



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 November 2001
Russian
Original: English

Пятьдесят шестая сессия
Пункты 121 и 130 повестки дня

**Обзор эффективности административного
и финансового функционирования
Организации Объединенных Наций**

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

Проверка административной и управленческой практики Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби

Записка Генерального секретаря*

1. Во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 48/218 В от 29 июля 1994 года и 54/244 от 23 декабря 1999 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее прилагаемый доклад, представленный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, о проверке административной и управленческой практики Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

2. Генеральный секретарь принимает к сведению выводы Управления служб внутреннего надзора и согласен с его рекомендациями, а также отмечает, что в настоящее время принимаются меры для устранения выявленных в ходе проверки проблем.

* Подготовка этого доклада затянулась в связи с необходимостью проведения углубленных консультаций между Управлением служб внутреннего надзора, администрацией Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и Департаментом по вопросам управления в Центральном учреждении.

Доклад Управления служб внутреннего надзора о проверке административной и управленческой практики Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби

Резюме

Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби начало функционировать 1 января 1996 года в рамках проводимого Генеральным секретарем обзора эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций и перестройки Секретариата Организации Объединенных Наций (см. документ A/49/336 от 24 августа 1994 года). Отделение было создано для оказания общих административных услуг Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), а также, при необходимости, другим учреждениям Организации Объединенных Наций в Найроби.

Управление служб внутреннего надзора провело в марте и апреле 2001 года проверку административной и управленческой практики Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби для оценки степени удовлетворенности клиентов предоставляемыми им услугами. В ходе этой проверки основное внимание уделялось административным услугам, услугам в областях финансового управления, людских ресурсов, обеспечения охраны и безопасности, вспомогательным услугам и услугам в области информационных технологий, предоставляемым Отделом административного обслуживания.

В ходе проверки было установлено, что круг полномочий, делегированных ЮНЕП и Хабитат в контексте существующей практики делегирования полномочий отделениям за пределами Центральными учреждениями, как они изложены в соответствующей административной инструкции и резолюции Генеральной Ассамблеи, неоднократно уточнялся Департаментом по вопросам управления. Тем не менее взаимоотношения этих двух подразделений системы Организации Объединенных Наций и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби остаются неопределенными и не регулируются каким-либо одним документом.

Управление служб внутреннего надзора установило, что в различных бюллетенях Генерального секретаря, утвержденных Департаментом по вопросам управления, была четко определена роль и мандат Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, но не содержалось четкого описания функциональных обязанностей и порядка подотчетности Отделения в том, что касается его взаимоотношений с ЮНЕП и Хабитат и их руководящими органами. Хотя роль и мандат Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в отношении его функциональных обязанностей и взаимоотношений с Комитетом постоянных представителей были изложены в недавно вышедшем бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, необходимы дополнительные разъяснения, с тем чтобы руководство ЮНЕП и Хабитат знало, кто отвечает за предоставление услуг в периоды отсутствия Генерального директора в Найроби. Необходимо также уточнить порядок подотчет-

Управление служб внутреннего надзора установило, что в различных бюллетенях Генерального секретаря, утвержденных Департаментом по вопросам управления, была четко определена роль и мандат Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, но не содержалось четкого описания функциональных обязанностей и порядка подотчетности Отделения в том, что касается его взаимоотношений с ЮНЕП и Хабитат и их руководящими органами. Хотя роль и мандат Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в отношении его функциональных обязанностей и взаимоотношений с Комитетом постоянных представителей были изложены в недавно вышедшем бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, необходимы дополнительные разъяснения, с тем чтобы руководство ЮНЕП и Хабитат знало, кто отвечает за предоставление услуг в периоды отсутствия Генерального директора в Найроби. Необходимо также уточнить порядок подотчетности и уровень ответственности Отдела административного обслуживания в том, что касается его отношений с ЮНЕП и Хабитат.

В ходе проверки было установлено, что сложившиеся отношения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и дипломатических представительств не соответствуют положениям бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/2000/13 об организационной структуре Отделения. Управление служб внутреннего надзора отметило, что нынешние взаимоотношения Комитета постоянных представителей и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби могли бы быть улучшены для обеспечения регулярного информирования членов дипломатических представительств о роли и функциях Отделения и их взаимоотношениях с ним.

В этой связи Управление служб внутреннего надзора приветствовало прозорливое решение Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби приступить к проведению регулярных встреч с членами Комитета постоянных представителей. Это обеспечит транспарентность мероприятий Отделения для государств-членов и позволит всем сторонам обмениваться мнениями по затрагивающим их вопросам.

Управление служб внутреннего надзора отметило, что ни ЮНЕП, ни Хабитат не располагают действенной системой контроля за качеством и эффективностью услуг, предоставляемых Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. В свете нынешнего положения Генеральный директор выступает за подготовку соглашений об обслуживании и поручил Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби провести всесторонний анализ предоставляемых им услуг, включая их стоимость. В этой связи необходимо, чтобы Отделение институционализировало практику оценки степени удовлетворенности клиентов теми услугами, которые оно предоставляет.

Кроме того, Управление служб внутреннего надзора отметило, что проблема привлечения высококвалифицированных специалистов в Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби стала одной из причин неспособности Отдела административного обслуживания заполнить вакантные должности старших сотрудников руководящего звена. Управление служб внутреннего надзора рекомендует пересмотреть нынешнее штатное расписание и требования к квалификации сотрудников Отдела, с тем чтобы обеспечить их соответствие потребностям данного места службы. Помимо этого, следует подготовить общий план переподготовки и обучения сотрудников для повышения степени эффек-

Кроме того, Управление служб внутреннего надзора отметило, что проблема привлечения высококвалифицированных специалистов в Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби стала одной из причин неспособности Отдела административного обслуживания заполнить вакантные должности старших сотрудников руководящего звена. Управление служб внутреннего надзора рекомендует пересмотреть нынешнее штатное расписание и требования к квалификации сотрудников Отдела, с тем чтобы обеспечить их соответствие потребностям данного места службы. Помимо этого, следует подготовить общий план переподготовки и обучения сотрудников для повышения степени эффективности и результативности обслуживания.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	5
II. Сфера охвата и цели проверки	4	5
III. Методология	5	6
IV. Выводы	6–60	7
A. Делегирование полномочий	6–20	7
B. Финансирование Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций	21	14
C. Организация и управление	22–35	15
D. Отношения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби с руководящими органами Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам	36–42	20
E. Контроль со стороны Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам за услугами, предоставляемыми Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби	43–55	23
F. Укомплектование штатов	56–60	27
V. Выводы	61–65	29
VI. Рекомендации	66–79	30

I. Введение**

1. В 1994 году Генеральный секретарь информировал Генеральную Ассамблею о том, что он предпринимает ряд шагов в целях укрепления присутствия Организации Объединенных Наций в Найроби и обеспечения экономии за счет эффекта масштаба (см. A/49/336). Первым шагом в этом направлении стало создание общей администрации в Найроби, которая первоначально должна была обслуживать Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат). Затем 1 января 1996 года было создано Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби. В 1998 году Директор-исполнитель ЮНЕП был также назначен Генеральным директором Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

2. Как указано в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13 от 22 сентября 2000 года, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби: а) является представительским учреждением Генерального секретаря в Найроби и выполняет представительские функции и функции связи с постоянными представительствами, правительством страны пребывания и правительствами других стран и межправительственными и неправительственными организациями в Найроби; б) осуществляет управление программами по административному обслуживанию и занимается их выполнением; в) обеспечивает административное и иное вспомогательное обслуживание ЮНЕП и Хабитат; г) руководит совместными и общими службами, оказывающими услуги другим органам системы Организации Объединенных Наций, находящимся в Найроби; и е) управляет объектами Организации Объединенных Наций в Найроби.

3. Одним из организационных подразделений Отделения является Отдел административного обслуживания. Его возглавляет начальник, который подчиняется Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и, в установленных рамках делегирования полномочий, подотчетен также заместителю Генерального секретаря по вопросам управления в части обеспечения соблюдения всех положений, правил и инструкций Организации по административным вопросам.

II. Сфера охвата и цели проверки

4. При проведении проверки Управление служб внутреннего надзора уделяло основное внимание административным услугам, услугам в областях финансового управления, людских ресурсов, обеспечения охраны и безопасности, вспомогательным услугам и услугам в области информационных технологий, предоставляемым Отделом административного обслуживания одновременно ЮНЕП и Хабитат. Цель заключалась в том, чтобы оценить степень удовлетворенности клиентов нынешними рамками оказания административной поддержки. В ходе проверки был проанализирован период с 1996 года по настоящий момент и изучены следующие вопросы:

** Замечания администрации по настоящему докладу выделены в тексте курсивом.

- а) поступили ли от Департамента по вопросам управления четкие руководящие указания в отношении делегирования полномочий Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат;
- б) соответствуют ли механизмы финансирования Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби положениям резолюции 52/220 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1997 года;
- в) являются ли удовлетворительными договоренности в отношении руководства Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби и управления им в том, что касается делегирования полномочий и финансирования предоставления услуг;
- г) соответствует ли организация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и осуществляемые им, ЮНЕП и Хабитат административные функции тем намерениям, которыми изначально руководствовался Генеральный секретарь при создании Отделения;
- д) являются ли транспарентными договоренности в отношении предоставления Отделом административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби услуг и возмещения соответствующих расходов, а также подтверждены ли они письменными соглашениями, в которых бы четко излагались требования ЮНЕП и Хабитат;
- е) имеются ли адекватные механизмы укомплектования штата Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби;
- ж) удалось ли добиться какого-либо прогресса в деле осуществления ранее вынесенных Управлением служб внутреннего надзора рекомендаций, касающихся Отдела административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

III. Методология

5. При проведении проверки использовались следующие методы: а) беседы со старшими руководителями и сотрудниками ЮНЕП, Хабитат и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, включая членов комитетов постоянных представителей ЮНЕП и Хабитат; б) рассмотрение соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи и докладов Генерального секретаря и прочей надлежащей документации, например соответствующих бюджетных документов; в) изучение докладов Управления служб внутреннего надзора и докладов внешних ревизоров, а также внутренних инструкций, касающихся укрепления административных и управленческих функций Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби; г) опрос представителей ЮНЕП, Хабитат и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби для определения степени их удовлетворенности услугами, предоставляемыми Отделением; а также е) использование при анализе данных средств программного обеспечения, предназначенных для ревизий.

