их руководящими органами.

58. Административные руководители участвующих организаций должны делать все возможное для представления в соответствии со статьей 9 статута Группы (см. пункт 22) конкретных, определенных и достаточно подробных предложений, сформулированных с как можно большим учетом резолюций и решений их директивных органов.

с) Объединенная инспекционная группа

59. Обращаясь к государствам-членам с просьбой о предоставлении руководящих указаний и поддержки, ОИГ в то же время полностью сознает, что она должна заслужить такую поддержку посредством обеспечения практической значимости ее работы и реального вклада в повышение эффективности управления в рамках системы Организации Объединенных Наций.

60. Именно поэтому в течение нынешнего отчетного периода Группа предпринимала серьезные усилия по повышению производительности и качества работы. Как указывалось выше (см. пункт 48), она приняла меры, в частности по дальнейшему совершенствованию ее методов программирования, особенно за счет более равномерного распределения тем для докладов по четырем приоритетным областям; более полного учета потребностей и соображений участвующих организаций; более совершенного долгосрочного планирования; разработки перечней исследований; и более тщательного отбора тем для докладов с учетом их своевременности, значения и финансовой эффективности.

61. Группа предпримет дальнейшие усилия по обеспечению того, чтобы в ее работе основное внимание уделялось инспекциям, расследованиям и оценке. В процессе подготовки и разработки своей программы работы ОИГ будет уделять первоочередное внимание таким просьбам и предложениям о проведении исследований, которые отвечают трем категориям, указанным выше. При разработке своей программы работы Группа будет определять, насколько это возможно, какие исследования относятся к соответствующим категориям.

62. В этой связи ОИГ хотела бы отметить, что увеличение числа мероприятий по инспекции и оценке потребует проведения дополнительных миссий, что будет связано с необходимостью выделения дополнительных средств для оплаты путевых расходов.

63. ОИГ будет по-прежнему предпринимать усилия по тщательному выполнению рекомендаций, высказываемых в ее адрес Генеральной Ассамблей, Экономическим и Социальным Советом, Комитетом по программе и координации и директивными органами других участвующих организаций. Это будет одним из средств повышения значимости и полезности работы Группы.

64. Кроме того, ОИГ будет изыскивать пути совершенствования последующей деятельности в связи с осуществлением ее рекомендаций и регулярно включать соответствующую информацию в свои годовые доклады.

65. В своих будущих докладах Группа будет более активно рассматривать вопрос о мерах экономии в интересах государств-членов и участвующих организаций и будет обеспечивать, чтобы в ее докладах содержались должным образом подготовленные заявления о финансовых последствиях в связи со всеми рекомендациями, которые могут привести к экономии, а также в связи с ситуациями, когда может потребоваться предоставление дополнительных ресурсов. Эти заявления о финансовых последствиях будут готовиться в тесной консультации с соответствующими участвующими организациями.

66. Как говорилось в его пунктах 19 и 20 выше, при наличии ресурсов ОИГ будет расширять доступ к современной информационной технологии в целях создания полной и эффективной базы данных, необходимых для обеспечения высокого качества докладов и работы. Установка

комплексной системы управленческой информации позволит создать организационную базу данных и станет инструментом управления в целях более эффективного и результативного использования имеющихся ресурсов без каких-либо дополнительных финансовых последствий. Развитие этой технологии позволит также Группе пользоваться систематической информацией о многих исследованиях, подготовленных ею в прошлом, некоторые из которых по-прежнему не утратили своего значения. Оно также поможет ОИГ вести учет докладов и рекомендаций и тем самым поддерживать более результативную связь с участвующими организациями.

67. Предлагаемое использование информационной технологии окажет также непосредственное воздействие на производительность и качество работы Группы за счет ускорения процесса составления проектов, докладов, записок и конфиденциальных писем и внесения в них изменений.

68. В соответствии с пунктом 7 резолюции 48/221 ОИГ будет поддерживать тесную связь с ККАБВ, КПК, КМГС, Комиссией ревизоров, Группой внешних ревизоров и организациями и органами системы Организации Объединенных Наций. (Более подробно см. пункты 98-102 ниже.)

69. Группа намерена продолжать совершенствовать как формат, так и содержание своих докладов, включая практические рекомендации с четким и точным определением того, кто, как, где и с какими затратами должен выполнять эти рекомендации. Что касается формата докладов ОИГ, предполагается сделать их более стандартными и понятными, например за счет использования, где это возможно, сопоставительных таблиц и графиков.

70. В соответствии со статьей 8 своего статута и по собственной инициативе, а также по рекомендации ККАБВ, содержащейся в его докладе об ОИГ (см. А/47/755, в частности пункты 14-15), в настоящее время Группа осуществляет обзор и дополнение своих правил и процедур проведения инспекций, расследований и оценки. В этом исследовании будут:

- а) рассмотрены существующие обычные и профессиональные определения инспекции, оценки и расследования в целях определения их значимости для работы Группы;
- б) проанализированы прошлые и нынешние внутренние и внешние концепции этих трех терминов в целях выработки рабочих определений, которые могут использоваться ОИГ в ее деятельности и для определения соответствующих методологий и стандартов для использования Группой;
- с) изучены определения, принятые в отношении инспекции, оценки и расследования в самом широком общесистемном контексте, с тем чтобы разработать предложения, которые позволяют повысить качество работы Группы в конкретных областях деятельности, изложенных в утвержденной программе работы.

71. Группа уже подготовила и собрала существенный объем материалов, в том числе сборник ключевых справочных документов о деятельности на протяжении последних 15 лет в рамках и за пределами ОИГ, о содержании ее программы работы, ее мероприятиях, качестве ее работы и последующей деятельности по осуществлению ее рекомендаций. Кроме того, в рамках своей работы Группа использует также выдержки из отдельных руководящих принципов проведения ревизий и инспекций 11 авторитетных источников, специализирующихся в данной области.

72. ОИГ считает, что проводимое ею внутреннее исследование по процедурам и правилам инспекции, расследования и оценки приведет к повышению качества инспекций и оценки конкретных областей деятельности Организации Объединенных Наций и других участвующих организаций в соответствии с просьбой, содержащейся в пункте 13 резолюции 48/221.

73. Группа намерена продолжать усилия по поиску путей и средств повышения значимости и целесообразности ее работы для государств-членов и участвующих организаций. Эта деятельность

представляет собой непрерывный процесс, и Группа будет сообщать о принятых мерах по улучшению положения в своих будущих годовых докладах.

**В. Мнения Объединенной инспекционной группы, представляемые в соответствии с пунктом б решения 47/454 Генеральной Ассамблеи**

74. Группа благодарна государствам – членам Организации Объединенных Наций за направление ей просьбы изложить свои мнения по такому актуальному и важному вопросу, как укрепление и повышение эффективности механизмов внешнего надзора. Группа воспринимает эту просьбу как еще одно подтверждение ее роли как органа внешнего надзора, чье мнение будет тщательно изучено в ходе предстоящих прений на сорок девятой сессии Генеральной Ассамблеи.

75. Мнения Группы относительно мер, обеспечивающих дальнейшее совершенствование и укрепление механизмов внешнего надзора, являются взаимосвязанными и в определенной степени совпадают с мерами, уже описанными в разделе А настоящей главы, которая посвящена осуществлению резолюции 48/221 Генеральной Ассамблеи.

76. После тщательного рассмотрения всех соответствующих аспектов ОИГ пришла к выводу, что необходимыми условиями функционирования реального, эффективного и мощного механизма внешнего надзора являются поддержка, общее и конкретное руководство и постановка задач межправительственными и прежде всего главными директивными органами. Чрезвычайно важно, чтобы государства-члены дали ясно понять всем участвующим сторонам, и прежде всего секретариатам подотчетных организаций, что органы внешнего надзора пользуются их реальной, а не формальной поддержкой; что они осуществляют функции надзора от имени государств-членов и поэтому должны восприниматься секретариатами подотчетных подразделений серьезно. Только тогда будут созданы надлежащие условия, при которых может быть преодолено фактическое сопротивление или нежелание осуществить отдельные рекомендации.

77. Необходимо, чтобы межправительственные органы уделяли достаточно времени и внимания подразделениям внешнего надзора и проявляли стремление и готовность осуществлять общее и конкретное руководство ими и ставить перед ними вопросы, имеющие чрезвычайное значение для государств-членов, а также для эффективного функционирования организаций.

78. Большое значение имеют как формальные, так и материальные средства, необходимые для надлежащего функционирования органов надзора. Чрезвычайно важно четко определить их мандаты и функции, а также ликвидировать неопределенность, которая может возникнуть при толковании этих функций подотчетными подразделениями. Не менее важное значение для содействия деятельности органов надзора имеет обеспеченность материальными ресурсами – как людскими, так и финансовыми.

79. В силу растущей сложности и стоимости мероприятий Организации Объединенных Наций 6/ особое внимание следует уделять обеспечению того, чтобы лица, которые назначаются на должности, предусматривающие выполнение функций надзора, обладали необходимой высокой профессиональной квалификацией и опытом. Это относится как к избираемым, так и к назначаемым сотрудникам, а также к вспомогательному персоналу.

80. С вышеуказанным связана также необходимость обеспечения независимости персонала, обслуживающего эти подразделения. Необходимо добиться улучшения положения в этой области, с тем чтобы устраниТЬ возможную неопределенность в вопросе о том, кому должны быть преданы такие сотрудники, и тем самым избежать возможной коллизии лояльности. Правильная трактовка их статуса должна быть следующей: эти сотрудники назначаются Генеральным секретарем – и на них распространяются Правила и положения о персонале, – однако они работают на орган надзора, которому они приданы, и подотчетны ему. Кроме того, необходимо создать практические и эффективные гарантии обеспечения того, чтобы их работа не сказалась отрицательно на их профессиональной карьере.

81. Группа считает, что необходимо уделять больше внимания и усилий развитию практического сотрудничества, координации деятельности и взаимопомощи органов внешнего надзора. Именно по этой причине Группа приветствовала пункт 7 резолюции 48/221 Генеральной Ассамблеи, в которой ОИГ предлагается поддерживать тесную связь с рядом органов надзора, а также с органами системы Организации Объединенных Наций в целях обеспечения более действенной и более эффективной с точки зрения затрат координации их соответствующей деятельности для содействия повышению эффективности управления, большей степени подотчетности и транспарентности в работе Организации Объединенных Наций и других участвующих организаций.

