



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 February 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия
Пункт 134 повестки дня
Бюджет по программам
на двухгодичный период
2012–2013 годов

Заключения Рабочей группы высокого уровня по вопросу о степени важности программ

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 65/259 просила Генерального секретаря представить ей на рассмотрение на ее шестьдесят шестой сессии доклад о заключениях Рабочей группы высокого уровня по вопросу о степени важности программ.

В настоящем докладе приводится информация об эволюции деятельности Рабочей группы и проведенной к настоящему времени работе по разработке механизма определения важности программ. Следует отметить, что в докладе приводится промежуточная обновленная информация о деятельности Рабочей группы и что в нем не излагаются ее окончательные заключения.

* Переиздано по техническим причинам 12 марта 2012 года.



I. Введение

1. В своей резолюции 65/259 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить Ассамблее на рассмотрение на ее шестьдесят шестой сессии доклад о заключениях Рабочей группы высокого уровня по вопросу о степени важности программ. Следует напомнить о том, что в пунктах 9–22 доклада Генерального секретаря о пересмотренном порядке распределения ответственности и пересмотренных сметах бюджета по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов по разделу 5 «Миротворческие операции», касающихся усиленной и объединенной системы обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций (A/65/320 и Corr.1), содержался обзор мер, принятых для поддержки процесса оценки более широкого спектра угроз для безопасности Организации Объединенных Наций. В пунктах 21 и 22 этого доклада приводилась информация о руководящих принципах определения приемлемости угроз, которые были одобрены Координационным советом руководителей в апреле 2009 года и один из ключевых принципов которых касался необходимости обеспечения баланса между угрозами безопасности и возможностями осуществления программ, для чего требуется применение систематического подхода к определению возможностей осуществления программ, особенно видов деятельности, сопряженных с высоким риском. По сути дела, эти руководящие принципы были разработаны в поддержку концепции «как остаться» и были призваны дать описание того, каким образом Организация Объединенных Наций может смириться с существованием более высокого уровня остаточного риска в тех случаях, когда необходимо осуществлять жизненно важные программы. Апробирование этих принципов, которое было успешно проведено на местах в экспериментальном порядке, высветило необходимость придания большей четкости модели определения угроз безопасности при уделении должного внимания определению степени важности программ. В конкретном плане, была отмечена необходимость обеспечения более четких определений и более ясной системы принятия решений. В июне 2010 года в связи с отмеченной необходимостью Комитет высокого уровня по вопросам управления создал Рабочую группу по вопросу о степени важности программ под председательством Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Рабочей группе было поручено определить четыре уровня важности программ и разработать общий механизм для содействия принятию решений в рамках руководящих принципов определения приемлемости угроз.

2. Рассмотрев вышеуказанный доклад Генерального секретаря, Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам в пункте 12 своего соответствующего доклада от 15 ноября 2010 года (A/65/575) заявил, что в ответ на запрос он был информирован о том, что оценка степени важности программ в местах с высоким уровнем риска включает в себя точное определение того, кто находится на месте и какие ими принимаются меры для обеспечения того, чтобы дополнительный риск, сопряженный с реализацией программ, не превышал уровня, соответствующего их значимости. В пункте 13 этого доклада Комитет отметил, что Комитет высокого уровня по вопросам управления создал отдельную рабочую группу для изучения вопроса об определении степени важности программ и что в состав этой группы входят представители организаций, руководители которых являются членами Координационного совета руководителей и значительная часть деятельности которых осуществляется на местах, а именно Международной организации труда (МОТ),

Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ЮНИСЕФ, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Всемирной продовольственной программы (ВПП), а также представители Управления по координации гуманитарных вопросов, Департамента по политическим вопросам, Департамента операций по поддержанию мира, Департамента по вопросам охраны и безопасности и Департамента полевой поддержки. На эту рабочую группу была возложена задача определения уровней важности программ и общих рамок для принятия решений на основе руководящих принципов определения приемлемости риска, и она должна была представить свои рекомендации Комитету высокого уровня по вопросам управления на его сессии весной 2011 года.

3. В связи с этим Консультативный комитет подчеркнул значение руководящих принципов определения приемлемости рисков в качестве важного элемента процесса управления рисками безопасности. Памятуя о необходимости обеспечения подотчетности на всех этапах этого процесса, Комитет выразил надежду на то, что результатом ведущейся в настоящее время работы по вопросу о степени важности программ станет определение общих рамок для принятия решений с указанием, в частности, ответственных за принятие таких решений.