IV. Выводы

А. Делегирование полномочий

6. Как указано в записке Генерального секретаря от 18 августа 1999 года об административных инструкциях по вопросу делегирования полномочий (A/54/257), основные принципы, регулирующие делегирование полномочий Генеральным секретарем другим должностным лицам Организации, изложены в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/151 от 7 января 1976 года о применении Положений о персонале и Правил о персонале. Административная инструкция ST/AI/234/Rev.1 от 22 марта 1989 года была выпущена с целью уточнить, развить и обновить порядок делегирования полномочий в области управления при применении Положений о персонале и Правил о персонале серии 100¹. В приложении IV к этой административной инструкции перечисляются все вопросы, относящиеся к прерогативам руководителей департаментов и управлений как в Центральных учреждениях и региональных комиссиях, так и в других отделениях за пределами Центральных учреждений. В инструкцию 14 июня 1990 года были внесены поправки для уточнения отдельных аспектов полномочий Исполнительного директора ЮНЕП. Дополнительные поправки в нее были внесены 1 февраля 1999 года административной инструкцией ST/AI/1999/1.

7. Утверждение Генеральной Ассамблеей программы реформы Генерального секретаря в резолюциях 52/12 В от 19 декабря 1997 года и 52/220 привело к переориентации деятельности Департамента по вопросам управления. В соответствии с новым подходом к управлению предполагалось в значительно больших, чем прежде, масштабах делегировать административные полномочия тем подразделениям, которые осуществляют соответствующие виды деятельности, предоставляя центральному руководству возможность сконцентрироваться на разработке политики, руководящей деятельности и контроле за выполнением решений. В бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/213/Rev.1 от 30 апреля 1991 года подтверждены полномочия и роль Департамента по вопросам администрации и управления и, в рамках этого департамента, полномочия и роль Управления по планированию, составлению бюджетов и финансированию программ, Управления людских ресурсов и Управления общего обслуживания. Постепенно ответственность за определенные виды деятельности в областях финансового управления, управления кадрами и общего обслуживания были децентрализованы путем делегирования полномочий департаментам и управлениям в Центральных учреждениях и отделениям, находящимся вне Центральных учреждений, в интересах обеспечения максимальной оперативности и эффективности их повседневной деятельности.

1. Полномочия, делегированные Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде

8. При содействии со стороны Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и ЮНЕП Управление служб внутреннего надзора смогло установить тот факт, что в течение длительного времени, начиная еще с 80-х годов, ЮНЕП и Центральные учреждения обменивались указанными ниже документами в целях внесения ясности в вопрос о делегировании полномочий. В ме-

морандуме на имя директора Управления внутренней ревизии от 20 октября 1981 года помощник Генерального секретаря по кадрам заявил следующее:

а) в момент создания ЮНЕП помощник Генерального секретаря по кадрам делегировал ЮНЕП полномочия по управлению персоналом ЮНЕП в соответствии с Правилами о персонале серии 100 без каких-либо различий. Исполнительный директор получил полномочия назначать сотрудников категории специалистов на должности класса С-1–Д-1 на фиксированный срок продолжительностью менее одного года, а также назначать всех сотрудников ЮНЕП категории общего обслуживания;

б) в пункте 9 записки Генерального секретаря от 19 октября 1973 года об административных механизмах, касающихся находящегося в ведении ЮНЕП Фонда окружающей среды (A/C.5/1505/Rev.1), Директору-исполнителю были делегированы дополнительные полномочия по применению, от имени Генерального секретаря, Правил о персонале и Положений о персонале в отношении сотрудников, должности которых финансируются по линии Фонда. Это включало принятие решений о назначении и продвижении по службе сотрудников, должности которых финансируются по линии Фонда и в отношении которых созданный Совет по назначениям и повышению в должности, выносит рекомендации Директору-исполнителю. Такой Совет должен был иметь структуру, функции и процедуры, в целом сопоставимые со структурой, функциями и процедурами Совета по назначениям и повышению в должности Центральных учреждений. Сотрудников планировалось набирать специально для службы в ЮНЕП, а их перевод из ЮНЕП в другие подразделения Секретариата и обратно должен был осуществляться в соответствии с теми же условиями и договоренностями, которые действовали в отношении сотрудников добровольных программ Организации Объединенных Наций;

с) делегированные полномочия были изложены в приложении V к административной инструкции ST/AI/234 от 7 января 1976 года, в соответствии с которой полномочия передавались отделениям, находящимся за пределами Центральных учреждений, включая ЮНЕП;

д) в 1977 году в соответствии с административной инструкцией ST/AI/242 в отделениях за пределами Центральных учреждений были созданы комитеты по назначениям и повышению в должности, занимающиеся вопросами назначений и повышения в должности сотрудников на должностях классов С-1–С-4. Один такой комитет был создан в ЮНЕП и для принятия решений по сотрудникам, которые получили назначение для работы в Секретариате, но должности которых не финансировались по линии Фонда окружающей среды. К таким должностям относились одновременно должности, финансируемые из регулярного бюджета, и должности, финансируемые из других внебюджетных источников, помимо Фонда окружающей среды. Предложения в отношении назначений и повышения в должности сотрудников Хабитат должны были направляться непосредственно Комитету по назначениям и повышению в должности/Совету по назначениям и повышению в должности в Центральных учреждениях.

9. В меморандуме на имя начальника Канцелярии Генерального секретаря от 18 марта 1992 года Управление людских ресурсов запросило дополнительные разъяснения в отношении основных инструментов делегирования полномочий в кадровых вопросах ряду учреждений Организации Объединенных Наций,

включая ЮНЕП и Хабитат. В этом меморандуме Управление указало на следующее:

а) ЮНЕП, которая была учреждена Генеральной Ассамблеей в 1972 году, располагает сотрудниками двух категорий: сотрудниками, должности которых финансируются из регулярного бюджета, и сотрудниками, должности которых финансируются по линии Фонда окружающей среды и назначение которых ограничено службой в этом фонде;

б) Директор-исполнитель, избираемый Генеральной Ассамблеей по представлению Генерального секретаря, получил широкие полномочия в отношении сотрудников Фонда. Вместе с тем Директор-исполнитель ЮНЕП не имел полномочий в отношении назначения или продления назначения на должность любого уровня, финансируемую из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Впоследствии это положение было изменено, когда в 1998 году заместитель Генерального секретаря по вопросам управления направил письмо, в котором указывалось, что все руководители департаментов располагают делегированными полномочиями на продление срочных контрактов сотрудников на должностях, финансируемых из регулярного бюджета, на срок до двух лет;

в) назначение и повышения в должности сотрудников ЮНЕП на должностях, финансируемых из регулярного бюджета, вплоть до уровня С-4, рассматриваются Комитетом по назначениям и повышению в должности ЮНЕП, который подотчетен Совету по назначениям и повышению в должности Центральных учреждений. Кандидатуры на должности классов С-5 и Д-1 непосредственно рассматриваются Советом по назначениям и повышению в должности в Центральных учреждениях;

г) сотрудники на должностях, финансируемых по линии Фонда, не могут быть переведены на должности, предусмотренные в регулярном бюджете, будь то в рамках ЮНЕП или в других подразделениях Секретариата;

е) в административной инструкции ST/AI/234/Rev.1/Amend.1 о применении Правил и положений о персонале за Генеральным секретарем двусмысленно резервируется право назначать сотрудников на должности класса D-2 независимо от источника финансирования и продлевать такие назначения на год или на более продолжительный срок.

10. В еще одном меморандуме — от 21 ноября 1996 года — Группа по правилам и положениям Управления людских ресурсов изложила свое понимание соответствующих функций Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат. В нем говорилось о том, что вопрос о делегировании полномочий осложнен тем фактом, что, несмотря на создание Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, как ЮНЕП, так и Хабитат остались под самостоятельным и раздельным управлением и руководством. Группа сослалась на резолюцию 48/176 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1993 года, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить, чтобы ЮНЕП и Хабитат и впредь были под самостоятельным и раздельным управлением и руководством ввиду их мандатов и деятельности. Конкретно в отношении ЮНЕП Группа по правилам и положениям рекомендовала сохранить за Программой широкие полномочия, предусмотренные в записке Генерального секретаря (A/C.5/1505/Rev.1). Эта рекомендация была подтверждена в

бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/188 от 1 марта 1982 года о создании целевых фондов и управлении ими, в котором говорилось о том, что Фонд окружающей среды в административном плане подчиняется своему административному руководителю.

11. Управление служб внутреннего надзора выяснило, что ЮНЕП имеет свои собственные финансовые правила и положения, касающиеся использования средств Фонда окружающей среды, и что Директор-исполнитель ЮНЕП обладает всеми полномочиями на списание любых средств из Фонда. Кроме того, в соответствии с финансовым положением 110.16 Директор-исполнитель ЮНЕП обладает всеми полномочиями в отношении закупок и заключения контрактов в тех случаях, когда для этого используются средства Фонда окружающей среды.

2. Полномочия, делегированные Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

12. Проведя консультации с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби и Хабитат, Управление служб внутреннего надзора установило, что документация, непосредственно посвященная делегированию полномочий Хабитат, практически отсутствует. Однако в некоторых документах, упомянутых в разделе о ЮНЕП, упоминается и Хабитат. Особое значение имеют следующие упоминания:

а) в меморандуме Управления людских ресурсов от 18 марта 1992 года указывалось, что Хабитат имеет свои собственные финансовые положения и правила, которые публикуются Генеральным секретарем, и свои собственные комитеты по назначениям и повышению в должности. В нем также отмечалось, что никаких специальных положений о делегировании полномочий Директору-исполнителю Хабитат, за исключением положений административной инструкции ST/AI/234/Rev.1 от 22 марта 1989 года о применении Положений о персонале и Правил о персонале, не имеется;

б) в еще одном меморандуме Группа по правилам и положениям сообщила, что Генеральная Ассамблея предусмотрела делегирование отдельных полномочий Хабитат в своей резолюции 32/162 от 19 декабря 1977 года. В этой резолюции предусматривалось, что Директор-исполнитель Хабитат несет ответственность за управление Центром, что будет распространяться на должности и бюджетные ресурсы Центра по жилищному вопросу, строительству и планировке Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата; соответствующей секции Отдела экономических и социальных программ ЮНЕП, непосредственно занимающейся населенными пунктами, за некоторыми исключениями; Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов; а также на отдельные должности и относящиеся к ним ресурсы из соответствующих подразделений Департамента по экономическим и социальным вопросам. Группа по правилам и положениям подтвердила отсутствие специальных положений о делегировании полномочий Генеральным секретарем, помимо положений о делегировании полномочий, содержащихся в административной инструкции ST/AI/234/Rev.1, которые считаются применимыми к Хабитат.