82. Необходимо более точно определить понятие сотрудничества органов внешнего надзора; его следует воспринимать не только как деятельность, направленную на предупреждение полного и частичного дублирования. Органам надзора необходимо разработать практику осуществления взаимодополняющих проектов, а также рассмотреть вопрос о реализации более крупных и сложных проектов в области надзора, предусматривающих согласование и разделение ответственности.

83. Необходимо перейти от нынешнего подхода, ориентированного на настойчивое подтверждение и защиту независимости всех органов надзора в отдельности и их отдельных мандатов и функций, к созданию условий, способствующих позитивному сотрудничеству этих органов.

84. Опыт Группы и анализ нынешнего положения вскрывают общий недостаток механизмов внешнего надзора: деятельность по соблюдению и выполнению утвержденных рекомендаций носит фрагментарный, недостаточно четкий и неактивный характер.

85. Таким образом, существенное улучшение положения в этой области, ведущее к созданию системы обеспечения соблюдения и выполнения – эффективной и транспарентной для всех участвующих сторон, – представляется необходимым условием повышения эффективности и укрепления механизмов внешнего надзора.

86. Группа приветствует высказанные рядом делегатов в Пятом комитете Генеральной Ассамблеи мнения в отношении необходимости включения вопросов соблюдения и выполнения рекомендаций, утвержденных по представлению органов внешнего надзора, в функции Управления служб внутреннего надзора. Это Управление должно выступать в качестве координатора данных вопросов для всего Секретариата.

87. В связи с этим Группа также считает, что вопросы соблюдения должны включаться в отчетность, направляемую Управлением служб внутреннего надзора Генеральному секретарю и Генеральной Ассамблее. Таким образом, ОИГ рекомендует Управлению на начальных этапах своей деятельности разработать соответствующие процедуры и правила для утверждения таких функций соблюдения и выполнения и представить соответствующий доклад Ассамблее. Группа с готовностью будет оказывать консультативную помощь в подготовке таких внутренних правил и положений.

88. Из высказанного вытекает более широкий вопрос взаимодействия и взаимоотношений механизмов внешнего и внутреннего надзора. Как указано в пункте 89 ниже, хотя характер внешнего и внутреннего надзора различается, существуют возможности для развития практического сотрудничества между этими органами. Прежде всего должно быть устранено полное или частичное дублирование деятельности в вопросах охвата надзором посредством поддержания продуктивных оперативных контактов.

89. Подготовив доклад "Подотчетность и надзор в Секретariate Организации Объединенных Наций" (A/48/420, приложение), ОИГ тем самым приняла участие в состоявшемся в ходе сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи обсуждении характера и специфики механизмов внешнего и внутреннего надзора. В этом контексте Группа приветствует резолюцию 48/218, раздел II, пункт 6 Ассамблеи, в которой государства-члены однозначно заявили о своем стремлении обеспечить уважение самостоятельной и различной роли и функций механизмов внешнего и внутреннего надзора.

90. Группа поддерживает мнения относительно различного характера, ролей и функций механизмов внешней и внутренней ревизии и надзора в целом, высказанные Председателем Группы внешних ревизоров и Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций в письме на имя Председателя Генеральной Ассамблеи, представленном в соответствии с пунктом 8 раздела II резолюции 48/218 (A/48/876, приложение).

91. Группа полностью согласна с мнением Группы и Комиссии в отношении того, что центральным элементом процедуры отчетности в Организации Объединенных Наций должны быть сильные и независимые органы внешней ревизии и надзора (там же, пункты 1 и 2). Именно поэтому Группа хочет подчеркнуть, что ее официальная роль и функции должны во многом оставаться теми же, что и сейчас.

92. В соответствии с правилами своего статута и несмотря на ограниченность своих ресурсов ОИГ готова расширить сферу своей деятельности для включения в нее тех организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не являются участниками. Такое расширение сферы деятельности приведет к завершению формирования общесистемного мандата и обязанностей Группы.

93. Группа заявляет о своей готовности в полном объеме участвовать во всех усилиях Генеральной Ассамблеи и законодательных органов других участвующих организаций, направленных на дальнейшее повышение эффективности и укрепление механизмов внешнего надзора.

## **VII. СВЯЗИ И СОТРУДНИЧЕСТВО С УЧАСТВУЮЩИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ОРГАНАМИ ВНЕШНЕГО И ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА И ДРУГИМИ СООТВЕТСТВУЮЩИМИ ОРГАНАМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

94. В последние годы Группа проводит политику, направленную на укрепление своих связей и сотрудничества с участвующими организациями и другими органами, имеющими сходные с ОИГ обязанности. Именно по этой причине Группа с большим энтузиазмом восприняла пункт 7 резолюции 48/221, в котором Ассамблея предложила ОИГ поддерживать тесные связи с КПК, КМГС, ККАБВ, Комиссией ревизоров, Группой внешних ревизоров и организациями и органами системы Организации Объединенных Наций.

95. В отчетный период члены ОИГ участвовали в работе сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи. В частности, Группа участвовала в прениях в Пятом комитете и Комитете по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации, где обсуждался ряд докладов. Она также участвовала в сессиях Экономического и Социального Совета.

96. Группа также принимала участие в работе тридцать третьей и первой части тридцать четвертой сессии КПК, в ходе которых рассматривались доклады ОИГ.

97. Члены Группы участвовали в качестве наблюдателей в различных заседаниях и совещаниях межправительственных органов организаций системы Организации Объединенных Наций. В частности, Группа участвовала в работе Международной конференции труда 1994 года; первой ежегодной сессии Исполнительного совета ПРООН; весенней сессии Совета по торговле и развитию Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД); сессии Административного совета МСЭ.

98. В ходе отчетного периода контакты Группы также расширились и теперь охватывают организации и учреждения за пределами системы Организации Объединенных Наций, а также включают консультации с государствами-членами. ОИГ особенно благодарна за помощь и содействие, оказанные ей Организацией африканского единства, Организацией американских государств, Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе и Организацией Североатлантического договора.

99. Группа поддерживает рабочие контакты и практическое сотрудничество с органами внешнего надзора. Председатель, заместитель Председателя и другие члены Группы неоднократно встречались со своими коллегами из ККАБВ. Группа намерена обсудить вопрос о том, как добиться дальнейшего укрепления тесных связей между ОИГ и Консультативным комитетом на предстоящем совместном заседании этих двух органов.

100. Группа оценила свою встречу с Председателем Комиссии по международной гражданской службе как чрезвычайно полезную. На этой встрече удалось договориться о

периодических контактах между этими двумя органами и об обмене документами и информацией, представляющими взаимный интерес.

101. В течение отчетного периода расширились контакты ОИГ с Группой внешних ревизоров и Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций. На регулярной основе идет обмен документами и информацией и проводятся консультации по подготовленным Группой докладам по вопросам существа. Обмен мнениями о мерах по возможному практическому сотрудничеству представителей ОИГ и Технической группы Группы внешних ревизоров был чрезвычайно позитивным и конструктивным.

102. В августе 1993 года ОИГ установила рабочие отношения с только что созданным подразделением внутреннего надзора – Управлением инспекций и расследований (УИР). Инспекторы и руководитель УИР (помощник Генерального секретаря) несколько раз обсуждали соответствующие вопросы в Нью-Йорке и Женеве.

103. Кроме того, в тех же целях укрепления связей с участвующими организациями Председатель ОИГ выступил в Организационном комитете Административного комитета по координации для изложения программы работы Группы. Председатель Группы в сопровождении заместителя Председателя и Исполнительного секретаря также встретился с должностными лицами ряда участвующих организаций. Проведенные обсуждения оказались весьма полезны для Группы и, в частности, позволили ей ознакомиться с мнениями и рекомендациями руководителей и сотрудников старшего звена их подразделений по важным текущим вопросам, представляющим интерес для секретариатов организаций системы Организации Объединенных Наций, которые будут уделять больше внимания будущей работе Группы. В связи с этим ОИГ намеревается поддерживать и расширять эти контакты и связи.

## VII. РЕЗЮМЕ ДОКЛАДОВ ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ (ОИГ)

### A. Подотчетность и надзор в Секретariate Организации Объединенных Наций (JIU/REP/93/5, A/48/420, приложение)

104. Инспекторы весьма подробно изучили положение с подотчетностью и надзором в Секретariate Организации Объединенных Наций, что явилось первым шагом в более обстоятельном изучении этих вопросов в системе Организации Объединенных Наций. Они оценили имеющиеся у основных подразделений по внутреннему надзору (Отдела внутренней ревизии, Группы централизованной оценки, Группы централизованного контроля, Консультативно-управленческой службы) возможности для выполнения ими своих функций. По их мнению, ресурсы, которыми располагают эти подразделения, и оказываемая им поддержка далеко не достаточны, и инспекторы вскрыли существенные недостатки в других процедурах подотчетности и надзора.

105. Будучи воодушевлены проявляемой Генеральным секретарем приверженностью делу реформ и организации рационального управления, инспекторы подготовили предложения по улучшению положения.

106. Так, они предложили создать управление по вопросам отчетности и надзора, которое занималось бы проверкой, инспектированием, изучением и оценкой всех кадровых процедур, программ и мероприятий Организации Объединенных Наций, административную ответственность за которые несет Генеральный секретарь. По их мнению, руководство этого управления, его обязанности в том, что касается отчетности, его штат, порядок его финансирования и взаимоотношения с внешними органами по надзору должны определяться альтернативными наборами вариантов либо сочетанием элементов из каждого набора.

107. Согласно первому варианту, глава управления по вопросам подотчетности и надзора будет иметь должность уровня помощника Генерального секретаря и назначаться Генеральным секретарем в консультации с государствами-членами, возможно, по рекомендациям КПК и ККАБВ.

Управление будет не реже одного раза в год представлять доклады Генеральной Ассамблее через Генерального секретаря. Оно будет укомплектовано штатами на уровне существующих в Секретариате подразделений, финансируясь в соответствии с обычными бюджетными процедурами Организации Объединенных Наций, и на него будут распространяться Положения и правила о персонале Организации Объединенных Наций.