4. Поэтому, во исполнение резолюции 65/259, в настоящем докладе приводится дополнительная информация об эволюции деятельности Рабочей группы по вопросу о степени важности программ и проведенной к настоящему времени работе по разработке механизма определения степени важности программ. Следует отметить, что в докладе приводится промежуточная обновленная информация о деятельности Рабочей группы и что в нем не излагаются ее окончательные заключения. Хотя Рабочая группа добилась существенного прогресса, ее работа все еще продолжается. Ее окончательные заключения еще не подготовлены и поэтому будут представлены после того, как Рабочая группа представит доклад Комитету высокого уровня по вопросам управления в 2013 году после проведения обстоятельного обзора введения в действие и оценки механизма определения степени важности программ. В этой связи следует отметить, что Департамент по вопросам охраны и безопасности не руководит работой межучрежденческой Рабочей группы и поэтому не в состоянии определить соответствующие сроки. Ее работой руководит ЮНИСЕФ, которому это было конкретно поручено Комитетом высокого уровня по вопросам управления.

А. Справочная информация

5. В течение многих лет Организация Объединенных Наций подвергалась критике за то, что в определенных случаях она использует негибкие подходы в вопросах обеспечения безопасности, в результате чего Организация слишком часто стремится избегать рисков. В других случаях Организацию обвиняли в том, что она подвергает персонал чрезмерному риску. В связи с этими критическими замечаниями и с учетом осознания того, что Организация должна быть способна добиваться результатов в сложных условиях с точки зрения безопасности, система Организации Объединенных Наций разработала ряд инструментов для обеспечения более оптимальной сбалансированности угроз безопасности и возможностей осуществления деятельности.

6. В апреле 2009 года Комитет старших руководителей одобрил руководящие принципы определения приемлемости угроз системы обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций (модель приемлемого риска). Последующее апробирование руководящих принципов на местах высветило необходимость обеспечения большей четкости при определении степени важности программ. В июне 2010 года Комитет высокого уровня по вопросам управления создал Рабочую группу по вопросу о степени важности программ под председательством ЮНИСЕФ. На нее была возложена задача определить четыре уровня степени важности программ и разработать общий механизм для содействия принятию решений в соответствии с руководящими принципами определения приемлемости угроз.

7. После своего создания Рабочая группа разработала такой механизм и предложила план его введения в действие. Данный механизм включает методологию и инструмент для принятия взвешенных решений при одновременном определении степени важности видов деятельности, осуществляемых персоналом Организации Объединенных Наций. Этот механизм определения степени важности программ будет использоваться для определения уровня важности программ применительно к конкретным видам деятельности с учетом соответствующих сроков и географического местоположения. Уровень важности программ будет затем использоваться в модели приемлемого риска для обеспечения того, чтобы персонал Организации Объединенных Наций не подвергался чрезмерному риску и чтобы те, кто продолжает выполнять работу на местах, занимались высокоприоритетными видами деятельности с учетом стратегических результатов деятельности Организации Объединенных Наций. Этот механизм также будет позволять руководителям программ, осуществляемых на страновом уровне, разрабатывать программы и виды деятельности с учетом предсказуемых, известных и приемлемых рисков.

8. Механизм определения степени важности программ был разработан в результате широких консультаций, проводившихся в Центральном учреждении и на местах, включая его апробирование на местном уровне. Одним из ключевых элементов механизма является его интеграция с новой системой обеспечения безопасности в Организации Объединенных Наций и особенно его значение в качестве инструмента реализации недавно одобренного подхода «как остаться». Цель механизма заключается не в обеспечении того, чтобы Организация Объединенных Наций «оставалась любой ценой», а скорее того, чтобы программы и персонал, остающийся в стране, занимались реализацией самых приоритетных функций и программ, которые в свою очередь квалифицируются как функции и программы, способствующие достижению стратегических целей системы Организации Объединенных Наций.