13. Управление служб внутреннего надзора также обнаружило, что в меморандуме от 15 сентября 1988 года Юрисконсульт отметил, что в соответствии с

резолюцией 3327 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1974 года о создании Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов Исполнительный директор ЮНЕП, действуя под руководством Совета управляющих ЮНЕП, несет ответственность за управление Фондом и обеспечение технического и финансового обслуживания, относящегося к этому учреждению. В соответствии с резолюцией 32/162 Генеральной Ассамблеи Хабитат был создан в качестве отдельной организации со своим собственным Директором-исполнителем, которому было поручено управлять Фондом для Хабитат и выполнять функции, ранее возложенные на Директора-исполнителя ЮНЕП. Эта резолюция была подтверждена в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/188 о создании целевых фондов и управлении ими, в котором предусматривалось, что Фонд для Хабитат в административном плане подчиняется Директору-исполнителю Хабитат.

14. Директор-исполнитель Хабитат запросил разъяснения по этому вопросу у Департамента по вопросам управления в ходе посещения Центральные учреждений Организации Объединенных Наций в марте 2001 года. Хабитат информировал Управление служб внутреннего надзора о том, что Департамент по вопросам управления подтвердил наличие у Директора-исполнителя всеобъемлющих делегированных полномочий в отношении как деятельности Фонда для Хабитат, так и учреждения целевых фондов Хабитат для технического сотрудничества и управления ими. Департамент по вопросам управления сообщил о том, что Директор-исполнитель может самостоятельно принимать решения в отношении дальнейшего делегирования полномочий Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, однако предупредил о необходимости воздерживаться от создания параллельных структур.

3. Полномочия, делегированные Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби

15. Управление служб внутреннего надзора также выяснило, что при создании Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби Департамент по вопросам управления не представил Отделению документы, в которых бы конкретно перечислялись делегированные ему полномочия. Было отмечено, что полномочия, делегированные отделениям за пределами Центральные учреждений, были изложены в основном в административной инструкции ST/AI/234/Rev.1 с поправками (ST/AI/1999/1). Управление служб внутреннего надзора установило, что эта административная инструкция является единственным официальным документом Организации Объединенных Наций, который содержит какие-либо руководящие указания для Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в отношении его обязанностей по применению Положений о персонале и Правил о персонале, в то время как дополнительные указания в отношении закупок и финансового управления содержатся в Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций. В дополнение к полномочиям, предусмотренным в этих основополагающих административных инструкциях Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби получило следующие полномочия:

а) помощник Генерального секретаря по людским ресурсам в 1996 году предоставил ему полномочия определять класс должностей категории специалистов Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат до уровня С-4 включительно и должностей категории общего обслу-

живания с ОО-1 до ОО-6. В 1997 году эти делегированные полномочия были расширены и стали распространяться на все должности категории общего обслуживания за пределами Найроби, где не представлены Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, а в административной инструкции ST/AI/ 1998/9 полномочия по классификации должностей были расширены за счет охвата должностей уровня ОО-7;

b) в 1996 году Контролер предоставил ему полномочия испрашивать телеграфные и/или почтовые платежи;

c) в 1998 году Контролер предоставил ему полномочия утверждать вспомогательные расходы по программам и регулировать такие расходы;

d) в 1998 году Контролер предоставил Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби полномочия выделять внебюджетные ассигнования.

16. Что касается получения Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби полномочий от ЮНЕП и Хабитат, то Отделение сообщило Управлению служб внутреннего надзора о том, что, будучи преемником административных подразделений ЮНЕП и Хабитат, его администрация «унаследовала» все административные функции своих предшественников. Однако никаких документов с изложением тех делегированных полномочий, которые ЮНЕП и Хабитат передали Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, выпущено не было. В случае общего обслуживания ЮНЕП и Хабитат высылаются на бюллетень Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, в котором описана организация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и его функции по оказанию таких услуг ЮНЕП и Хабитат.

17. В отношении конкретных услуг, предоставляемых Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби ЮНЕП, Управление служб внутреннего надзора отметило, что участие Отделения в решении кадровых вопросов, связанных с назначениями сотрудников, было четко предусмотрено в инструкции о стандартных оперативных процедурах, изданной в октябре 1999 года Директором-исполнителем ЮНЕП. Кроме того, Управлению служб внутреннего надзора была предоставлена документация, согласно которой ЮНЕП делегировала Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следующие конкретные полномочия:

a) полномочия на производство закупок через Местный комитет по контрактам (1997 год);

b) управление бюджетом и взносами ЮНЕП (1998 год);

c) регулирование штатного расписания (1998 год);

d) управление Фондом окружающей среды и целевыми фондами (1998 год);

e) полномочия на удостоверение в отношении всех ресурсов ЮНЕП (1998 год);

f) координация и проведение ревизий (1998 год);

g) оказание административной поддержки и консультирование секретариатов Программы и Конвенции (1998 год).

18. Как следует из вышеизложенного, ЮНЕП передала Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби ответственность за все аспекты бюджетных и финансовых вопросов. Этот вопрос обсуждался в докладе Управления служб внутреннего надзора по ЮНЕП (A/54/817), в котором говорилось, что ряд руководителей программ жаловался на то, что перевод Службы по вопросам подготовки бюджета и управления финансовыми средствами в Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби усложнил, а не упростил процессы административного руководства и исполнения бюджета. Управление служб внутреннего надзора рекомендовало ЮНЕП проанализировать вопрос о передаче Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби функции управления Фондом, с тем чтобы установить, была ли такая передача связана с какими-либо преимуществами, и с тем чтобы определить области, в которых может быть обеспечено более тесное сотрудничество и обмен информацией между подразделениями, занимающимися вопросами управления Фондом и планированием программ. Управление служб внутреннего надзора отметило, что эта рекомендация выполнена не была. В ходе проверки Директор-исполнитель ЮНЕП информировал Управление служб внутреннего надзора о том, что основной причиной передачи Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби полномочий в отношении всех бюджетных и финансовых вопросов было стремление рационализировать административные процессы. Он заявил о том, что применительно к ЮНЕП этот механизм в настоящее время функционирует удовлетворительно.

19. Управление служб внутреннего надзора установило, что в случае Хабитат Директор-исполнитель Хабитат в 1997 году предоставил Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби конкретные полномочия по закупкам через Местный комитет по контрактам. За этим исключением, Управление служб внутреннего надзора не обнаружило каких-либо других примеров передачи Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби полномочий со стороны Хабитат.

20. Управление служб внутреннего надзора отметило, что Управление людских ресурсов неоднократно предпринимало попытки уточнить делегированные ЮНЕП и Хабитат полномочия в контексте существующего порядка делегирования полномочий отделениям вне Центральных учреждений, предусмотренного в соответствующей административной инструкции и резолюции Генеральной Ассамблеи. Управление по планированию программ, бюджету и счетам делегировало финансовые полномочия, о чем говорилось в предыдущих пунктах. Вместе с тем полномочия, переданные ЮНЕП и Хабитат, не были отражены в едином документе и отсутствовали четкие указания в том, что касается полномочий администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби по отношению к ЮНЕП и Хабитат. С учетом необходимости повышения эффективности и обеспечения ясности, а также с учетом того, что с момента учреждения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби прошло пять лет, Управление служб внутреннего надзора пришло к выводу о том, что Хабитат необходимо делегировать те же полномочия, что и ЮНЕП, и что для обеих структур необходимо выпустить отдельные административные инструкции с изложением делегированных полномочий.

В. Финансирование Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций

21. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/220 просила Генерального секретаря привести процедуры финансирования Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в соответствие с процедурами финансирования других отделений Организации Объединенных Наций — в Женеве и Вене. В ответ на эту просьбу Генеральный секретарь обязался постепенно увеличить компонент бюджета Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, финансируемый из регулярного бюджета. Управление служб внутреннего надзора отметило, что в бюджете на двухгодичный период 2000–2001 годов предусматривается увеличение на 1,8 млн. долл. США, или на 15,1 процента, компонента бюджета Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, финансируемого из регулярного бюджета, по сравнению с ассигнованиями на 1998–1999 годы. Дальнейшее увеличение компонента бюджета Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, финансируемого за счет регулярного бюджета, отражено в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2002–2003 годов, который будет рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее пятьдесят шестой сессии. Только по Отделу административного обслуживания предусмотрено увеличение финансируемого из регулярного бюджета компонента по разделу 27G на 979 500 долл. США, или на 9,7 процента, по сравнению со скорректированными пересмотренными ассигнованиями на 2000–2001 годы. Это увеличение отражает, в частности, создание в рамках регулярного бюджета для оказания административных услуг 10 новых должностей, которые в противном случае пришлось бы финансировать за счет внебюджетных ресурсов ЮНЕП и Хабитат. Администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби указала на то, что *даже с учетом предлагаемого увеличения, доля регулярного бюджета в его финансировании по-прежнему составляет лишь около 50 процентов, в то время как административные подразделения Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве и Отделения Организации Объединенных Наций в Вене покрывают за счет регулярного бюджета 85 и 90 процентов своих расходов, соответственно.* С учетом особого положения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, которое является единственной штаб-квартирой Организации Объединенных Наций в Африке и в развивающемся мире, оно должно и впредь при представлении предложений по бюджету по программам настаивать на увеличении финансирования по линии регулярного бюджета расходов на совершенствование информационных технологий, улучшение условий работы/оснащение помещений и обучение сотрудников. Генеральный директор *полностью поддержал этот вывод, однако указал на то, что Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби, как и все департаменты Организации Объединенных Наций, представляет свои предложения лишь на начальном этапе разработки бюджета, а окончательное решение по бюджетным предложениям принимают полномочные органы в Центральных учреждениях.* Далее он объяснил, что *в отношении областей, требующих приоритетного рассмотрения на предмет увеличения финансирования по линии регулярного бюджета, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби постоянно стремится к сокращению своих потребностей в ресурсах, покрываемых из внебюджетных источников ЮНЕП и Хабитат.*

C. Организация и управление

1. Учреждение Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби

22. Управление служб внутреннего надзора рассмотрело вопрос о том, в какой степени при учреждении Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби были соблюдены положения и правила Организации Объединенных Наций. Оно обнаружило, и Отделение это подтвердило, что утверждение Генеральной Ассамблеей его бюджета в своей резолюции 50/215 от 23 декабря 1995 года представляет собой, по-видимому, единственный случай, когда Ассамблея официально отметила факт создания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Единственное другое упоминание, на которое было обращено внимание Управления служб внутреннего надзора, содержалось в докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблее о перестройке Секретариата Организации Объединенных Наций (A/49/336). В этом документе Генеральный секретарь выразил желание усилить присутствие Организации Объединенных Наций в Найроби и в качестве одного из первых шагов создать группу общего административного обслуживания, которая выполняла бы все секретариатские функции в этом месте службы.