108. Согласно второму варианту, руководитель управления будет иметь должность уровня заместителя Генерального секретаря и отбираться Генеральным секретарем из небольшого списка кандидатов, подготовленного Международной организацией высших ревизионных учреждений. Управление будет не реже одного раза в год представлять доклады непосредственно Генеральной Ассамблее. Подбором кадров для управления будет заниматься его руководитель без каких бы то ни было ограничений, за исключением тех, которые обусловлены его бюджетными возможностями, и через два года оно должно превратиться в службу надзора, функционирующую автономно от Секретариата Организации Объединенных Наций. Управление будет finanziроваться из бюджета Организации Объединенных Наций и соответствующих внебюджетных источников путем выделения фиксированной доли (как минимум 1 процента) финансовых средств, ассигнованных на деятельность, надзор за которой она осуществляет. Будут поощряться добровольные взносы и добровольное предоставление экспертов.

109. Когда подготовка настоящего доклада находилась на заключительном этапе, инспекторы с удовлетворением узнали об инициативе Генерального секретаря назначить сотрудника уровня помощника Генерального секретаря главой независимого Управления инспекций и расследований, в состав которого вошли существующие основные подразделения по надзору. Они имели возможность обсудить с этим сотрудником, какими ему видятся на первоначальном этапе функции и задачи его новой должности. По их мнению, при достаточной финансовой и кадровой поддержке он мог бы в немалой степени способствовать устранению серьезных недостатков, присущих нынешним процедурам надзора, отчетности, внутреннего контроля и совершенствования управления.

110. Вместе с тем инспекторы испытывали обеспокоенность по поводу того, что государства-члены и руководство Секретариата в своем похвальном стремлении к экономии могут попытаться создать дешевый вариант механизмов подотчетности и надзора. По мнению инспекторов, подобный подход может оказаться весьма дорогостоящим и расточительным. Скорее достаточный объем финансовых и кадровых ресурсов должен дать существенный выигрыш в действенности и эффективности, намного превышающий те небольшие бюджетные средства, которые необходимы для надлежащего обеспечения надзора и подотчетности.

#### Рекомендация 1

Генеральной Ассамблее следует поддержать недавнюю инициативу Генерального секретаря назначить высококвалифицированного ревизора-профессионала, досконально знающего систему Организации Объединенных Наций, на только что созданную должность помощника Генерального секретаря по инспекциям и расследованиям и засвидетельствовать эту поддержку путем предоставления новому помощнику Генерального секретаря финансовых и людских ресурсов, в количественном и качественном отношении соразмерных масштабам поставленных перед ним задач.

#### Рекомендация 2

Генеральному секретарю и Генеральной Ассамблее при рассмотрении вопроса о создании "должности более высокого уровня с более широкими полномочиями в области ревизии, оценки и расследования", которая будет предложена Ассамблее на ее сорок девятой сессии, следует:

- a) тщательно проанализировать многочисленные проблемы, с которыми издавна сталкивались бывшие подразделения по надзору, и недостатки других используемых в Секретариате процедур отчетности, совершенствования управления и

внутреннего контроля (что обсуждается в главах III и IV и резюмируется в главе V настоящего доклада), для обеспечения того, чтобы в новом органе по надзору как можно более удачно сочетались функции и возможности в этой области;

б) стремиться реализовать на практике описанные в главе VI настоящего доклада преимущества, которые могло бы обеспечить наличие одного объединенного подразделения внутреннего надзора с точки зрения обеспечения подотчетности, независимости, гибкости, транспарентности, профессионализма, более четкого соблюдения правил, экономии за счет масштаба и, прежде всего, более рационального управления, и, кроме того,

с) принять во внимание параметры, перечисленные в главе VII настоящего доклада, при определении мандата нового подразделения, его обязанностей в плане отчетности, штата, порядка финансирования и взаимоотношений с механизмами внешнего надзора.

111. Указанный доклад (JIU/REP/93/5) 29 сентября 1993 года был направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для принятия мер, а другим участвующим в работе ОИГ организациям – для информации. Доклад был опубликован в качестве документа A/48/420 от 12 октября 1993 года, а замечания Генерального секретаря по данному докладу были опубликованы в качестве документа A/48/420/Add.1 и Add.1/Corr.1 от 22 и 26 ноября 1993 года.

112. В своей резолюции 48/218 от 23 декабря 1993 года, озаглавленной "Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций", Генеральная Ассамблея "с удовлетворением" приняла к сведению доклад Объединенной инспекционной группы (пункт 3 раздела I.E) и, запросив мнения других органов в отношении возможностей совершенствования выполнения функций по надзору, "постановила в этой связи рассмотреть соответствующий доклад Объединенной инспекционной группы" (пункт 8 раздела II).

**В. Укомплектование персоналом миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и связанных с ними миссий (гражданский компонент) (JIU/REP/93/6, A/48/421, приложение)**

113. Одним из основных новых факторов в деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира является постепенный переход к более широкому привлечению гражданского персонала. Примерно 11 000 гражданских лиц, набранных как на международной основе, так и на местах, входят в состав нынешних миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и связанных с ними миссий. В силу многочисленных и чрезвычайно важных функций, возлагаемых на гражданский персонал, его общее влияние на осуществление операций по поддержанию мира трудно переоценить, и поэтому этот вопрос имеет в настоящее время большое значение для государств-членов.

114. В настоящем докладе рассматривается ряд аспектов вопроса укомплектования персоналом гражданского компонента операций по поддержанию мира. Сначала освещаются проблемы планирования операций по поддержанию мира и руководства ими в Центральных учреждениях и на местах, включая функционирование соответствующих структур и меры, которые принимаются в целях улучшения координации и взаимодействия между различными департаментами и другими участвующими в этой деятельности организационными подразделениями. Далее рассматривается вопрос об эволюции гражданского компонента, источниках и процедурах набора гражданских сотрудников, анализируются проблемы, связанные с их обучением и условиями службы.

**Рекомендация 1**

На основе своего анализа инспекторы предложили, в частности, следующие меры, направленные на расширение возможностей Секретариата и повышение

эффективности его деятельности в связи с руководством операциями по поддержанию мира:

- а) более четкое разграничение полномочий между соответствующими подразделениями Секретариата, среди которых Департамент операций по поддержанию мира является основным департаментом, занимающимся вопросами операций по поддержанию мира;
- б) укрепление Департамента операций по поддержанию мира опытным и компетентным гражданским и военным персоналом;
- в) слияние Отдела полевых операций с Департаментом операций по поддержанию мира;
- г) создание основной группы, отвечающей за операции по поддержанию мира;
- д) учреждение должности "Комиссара полиции";
- е) укрепление недавно созданной и круглосуточно функционирующей комнаты оценки оперативной ситуации,
- ж) назначение координатора(ов) для проведения деятельности в связи с запросами государств-членов.

#### Рекомендация 2

Касаясь функционирования структур на местах, инспекторы рекомендовали

- а) четкое разграничение полномочий старших должностных лиц в миссиях и определение взаимоотношений между ними;
- б) создание или укрепление там, где они уже существуют, центров совместных операций, которые должны функционировать круглосуточно;
- в) делегирование на места более широких административных и финансовых полномочий.

#### Рекомендации 3, 4 и 5

Проанализировав имеющиеся недостатки в области укомплектования персоналом гражданского компонента, инспекторы рекомендовали:

- а) создание "предварительно утвержденного" списка, а также списка отдельных сотрудников, вышедших на пенсию, в частности тех из них, кто обладает опытом работы на местах;
- б) более широкий набор добровольцев Организации Объединенных Наций и местного персонала;
- в) упрощение и поощрение откомандирования сотрудников специализированных учреждений для участия в операциях по поддержанию мира;
- г) при возможности более широкий внешний набор сотрудников категории специалистов;

е) дальнейшее рассмотрение вопроса об использовании практики заключения контрактов;

ф) формирование в государствах-членах резервного персонала из числа гражданских лиц для участия в операциях по поддержанию мира;

г) откомандирование региональными организациями гражданского персонала для участия в операциях по поддержанию мира;

и) выработка новой политики и процедур набора сотрудников, в большей мере учитывающих потребности деятельности на местах.

#### Рекомендация 6

Что касается повышения качества обучения и подготовки персонала, то предложения инспекторов могут быть в кратком виде сформулированы следующим образом:

а) институционализация и унификация обучения и подготовки персонала;

б) разработка специальных программ профессиональной подготовки сотрудников старшего уровня;

с) более широкое использование учебных объектов Организации Объединенных Наций для целей, связанных с операциями по поддержанию мира;

д) использование Организацией Объединенных Наций объектов и людских ресурсов государств-членов и региональных организаций для целей унифицированной профессиональной подготовки.

## Рекомендация 7

Что касается условий службы в миссиях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и связанных с ними миссиях, то инспекторы рекомендовали, чтобы:

- а) назначение в миссии по-прежнему производилось на добровольной основе;
- б) соблюдался принцип ротации между соответствующими департаментами и полевыми отделениями;
- в) аспект безопасности персонала стал составной частью деятельности по поддержке миссий и был включен в планирование миссий, обучение и подготовку персонала;
- г) был разработан кодекс поведения в миссиях;
- д) КМГС рассмотрела вопрос о распространении практики доплаты за работу в опасных условиях не только на штатных сотрудников;
- е) были разработаны новые и более гибкие правила и положения о персонале, кадровая политика и связанные с этим процедуры.

115. Указанный доклад (JIU/REP/93/6) 29 сентября 1993 года был направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для принятия мер, а другим участвующим организациям ОИГ – для информации.

### С. Анализ сокращения расходов по материалам докладов и записок ОИГ в период 1985–1992 годов (JIU/REP/93/7, A/48/606, приложение)

116. Доклад содержит анализ 394 рекомендаций, содержащихся в 74 докладах и записках ОИГ, выпущенных за период с 1 января 1985 года по 31 декабря 1992 года, на предмет их последствий в плане сокращения расходов. Из этих рекомендаций 30 конкретных рекомендаций, содержащихся в 14 докладах и записках, были выделены как особо отвечающие целям проведения количественной оценки экономии средств.

