



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/45/441
13 September 1990
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок пятая сессия
Пункт 127 предварительной
повестки дня*

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Осуществление рекомендаций Объединенной инспекционной группы

Доклад Генерального секретаря

В своей резолюции 2924 В (XXVII) от 24 ноября 1972 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря ежегодно представлять Генеральной Ассамблее краткий доклад о тех главных рекомендациях Объединенной инспекционной группы, касающихся Организации Объединенных Наций, которые не были осуществлены, и о причинах этого. На своей тридцать второй сессии Ассамблея приняла резолюцию 32/199 от 21 декабря 1977 года, в которой она постановила, чтобы в дальнейших докладах Генерального секретаря в осуществление рекомендаций Объединенной инспекционной группы в сжатом виде содержалась информация, относящаяся только к тем докладам, которые Группа отметила как представляющие интерес для Генеральной Ассамблеи, одного из ее главных комитетов или других ее вспомогательных органов. Далее, в своей резолюции 42/218 от 21 декабря 1987 года Ассамблея просила все органы системы Организации Объединенных Наций внимательно изучать те доклады Объединенной инспекционной группы, которые входят в их соответствующие сферы компетенции, и комментировать по мере необходимости содержащиеся в них рекомендации. Кроме того, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/184 от 19 декабря 1989 года просила Генерального секретаря стандартизировать формат его докладов, касающихся работы и рекомендаций Объединенной инспекционной группы, с тем чтобы в него включались рекомендации Группы и любые решения Генеральной Ассамблеи и других руководящих органов до изложения его комментариев. Вместе с тем Ассамблея настоятельно призвала

A/45/150 и Corr.1.

Генерального секретаря при подготовке его доклада об осуществлении рекомендаций Объединенной инспекционной группы и Группу при подготовке ее годового доклада координировать свои усилия в целях представления Генеральной Ассамблее максимального объема информации об осуществлении рекомендаций Группы. Настоящий доклад представляется в соответствии с этими решениями и включает подробную информацию о состоянии осуществления рекомендаций, содержащихся в пяти докладах Объединенной инспекционной группы.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ПРОГРАММОЙ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ КОМИССИЯМИ: ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АФРИКИ	1 - 3	4
II. ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СТРУКТУР ДЕТСКОГО ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	4 - 25	4
III. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ОРГАНИЗАЦИЯМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫМИ СТРАНАМИ	26 - 31	10
IV. ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ НА КОНФЕРЕНЦИЯХ И СОВЕЩАНИЯХ: ЧАСТЬ А. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ.....	32 - 40	12
V. ОЦЕНКА СИСТЕМ ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (ЧАСТИ I И II)	41 - 50	14

I. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ПРОГРАММОЙ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ КОМИССИЯМИ:
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АФРИКИ

1. Доклад по этому вопросу был представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок второй сессии (A/42/110). Этот доклад содержал одиннадцать рекомендаций, первые четыре из которых касались Экономической комиссии для Африки (ЭКА), а остальные - Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Замечания Генерального секретаря по этому докладу содержатся в документе A/42/110/Add.1. В своем решении 1987/184 Экономический и Социальный Совет принял к сведению доклад Объединенной инспекционной группы (ОИГ) и замечания к нему Генерального секретаря. В своем решении 42/446 от 11 декабря 1987 года Генеральная Ассамблея по рекомендации Второго комитета приняла к сведению доклад ОИГ и замечания Генерального секретаря.

2. Доклад ОИГ и замечания Генерального секретаря по этому докладу рассматривались Комитетом по программе и координации на его двадцать седьмой сессии (27 апреля - 29 мая 1987 года). Комитет отметил, что некоторые содержащиеся в нем выводы и рекомендации не являются, как представляется, фактологически обоснованными или основанными на логически последовательной аргументации. Кроме того, Комитет выразил мнение о том, что большая часть содержащихся в докладе выводов и рекомендаций не соответствуют тем доводам, которые приводятся в тексте доклада в отношении укрепления роли ЭКА в ее совместной деятельности с ПРООН.

3. С учетом мнений, высказанных представителями государств-членов в Комитете по программе и координации, было сочтено целесообразным не приступать к осуществлению содержащихся в докладе рекомендаций, которые так или иначе не были восприняты соответствующими организациями с одобрением.

II. ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СТРУКТУР ДЕТСКОГО ФОНДА
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

4. Доклад по этому вопросу был представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок второй сессии (A/42/136). Доклад содержал тринадцать рекомендаций, касающихся секретариата ЮНИСЕФ и его Правления. Этот доклад рассматривался Правлением на его очередной сессии 1987 года (E/ICEF/1987/II, пункты 64-69) и послужил основой для рассмотрения Правлением на его очередной сессии 1988 года бюджета на двухгодичный период.

Реорганизация структур

Рекомендация I: Секретариат должен:

- a) приступить к составлению более равномерного графика проведения так или иначе организационно оформленных совещаний директоров, а также к упрощению действующей системы коллегиальности;
- b) создать инспекционную службу по общим вопросам при главном управлении;

с) создать постоянную группу по анализу и прогнозированию, которая, имея небольшой штат сотрудников, будет заниматься вопросами планирования и перспективных исследований. В ее ведении будет находиться журнал "Assignment Children".

5. Существующая структура организационно оформленных совещаний была скорректирована с учетом рекомендаций, содержащейся в докладе ОИГ. ЮНИСЕФ считает, что прочно укоренившийся принцип коллегиальности и участия в процессе принятия решений является одной из его сильных сторон, особенно если учитывать, что организационная структура ЮНИСЕФ в высшей степени децентрализована в целях обеспечения более полного удовлетворения потребностей развивающихся стран через сеть отделений в странах. Тем не менее Директор-исполнитель постоянно помнит о необходимости обеспечения эффективного и действенного механизма принятия решений.

6. "Инспекционная группа" при головном управлении, занимающаяся вопросами оперативной деятельности/управления, несомненно, была бы во многих отношениях полезной (хотя ее деятельность в значительной степени дублировала бы деятельность региональных директоров, назначаемых на места для выполнения многих из этих функций, а также деятельность служб планирования и внутренней ревизии - и те и другие в настоящее время подотчетны непосредственно центральному аппарату). Чтобы удовлетворить эту потребность и в то же время избежать создания дополнительных должностей в штаб-квартире, инспекционные функции осуществляются посредством укрепления служб планирования и внутренней ревизии.

7. Предложение о создании постоянной группы по анализу и прогнозированию было встречено с одобрением, вследствие чего весной 1986 года Директор-исполнитель объявил о создании группы по вопросам планирования.

Рекомендация II: Усилия по реорганизации Отдела по программам должны быть направлены на рационализацию структуры региональных подразделений и сопровождаться ликвидацией технических служб, сотрудники которых будут либо переведены на другую работу, либо сокращены.

8. Группа по программам при штаб-квартире сократила свой основной персонал по оказанию технической поддержки настолько, что в некоторых случаях на главные области деятельности ЮНИСЕФ приходится только по одному техническому советнику из числа основных сотрудников. Этот единственный советник отвечает за обеспечение разработки глобальной политики, за обеспечение технической координации и сотрудничества с учреждениями Организации Объединенных Наций, двусторонними агентствами по оказанию помощи и неправительственными организациями, а также за оказание основной, страновой, технической поддержки. Как отмечалось делегациями на сессии Правления при рассмотрении доклада ОИГ, сокращение численности персонала по сравнению с нынешним уровнем отрицательно сказалось бы на осуществлении программ; возможно, что даже нынешние сокращения, произведенные по инициативе секретариата, зашли слишком далеко.

Рекомендация III: Необходимо более четко определить роль и функции УИР по отношению к Отделу по программам, уделяя одновременно первоочередное внимание сбору информации и сокращению ее объема.

9. Управление информационных ресурсов было создано незадолго до основных визитов инспектора. Со времени учреждения этого отдела его роль и функции должным образом определились, и в настоящее время эта служба функционирует вполне эффективно. Ее основной задачей являются рационализация и совершенствование структуры информационных потоков и их обработки, что соответствует рекомендации, высказанной ОИГ.

Рекомендация IV: Структуру региональных отделений следует сохранить и укрепить, руководствуясь принципами "старшинства и структурной двухступенчатости". Следует пересмотреть систему проведения региональных совещаний; расстановка консультативных сотрудников в управленческом аппарате региональных отделений должна быть приведена в соответствии с пересмотренными функциями, изложенными в "Руководстве по программам ЮНИСЕФ".

10. Эффективное использование региональных отделений является целью, к которой следует стремиться. Однако после серьезных сокращений в местах расположения штаб-квартир, такое укрепление неизбежно должно осуществляться прежде всего с помощью персонала, работающего в странах, или же посредством увеличения общей численности сотрудников. Однако, помимо увеличения численности персонала, есть и другие пути укрепления региональных отделений, такие, как повышение качественных характеристик персонала и совершенствование методов подготовки кадров и управления, и Директор-исполнитель стремился активно их использовать. В период после опубликования доклада роли региональных отделений уделялось особое внимание при подготовке двух последних бюджетов. Сейчас этот процесс приобрел постоянный характер и направлен на обеспечение эффективного и действенного использования всех имеющихся ресурсов.