23. Управление служб внутреннего надзора установило, что создание Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби было одобрено как Комиссией по населенным пунктам, так и Советом управляющих ЮНЕП. В своем решении 18/43 от 25 мая 1995 года Совет управляющих ЮНЕП постановил перевести часть сотрудников, с тем чтобы можно было создать Отделение, как это было предусмотрено Генеральным секретарем. В этом решении Совет управляющих также указал, что Генеральному секретарю следует изучить возможность установления последующих бюджетов для Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби на основе, сопоставимой с той, которая используется для других штаб-квартир Организации Объединенных Наций. До этого Комиссия по населенным пунктам в своем решении 15/18 от 1 мая 1995 года о бюджете для Хабитат постановила перевести часть персонала в Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби.

2. Организационная структура Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби (ЮНОН)

24. Управление служб внутреннего надзора рассмотрело основу для организационных изменений в рамках Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. После заявления Генерального секретаря в Генеральной Ассамблее и последующих решений, принятых их руководящими органами, ЮНЕП и Хабитат сформировали Целевую группу, которая создала в январе 1996 года группу общего административно-вспомогательного обслуживания, состоящую из заместителя Генерального секретаря, начальника административных служб, Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и отдельных секций по вопросам, касающимся кадров, финансов, вспомогательного обслуживания, обслуживания конференций и электронных услуг. Эта структура была впервые отражена в одном из бюллетеней Генерального секретаря в декабре 1999 года (ST/SGB/1999/20). Приведенная в нем организационная структура включала Канцелярию Генерального директора, Информационный центр Организации Объединенных Наций и Отдел административного обслуживания, отвечающий за функционирование служб, созданных Целевой

группой. В этот бюллетень были внесены изменения в сентябре 2000 года, когда был издан бюллетень ST/SGB/2000/13, согласно которому Отдел обслуживания конференций был отделен от Отдела административного обслуживания и преобразован в независимое подразделение, напрямую подчиняющееся Генеральному директору. Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби разъяснило, что в этом последнем бюллетене Генерального секретаря его структура и мандат приведены в большее соответствие со структурой и мандатом Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве и Отделения Организации Объединенных Наций в Вене с учетом предложений Генерального секретаря, содержащихся в его докладе (A/49/336), и намерения Генеральной Ассамблеи привести процедуры финансирования Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в соответствие с процедурами финансирования отделений Организации Объединенных Наций в Женеве и Вене.

25. Генеральный директор подчеркнул, что *порядок отчетности Отдела административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби четко изложен в пункте 6.1 бюллетеня Генерального секретаря*. Однако Управление служб внутреннего надзора установило, что, хотя в этом бюллетене определены роль и мандат Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, в период, когда проводилась проверка, существовало, как представляется, недопонимание в отношении практических функциональных обязанностей и порядка отчетности Отдела административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби перед ЮНЕП и Хабитат. Хабитат, в частности, подчеркнул необходимость повышения ответственности и подотчетности Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби как обслуживающей структуры.

3. Роль и мандат Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби

26. Управление служб внутреннего надзора изучило вопрос о степени четкости определения роли и мандата Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

27. Как было отмечено ранее, решение Генерального секретаря об учреждении Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби было сообщено директорам-исполнителям ЮНЕП и Хабитат в меморандуме заместителя Генерального секретаря по вопросам администрации и управления от 29 ноября 1994 года. Впоследствии ЮНЕП и Хабитат создали целевую группу, которой было предложено подготовить план создания Отделения. Целевая группа заявила, что Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби будет возглавляться самым высокопоставленным должностным лицом в этом месте службы на должности уровня заместителя Генерального секретаря. В опубликованном в 1998 году пресс-релизе Генеральный секретарь объявил, что Директор-исполнитель ЮНЕП будет также выполнять функции Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Это было подтверждено Департаментом по вопросам управления, когда Директор-исполнитель Хабитат посетила Центральные учреждения в марте 2001 года и просила разъяснить делегированные ей полномочия. В ходе проверки Генеральный директор просил Управление служб внутреннего надзора оказать помощь в уточнении, подтверждении и официальном определении полномочий Генерального директора. После консультации с Департаментом по вопросам

управления Управление служб внутреннего надзора подтвердило, что обязанности Генерального директора официально и формально определены в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, в котором говорится, что «Генеральный директор отвечает за все мероприятия Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и выступает в качестве представителя Генерального секретаря» и, среди прочего, «осуществляет административное руководство и управление программами административного и конференционного обслуживания... и деятельностью Информационного центра Организации Объединенных Наций». Эти обязанности были подтверждены в ходе недавних обсуждений между Генеральным директором и Департаментом по вопросам управления. Признается также, что роль Генерального директора отличается от роли Директора-исполнителя ЮНЕП, обязанности которого закреплены в бюллетене Генерального секретаря в отношении ЮНЕП (ST/SGB/1999/21).

4. Ответственность за управление Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби в отсутствие Генерального директора

28. В ходе встреч с представителями Управления служб внутреннего надзора соответствующие комитеты постоянных представителей выразили обеспокоенность по поводу того, кто должен нести ответственность за управление Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби в периоды отсутствия Генерального директора в Найроби. По имеющимся сведениям, ввиду того, что он несет одновременно ответственность за управление ЮНЕП в качестве ее Директора-исполнителя и из-за связанного с этим напряженного графика командировок в 2000 году, Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби присутствовал в Найроби в среднем в течение примерно одной недели в месяц. Управлению служб внутреннего надзора было сообщено, что с начальником Отдела административного обслуживания имеется договоренность о том, что он может принимать определенные решения от имени Генерального директора в периоды его отсутствия, и что установлена система связи и последующего обмена информацией между Генеральным директором, канцелярией Генерального директора и начальником Отдела административного обслуживания. Однако Управление служб внутреннего надзора установило, что эти договоренности не были ни официально оформлены, ни разъяснены персоналу Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат. Таким образом, хотя роль и мандат Генерального директора были изложены в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, официальной договоренности о том, кто должен выполнять представительские функции, указанные в этом бюллетене, в его отсутствие, не имеется. Кроме того, важно разъяснить ЮНЕП и Хабитат, кто должен нести ответственность за предоставление услуг в отсутствие Генерального директора.

5. Роль и мандат начальника Отдела административного обслуживания

29. Управление служб внутреннего надзора рассмотрело вопрос о степени четкости определения роли и мандата начальника Отдела административного обслуживания. В бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13 предусматривается, что начальник Отдела подчиняется Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и, в установленных рамках делегирования полномочий, подотчетен также заместителю Генерального секретаря по вопросам управления в части обеспечения соблюдения всех положений, правил и инструкций Организации по административным вопро-

сам. В этом бюллетене указывается далее, что начальник Отдела, подобно другим директорам по административным вопросам и старшим административным сотрудникам, подчиняется в первую очередь руководителю департамента, разделяя с ним обязанности по управлению осуществлением программ. Он также подотчетен, в установленных рамках делегирования полномочий, центральной администрации в части надлежащего использования людских и финансовых ресурсов. Основные функции Отдела административного обслуживания, перечисленные в бюллетене Генерального секретаря, включают обеспечение административного и другого вспомогательного обслуживания ЮНЕП и Хабитат. Роль и мандат начальника Отдела четко сформулированы в этом бюллетене. Однако во время бесед с соответствующими сотрудниками и официальными должностными лицами в Найроби стало очевидно, что необходимо определить порядок отчетности и уровень ответственности в отношении ЮНЕП и Хабитат.

30. В период с 1998 года и до второй половины 2000 года Генеральный директор и Директор-исполнитель ЮНЕП исполнял также обязанности Директора-исполнителя Хабитат. Директор-исполнитель Хабитат была назначена в сентябре 2000 года. Возникли вопросы насчет порядка отчетности начальника Отдела административного обслуживания. Директор-исполнитель Хабитат во время своей поездки в начале 2001 года в Центральные учреждения запросила разъяснения у Департамента по вопросам управления, и заместитель Генерального секретаря по вопросам управления сообщил ей, что начальник Отдела должен рассматриваться в качестве начальника, отвечающего за все административные вопросы, касающиеся Хабитат. Как говорилось выше, этот момент был четко разъяснен в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13 и вновь подчеркнут во введениях к бюджетам Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби на двухгодичные периоды, представляемым Генеральной Ассамблее. В этой связи на начальника Отдела административного обслуживания возлагается ответственность за оказание полной поддержки Директору-исполнителю Хабитат в осуществлении ее реформ в области управления. Он должен также принять необходимые меры для изменения сложившегося в Хабитат и сообщенного Управлению служб внутреннего надзора мнения о том, что в качестве более мелкого подразделения в Найроби Хабитат пользуется «менее благоприятным» статусом. Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби ответил, что, *насколько ему известно, начальник Отдела административного обслуживания оказывал Хабитат полную поддержку в области управления в рамках его полномочий и с учетом просьб Хабитат. Очевидно, что его участие в управлении Хабитат, который имеет свою собственную административную канцелярию (Отдел оперативно-функционального обслуживания), имеет более ограниченный характер, чем в случае ЮНЕП, в отношении которой администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби выполняет функции как структуры, обеспечивающей общее административное обслуживание, так и административной канцелярии.*

31. Однако факт остается фактом — именно Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, который подотчетен Генеральному секретарю, отвечает за всю (*добавлен*) деятельность Отделения. Поскольку Отдел административного обслуживания является одним из компонентов Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, начальник От-

дела напрямую подчиняется Генеральному директору, который должен регулярно информироваться о работе начальника Отдела по выполнению его обязанностей. Генеральный директор должен также обеспечивать, чтобы услуги, оказываемые всем клиентам, в частности Хабитат в качестве второго важного клиента Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, имели удовлетворительный характер и отвечали их требованиям. Управление служб внутреннего надзора хотело бы подчеркнуть, что основная функция Отделения как вспомогательной службы заключается в содействии осуществлению программ ЮНЕП и Хабитат, предусмотренных их мандатами. Этот механизм подобен механизму отношений между отделами Департамента по вопросам управления и заместителем Генерального секретаря по вопросам управления. Хотя руководители Управления людских ресурсов и Управления по планированию программ, бюджету и счетам отвечают за предоставление высококачественных услуг департаментам-клиентам, они напрямую подчиняются и представляют отчеты заместителю Генерального секретаря по вопросам управления, который несет общую ответственность за услуги, оказываемые отделами, находящимися в его ведении. В соответствии с принципами разумного управления Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби должен консультироваться с Директором-исполнителем Хабитат при составлении планов работы и оценке работы начальника Отдела административного обслуживания с его клиентами.