117. Участвующие в работе ОИГ организации оказали значительную помощь в проведении количественной оценки последствий реализации отдельных рекомендаций, и Группа благодарна им за оказанную превосходную помощь в решении этой безусловно трудной задачи.

118. В результате проведенного подробного обзора и анализа в докладе названа сумма экономии в размере 78 400 000 долл. США, которая получена или могла быть получена благодаря осуществлению рекомендаций ОИГ за рассматриваемый восемилетний период. По сравнению с 24 млн. долл. США, потребовавшимися на функционирование Группы за тот же период, эта цифра представляется весьма благоприятной.

119. Вместе с тем инспекторы отдают себе отчет в том, что из-за стремления в максимально возможной степени обеспечить проверку данных в учреждениях и из-за исключения из анализа многих рекомендаций по причине существенно более серьезных трудностей проведения количественной оценки экономия, связанная с теми рекомендациями, которые не были отобраны для исследования, учтена далеко не полностью. Тем не менее, учитывая проведенный строгий скрупулезный анализ и трудности, непосредственно связанные с процессом количественной оценки, инспекторы пришли к убеждению в том, что в будущем следует:

- а) при разработке их рекомендаций стремиться к их большей конкретности и целенаправленности;

б) на основе тесного сотрудничества с участвующими организациями стремиться выявлять последствия своих рекомендаций с точки зрения бюджета по программам (ассигнования и сокращение расходов);

с) и впредь положительно принимать предложения ККАБВ о том, чтобы Группа проводила инспекции или расследования по вопросам, попавшим в поле зрения Консультативного комитета в процессе изучения последним бюджетов, финансовых отчетов и других докладов и документов участвующих организаций;

д) активнее выявлять потенциальные возможности сокращения расходов в процессе разработки и выполнения программы работы Группы.

120. Этот доклад (JIU/REP/93/7) был направлен 9 ноября 1993 года административным руководителям всех участвующих организаций ОИГ для информации.

**Д. Поддержка системой Организации Объединенных Наций деятельности в области науки и техники в Африке (JIU/REP/94/1)**

121. Со времени принятия в 1979 году Венской программы действий по науке и технике в целях развития 7/ данному вопросу постоянно уделялось первоочередное внимание в повестках дня политических органов системы Организации Объединенных Наций и межправительственных конференций, посвященных вопросам развития. Однако политические органы получают лишь отрывочную информацию о фактической результативности проектов на местах, о распространении этих результатов и косвенном социально-экономическом воздействии на производственный сектор развивающихся стран.

122. В качестве вклада в заполнение указанного пробела в информации инспекторы в трех отдельных докладах провели оценку оперативного осуществления и фактической результативности отдельных проектов по созданию организационной инфраструктуры для развития науки и техники в Африке, Азии и Латинской Америке и Карибском бассейне. В данном докладе, который посвящен Африке, инспекторы обобщают свои предварительные оценочные выводы и заключения и, кроме того, оценивают региональную ситуацию в Африке с точки зрения науки и техники и вспомогательной роли системы Организации Объединенных Наций.

123. В докладе делается вывод о том, что для стимулирования и расширения мер по развитию науки и техники в Африке организации должны сосредоточить свое внимание на нескольких стратегических областях, в которых они обладают тем или иным относительным преимуществом. В число подобных областей входят: инициативы по политической реформе, координируемые программами макроэкономической корректировки, осуществлямыми при поддержке Всемирного банка и Международного валютного фонда, повышение внимания к вопросам науки и техники со стороны руководителей правительственные учреждений, укрепление политического и организационного потенциала, а также реформы по повышению эффективности работы национальных государственных служб через внедрение соответствующей организационной и управленческой технологии, призванной упростить и ускорить процесс принятия решений, облегчить прохождение информации и сократить объем документации и модернизировать и укрепить систему подотчетности руководителей.

124. В докладе содержатся следующие рекомендации:

**Рекомендация 1: Функции по созданию организационной инфраструктуры**

Организации системы Организации Объединенных Наций должны уточнить и утвердить на уровне АКК *mutatis mutandis* используемый в настоящем докладе список из десяти функций по созданию организационной инфраструктуры в качестве нормативной основы для разработки, осуществления и оценки проектов по созданию организационной инфраструктуры в странах с низким доходом на душу населения в целом и наименее развитых странах

(НРС) в частности. Эти нормативные рамки должны быть отражены в нормативной документации организаций по политике и процедурам в области технического сотрудничества.

Рекомендация 2 : Устойчивость

Все предложения по проектам, касающимся создания организационной инфраструктуры, должны основываться на тщательном предварительном анализе долгосрочных экономических стоимостных параметров и финансовой устойчивости соответствующего учреждения в качестве главного условия поддержки со стороны системы Организации Объединенных Наций, и, в соответствующих случаях, необходимо поощрять и закладывать в проекты самофинансирование соответствующей деятельности. Также следует рассмотреть вопрос об относительной экономической эффективности различных стратегий и методов осуществления.

Рекомендация 3 : Программный подход

Программный подход к техническому сотрудничеству, предусмотренный Генеральной Ассамблеей в резолюции 47/211, должен применяться на более систематической и всеобъемлющей основе к проектам по созданию организационной инфраструктуры.

Рекомендация 4 : Техническая поддержка

а) Все финансирующие организации системы Организации Объединенных Наций должны рассмотреть возможность введения согласованных на уровне АКК штрафных санкций, с тем чтобы при назначении учреждения-исполнителя принималась во внимание его прежняя работа, а также учитывалась деятельность партнеров из числа национальных учреждений.

б) Соглашения по проектам должны четко оговаривать и количественно определять прямой технический вклад со стороны штатного персонала учреждения-исполнителя в рамках системы Организации Объединенных Наций и вне ее (например, общее число человеко-месяцев, которое будет выделено на тот или иной проект, число проводимых технических миссий, объем научно-технической литературы, которая будет подготовлена или представлена для проекта).

Рекомендация 5 : Главные технические советники

Должно весьма четко оговариваться обоснование создания должности главных технических советников по проектам, которые осуществляются в поддержку основных учреждений на национальном или региональном уровне, которые должны шире использоваться в качестве учреждений, осуществляющих проекты.

Рекомендация 6: Связь с системой производства

Конечные пользователи, на которых ориентированы проекты создания организационной инфраструктуры, должны, насколько это возможно, участвовать в разработке и планировании таких проектов, и в соглашениях по проекту, в зависимости от его характера и целей и местных условий, должны четко оговариваться связи с системой производства, и в первую очередь частным сектором.

Рекомендация 7: Региональный уровень

В рамках Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке в 90-е годы Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций следует:

- а) провести обсуждение в АКК на самом высоком уровне вопроса о возможности расширения сотрудничества по вопросам политики и программ в рамках системы Организации Объединенных Наций в целях поддержки проектов создания научно-технического потенциала в Африке, в частности по ключевым направлениям, перечисленным в главе III доклада;
- б) рассмотреть целесообразность и своевременность создания на экспериментальной основе нескольких учреждений по вопросам стратегии в области науки и техники на национальном или субрегиональном уровне;
- с) провести консультации в контексте Новой программы Организации Объединенных Наций по обеспечению развития в Африке на 90-е годы о возможности проведения Организацией африканского единства встречи на высшем уровне по вопросам науки и техники в целях развития в Африке с участием по вопросам существа всех организаций системы Организации Объединенных Наций.

125. Этот доклад (JIU/REP/94/1) был направлен 20 июня 1994 года административным руководителям всех участующих организаций ОИГ для принятия мер.

E. Региональное присутствие Международного союза электросвязи  
(JIU/REP/94/2)

126. Административный совет Международного союза электросвязи (МСЭ) на своей сессии 1993 года просил ОИГ провести "внешнюю оценку регионального присутствия МСЭ". В ответ на эту просьбу ОИГ провела обзор показателей экономической эффективности структуры регионального присутствия МСЭ, которая включает децентрализованные региональные и районные отделения Организации в Африке, арабских государствах, Азии, Латинской Америке и странах Карибского бассейна. В докладе ОИГ также рассматриваются вопросы структуры и функционирования отделений на местах и управления ими, а также полномочия, делегированные этим отделениям в целях обеспечения их оптимальной эффективности и действенности.

127. Из доклада следует, что региональное присутствие МСЭ в настоящее время обеспечивает существенную экономию с точки зрения окладов и путевых расходов и что отделения на местах играют важную роль, привлекая внимание МСЭ к конкретным региональным ситуациям и повышая оперативность ее действий в решении проблем развития электросвязи на местах.

128. В докладе делается вывод о том, что существенные перемены, произошедшие в системе международного технического сотрудничества в последние годы, а также новая программная стратегия Бюро по развитию электросвязи на период 1995-1999 годов создают благоприятные условия для создания более совершенной децентрализованной модели, которая является составной частью системы управления программами МСЭ.

129. Предлагаются следующие рекомендации:

### Рекомендация 1: Технические и программные вопросы

В числе других новых приоритетных задач МСЭ следует внести уточнения в следующие функции, выполняемые его сотрудниками на местах:

- а) региональное присутствие должно в разумных рамках обеспечивать как выполнение нормативных функций МСЭ или его функций специализированного учреждения, так и выполнение его функций в области технического сотрудничества или его функций учреждения-исполнителя. Соответственно, потребуется внести определенные изменения в нынешнее описание должностных функций;
- б) сотрудники на местах должны вносить существенный вклад в подготовку и проведение региональных и всемирных конференций Союза и должны быть в полной мере вовлечены в осуществление на местах решений этих конференций;
- с) там, где необходимо, должны быть дополнительно укреплены связи между отделениями на местах и региональными комиссиями Организации Объединенных Наций и другими межправительственными организациями, которые полностью или отчасти занимаются вопросами развития электросвязи;
- д) МСЭ следует расширить роль и укрепить возможности отделений на местах как канала для распространения технической и административной информации между глобальными и региональными организациями, с одной стороны, и между национальными администрациями в области электросвязи, с другой;
- е) взаимосвязи между отделениями на местах и частным сектором и финансирующими организациями должны быть дополнительно уточнены и организационно закреплены.