Рекомендация V: Следует изучить некоторые формы и процедуры найма сотрудников на региональном уровне.

11. Некоторые формы найма персонала (в том числе и рекомендованные ОИГ) по-прежнему осуществляются на региональном уровне, как это и практиковалось в течение некоторого времени. Методы и процедуры набора персонала и впредь будут объектом пристального внимания в рамках усилий ЮНИСЕФ по разработке системы планирования людских ресурсов.

Рекомендация VI: Пересмотр сфер полномочий различных региональных отделений следует дополнить созданием нового регионального отделения для южной части Африки.

12. Эта рекомендация заслуживает значительного внимания, хотя расходы на дополнительный персонал, а также другие расходы, связанные с созданием нового регионального отделения, оказались слишком большими. Пока же, с учетом этой рекомендации, ЮНИСЕФ перенес свое отделение в Анголе в регион Восточной Африки, с тем чтобы собрать "под одной крышей" все страны южной части Африки. Новое региональное отделение получило название Регионального отделения для восточной и южной части Африки.

Рекомендация VII: Должность заместителя Генерального секретаря по внешним связям постепенно должна быть ликвидирована.

13. Члены Правления отметили, что в круг обязанностей заместителя Директора-исполнителя по внешним связям входит контроль за некоторыми наиболее важными функциями ЮНИСЕФ и координация этих функций - финансирование программ, общественная информация, национальные комитеты, отделение ЮНИСЕФ в Женеве, публикаций и продажа поздравительных открыток и неправительственные организации. С учетом того, что ЮНИСЕФ является организацией, финансируемой за счет добровольных взносов, где важное внимание уделяется участию общественности и социальной мобилизации, эти виды деятельности составляют главное направление работы ЮНИСЕФ по программам и определяют ее уникальный характер. Достижение этих целей и согласование самостоятельных, хотя и в значительной степени взаимодополняющих видов деятельности, требует тщательной внутренней координации, для которой руководство и контроль со стороны верхнего эшелона имеют решающее значение. В исследовании по вопросам управления, опубликованном 25 февраля 1975 года Скандинавским институтом по административным исследованиям, озаглавленном "Укрепление лучших традиций ЮНИСЕФ", отмечалось, что именно отсутствие в прошлом такой должности было одним из ее наиболее серьезных упущений.

14. Следует также отметить, что в связи с действовавшими в течение ряда лет ограничениями, численность должностей "высшего эшелона" в ЮНИСЕФ не увеличилась, в то время как в период подготовки доклада ОИГ этот процесс наблюдался во всех других организациях. Фактически, за 10 лет, предшествовавших опубликованию доклада ОИГ, в ЮНИСЕФ доли должностей "высшего эшелона" в общей численности персонала сократилась на 37 процентов, а ко времени подготовки доклада ОИГ среднее соотношение между должностями "высшего эшелона" и общей численностью персонала во всех остальных учреждениях системы Организации Объединенных Наций было в три раза выше, чем в ЮНИСЕФ. Это соотношение продолжает уменьшаться и находится сейчас на самом низком за последнее время уровне, который значительно ниже среднего показателя для системы Организации Объединенных Наций.

Контроль за осуществлением программ и последующие мероприятия

Рекомендация VIII: Оценки следует проводить на выборочной основе и лишь на уровне региональных отделений. С другой стороны, усилия в первую очередь должны быть направлены на укрепление возможностей стран-бенефициариев в области оценки. Следует принять дополнительные меры в следующих областях:

- a) внутренняя ревизия, принятая в масштабе региона, должна предусматривать проверку на регулярной основе программ и счетов;
- b) необходимо создать систему "мониторинга" за поставкой материалов, что позволит Фонду осуществлять контроль за их использованием и сохранностью;
- c) необходимо расширить базовую проверку и контроль, привлекая на систематической основе к этой работе младших сотрудников и различного рода добровольцев.