9. В сентябре 2011 года методология и инструмент реализации механизма определения степени важности программ были представлены Комитету высокого уровня по вопросам управления на его двадцать второй сессии, на которой было одобрено их использование в целях принятия решений в соответствии с руководящими принципами определения приемлемости угроз. Комитет высокого уровня рекомендовал внедрить механизм определения степени важности программ по крайней мере в 12 странах к апрелю 2013 года и представить Комитету высокого уровня на его сессии весной 2013 года, после представления предварительной информации на его сессии осенью 2012 года, сводный доклад о ходе работы, включая извлеченные уроки и рекомендации в отношении кор-

ректировки указанных методологии и инструмента. Список отобранных 12 стран может быть скорректирован в случае, если это потребует в связи с изменением условий в плане безопасности. Одновременно Комитет высокого уровня отметил, что введение механизма в действие относится к сфере коллективной ответственности Организации Объединенных Наций и будет осуществляться координационной группой по определению степени важности программ в составе представителей Управления по координации оперативной деятельности в целях развития, ФАО, МОТ, Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), ПРООН, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), УВКБ, ВПП, ВОЗ, Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, а также Департамента по политическим вопросам Секретариата, Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки, Управления по координации гуманитарных вопросов и Департамента по вопросам охраны и безопасности; при этом руководство деятельностью и ее координацию должен был обеспечивать ЮНИСЕФ при условии наличия финансирования. Комитет высокого уровня поручил координационной группе по определению степени важности программ разработать подробное предложение о финансировании наряду с планом и бюджетом для организации учебной подготовки по вопросам определения степени важности программ. Финансирование по-прежнему имело крайне важное значение для покрытия расходов на развертывание деятельности и обеспечения осуществления всех соответствующих мероприятий в соответствии с графиком. Было отмечено, что, если достаточное финансирование не будет предоставлено вовремя, это приведет к задержкам с развертыванием деятельности, осуществлением запланированной учебной подготовки и достижением ожидаемых результатов (см. СЕВ/2011/5, пункт 50).

В. Нынешнее положение дел

10. В соответствии с рекомендациями Комитета высокого уровня по вопросам управления, которые были впоследствии одобрены Комитетом старших руководителей на его сессии осенью 2011 года одновременно с принятием доклада Комитета высокого уровня на его двадцать второй сессии, была создана координационная группа по определению степени важности программ в составе представителей ПРООН, ВПП, Управления по координации оперативной деятельности в целях развития, УВКБ, ЮНИСЕФ, ВОЗ, ФАО, Департамента по вопросам охраны и безопасности, Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки, Управления по координации гуманитарных вопросов, ЮНЭЙДС, ЮНФПА, МОТ, ЮНЕП и Департамента по политическим вопросам в целях введения инструмента в действие для его использования в 12 странах. Такое поэтапное введение инструмента в действие позволило бы обеспечить, чтобы страны, которым в наибольшей степени необходимы обзоры степени важности программ, могли использовать этот механизм в надлежащие сроки, получая при этом техническую поддержку со стороны координационной группы по определению степени важности программ.

11. В результате проведенной ранее на местах проверки механизма определения степени важности программ была выявлена необходимость создания сетевого инструмента, включая учебный модуль, для содействия обеспечению ускоренной учебной подготовки для всех страновых групп в глобальном масштабе. Приоритетное внимание будет также уделяться мобилизации средств и специалистов для разработки сетевого инструмента, которая должна быть завершена к началу 2013 года. Для финансирования этой деятельности и введения в действие механизма в 12 странах будут приниматься меры для получения ресурсов от внешних доноров; при этом ЮНИСЕФ будет руководить осуществлением инициативы и осуществлять управление средствами.

С. Ожидаемые результаты

12. Ожидается, что к концу осуществления первого этапа проекта в 12 странах будут проведены мероприятия по определению степени важности программ с использованием одобренного механизма, что будет создан электронный инструмент для определения степени важности программ и что в Организации Объединенных Наций будет обеспечен региональный потенциал для поддержки дальнейшей деятельности по определению степени важности программ в целях более эффективного распространения знаний в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

13. В начале 2013 года при условии наличия финансирования будут проведены обзор/оценка учебной подготовки и связанных с ней мероприятий, проведенных в рамках осуществления первого этапа проекта, для анализа прогресса, извлеченных уроков и отзывов о методологии и результатах учебной подготовки, включая любые коррективы, подлежащие внесению в электронный пакет, который будет использоваться в рамках процесса ускоренной учебной подготовки на втором этапе осуществления проекта.

14. Предполагается, что в ходе следующего этапа механизм определения степени важности программ будет внедрен во всех оставшихся странах с использованием электронного пакета для определения степени важности программ при поддержке со стороны региональных наставников.

II. Меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее

15. Генеральной Ассамблее предлагается принять настоящий доклад к сведению.