### Рекомендация 2: Вопросы управления

- а) следует уделить внимание вопросу целесообразности и своевременности объединения отделений на местах в единые региональные отделения, как это сделано в арабских государствах, а также другим структурным изменениям, которые могут потребоваться в их взаимоотношениях со штаб-квартирой Бюро по развитию электросвязи, с тем чтобы укрепить общий уровень согласованности и координации действий между отделениями на местах и штаб-квартирой;
- б) нынешняя классификация должностных обязанностей сотрудников на местах должна быть дополнительно изучена на предмет обеспечения ее полного соответствия фактически выполняемым обязанностям, функциям и ожидаемым от сотрудников результатам, а также ситуации на рынке труда со специалистами в необходимых МСЭ дисциплинах; следует также рассмотреть возможность классификации некоторых из этих должностей на уровне С-3 или С-4;
- с) следует в полной мере выполнить изложенные в документе МСЭ 45/6967 от июля 1993 года указания, касающиеся регионального присутствия, которые приводятся в настоящем докладе;
- д) следует опубликовать официальную брошюру или административный циркуляр о роли и обязанностях региональных отделений и распространить их среди всех заинтересованных сторон, в том числе среди всех сотрудников штаб-квартиры МСЭ и администраций государств-членов. Эту брошюру или циркуляр можно было бы обновлять периодически для отражения любых возможных изменений, которые произойдут со временем в региональных отделениях и в их взаимоотношениях со странами и штаб-квартирой;

е) деятельность по укомплектованию и административно-кадровому обеспечению отделений на местах должна обеспечивать, чтобы:

- i ) состав набираемого на международной основе персонала категории специалистов в отделениях на местах отражал универсальный характер Союза;
  - ii ) была налажена соответствующая система ротации сотрудников на местах (например, каждые четыре года) между различными регионами и между отделениями на местах и штаб-квартирой с учетом необходимости, насколько это возможно, знания соответствующих языков;
  - iii ) отделения на местах все шире полагались в выполнении своих программ работы на квалифицированных и компетентных национальных сотрудников категории специалистов, работающих по специальным контрактам, о найме на работу на младших сотрудников категории специалистов, бесплатно предоставляемых некоторыми странами-донорами, и на консультантов по краткосрочным контрактам для выполнения конкретных заданий с распределением ресурсов на эти цели и управлением ими со стороны отделений на местах в рамках установленных правил и процедур отчетности;
  - iv ) отделения на местах подвергались периодической аудиторской и оценочной проверке для обеспечения эффективного выполнения во всех местах службы финансовых и кадровых положений и правил Союза;
  - v ) ежегодно или раз в два года в штаб-квартире МСЭ проводились совещания руководителей региональных отделений для обсуждения общих вопросов регионального присутствия с соответствующими сотрудниками штаб-квартиры и чтобы в штаб-квартире был создан официальный механизм обеспечения систематического распространения информации, принятия последующих мер и направления отзывов в связи с периодическими докладами региональных директоров;
- f ) реорганизованные/объединенные региональные отделения должны быть обеспечены соответствующим минимумом опытного вспомогательного персонала МСЭ с учетом причин, указанных в данном докладе и в докладе МСЭ о внутренней оценке.

Рекомендация 3: Внутренняя оценка МСЭ его регионального присутствия

Инспектора также рекомендовали Совету одобрить выводы и рекомендации доклада МСЭ о внутренней оценке рассматриваемого вопроса.

130. Этот доклад (JIU/REP/94/2) был направлен 20 мая 1994 года Генеральному секретарю МСЭ для принятия мер и другим участвующим организациям ОИГ для сведения.

F. Улучшение положения женщин в Секретариате Организации Объединенных Наций в эпоху "управления людскими ресурсами" и "отчетности": новый подход (JIU/REP/94/3)

131. Проблема улучшения положения женщин в Секретариате существует уже так много лет, что любое новое исследование, подобное настоящему, не может не вызвать чувство досады. Женщины не удовлетворены мучительно медленными темпами, которыми осуществляется этот процесс. Некоторые сотрудники-мужчины опасаются конкуренции вследствие установления принципиально новых задач при наборе персонала и продвижении по службе. Кроме того, многие руководящие работники не любят напоминаний об этом вопросе, который, кажется, никогда не будет решен.

132. Однако упорное стремление к обеспечению равенства мужчин и женщин в Секретариате не является чрезмерным бременем, а целью, в результате реализации которой выигрывают все сотрудники Организации Объединенных Наций в целом. Это позволит Организации добиться осуществления принципа "равноправия", предусмотренного в Уставе Организации Объединенных Наций. Это укрепит репутацию и роль Организации Объединенных Наций как мирового лидера, к которой она стремится во многих своих программах, направленных на улучшение положения женщин. Это позволит уже работающим в Секретариате на всех уровнях квалифицированным женщинам воспользоваться имеющимися у них возможностями для обеспечения успешной карьеры и активного участия в работе. Это позволит также Организации Объединенных Наций пополнять свой персонал наиболее квалифицированными специалистами, открыв доступ половине населения мира, интересы которой в прошлом учитывались не в полной мере.

133. Несмотря на многочисленные декларации и конвенции Организации Объединенных Наций, принимавшиеся на протяжении двух десятилетий пространные резолюции Генеральной Ассамблеи и решительные программные заявления, а также цели и задачи, которые ставили перед собой как нынешний Генеральный секретарь, так и его предшественники, осуществлявшиеся в течение целого десятилетия "программы действий" по улучшению положения женщин в Секретариате оказались неэффективными и не дали никаких результатов.

134. Эти программы были направлены главным образом на достижение цифровых показателей, отражающих долю женщин среди сотрудников категории специалистов. Систематического и целенаправленного анализа положения не проводилось, однако даже имеющиеся статистические данные свидетельствуют о незначительном или слабом прогрессе практически во всех областях. Еще более важным является то, что основные препятствия на пути к улучшению положения женщин в области набора, продвижения по службе, обучения, вопросов, связанных с работой и семьей, а также в рамках процедур рассмотрения жалоб и принятия мер по исправлению положения обсуждались самым подробным образом, однако устраниить их практически не удалось.

135. К числу заметных изменений следует отнести новые подходы к управлению людскими ресурсами, которым Генеральная Ассамблея, Генеральный секретарь и сотрудники в 1992 и 1993 годах уделяли большое внимание. Приоритетное внимание этой области, а также новая система отчетности и ответственности, которая должна вступить в силу в январе 1995 года, могут оказаться весьма полезными не только для повышения общей эффективности Секретариата, но и для окончательного и прочного достижения целей улучшения положения женщин в Секретариате, которые в течение длительного времени провозглашались Ассамблей и генеральными секретарями. Для того чтобы перейти от громких заявлений 1993 года к конкретным шагам по исправлению

сложившегося положения, в 1994 году необходимы практические меры. Только решительные меры позволяют Организации Объединенных Наций приступить наконец к созданию комплексной и динамичной системы управления людскими ресурсами.

136. Инспектор предлагает четыре следующих рекомендации в качестве первоначальных основных шагов для создания такой системы и наиболее эффективного улучшения с его помощью положения женщин.

#### Рекомендация 1

Генеральный секретарь должен подготовить "всеобъемлющий доклад" по вопросам персонала, который Генеральная Ассамблея просила представить в 1994 году в качестве выходящего раз в два года доклада по вопросу о людских ресурсах. Лица, ответственные за разработку политики, должны получать из такого доклада систематическую, комплексную, четкую и ориентированную на конкретные результаты оценку прогресса и достижений в управлении людскими ресурсами, которые в настоящее время рассматриваются как "самый ценный капитал" Организации.

#### Рекомендация 2

Генеральный секретарь должен укрепить кадровый потенциал Управления людских ресурсов (УЛР) в качестве меры, на необходимость которой часто указывается, но которая не была осуществлена, путем создания в Управлении небольшого специализированного подразделения по вопросам планирования и анализа; развития навыков нынешнего и будущего персонала УЛР в управлении людскими ресурсами; и регулярного обзора объема работы Управления и его персонала для обеспечения его возможностей и полномочий выполнять свои важные функции в области управления.

#### Рекомендация 3

а) Генеральный секретарь должен значительно повысить роль отчетности и последующих мер в рамках программ, связанных с персоналом, путем уделения внимания значительно более конкретным данным и анализу и включения систематических обзоров хода их выполнения, подготавливаемых соответствующими контрольными органами, в предлагаемый доклад по вопросу о людских ресурсах.

б) В долгосрочном плане оперативная эффективность программ Организации Объединенных Наций значительно повысится, если ее "самый ценный капитал" – персонал – будет укреплен в результате вышеупомянутых мероприятий в области людских ресурсов. Однако, хотя эти элементы играют решающую роль для улучшения положения женщин, их все же недостаточно.

с) "Программы действий", направленные на улучшение положения женщин, оказались неэффективными не только потому, что не были достигнуты количественные показатели, но и потому, что существующие организационные условия и процессы решения кадровых вопросов в Секретариате практически не изменились. Для того чтобы избежать серьезной утраты доверия к Организации Объединенных Наций в области, где она стремится к мировому лидерству, и добиться наконец практического воплощения принимаемых в течение двух десятилетий резолюций Генеральной Ассамблеи по вопросу об улучшении положения женщин в Секретариате, настоятельно необходима новая программа, ориентированная на достижение конкретных результатов.