15. Непосредственно перед выходом доклада Правление ЮНИСЕФ провело очень тщательный обзор своей деятельности в области оценки и на основе очень широкого консенсуса пришло к выводу о необходимости расширения деятельности, связанной с оценкой. Секретариат также считает, что деятельность в области оценки была весьма эффективным с точки зрения затрат средством повышения результативности и действенности программ. Поэтому секретариат не хотел бы сокращать число проводимых оценок. Однако были приняты меры к тому, чтобы продолжить совершенствование их направленности, при этом основное внимание должно уделяться приоритетным программным областям и обеспечению более оперативной обратной связи по процессу программирования. Кроме того, особое внимание стало уделяться оценке вклада той или иной программы в общий процесс развития в отличие от оценки ее результатов лишь в каком-то одном измерении.

16. Все более важную роль в усилиях ЮНИСЕФ играет деятельность по укреплению собственных возможностей стран-бенефициариев в области оценки. Важное значение имеют также оценки, проводимые на региональной основе, однако они не могут заменить деятельность в этой области, осуществляемую на уровне стран и непосредственно самими штаб-квартирами.

17. В последние несколько лет внутренние ревизии получили официальный статус на региональном уровне (а также в штаб-квартире).

18. Контроль и инспекция на местах являются одним из элементов подхода ЮНИСЕФ, в соответствии с которым основное внимание уделяется деятельности на местах, а также одной из основных обязанностей отделений в странах. В случае ЮНИСЕФ осуществлению этой задачи в огромной мере способствует его особая структура. В отделениях на местах работают около 85 процентов его сотрудников, многие из них набраны на местах (включая национальный персонал категории специалистов), а в некоторых случаях есть даже отделения ЮНИСЕФ на уровне провинций.

19. Младшие сотрудники категории специалистов часто используются для осуществления контроля и инспекции на местах, однако их численность, конечно, ограничивается числом специалистов, предоставляемых донорами. В период после опубликования доклада ОИГ ЮНИСЕФ стремился увеличить их численность. Еще одним, особенно важным подспорьем в области контроля, являются программы, осуществляемые ЮНИСЕФ в сотрудничестве с неправительственными организациями (особенно местными), так как они хорошо знакомы с ситуацией в сельских общинах.

Рекомендация IX: Следует приступить к унификации ежегодных докладов с точки зрения их содержания и формы, а также предусмотреть включение в приложения к ним специальных докладов, представленных в конфиденциальном порядке.

20. Ежегодные доклады в настоящее время унифицируются; при этом имеется один постоянный компонент, который зачастую касается новых вопросов первостепенной значимости или заключается в поиске информации для предстоящих тематических докладов Правлению. Представление приложений в конфиденциальном порядке является текущей практикой.

Рекомендация X: Процедуру представления донорам конкретных докладов следует унифицировать и упростить; они должны составляться на заключительном этапе осуществления проекта.

21. Осуществление этой рекомендации помогает облегчить работу Секретариата. После выхода доклада Правлением были одобрены некоторые меры по рассредоточению по времени и унификации докладов донорам. Вместе с тем в такой рационализации необходимо постоянно учитывать требования доноров об отчетности, частично во избежание уменьшения объема поступающих финансовых средств.

Роль и деятельность Правления

Рекомендация XI: Сессии Правления и комитетов следует проводить на двухгодичной основе в соответствии с бюджетным циклом, и реформа должна предусматривать различные сопутствующие меры.

22. Вот уже несколько лет Правление обсуждает возможность организовать свою работу на двухгодичной основе, и некоторые аспекты финансовой отчетности уже переведены на двухгодичную основу. Однако Правление не согласилось с тем, что на двухгодичный цикл следует перевести всю работу Правления и его двух комитетов. С 1991 года будет происходить перевод дополнительного числа докладов на двухгодичную основу.

Рекомендация XII: Бюджетная и экономическая документация, представляемая секретариатом Правлению и комитетам, должна быть улучшена в том, что касается объема, точности, четкости, ясности и в особенности методики подсчета непрямых расходов.

23. Поиск наилучшего формата для представления бюджетной документации может оказаться сложной задачей, решение которой, возможно, не удовлетворит все заинтересованные стороны. Как указывается в докладе ОИГ, нынешний формат, принятый Правлением в 1984 году, значительно отличается от предложенного в 1980 году инспектором Берtrandом, который изучил вопрос по просьбе секретариата ЮНИСЕФ (он в свою очередь несколько отличается от формы, рекомендованной секретариатом ЮНИСЕФ). В произведенном ОИГ анализе подчеркивается, каким сложным, а иногда даже спорным является вопрос о различии между поддержкой программы и осуществлением программы. По просьбе Правления и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, высказанной в 1989 году, в 1990 году Правление утвердило некоторые изменения в порядке представления бюджетной документации, которые вступят в силу с 1991 года.