6. Подотчетность Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби по отношению к Центру Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде

32. Поскольку главная задача Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби заключается в оказании услуг ЮНЕП и Хабитат, руководство обеих организаций сообщило Управлению служб внутреннего надзора, что, по их мнению, подотчетность Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби необходимо усилить. Особо отмечался тот факт, что ЮНЕП и Хабитат совместно финансируют около 50 процентов бюджета Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Поэтому Управление служб внутреннего надзора рассмотрело существующие механизмы подотчетности и обсудило совместно с руководителями ЮНЕП, Хабитат и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби вопрос о путях совершенствования этих механизмов.

33. Управление служб внутреннего надзора установило, что в июле 1999 года Директор-исполнитель ЮНЕП в своем качестве Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби решил создать управленческий совет для оказания ему помощи в общем планировании и координации деятельности Отделения. Цели заключались в следующем:

- а) в обеспечении того, чтобы при управлении Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби и планировании его деятельности полностью учитывались потребности и приоритеты его основных клиентов;
- б) в получении информации о ходе осуществления плана работы Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби;

с) в определении ключевых вопросов и получении информации о них и обеспечении наличия эффективных планов решения этих вопросов, предусматривающих четкое распределение обязанностей;

д) в обеспечении того, чтобы оказывались эффективные и действенные административные услуги по поддержке программ;

е) в наблюдении за текущими обзорами работы административных служб.

34. Этот Совет собирался в период с октября 1999 года по февраль 2000 года, после чего возникли проблемы с уточнением круга его ведения и больше заседания не организовывались. В меморандуме, направленном Директору-исполнителю ЮНЕП в июле 2000 года, заместитель Директора-исполнителя ЮНЕП описал основные разногласия, помешавшие нормальному функционированию Совета. В меморандуме отмечалось, что, в то время, как начальник Отдела административного обслуживания считал, что Совет должен служить форумом для обсуждения вопросов, представляющих общий интерес, заместитель Директора-исполнителя Хабитат и заместитель Директора-исполнителя ЮНЕП придерживались того мнения, что Совет должен представлять собой форум для обсуждения уровня, вида, качества и стоимости услуг, которые Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби оказывает ЮНЕП и Хабитат. Управление служб внутреннего надзора не смогло найти никаких свидетельств того, что на этот меморандум был представлен ответ.

35. Управление служб внутреннего надзора установило, что на период проведения проверки никаких официальных механизмов подотчетности не существовало. Поэтому Управление служб внутреннего надзора запросило у руководства ЮНЕП, Хабитат и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби их мнение на этот счет. Руководство ЮНЕП высказалось за создание форума, который позволил бы проводить консультации между Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат в целях решения общих для них проблем. Руководство Хабитат, с другой стороны, выступило за создание такого совета, который бы дал ему возможность принимать более непосредственное участие в процессе принятия решений в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби. Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби, в свою очередь, заявило, что следует создать такой форум, который давал бы ему возможность отвечать на любые запросы ЮНЕП и Хабитат, не являясь при этом членом какого-либо Совета.

D. Отношения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби с руководящими органами Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

36. Управлению служб внутреннего надзора было сообщено, что администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби оказывает в настоящее время государствам-членам три вида услуг, а именно: а) обслуживает заседания руководящих органов; б) предоставляет услуги членам дипломатических представительств; а также с) предоставляет услуги

ЮНЕП и Хабитат, используя для этого средства из регулярного бюджета и средства, предоставляемые их руководящими органами. В связи со средствами последней категории администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби отчитывается также перед обоими руководящими органами, поскольку они утверждают ассигнования из своих соответствующих общих фондов для покрытия их доли внебюджетных расходов на административные услуги, оказываемые ЮНЕП и Хабитат. Представители Управления служб внутреннего надзора встретились с членами комитетов постоянных представителей с целью определить, насколько они удовлетворены видами услуг (b) и (c) выше.

1. Услуги, предоставляемые членам дипломатических представительств

37. Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби оказывает сотрудникам дипломатических представительств следующие услуги: оно обеспечивает функционирование кооперативного магазина, газозаправочной станции и сувенирного магазина Организации Объединенных Наций, а также предоставляет консультации по вопросам безопасности при получении соответствующих просьб. Члены комитетов постоянных представителей выразили в целом признательность за возможность пользоваться этими услугами и заявили о своем желании иметь возможность пользоваться и другими услугами, такими, как доступ к Интернету и телекоммуникационные услуги. Вместе с тем они выразили сожаление по поводу отсутствия какого-либо форума, на котором они могли бы обсуждать с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби свои потребности, и готовность оплачивать любые услуги, которые они хотели бы получать от Отделения. В этой связи Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следует взять на себя инициативу по определению наилучших путей решения вопросов, поднятых комитетами. Члены комитетов отметили далее, что, в отличие от Женевы, где государства-члены аккредитованы при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, они не аккредитованы при Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби. Управлению служб внутреннего надзора было сообщено, что именно по этой причине Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби не предоставляет прибывающим дипломатам никаких «приветственно-ознакомительных» комплектов или пакетов информационных материалов, разъясняющих роль Отделения, характер его деятельности и ту роль, которая отводится представительствам в их отношениях с ним.

38. Как указано в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби является представительским учреждением Генерального секретаря в Найроби и выполняет представительские функции и функции связи с постоянными представительствами, правительством страны пребывания и правительствами других стран и межправительственными и неправительственными организациями в Найроби. Управление служб внутреннего надзора пришло к выводу, что нынешний характер отношений между Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби и дипломатическими представительствами не отражает вышеупомянутого заявления и эту ситуацию следует изменить. Управление служб внутреннего надзора также обнаружило, что члены дипломатических представительств не информировались о роли и обязанностях Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и характере их отношений с ним.

2. Информация, предоставляемая руководящим органам Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

39. Принимая во внимание, что около 50 процентов бюджета Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби финансируют ЮНЕП и Хабитат, Управление служб внутреннего надзора рассмотрело вопрос о степени участия руководящих органов ЮНЕП и Хабитат в разработке и исполнении бюджетов Отделения.

40. В апреле 2001 года сотрудники Управления служб внутреннего надзора встретились с членами комитетов постоянных представителей Хабитат и ЮНЕП. Комитетам было известно, что бюджет Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби (содержащийся в документе A/54/6/Rev.1) представляет собой подраздел бюджета административных служб, возглавляемых заместителем Генерального секретаря по вопросам управления, и разрабатывается под руководством Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и заместителя Генерального секретаря по вопросам управления. В ответ на запросы в отношении управления Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби Управление служб внутреннего надзора сослалось на соответствующие положения бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/2000/13.

41. Комитеты постоянных представителей выразили обеспокоенность по поводу того, что бюджет Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби не разрабатывается при непосредственном участии руководящих органов ни ЮНЕП, ни Хабитат. Представители выразили мнение о необходимости какого-либо официального механизма, который позволял бы им вносить вклад в процесс составления бюджета Отделения с учетом того объема финансовых средств, которые ему предоставляют как ЮНЕП, так и Хабитат. Они также выразили желание принимать широкое участие в осуществлении надзора за исполнением той части бюджета, которая финансируется за счет внебюджетных средств. Члены комитетов сообщили Управлению служб внутреннего надзора, что представители Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби принимали участие в их заседаниях, когда их об этом просили. Вместе с тем, по мнению членов комитетов, сотрудники Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби могли бы встречаться с ними на регулярной основе для обсуждения вопросов, касающихся финансовых ресурсов, которые их правительства предоставляют Отделению. Комитеты также выразили мнение о том, что администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби должна регулярно представлять им доклады с целью облегчить оценку общей деятельности Отделения по своевременному предоставлению качественных услуг ЮНЕП Хабитат.

42. В ходе бесед со старшими руководителями Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби Управлению служб внутреннего надзора было сообщено, что Отделение попыталось в течение предыдущего двухгодичного периода привлечь членов комитетов постоянных представителей к процессу подготовки бюджета, однако эти попытки не принесли больших успехов. Отделение далее отметило, что проект бюджета всегда публиковался и предлагалось представлять по нему замечания и что Отделение, как и раньше, всегда готово давать как можно более полный ответ на конкретные вопросы любого члена

Комитета. Во время последующей встречи между представителями Управления служб внутреннего надзора и Генеральным директором Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби последний согласился составить график ежеквартальных совещаний с членами комитетов постоянных представителей и проводить эти совещания в качестве форума для ознакомления с проблемами, волнующими государства-члены, обмена информацией и повышения прозрачности работы Отделения. Следует отметить, что первое неофициальное совместное совещание членов комитетов постоянных представителей в ЮНЕП и Хабитат состоялось 25 мая 2001 года. Все представители выразили удовлетворение в связи с тем, что для них был создан форум для обсуждения вопросов, касающихся Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

Е. Контроль со стороны Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам за услугами, предоставляемыми Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби

1. Обслуживание

43. Управление служб внутреннего надзора проанализировало организационные механизмы и подготовило вопросники с целью установить, в какой степени ЮНЕП и Хабитат осуществляют надзор за услугами, предоставляемыми Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби, и выяснило, что ни в том, ни в другом случае удовлетворительных механизмов для наблюдения за обслуживанием не имеется. Управление служб внутреннего надзора отметило, что в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/1999/21 об организационной структуре ЮНЕП и бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/1999/22 об организационной структуре Хабитат говорится, что соответствующие канцелярии директоров-исполнителей отвечают за взаимодействие с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби в вопросах, представляющих взаимный интерес. В бюллетене, касающемся Хабитат, также говорится об ответственности Отдела поддержки программ за координацию взаимодействия Центра с учреждениями Организации Объединенных Наций. Управление служб внутреннего надзора не обнаружило никаких других документов, касающихся ответственности за наблюдение за качеством услуг, предоставляемых Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. Ввиду отсутствия таких документов Управление служб внутреннего надзора поинтересовалось, существуют ли какие-либо внутренние процедуры для ознакомления персонала с соответствующими функциями и обязанностями двух организаций и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Оно также осведомилось у Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат о том, назначили ли они координаторов, ответственных за подобные вопросы.