#### Рекомендация 4

Генеральная Ассамблея и Генеральный секретарь должны заменить существующую неэффективную "программу действий", касающуюся женщин, новой программой, которая позволила бы твердо проводить существующую политику и способствовала бы повышению роли женщин и включала бы следующие десять мер, но не ограничиваясь ими:

- а) новая Консультативная группа высокого уровня по вопросам управления и финансов должна осуществлять регулярный обзор состояния дел в области улучшения положения женщин, особенно на должностях высшего уровня, и проводить активную политику в этом вопросе;
- б) Руководящий комитет по улучшению положения женщин в Секретариате и Генеральный секретарь должны восстановить практику представления докладов, уделяя при этом значительно большее внимание вопросам последующих мероприятий, анализа и новых направлений;
- в) для оказания помощи Руководящему комитету в выполнении вышеуказанных функций следует, наконец, решить давно назревший вопрос об использовании в небольшом объеме услуг эксперта-консультанта;
- г) ввиду того, что в Секретариате до сих пор отсутствует система продвижения по службе и профессионального роста, Координатор по вопросам женщин должен перестроить или создать глобальную сеть координационных центров и комитетов в рамках Секретариата для того, чтобы полностью информировать женщин-сотрудников и привлекать их к участию в мероприятиях по улучшению своего положения;
- д) в рамках новой системы отчетности и ответственности в Секретариате главы управлений и департаментов и руководители программ должны нести полную ответственность за проведение установленной политики в отношении улучшения положения женщин, представление по этому вопросу соответствующих докладов, а также за принятие необходимых последующих мер, к осуществлению которых много раз призывалось, но которые никогда еще не осуществлялись на практике;
- е) планируемое исследование вопросов, связанных с должностью технического секретаря, должно стать первым шагом в ряде аналитических исследований, направленных на улучшение положения и перспектив тысяч женщин-сотрудников категории общего обслуживания и категории общего обслуживания в целом;
- ж) УЛР должно обеспечить применение процедур набора персонала, имеющих целью предоставление женщинам равных возможностей, и ведение по ним соответствующей документации, а органы по обзору и контролю должны также периодически проверять правильность их применения;
- з) эксперты-консультанты должны оказать помощь в выявлении новых недорогостоящих методов поиска высококвалифицированных женщин во всех странах, которые во все большем количестве появляются на новых рынках труда во всем мире;
- и) государства-члены должны внести свой вклад путем регулярного представления кандидатов-женщин, а также повышения роли женщин в своих делегациях и постоянных представительствах при Организации Объединенных Наций;
- я) новая программа должна предусматривать подготовку кадров в самых различных областях, обеспечение нормальных рабочих условий и полное и справедливое осуществление процедуры рассмотрения жалоб, связанных с сексуальными домогательствами, а также включать такие новые вопросы, как роль женщин в специальных миссиях.

137. Этот доклад (JIU/REP/94/3) был направлен 26 мая 1994 года Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для принятия мер и другим участвующим организациям ОИГ - для сведения.

G. Связь для программ развития в системе Организации  
Объединенных Наций (JIU/REP/94/4)

138. Для реализации все более сложных задач, стоящих перед системой Организации Объединенных Наций в области развития, гуманитарной помощи и операций по поддержанию мира, настоятельно необходима эффективная связь. В настоящем докладе рассматривается связь как таковая (не путать с техническими средствами связи, такими, как электросвязь, информатика, почтовые услуги и аналогичные системы) применительно конкретно к вопросам развития.

139. Изучение нынешнего положения в вопросах связи в контексте программ развития показывает, что оно является весьма неудовлетворительным. Столь же неудовлетворительным является уровень межурядческой координации, что усугубляется отсутствием соответствующих механизмов в рамках системы Организации Объединенных Наций для регулярного и последовательного обсуждения политики и осуществления программ в целях развития.

140. По мнению инспектора, в органах Организации Объединенных Наций, учреждениях, неправительственных организациях и учреждениях вне системы, например, академических кругах, существует понимание необходимости эффективных структур связи для содействия успешному осуществлению программ развития. Изучение данного вопроса показало, что связь также играет важную роль в гуманитарной помощи и операциях по поддержанию мира.

141. С учетом этого в докладе:

- a) предлагается определение понятия связи в контексте развития и рамки этого понятия;
- b) изучается статус программ органов и учреждений Организации Объединенных Наций в области связи;
- c) рассматриваются существующие механизмы координации программ связи в целях развития;
- d) рассматривается возможность создания соответствующих структур для расширения сотрудничества и деятельности в области связи для целей оказания гуманитарной помощи и проведения операций по поддержанию мира.

142. В этих целях в докладе предлагается ряд рекомендаций, наиболее важными из которых являются:

Рекомендация 1: Решения по вопросам политики и ресурсов для целей связи

- a) политика в области связи должна разрабатываться в рамках каждого подразделения учреждения, занимающегося оказанием помощи в целях развития и гуманитарной помощи;
- b) бюджеты всех проектов и программ должны содержать конкретные ассигнования на цели связи.

Рекомендация 2: Местонахождение подразделений, обеспечивающих связь

Важнейшая роль связи в системе Организации Объединенных Наций заключается в оказании помощи руководителям программ, с тем чтобы их работу понимали прежде всего

их собственные организации, во-вторых, аналогичные учреждения и, что самое главное, те, на кого ориентирована программа. Задача отделов информации заключается в распространении информации о деятельности Организации Объединенных Наций. Тем самым существует четкое различие между этими двумя различными функциями. В настоящее время подразделения, занимающиеся вопросами связи, входят в состав отделов информации большинства организаций, за исключением двух, в которых эти подразделения включены в состав отделов по программам. Подобное положение дел приуменьшает значение связи для целей развития, поскольку связь не ограничивается лишь информированием общественности. Поэтому подразделения связи должны обладать определенной автономией и иметь прямые функциональные связи с различными организационными подразделениями, занимающимися деятельностью на местах.

#### Рекомендация 4: Координация

Для улучшения координации связи в рамках всей системы в целях развития необходимы меры как в штаб-квартирах, так и на страновом уровне. В штаб-квартирах учреждений следует создать подразделение в рамках директивного отдела, занимающегося выработкой политики, на которое следует возложить ответственность за координацию деятельности в области связи. На страновом уровне следует добиваться улучшения координации путем более полного задействования группы представителей учреждений в рамках системы координаторов-резидентов.

#### Рекомендация 6: Конференция "за круглым столом"

Отсутствие регулярного форума для обсуждения и обмена мнениями по вопросам связи в программах развития и гуманитарной помощи привело к появлению неформальных конференций "за круглым столом" по вопросам связи в целях развития. Ряд проведенных совещаний "за круглым столом" продемонстрировал их полезность с точки зрения практического сотрудничества. Пришло время создать более организованную систему сотрудничества. Для этого следует перевести на регулярную основу сложившуюся практику проведения информационных совещаний "за круглым столом". В них должны участвовать все учреждения и региональные комиссии Организации Объединенных Наций, и при их проведении также должен учитываться мандат ЮНЕСКО в области связи.

#### Рекомендация 8: Подготовка кадров

а) поскольку ощущается нехватка квалифицированных специалистов в области связи на глобальном уровне и, в частности, в развивающихся странах, организациям системы Организации Объединенных Наций следует создать систему систематической подготовки кадров. Такая подготовка была бы полезна сотрудникам на местах/представителям учреждений, занимающимся оказанием помощи, и техническим специалистам, а также лицам, занимающимся планированием в области связи и специалистам на более высоком уровне;

б) следует поощрять академические институты в развивающихся и развитых странах включать в программы своего обучения вопросы связи в целях развития;

с) в рамках соответствующего вспомогательного органа Административного комитета по координации следует рассмотреть вопрос об использовании существующих инфраструктур и возможностей системы Организации Объединенных Наций, в частности Международного учебного центра Международной организации труда (МОТ) в Турине, в целях экономии средств;

д) средства для финансирования этих учебных программ должны выделяться в рамках закладываемого в бюджет компонента расходов на связь, и эти средства должны выделяться в самом начале осуществления проектов.

143. Этот доклад (JIU/REP/94/4) был направлен административным руководителям всех участвующих организаций ОИГ для принятия мер.

**N. На пути к новой системе служебной аттестации в Секретариате  
Организации Объединенных Наций: условия, необходимые для  
успешного осуществления (JIU/REP/94/5), A/49/219, приложение)**

144. В своей резолюции 48/218 Генеральная Ассамблея призвала к "созданию не позднее 1 января 1995 года транспарентной и эффективной системы подотчетности и ответственности" и далее конкретно указала, что эта система должна включать "служебную аттестацию всех должностных лиц".

145. Организация Объединенных Наций пыталась давать оценку/проводить служебную аттестацию своего персонала в течение многих лет, однако и персонал, и администрация, а в последние годы и Генеральная Ассамблея выражали серьезное недовольство тем, как проходит этот процесс. ОИГ решила рассмотреть положение в этой области в связи с просьбой Секретариата Организации Объединенных Наций, вопросами, поднятыми государствами-членами на Генеральной Ассамблее, и в рамках дальнейшей работы Группы над проблемами подотчетности и надзора в Секретариате и в системе Организации Объединенных Наций.

146. Цель вышеупомянутого доклада - осветить ключевые проблемы и уроки, извлеченные из прошлого опыта, и определить меры, необходимые для обеспечения того, чтобы новая система служебной аттестации в Секретариате стала наконец той эффективной системой, которая очень нужна Организации Объединенных Наций.

147. Служебная аттестация - дело сложное и трудное, однако за последнее десятилетие многие организации накопили заработанный упорным трудом опыт в отношении того, что хорошо, а что плохо, и достигли значительного прогресса в создании и использовании систем служебной аттестации. Секретариат Организации Объединенных Наций, однако, не принимал участия в этом процессе.

148. Инспектор выделил пять попыток создать в Секретариате надежную систему служебной аттестации, предпринятых в последние 17 лет. Однако несмотря на некоторые улучшения работы системы все эти попытки провалились, поскольку Секретариат был не в состоянии успешно осуществить их. Много времени и усилий было потрачено на связанную со служебной аттестацией канцелярскую работу. К сожалению, существующая система создает лишь иллюзию служебной аттестации, что откровенно признается многими людьми, в течение многих лет связанными с ней.

149. Прошлые и нынешние усилия Секретариата в области проведения служебных аттестаций терпят крах потому, что они дают субъективную оценку характера работы сотрудников, а не их фактических показателей и производительности. Система в том виде, в каком она функционирует в настоящее время, позволяет давать всем сотрудникам не только неопределенную оценку, но и оценку "отлично" или "очень хорошо". Это делает ее бессмысленной для целей продвижения по службе, назначения и других кадровых мер. Сотрудники продвигаются по службе, время от времени получая повышение, и постоянно получают надбавки к заработной плате за выслугу лет независимо от фактических результатов их работы.

150. Эта система нефункциональна. В ней не предусмотрено ни вознаграждение, ни признание отличного качества работы, не предусмотрено в ней ни санкций, ни наказания за неэффективную, посредственную или ленивую работу персонала.