24. Какими бы спорными и умоглядными ни были различия, и даже с учетом мнения Группы, что помощь в области развития неизбежно требует больших расходов, ЮНИСЕФ твердо убежден в необходимости сохранения на низком уровне административных расходов, с тем чтобы одновременно обеспечить максимальный объем реализации на местах и сохранить доверие и поддержку общественности. По этой причине секретариат сократил долю накладных расходов (и сохраняет их на низком уровне). Межучрежденческие сравнения в этой области, несомненно, зачастую обманчивы, например, крупные капитальные проекты обычно имеют более низкие накладные расходы, чем деятельность по социальному развитию. Кроме того, у разных организаций разные структуры - некоторые сами не осуществляют проектов, другие же занимаются только их

практической реализацией, не занимаясь при этом сбором средств на программы. И все же стоит сказать, что предыдущие доклады Генерального директора Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее по этому вопросу отмечали, подчеркивая ограниченность подобных сравнений, что у ЮНЕСКО относительно благоприятные показатели.

Рекомендация XIII: Необходимо следить за тем, чтобы уставные положения или принципы, которыми руководствуется Постоянная группа по проведению совещаний национальных комитетов, не затрагивали полномочий Правления.

25. В уставных положениях Правления, утвержденных Генеральной Ассамблеей, четко определено, что по своим полномочиям Правление является межправительственным органом и выполняет роль совершенно отличную от роли национальных комитетов.

III. ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ОРГАНИЗАЦИЯМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫМИ СТРАНАМИ

26. Доклад по данному вопросу был представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок третьей сессии (A/43/228). В этом докладе содержались четыре рекомендации, адресованные организациям системы Организации Объединенных Наций, участвующим в оказании технической помощи наименее развитым странам (НРС). Соответствующие замечания Административного комитета по координации содержатся в документе A/43/228/Add.1.

Финансирование технического сотрудничества

Рекомендация 1a: ЮНКТАД и Генеральному директору по вопросам развития и международного экономического сотрудничества следует подготовить исчерпывающий перечень всех источников финансирования технического сотрудничества системы Организации Объединенных Наций с НРС, следить за изменениями этих источников и обновлять данные о них, с тем чтобы обеспечить различные органы системы Организации Объединенных Наций средствами, с помощью которых они могут проводить конкретный количественный анализ развития такого сотрудничества. Эта работа должна осуществляться ЮНКТАД и Генеральным директором без выделения для этого специальных средств, в рамках их периодических докладов об осуществлении Основной новой программы действий (ОНПД).

27. Как Генеральный директор, так и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) сообщили в замечаниях Административного комитета по координации о своем намерении осуществить рекомендацию ОИГ. С тех пор информация предоставляется заинтересованными организациями на регулярной основе, она собирается и распространяется в форме периодических отчетов об осуществлении Основной новой программы действий. Сбор, анализ и распространение информации активизировались в связи с подготовкой Второй конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам.

Рекомендация 1b: Различные финансирующие организации и учреждения-исполнители системы Организации Объединенных Наций должны предпринять дополнительные усилия и разработать дополнительные пути и средства для увеличения возможностей НРС осваивать получаемые средства.

28. Заинтересованные организации сообщили о своем полном согласии с настоящей рекомендацией, которая весьма точно соответствует положениям резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года об оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций, и осуществили ее в рамках своих соответствующих сфер компетенции.

Планирование мероприятий в области технического сотрудничества

Рекомендация 2: Учитывая формы и механизмы, предложенные в этой главе, и, в частности, ее выводы, организации системы Организации Объединенных Наций, чтобы сделать программы технического сотрудничества с НРС более последовательными и эффективными, должны:

- a) на основе прогнозируемого финансирования постепенно согласовать временные рамки программ;
- b) привести программы в соответствие с целями и стратегией плана развития каждой НРС; и
- c) обеспечить, чтобы программы служили эффективным средством помощи НРС в достижении прогресса от цикла к циклу на пути восстановления и развития.

29. В целом эта рекомендация была встречена с одобрением заинтересованными организациями. Она соответствует положениям резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи, в частности пункту 17, в котором Ассамблея призывает обеспечить более комплексное и согласованное программирование сотрудничества системы Организации Объединенных Наций. Заинтересованные организации в настоящее время занимаются ее осуществлением. В этой связи отмечается, что Генеральный директор должен представить сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи доклад об упрощении и согласовании правил и процедур и приведении их в соответствие с новыми требованиями.