44. Анализ ответов на вопросники показал, что, хотя ЮНЕП и Хабитат назначили координаторов по определенным услугам Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, функции и обязанности этих координаторов и порядок их работы были установлены в отношении весьма небольшого числа областей. Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби отметило, что по логике соответствующие начальники различных служб Отдела админи-

стративного обслуживания должны отвечать за услуги, относящиеся к их сферам компетенции. Полномочия этих начальников служб определены в описаниях мандатов соответствующих служб (см. веб-сайт www.unopn.org).

2. Соглашение об обслуживании

45. В своем докладе о ЮНЕП (A/54/817) Управление служб внутреннего надзора рекомендовало Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби и ЮНЕП уточнить, какие услуги должны оказываться. Кроме того, Управление служб внутреннего надзора в нескольких отчетах о ревизиях отмечало необходимость заключения соглашений между ЮНЕП, Хабитат и Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби, в которых четко оговаривались бы перечень необходимых услуг и подразделения, отвечающие за их предоставление.

46. На основании ответов на вопросник Управление служб внутреннего надзора отметило, что как ЮНЕП, так и Хабитат не достигли сколько-нибудь существенного прогресса в деле определения предъявляемых к услугам требований. Оно также отметило, что между ЮНЕП, Хабитат и Отделением Организации Объединенных Наций существует ряд расхождений в описаниях предоставляемых услуг, что, в свою очередь, свидетельствует об отсутствии четкого понимания того, что каждая из этих структур ожидает от Отделения. Кроме того, ответы на вопросы о том, функции по оказанию каких услуг будут сохранены или должны быть сохранены за ЮНЕП и Хабитат, указали на необходимость уточнения того, какие из функций, имеющих отношение к планированию и распоряжению ресурсами, должны быть сохранены за ЮНЕП и Хабитат, а какие должны осуществляться Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби применительно к предоставлению услуг.

47. Управление служб внутреннего надзора пришло к выводу, что отсутствие ясности является следствием эволюции Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. По-видимому, предполагалось, что Отделение примет на себя функции, которые ранее выполнялись административными службами ЮНЕП и Хабитат, и, таким образом, его можно было бы рассматривать как дополнение ЮНЕП и Хабитат. Управление служб внутреннего надзора довело до сведения всех трех структур, что необходимо определить ассортимент услуг и подготовить подробные соглашения об обслуживании с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. В этой связи Управление служб внутреннего надзора сослалось на пример Административного отдела Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, который разработал соглашения об обслуживании со своими клиентами в Женеве в контексте общих услуг, которые он предоставляет учреждениям Организации Объединенных Наций.

48. Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби согласился с мнением Управления служб внутреннего надзора о том, что в свете сложившейся ситуации необходимо заключить соглашения об обслуживании, и поручил Отделению провести всесторонний анализ предоставляемых им услуг. Он также информировал Управление служб внутреннего надзора о том, что основная часть работы по подготовке этих соглашений уже выполнена в рамках Рабочей группы ЮНЕП, Хабитат и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби по выработке формулы возмещения расходов на административные услуги Отделения Организации Объединенных Наций в

Найроби. По существу, эта Рабочая группа уже пришла к договоренности по большинству элементов соглашений об обслуживании. Как только окончательные рекомендации Рабочей группы будут одобрены директорами-исполнителями ЮНЕП и Хабитат, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби сможет завершить работу над проектами соглашений об обслуживании, которые вступят в силу 1 января 2002 года. Кроме того, в настоящее время администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби занимается оформлением ряда соглашений об общих и совместных услугах с отделениями других учреждений и программ Организации Объединенных Наций в Найроби.

3. Стоимость услуг

49. Управление служб внутреннего надзора также рассмотрело вопрос о том, какие меры были приняты для определения стоимости услуг, оказываемых Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби ЮНЕП и Хабитат, и осведомилось у ЮНЕП и Хабитат о том, предоставляет ли им Отделение информацию о стоимости предоставленных услуг. ЮНЕП и Хабитат смогли только сослаться на инициативу Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, связанную с совместным покрытием административных расходов Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Управлению служб внутреннего надзора удалось выяснить, что Отделение действительно учредило целевую группу для выработки модели совместного несения расходов для Найроби. В представленном в ноябре 2000 года докладе целевой группы заместителю Директора-исполнителя ЮНЕП, исполняющему обязанности директора-исполнителя Хабитат и начальнику Отдела конференционного обслуживания начальник Отдела административного обслуживания сообщил, что расходы на основные услуги (финансовые, кадровые и вспомогательные) могут покрываться совместно, а расходы, связанные с информационными технологиями, охраной и безопасностью, и общие расходы на медицинское обслуживание, можно было бы продолжать покрывать в рамках системы прямого выставления счетов. Рабочая группа подготовила окончательный доклад по этому вопросу в январе 2001 года, а осуществление изложенных в нем рекомендаций рассчитано на двухгодичный период 2002–2003 годов, при условии его утверждения руководителями ЮНЕП и Хабитат. Управление служб внутреннего надзора было информировано о том, что на данный момент только ЮНЕП одобрила доклад Рабочей группы. Ответ Хабитат прорабатывается на уровне Отдела поддержки программ для дальнейшего обсуждения с администрацией ЮНЕП вопроса о совместном покрытии расходов на некоторые услуги. Как только будет достигнута договоренность, окончательные рекомендации Рабочей группы будут представлены директорам-исполнителям ЮНЕП и Хабитат.

50. Администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби необходимо обеспечить, чтобы работа, уже проделанная Рабочей группой в связи с соглашениями об обслуживании, была увязана с расходами, с тем чтобы ЮНЕП и Хабитат могли признать, что информация о расходах была доведена до их сведения.

4. Удовлетворенность клиентов

51. Управление служб внутреннего надзора проанализировало вопрос о том, насколько в настоящее время клиенты удовлетворены услугами Отделения Ор-

ганизации Объединенных Наций в Найроби и какие меры принимаются для систематического учета их мнений. В своем докладе о ЮНЕП (A/54/817) оно рекомендовало институционализировать механизмы обратной связи с клиентами для оценки степени их удовлетворенности предоставляемыми услугами. Проверка выполнения этой рекомендации показала, что ряд обслуживающих подразделений Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, таких, как Служба управления людскими ресурсами и Служба информационно-технического обеспечения, уже предприняли шаги в направлении проведения полного анализа предоставляемых ими услуг, включая их стоимость. Управление служб внутреннего надзора не получило дополнительной информации о том, что другие службы планируют аналогичные меры и что разрабатываются планы проведения систематических обследований.

52. Управление служб внутреннего надзора отметило, что в соответствии с его вышеупомянутым докладом по ЮНЕП Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби в целом согласилось учредить технический комитет по обслуживанию клиентов, который отвечал бы на вопросы или запросы, касающиеся предоставляемых им услуг. Однако на момент проверки этот комитет еще не был учрежден.

53. Не располагая информацией о степени удовлетворенности клиентов, Управление служб внутреннего надзора проанализировало, насколько ЮНЕП и Хабитат удовлетворены услугами, предоставляемыми Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби, которому было также предложено дать оценку своей деятельности и прокомментировать качество информации, представленной ЮНЕП и Хабитат. Полученные результаты кратко отражены в таблице 1 ниже.

Таблица 1

Обследование с целью оценки степени удовлетворенности клиентов, самооценка Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и его оценка в отношении ЮНЕП и Хабитат

Служба	Самооценка ЮНОН в отношении услуг, предоставляемых ЮНЕП		Самооценка ЮНОН о заявках ЮНЕП о ЮНОН Хабитат		Самооценка ЮНОН в отношении услуг, предоставляемых Хабитат	
	ЮНЕП о ЮНОН	ЮНОН о заявках ЮНЕП	Хабитат о ЮНОН	Хабитат о ЮНОН	ЮНОН о заявках Хабитат	Хабитат
Служба управления людскими ресурсами	2,9	2,5	2,2	2,1	2,0	1,6
Бюджетно-финансовая служба	2,7	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Служба вспомогательного обслуживания	1,9	3,0	3,0	2,3	3,0	3,0
Служба информационно-технического обеспечения	2,7	3,0	3,0	2,5	3,0	3,0
Секция охраны и безопасности	4,0	3,0	Неприменимо	3,0	3,0	Неприменимо
Средний показатель	2,8	2,9	2,7	2,5	2,8	2,5

Шкала: «хорошо» (4); «удовлетворительно» (3); «отчасти удовлетворительно» (2); «неудовлетворительно» (1).

ЮНОН — Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби.

54. Управление служб внутреннего надзора отметило, что если средняя оценка услуг Бюджетно-финансовой службы была «3», то Хабитат оценил казначейские услуги на «хорошо», а услуги Финансовой секции на «неудовлетворительно». По мнению ЮНЕП и Хабитат, услуги Службы информационно-технического обеспечения заслуживают оценки между «отчасти удовлетворительно» и «удовлетворительно». Как ЮНЕП, так и Хабитат оценили услуги Службы вспомогательного обслуживания лишь как «отчасти удовлетворительные», в то время как сама Секция оценила качество своего обслуживания как «удовлетворительное». Служба управления людскими ресурсами оценила свои услуги ЮНЕП на «удовлетворительно», а услуги Хабитат — на «отчасти удовлетворительно», с чем ЮНЕП и Хабитат полностью согласились. В комментариях, прилагавшихся к этим оценкам, главный вывод сводился к тому, что необходимо повысить осведомленность ЮНЕП и Хабитат, особенно их руководства, о положениях и правилах Организации Объединенных Наций и улучшить их понимание ими, с тем чтобы они четче понимали свои обязанности и рамки, в которых работает Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби, что, в свою очередь, облегчит и ускорит предоставление им услуг.