151. Последняя серьезная попытка внести изменения в систему служебной аттестации в Секретариате была предпринята десять лет назад. Все более упорный нажим со стороны Генеральной Ассамблеи, которая впервые подняла этот вопрос в 1986 году и установила крайний срок на январь 1995 года, заставила ввести новую систему. В настоящее время Секретариат находится в процессе подготовки - в шестой раз - к испытанию и внедрению этой системы.

152. В настоящее время всем международным организациям и, более того, всем государственным организациям настоятельно необходимо работать более эффективно и как можно лучше использовать дефицитные средства. Начиная с 1992 года в докладах Генеральной Ассамблеи, Генерального секретаря, а также в последних докладах ОИГ и других докладах постоянно подчеркивается, что на смену старым бюрократическим процедурам должна прийти намного более динамичная и гибкая организационная структура.

153. Новая система служебной аттестации имеет чрезвычайно важное значение а) в качестве главного компонента новой системы подотчетности и ответственности; б) для изменения самой природы взаимоотношений между руководящим звеном и персоналом; и с) прежде всего для коренного изменения самих организационных условий в Секретариате Организации Объединенных Наций. В соответствии со старой системой служебной аттестации хорошее или плохое исполнение служебных обязанностей ничего не меняло. Теперь же производственные показатели, результаты и выполнение мандатов и целей в рамках программ должны стать главными элементами работы персонала на всех уровнях.

### Рекомендация 1

Для создания и постоянного укрепления новой системы служебной аттестации Генеральный секретарь и Генеральная Ассамблея должны чрезвычайно внимательно следить за разработкой и внедрением новой системы, особенно на начальных этапах. Они должны также следить за тем, чтобы в целях успешного функционирования система отвечала следующим требованиям.

### Рекомендация 2

Для выполнения в полной мере обязательств, обусловленных подобным крупным изменением в организационной структуре, Генеральный секретарь должен:

- а) принять решительные меры к созданию, внедрению и постоянному совершенствованию широкой новой системы подотчетности и ответственности, которая необходима для поддержания надлежащего функционирования новой системы служебной аттестации;
- б) обеспечить ощутимую и постоянную приверженность и поддержку руководителями высшего звена новой системы служебной аттестации, особенно в целях отказа от неэффективной практики имевшей место в прошлом деятельности по служебной аттестации и преодоления понятного негативного отношения к ней со стороны персонала;
- с) определить четкие руководящие принципы и функции всех работников руководящего/управленческого звена в Секретариате, а также обеспечить специальную подготовку, с тем чтобы дать им возможность эффективно выполнять их важные новые обязанности в области планирования работы, постоянного диалога с персоналом, внедрения ориентированной на достижение результатов культуры и управления вверенными им людскими и финансовыми ресурсами.

### Рекомендация 3

Для правильного осуществления ключевых технических элементов новой системы служебной аттестации в Секретариате Генеральный секретарь должен:

- а) уделять первоочередное внимание трудной, но основополагающей задаче создания комплексной системы с увязкой мандатов, целей, стратегий, программ работы и соглашений стандартов для каждого отдельного сотрудника в качестве основы как правильной оценки работы персонала, так и более эффективного общего исполнения программ – необходимо соответствующее заявление Генерального секретаря;
- б) обеспечить объективную, транспарентную, четко выраженную справедливую оценку деятельности, уделяя при этом особое внимание персоналу, проходящему испытательный срок, сделать отчеты о результатах служебной аттестации по новой системе основой для принятия решений относительно назначения на должности и продвижения по службе и ответить на призыв Генеральной Ассамблеи о применении жестких санкций против нерадивых работников;
- с) создать официальную постоянную группу для надлежащего осуществления приоритетного крупномасштабного проекта в области управления, частью которого, несомненно, является система служебной аттестации, и осуществления задачи руководства и совершенствования системы в будущем, включая представление

ежегодных  
докладов  
Генеральной  
Ассамблее,  
которые  
испрашивались  
раньше, но не  
подготавливали  
сь.

#### Рекомендация 4

Для надлежащего внедрения новой системы служебной аттестации в организационных условиях, которые в настоящее время, как совершенно очевидно, не подготовлены для нее, Генеральной Ассамблее и Генеральному секретарю следует рассмотреть вопрос о:

а) пересмотре и расширении плана подготовки персонала для работы в условиях новой системы с целью обеспечить, чтобы весь персонал Секретариата понимал и был готов для работы в условиях новой системы, а не продолжать спешно проводящуюся в настоящее время деятельность по завершению подготовки к декабрю 1994 года в отсутствие соответствующих средств;

б) том, чтобы, основываясь на заработанном упорным трудом опыте других организаций и признавая коренные изменения, которые произойдут в организационной культуре Организации Объединенных Наций в результате внедрения новой системы, сделать 1995 год переходным годом для введения новой системы, с тем чтобы она укоренилась как можно прочнее, особенно с учетом того, что она требует поддержки со стороны других элементов системы подотчетности и ответственности, которые еще не введены в действие;

с) выделении дополнительных финансовых средств, которые необходимы для новой системы и которые можно получить, задержав временно выплату надбавок к зарплате персонала для перераспределения их на вышеуказанные цели срочной подготовки, и в будущем о выплате подобных надбавок (высвобождении будущих фондов подготовки специалистов руководящего звена и/или экономии) лишь исходя из соображений эффективности выполнения сотрудниками их обязанностей, для чего они и были первоначально установлены.

154. Этот доклад (JIU/REP/94/5) был направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для принятия решения и другим участвующим в работе ОИГ организациям для информации.

#### I. Обзор и оценка усилий, направленных на реорганизацию региональной деятельности Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях (JIU/REP/94/6, A/49/423, приложение)

155. В докладе рассматриваются предыдущие и текущие усилия по реорганизации региональной деятельности Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях. В нем объясняются трудности и причины, по которым не удалось достичь искомых результатов в прошлом.

156. В докладе также рассматривается текущая деятельность по реорганизации, которой благоприятствуют два ключевых момента, отсутствовавшие в прошлом, а именно значительно менее конфронтационная обстановка в директивных органах Организации и руководящая роль Генерального секретаря. Его глубокая приверженность делу реорганизации заслуживает похвалы, однако, к сожалению, определенное замедление этой деятельности произошло, в частности, в результате а) утраты в последнее время государствами-членами интереса к реорганизации

деятельности в экономическом и социальном секторах; б) недостаточного контроля за деятельностью в этой области со стороны Генерального секретаря; с) отсутствия предварительного существенного анализа взаимодополняемости функций и будущих механизмов сотрудничества и координации деятельности различных подразделений Организации Объединенных Наций в Центральных учреждениях и за их пределами; д) неспособности Секретариата подготовить неоднократно запрашивавшийся государствами-членами аналитический доклад о программных и финансовых последствиях организационных изменений в ходе текущего процесса реорганизации; и е) отсутствия ответственного сотрудника, отвечающего за все аспекты реорганизации, включая децентрализацию.

157. В основе многих из этих проблем лежит еще один общий вопрос – вопрос об отсутствии четко определенного потенциала в области стратегического анализа и планирования; организация уровня Организации Объединенных Наций должна иметь возможность оперативно и эффективно реагировать на встающие перед ней новые задачи.

158. Для придания дополнительного импульса реорганизации деятельности в экономическом и социальном секторах в целом и децентрализации деятельности на региональном уровне в частности Инспектор предлагает ряд мер по исправлению положения, перечисленных в рекомендациях ниже:

#### Рекомендация 1

Государства-члены могут пожелать а) вновь подтвердить свою убежденность в настоятельной необходимости приятия дополнительного импульса замедлившемуся процессу реорганизации и активизации деятельности в Организации Объединенных Наций в экономическом и социальном секторах; и б) более четко определить задачи Генерального секретаря в области реорганизации деятельности экономических и социальных подразделений Секретариата. Они могут также пожелать проводить более скординированную политику в руководящих органах организаций системы Организации Объединенных Наций по таким вопросам, как функции и программы соответствующих экономических и социальных органов, а также по вопросу реорганизации и децентрализации.

#### Рекомендация 2

Государства-члены могут пожелать тщательно рассмотреть вопрос о создании в Секретариате Организации Объединенных Наций органа по стратегическому анализу и планированию в целях обеспечения Генерального секретаря важной информацией, необходимой для процесса стратегического планирования и руководства. Деятельность этого подразделения не должна подменять собой основную деятельность других департаментов по техническому планированию, но должна быть направлена на учет общих стратегических, организационных и управлеченческих аспектов деятельности Организации Объединенных Наций в целом.

#### Рекомендация 3

В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи о создании транспарентной и эффективной системы подотчетности и ответственности в Секретариате Организации Объединенных Наций и с учетом неспособности добиться существенного прогресса в этой важной области на протяжении последних нескольких лет Инспектор считает существенно важным назначить компетентного старшего сотрудника, обладающего обширным управленческим опытом, для координации и обеспечения твердого осуществления текущего процесса перестройки.

#### Рекомендация 4

К Генеральному секретарю обращена просьба как можно скорее подготовить конкретный доклад, в котором, в частности, необходимо а) четко определить функции и обязанности различных подразделений Организации Объединенных Наций, действующих в экономических и социальных областях; б) дать существенный анализ их взаимодополняемости; с) описать механизмы координации их деятельности; и д) перечислить идеи Генерального секретаря относительно мер по реорганизации, которую он намерен предложить в краткосрочном и среднесрочном плане.

#### Рекомендация 5

Деятельность комиссий в области регионального сотрудничества должна строиться с учетом важности работы других региональных учреждений Организации Объединенных Наций, а также глобальных организаций (например, многосторонних финансовых учреждений), двусторонних доноров и неправительственных организаций, осуществляющих свою деятельность в этих же или смежных областях. Региональные комиссии должны составить перечень этих организаций наряду с анализом их соответствующих сфер компетенции и программ работы, с тем чтобы а) определить те области, в которых деятельность региональных комиссий может быть наиболее эффективной; б) установления более тесных отношений сотрудничества с ними; и с) обеспечения взаимодополняющего характера деятельности.