55. Несмотря на ряд положительных сдвигов в том, что касается оценки степени удовлетворенности клиентов, в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби необходимо выработать систематический подход. Обследование подтверждает мнение Управления служб внутреннего надзора о том, что механизмы, обеспечивающие удовлетворенность клиентов, необходимо институционализировать и задействовать как можно скорее, с тем чтобы клиенты оценивали предоставленные им услуги хотя бы на «удовлетворительно».

F. Укомплектование штатов

1. Планирование людских ресурсов в Отделе административного обслуживания

56. Проанализировав ситуацию, Управление служб внутреннего надзора установило, что всесторонний анализ в целях определения необходимого числа сотрудников Отдела административного обслуживания и их профессиональной квалификации не проводился с тех пор, как закончила работу целевая группа, по рекомендации которой было создано Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби. Кроме того, нет оснований для нынешнего разделения должностей, финансируемых из регулярного бюджета и из внебюджетных ресурсов, которое отражено в таблице 2 ниже.

Таблица 2
**Структура людских ресурсов в Отделе административного обслуживания
 Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби**

Подразделение	Сотрудники категории специалистов и выше		Итого	Сотрудники категории общего обслуживания		Итого
	Внебюджетные ресурсы	Регулярный бюджет		Внебюджетные ресурсы	Регулярный бюджет	
Канцелярия начальника	1	2	3	3	0	3
Бюджетно-финансовая служба	16	5	21	64	5	69
Служба управления людскими ресурсами	7	4	11	32	3	35
Служба вспомогательного обслуживания	4	4	8	49	27	76
Служба информационно-технического обеспечения	6	4	10	17	5	22
Секция охраны и безопасности	0	2	2	0	69	69
Итого	34	21	55	165	109	274

57. Что касается квалификации, профессиональной подготовки и служебного роста персонала, то Управление служб внутреннего надзора также установило отсутствие общего плана профессиональной подготовки и служебного роста сотрудников Отдела в привязке к конкретным требованиям, предъявляемым к их квалификации и обязанностям.

2. Трудности с привлечением сотрудников категории специалистов для работы в Найроби

58. Во время посещения Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в сентябре 2000 года заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора с обеспокоенностью отметил наличие в Отделе вакантных должностей старшего звена. Выводы, сделанные Управлением служб внутреннего надзора по итогам анализа масштабов и причин этой проблемы, приводятся ниже.

59. Начальник Отдела административного обслуживания информировал Управление служб внутреннего надзора о том, что существуют объективные трудности с привлечением высококвалифицированных сотрудников категории специалистов для работы в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби. Отдел столкнулся с проблемами при заполнении всех открывавшихся в последнее время вакантных должностей начальников служб класса С-5. На должность начальника Службы управления людскими ресурсами (С-5) в Отдел поступили заявки всего от шести внутренних кандидатов, из которых только трое обладали опытом работы в области управления людскими ресурсами. С января 2001 года всего один внутренний кандидат подал заявление на занятие должности начальника в Службе управления финансовыми ресурсами (начальник Секции счетов в Бюджетно-финансовой службе). Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби далее сообщило, что аналогичные проблемы существуют и с набором сотрудников категории специалистов на должности

других уровней. Отделение сослалось на проблемы в плане безопасности в этом месте службы и неконкурентоспособность пакета вознаграждения в сравнении с другими местами расположения штаб-квартир. Управление служб внутреннего надзора считает, что одним из главных факторов, способствовавших возникновению такой ситуации, является отсутствие твердо проводимой политики в отношении ротации и мобильности персонала между различными местами службы Организации Объединенных Наций, и отмечает, что Управление людских ресурсов принимает меры с целью поощрения большей мобильности между местами службы в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, изложенной в ее резолюции 55/258 от 14 июня 2001 года.

60. Хотя проблемы с набором персонала в Найроби не являются предметом настоящего доклада, общий моральный настрой персонала в Найроби и возможности в плане укомплектования штатов значительно улучшились бы, если бы Управление людских ресурсов предприняло соответствующие меры по стимулированию перевода/назначения сотрудников категории специалистов в Найроби. Это особенно важно, если учесть призыв Генеральной Ассамблеи к укреплению Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби.

V. Выводы

61. Проведенная Управлением служб внутреннего надзора проверка административной практики в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби показала, что в целом его клиенты оценивают услуги, предоставленные администрацией Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, на «удовлетворительно», а услуги Бюджетно-финансовой службы и Службы информационно-технического обеспечения на «отчасти удовлетворительно». Департамент по вопросам управления неоднократно в течение нескольких лет разъяснял администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби ее полномочия в области управления людскими и финансовыми ресурсами. Отделу административного обслуживания необходимо объединить инструкции и директивы в едином справочнике по административным вопросам, с тем чтобы облегчить клиентам и административным службам работу по наведению справок.

62. Управление служб внутреннего надзора выяснило, что, хотя роль и мандат администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби были определены в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, необходимо определить порядок подчинения и уровень подотчетности применительно к ЮНЕП и Хабитат. Кроме того, необходимо уточнить подотчетность администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби в отношении функции представительства и связей с постоянными представительствами в Найроби, а также порядок оказания административных услуг во время отсутствия Генерального директора. Управление служб внутреннего надзора также установило, что члены дипломатических представительств не получают надлежащей информации о роли и обязанностях Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, и с удовлетворением отметило оперативность действий Генерального директора в ответ на замечания и его решение начать регулярные совещания с членами комитетов постоянных представителей и регулярно предоставлять им информационные материалы, о чем говорилось выше. Эти меры позволят повысить осведомленность государств-членов о деятельно-

сти Отделения и предоставят сторонам крайне необходимую возможность обсуждать касающиеся их проблемы.

63. Генеральный директор согласился с рекомендацией Управления служб внутреннего надзора о заключении соглашений об обслуживании с целью наблюдения за качеством услуг, предоставляемых Отделом административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, и подтвердил, что подготовительная работа над такими соглашениями уже в основном проведена. Рабочая группа Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби/ЮНЕП/Хабитат, учрежденная для этой цели, приступила к проработке большинства элементов таких соглашений о предоставлении услуг.

64. Отсутствует систематический подход к оценке степени удовлетворенности клиентов административными услугами Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби. Опрос клиентов, проведенный в рамках проверки, подтвердил необходимость институционализации периодических оценок. Администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует обратить внимание на те области, в которых клиенты оценивают предоставленные услуги на «отчасти удовлетворительно», и принять меры по исправлению положения.

65. Администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби необходимо во взаимодействии с Управлением людских ресурсов активно заняться решением проблемы привлечения квалифицированных сотрудников для работы в подразделениях Организации Объединенных Наций, находящихся в Найроби. Кроме того, необходимо пересмотреть штатное расписание Отдела административного обслуживания, с тем чтобы максимально привести нынешние штаты, уровень квалификации персонала и порядок финансирования должностей в соответствие с потребностями этого места службы и разработать общий план повышения квалификации и профессиональной подготовки сотрудников для обеспечения эффективности и действенности обслуживания.

VI. Рекомендации

66. На основании выводов, сделанных в ходе проверки, Управление служб внутреннего надзора сформулировало 13 рекомендаций, изложенных в ниже следующих пунктах.

67. В течение шести месяцев со времени опубликования настоящего доклада Отделу административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби во главе с начальником Отдела следует:

а) провести оценку делегированных Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби полномочий и объединить все упомянутые в пунктах 6–20 документы и переписку по вопросам делегирования полномочий ЮНЕП и Хабитат в справочник для упрощения клиентам и административным службам работы по наведению справок;

б) определить в отношении каждого вида оказываемых услуг полномочия, делегированные Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, и полномочия, сохраненные за ЮНЕП и Хабитат, включая ответственных должностных лиц в каждом учреждении;

с) созвать совещание соответствующих сотрудников для разъяснения существующего порядка делегирования полномочий ЮНЕП и Хабитат;

д) проанализировать области, в которых, по мнению Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, существуют проблемы с принятием решений или выполнением его мандата, и представить результаты этой самооценки Департаменту по вопросам управления с конкретными просьбами о делегировании полномочий (SP-01-002-001)^{***} (см. пункты 6–20 выше).

68. Генеральный директор в целом согласился с вышеуказанной рекомендацией, однако в связи с подпунктом (d) отметил, что *принятие решений в отношении делегирования полномочий в административной области является прерогативой Департамента по вопросам управления, которому должна принадлежать инициатива*. По мнению Управления служб внутреннего надзора, Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следует использовать предупредительный подход и провести рекомендованную в подпункте (d) самооценку, результаты которой следует представить Департаменту по вопросам управления с конкретными просьбами.

69. Администрации Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует провести совещание с соответствующими должностными лицами ЮНЕП и Хабитат, с тем чтобы разъяснить им порядок подчинения и функциональные обязанности, изложенные в ныне действующем бюллетене Генерального секретаря, для устранения путаницы (SP-01-002-002)^{***} (см. пункт 25 выше).

70. а) Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует выпустить административную инструкцию, которая вступила бы в силу немедленно и в которой разъяснялось бы, что в отсутствие Генерального директора представительские функции, упомянутые в бюллетене Генерального секретаря ST/SGB/2000/13, будут выполняться Директором-исполнителем Хабитат или следующим после него по рангу должностным лицом Организации Объединенных Наций в Найроби. В этой связи Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби высказал оговорки в том смысле, что *такой порядок может нарушить существующий порядок подчинения*. Вместо этого он предложил учредить в Найроби штатную должность заместителя Генерального директора, а до этого обязанности заместителя Генерального директора возложить на одного из старших должностных лиц Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, сославшись на аналогичный подход, используемый в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене. Управление служб внутреннего надзора установило, что ситуация в Найроби отличается от ситуации в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене, в котором нет должностного лица в должности помощника Генерального секретаря. По мнению Управления служб внутреннего надзора, наличие в Хабитат сотрудника в должности помощника Генерального секретаря исключает необходимость введения предложенного порядка, и по-прежнему рекомендует, чтобы в отсутствие Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби его представляло следующее по рангу должностное лицо Организации Объединенных Наций в Найроби (SP-01-002-003)^{***} (см. пункты 26–28 выше).

^{***} Внутренний код, используемый в Управлении служб внутреннего надзора.