#### Рекомендация 6

В контексте осуществления резолюции 46/235 Генеральной Ассамблеи и резолюции 1992/43 Экономического и Социального Совета к Генеральному секретарю обращена просьба организовать с участием административных руководителей финансирующих учреждений Организации Объединенных Наций обсуждение вопросов наиболее рационального использования и финансирования оперативного потенциала региональных комиссий. Более широкое участие региональных комиссий в качестве учреждений-исполнителей финансируемых этими учреждениями региональных и субрегиональных проектов, а также национальных проектов, имеющих конкретную региональную ориентацию, должно стать предметом серьезного рассмотрения.

#### Рекомендация 7

Через своих представителей в руководящих органах системы Организации Объединенных Наций государства-члены могут пожелать оказывать необходимую поддержку инициативам Генерального секретаря, направленным на усиление координации и групповой руководящей роли региональных комиссий.

159. Этот доклад (JIU/REP/94/6) был направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для принятия решения и другим участвующим в работе ОИГ организациям для информации.

#### Л. Текущесть кадров и задержки в наборе персонала (фактор отклонения) (JIU/REP/94/7)

160. Возникновение фактора отклонения было вызвано естественным явлением, связанным с текущестью кадров и задержками в наборе. Государства-члены поняли, что такие задержки приводят к "экономии", и во многих организациях системы Организации Объединенных Наций данная практика постепенно стала "кадровой политикой экономии".

161. На протяжении нескольких десятилетий финансовое положение большинства организаций оставалось стабильным, и это позволяло создавать новые должности, что, в свою очередь,

приводило к возникновению вакансий и соответствующим задержкам в наборе персонала. Вследствие этого корректировка фактора отклонения не рассматривалась как слишком большое препятствие для надежного исполнения программ.

162. Однако в последние годы финансовое положение некоторых организаций изменилось, и они столкнулись с финансовыми трудностями, что заставило их прибегнуть к резкому сокращению числа должностей. Так, ЮНЕСКО была вынуждена сократить примерно 800 должностей. Организация Объединенных Наций находилась не в лучшем положении, и мораторий на набор персонала, введенный в 1985 году, был отменен лишь недавно Генеральной Ассамблеей в резолюции 48/228 от 23 декабря 1993 года.

163. Хотя некоторым организациям, как представляется, удавалось поддерживать установленный для них процентный показатель фактора отклонения, во многих случаях это налагало искусственное ограничение на процесс набора персонала, что не только неблагоприятно сказывалось на исполнении важных программ, но даже вынуждало прибегать к прекращению текущих контрактов сотрудников в целях достижения целевого уровня вакансий, что чрезвычайно неблагоприятно сказывалось на моральном духе сотрудников.

164. Инспектор осуществил ряд миссий по расследованию, которым предшествовала рассылка вопросников организациям системы Организации Объединенных Наций с целью определения адекватности или необходимости пересмотра существующей практики в отношении определения фактора отклонения. В результате проведенного им анализа обсуждений с должностными лицами различных организаций выяснилось, что в системе Организации Объединенных Наций отсутствует стандартная практика расчета фактора отклонения или уменьшения нормы вакансий и что наиболее отличительной чертой является отсутствие общего подхода к бюджетному механизму в рамках системы Организации Объединенных Наций.

165. Инспектор сделал следующие выводы:

а) фактор отклонения, лежавший в основе исчисления дополнительной экономии в связи с обычной текучестью кадров, в некоторых организациях под давлением государств-членов превратился в способ искусственной корректировки бюджета и получения экономии за счет расходов по персоналу;

б) каждая организация использует свой собственный метод расчета этой бюджетной корректировки;

с) одним из обычно используемых способов является дифференциация величины фактора отклонения между категорией специалистов и категорией общего обслуживания и смежными категориями;

д) с учетом конкретного и особого характера многих программ в организациях системы Организации Объединенных Наций наем специалистов приходится иногда осуществлять в сжатые сроки. Крупный фактор отклонения является главной причиной продолжительных задержек в наборе персонала, что препятствует распределению дефицитных кадровых ресурсов таким образом, чтобы добиться удовлетворительного осуществления программ, утвержденных государствами-членами.

166. Приводимый ниже комплекс рекомендаций, предложенный Инспектором в его докладе, направлен на оказание помощи руководителям в рассмотрении способности организаций работать с учетом данной величины фактора отклонения, принимая во внимание самый важный аспект работы новых организаций – осуществление их программ с учетом соображений количества и качества и экономии.

#### Рекомендация 1

В целях согласования принципов, методов и формы составления бюджета организациям необходимо использовать общую и четкую терминологию и определение фактора отклонения. Необходимо добиться четкого понимания принципов использования и определения этого метода в целях перехода к общепринятой практике, но с учетом тех трудностей, с которыми сталкивается каждая конкретная организация.

#### Рекомендация 2

Устоявшуюся практику использования фактора отклонения необходимо сохранить в качестве полезного инструмента учета естественного явления, дающего дополнительную экономию в результате различий и ограничительных факторов в практике набора персонала. Вместе с тем он не должен принудительно использоваться в качестве обязательного инструмента корректировки в целях отсрочки заполнения бюджетных должностей в ущерб осуществлению программ.

#### Рекомендация 3

Государствам-членам необходимо признать, что этот вопрос требует гибкого подхода в целях обеспечения реалистичной экономии без ущерба для осуществления программ с учетом меняющихся обстоятельств и тех трудностей, с которыми сталкиваются конкретные организации.

#### Рекомендация 4

ЮНЕСКО, которая столкнулась с серьезными трудностями в этой области, может применять практику, используемую в настоящее время в большинстве крупных организаций, а именно использовать различные величины фактора отклонения для сотрудников категории специалистов и выше и для сотрудников категории общего обслуживания в целях обеспечения большей гибкости.

167. Этот доклад (JIU/REP/94/7) был направлен административным руководителям всех организаций, участвующих в работе ОИГ, для принятия решения.

К. Совместное использование организациями системы Организации  
Объединенных Наций общих помещений и услуг на местах  
(JIU/REP/94/8)

168. В резолюциях об оперативной деятельности в целях развития, принимавшихся Генеральной Ассамблеей с 1987 года, содержатся четкие положения, требующие от организаций и программ системы Организации Объединенных Наций, по мере возможности, объединения структур и услуг на местах без дополнительных расходов для соответствующих организаций и развивающихся стран. В соответствии с этими резолюциями Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций также решительно пропагандировал принцип унитарного подхода системы Организации Объединенных Наций к деятельности на страновом уровне в качестве одного из средств содействия межучрежденческому сотрудничеству, ведущего к сокращению связанных с осуществлением программ накладных расходов и повышающего авторитет организаций системы Организации Объединенных Наций на местах.

169. В этом докладе определяются те цели, которыми должны руководствоваться организации системы в создании и расширении общих помещений и услуг во всем мире, например обеспечение максимальной экономии, достижение такого уровня эффективности и координации, который мог бы служить примером для подражания департаментами и службами принимающей страны, улучшение условий работы и жизни сотрудников на местах и содействие достижению более общих целей политики в области оперативной деятельности в целях развития.

170. На основе достойной высокой оценки работы, которая уже проделана организациями – членами Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП), к числу которых относятся ПРООН, ЮНИСЕФ, Мировая продовольственная программа (МПП), ЮНФПА и Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), в докладе делается вывод о том, что глобальное распространение практики использования общих помещений и услуг даст существенную долгосрочную экономию организациям и государствам-членам.

171. Среди прочих мер в докладе содержатся следующие рекомендации:

Рекомендация 1

Директивные органы специализированных учреждений должны принимать более конкретные директивные указания, требующие от их соответствующих секретариатов более систематического участия в деятельности по расширению совместного использования общих помещений и услуг на местах.

Рекомендация 2

Административный комитет по координации (АКК) должен более решительно добиваться цели обеспечения совместного использования общих помещений и услуг на местах в соответствии с требованием Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и с этой целью должен изучить целесообразность и необходимость преобразования Подгруппы ОКГП по общим помещениям и услугам в подкомитет АКК, которому будет поручена разработка и осуществление общесистемной программы в области общих помещений и услуг.

Рекомендация 3

АКК должен разработать свод принципов, регулирующих расширение совместного использования и эксплуатацию общих помещений и услуг в целях обеспечения, в частности, экономической целесообразности и полного покрытия инвестиционных расходов, упорядоченного и выгодного использования общих помещений и услуг участвующими организациями и достижения при их использовании оптимальной эффективности и результативности.

## IX. ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СВЯЗИ С ДОКЛАДАМИ ОИГ

### Осуществление рекомендаций Объединенной инспекционной группы

172. Ежегодно Генеральный секретарь публикует доклад об осуществлении рекомендаций Группы, которая, в свою очередь, представляет замечания по этому докладу. В пункте 6 резолюции 48/221 Генеральная Ассамблея призвала ОИГ следить за осуществлением ее рекомендаций и регулярно включать соответствующую информацию в ее годовые доклады.

173. По получении доклада Генерального секретаря ОИГ намерена изложить испрошенные замечания в добавлении к настоящему докладу.

### Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 34 (A/48/34).

2/ Там же, сорок шестая сессия, Дополнение № 34 (A/46/34), пункт 25с.

3/ The Concise Oxford Dictionary of Current English (Oxford, 1964), p 1057; The New Webster's Dictionary and Thesaurus fifth ed. of the English Language (Danbury, CT, 1992), p. 846.

4/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок шестая сессия, Дополнение № 34 (A/46/34), пункты 12-15; там же, сорок седьмая сессия, пункты 13-15; и там же, сорок восьмая сессия, Дополнение № 34 (A/48/34), пункт 40.

5/ Статья 12 гласит: "Исполнительные главы организаций обеспечивают возможно скорейшее осуществление рекомендаций Группы, одобренных их соответствующими компетентными органами. Такое осуществление может контролироваться компетентными органами организаций, которые могут просить Группу также издавать доклады о ходе осуществления рекомендаций. Группа может подготавливать такие доклады также по собственной инициативе".

6/ Это недавно было вновь подтверждено Генеральной Ассамблей в резолюции 48/218 В от 29 июля 1994 года об учреждении Управления служб внутреннего надзора.

7/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по науке и технике в целях развития, Вена, 20-31 августа 1979 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.79.I.21 и исправления), глава VII.