б) Для повышения транспарентности Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует также выпустить информационный циркуляр для всех сотрудников в Найроби, подтверждающий, что в отсутствие Генерального директора за оперативную деятельность Отделения отвечает начальник Отдела административного обслуживания (SP-01-002-004)^{***} (см. пункты 25–27 выше).

71. Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует незамедлительно принять следующие меры:

а) создать механизмы, с помощью которых Отделение обеспечивало бы качественное и своевременное обслуживание всех своих клиентов и предоставление равного режима ЮНЕП и Хабитат;

б) выпустить информационный циркуляр, в котором было бы указано, что в соответствии с пунктом 6.2 бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/2000/13 начальник Отдела административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби является также главным административным должностным лицом Хабитат (SP-01-002-005)^{***} (см. пункты 29–31 выше).

72. Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует срочно созвать совещание для принятия решения о формате и целях трехсторонних консультаций, упомянутых в пунктах 32–35 выше, и договориться о проведении совещаний по меньшей мере один раз в месяц до тех пор, пока не будут устранены недостатки, отмеченные в настоящем докладе. Этот форум должен выполнять роль своеобразного консультационного комитета по взаимоотношениям с клиентами, который регулярно информировал бы Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби об эффективности и оперативности услуг, предоставляемых его клиентам. *(Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби согласился, что такой комитет явился бы оптимальным форумом для рассмотрения вопроса о системе для наблюдения за оказанием предоставляемых Отделением услуг)* (SP-01-002-006)^{***}.

73. Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует:

а) проконсультироваться (путем обмена письмами) с Административной канцелярией Генерального секретаря и заместителем Генерального секретаря по правовым вопросам относительно резолюции 52/220 Генеральной Ассамблеи и просьбы постоянных представителей в Найроби получить аккредитацию при Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби отдельно от ЮНЕП и Хабитат;

б) назначить одного из имеющихся сотрудников для выполнения обязанностей сотрудника по протокольным вопросам и определить, какому из подразделений — Информационному центру Организации Объединенных Наций или Отделу административного обслуживания — целесообразнее поручить снабжение дипломатических представительств информационными материалами об Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби и его услугах и регулярно проводить с ними брифинги и обмены мнениями о характере этих услуг. Администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби ответила, что *выполнение этой рекомендации требует выделения новых це-*

левых средств для протокольных мероприятий в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби, и его необходимо будет отложить до тех пор, пока в рамках процесса утверждения бюджета не будет учреждена новая должность начальника протокольной службы. Управление служб внутреннего надзора повторяет, что Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следует назначить для выполнения протокольных функций в Отделении одного из имеющихся сотрудников категории специалистов;

с) ввести практику проведения регулярных консультаций с членами комитетов постоянных представителей;

d) поручить начальнику Отдела административного обслуживания создать механизм для регулярного предоставления комитетам постоянных представителей отчетов администрации об услугах, оказываемых ЮНЕП и Хабитат. Управление служб внутреннего надзора было информировано о том, что *администрацией Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби разработан формат ежеквартальных информационных бюллетеней о расходовании внебюджетных средств и предоставленных услугах для ознакомления членом комитетов постоянных представителей в ЮНЕП и Хабитат. В будущем аналогичные отчеты будут также готовиться об услугах, предоставляемых Отделом обслуживания конференций Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби (SP-01-002-007)**** (см. пункты 37–40 выше).

74. В течение шести месяцев после опубликования настоящего доклада ЮНЕП и Хабитат следует создать систему для наблюдения за услугами, предоставляемыми Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. Для этой цели можно было бы задействовать предложенный консультативный комитет по взаимоотношению с клиентами. Для ознакомления персонала с соответствующими внутренними процедурами необходимо выпускать информационные циркуляры, в которых были бы указаны координаторы и определены их соответствующие функции и обязанности (SP-01-002-008)*** (см. пункты 43 и 44 выше).

75. На основании выводов и рекомендаций рабочей группы по соглашениям об обслуживании Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, ЮНЕП и Хабитат следует в течение трех месяцев после опубликования настоящего доклада окончательно определиться с основными параметрами, формулами и показателями применительно к услугам, которые Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби предоставляет ЮНЕП и Хабитат (SP-01-002-009)*** (см. пункты 45–48 выше).

76. В течение одного месяца с момента опубликования настоящего доклада Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следует связаться с ЮНЕП и Хабитат для прояснения оставшихся вопросов, касающихся определения стоимости услуг, которые Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби предоставляет ЮНЕП и Хабитат (SP-01-002-010)*** (см. пункты 49 и 50 выше).

77. а) Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби следует регулярно (не реже одного раза в шесть месяцев в течение первого года после опубликования настоящего доклада, а впоследствии один раз в год) предоставлять ЮНЕП и Хабитат результаты обследований на предмет оценки степени удовлетворенности клиентов и обсуждать в рамках предложенного консульта-

тивного комитета по взаимоотношениям с клиентами результаты обследований и необходимые меры по улучшению положения;

b) для того чтобы руководители программ ЮНЕП и Хабитат лучше знали и понимали правила и процедуры Организации Объединенных Наций, Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби следует ввести практику регулярных «информационных» совещаний с руководителями программ по административным вопросам (SP-01-002-011)^{***} (см. пункты 51–55 выше).

78. Отделу административного обслуживания следует всесторонне оценить кадровые потребности и разработать план их удовлетворения. Отделу следует также разработать план профессиональной подготовки, с тем чтобы сотрудники имели соответствующую квалификацию для эффективного предоставления качественных услуг (SP-01-002-012) (см. пункты 56 и 57 выше).

79. Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби и начальнику Отдела административного обслуживания следует просить Управление людских ресурсов проанализировать нынешнюю кадровую ситуацию в Найроби и подготовить для рассмотрения Генеральным секретарем документ с изложением вариантов действий, призванных помочь Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби достичь того же статуса, что и другие места расположения штаб-квартир Организации Объединенных Наций. Это должно включать анализ пакетов вознаграждения, предоставляемых другими базирующимися в Кении многонациональными и международными организациями (SP-01-002-013)^{***} (см. пункты 59 и 60 выше).

(Подпись) Дилип **Наир**
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

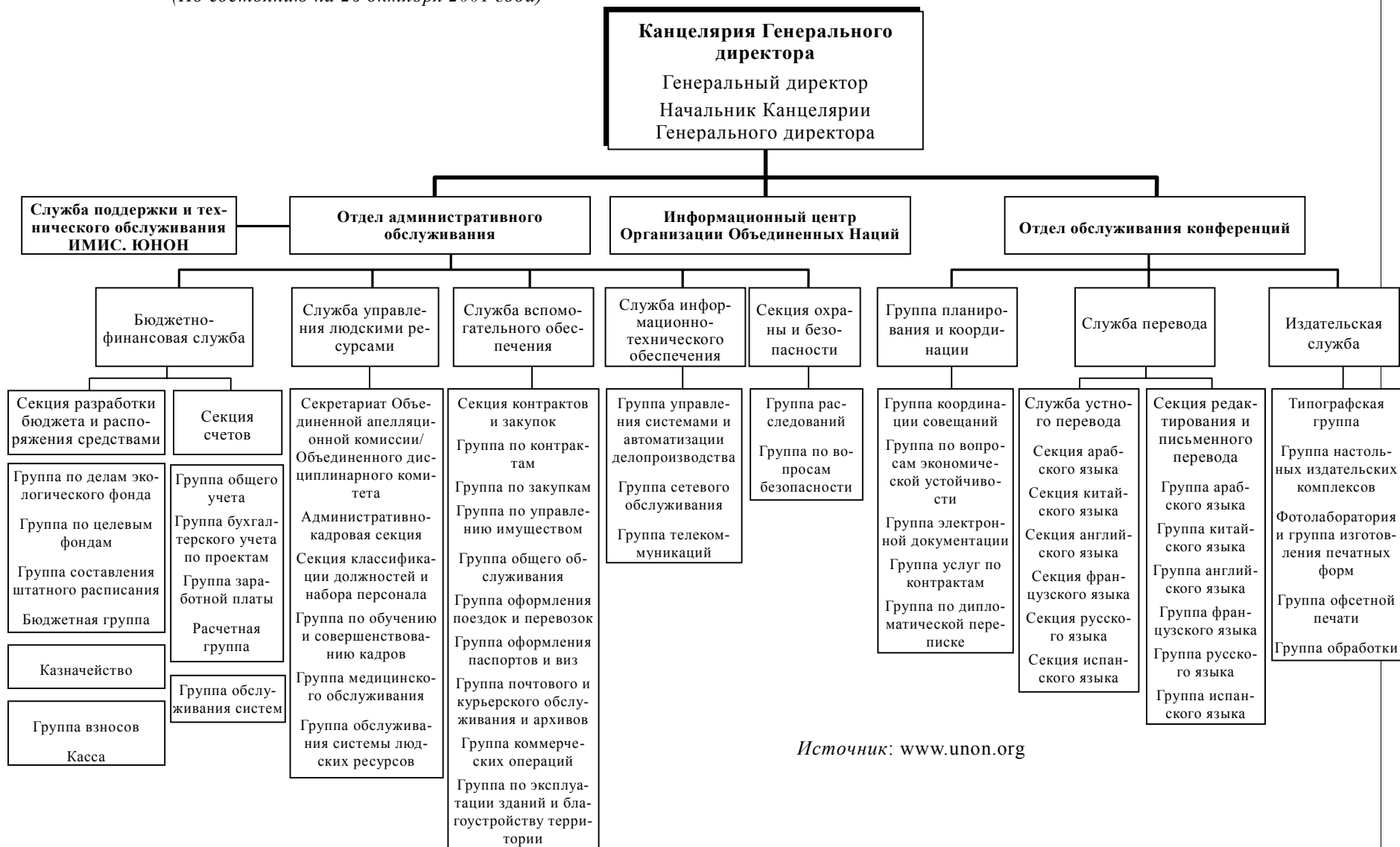
Примечания

¹ Правила о персонале серии 100 применимы ко всем сотрудникам, за исключением сотрудников по проектам технической помощи (серия 200) и сотрудников, набираемых для оказания услуг в течение срока ограниченной продолжительности, или сотрудников, имеющих назначения на ограниченный срок (серия 300).

Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби

Организационная структура

(По состоянию на 26 октября 2001 года)



Источник: www.unon.org