Осуществление проектов в области технического сотрудничества

Рекомендация 3: В свете замечаний и предложений, содержащихся в этой главе, организациям системы Организации Объединенных Наций следует:

- a) оказывать НРС непосредственную помощь в осуществлении большего числа проектов технического сотрудничества либо самостоятельно, содействуя тем самым их самостоятельному развитию, либо в сотрудничестве с другими странами, укрепляя таким образом связи экономического сотрудничества;
- b) найти соответствующие решения для устранения задержек в осуществлении проектов и, в частности, решить проблем, связанных с приобретением и обслуживанием оборудования; и
- c) постепенно уделять все больше внимания подготовке национальных кадров в области управления.

30. Настоящая рекомендация была с одобрением встречена заинтересованными организациями, ее положения были осуществлены.

Координация мероприятий в области технического сотрудничества

Рекомендация 4: Генеральный директор по вопросам развития и международного экономического сотрудничества должен провести исследование в отношении числа совещаний по координации деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в пользу НРС, расходов на представляемую им документацию и представительские расходы, а также предложить пути и средства сокращения числа таких совещаний, избегания дублирования и достижения значительной экономии людских и финансовых ресурсов, с тем чтобы они могли быть направлены на осуществление оперативной деятельности в НРС.

31. Хотя запрошенное конкретное исследование приведено не было, Генеральный директор совместно с Генеральным секретарем ВНКТАД провел перераспределение ряда совещаний с целью уменьшения объема документаций и повышения эффективности совещаний в соответствии с предложениями инспектора. Вместе с тем следует отметить, что подготовка Второй конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам потребовала более активных, чем обычно, межучрежденческих консультаций.

IV. ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ НА КОНФЕРЕНЦИЯХ И СОВЕЩАНИЯХ: ЧАСТЬ А. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

32. Доклад по этому вопросу был представлен на рассмотрение сорок третьей сессии Генеральной Ассамблеи (A/43/586). В целях обеспечения надлежащей представленности Организации Объединенных Наций на конференциях и совещаниях в доклад были включены семь рекомендаций по различным аспектам осуществления положений бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/207 от 5 декабря 1984 года и ST/SGB/207/Rev.1 от 16 декабря 1987 года. Соответствующие комментарии Генерального секретаря содержатся в документе A/44/221. В настоящем докладе представлена информация об осуществлении рекомендаций за прошедший период.

33. Как будет видно из сообщений об осуществлении отдельных рекомендаций, можно считать, что рекомендации 1 и 2 выполнены, а рекомендации 3-7 все еще находятся на стадии осуществления. По мнению Генерального секретаря, вторая группа рекомендаций носит такой характер, что вряд ли когда-либо можно ожидать их полного осуществления.

Рекомендация 1: Генеральному секретарю следует еще раз потребовать от департаментов и управлений Организации Объединенных Наций строго соблюдать положения документа ST/SGB/207/Rev.1, уделяя при этом особое внимание срокам направления приглашений и представления запросов на разрешение, а также основной подготовке и надлежащему участию представителей Организации Объединенных Наций в работе конференций и заседаний.

34. Как предусматривалось в пункте 8 документа A/44/221, 23 апреля 1990 года Административная канцелярия Генерального секретаря направила всем должностным лицам департаментов Организации Объединенных Наций записку о результатах и выводах, полученных на основе опыта двух полных лет осуществления положений документа ST/SGB/207/Rev.1. В нее включена рекомендация 1.

Рекомендация 2: Административную структуру Группы по представительским вопросам Административной канцелярии Генерального секретаря необходимо перестроить, с тем чтобы повысить ее работоспособность с точки зрения соблюдения существующих процедур координации и принятия решений согласно документу ST/SGB/207/Rev.1, способствуя тем самым достижению изложенных в нем целей.

35. В целях осуществления этой рекомендации одна должность класса С-4, которая с 1 января 1985 года была временно отдана Группе по представительским вопросам Административной канцелярии Генерального секретаря, 1 января 1990 года была постоянно закреплена за Группой. Кроме того, Группе по представительским вопросам была передана одна должность конторского служащего разряда О-5.

Рекомендация 3:

- a) необходимо пересмотреть и серьезно ограничить практику пассивного участия;
- b) необходимо ограничить одним лицом численный состав делегаций департаментов Организации Объединенных Наций на конференциях и заседаниях;
- c) в тех случаях, когда в месте проведения заседаний существуют отделения связи или местные отделения, необходимо запретить поездки в представительских целях из Центральные учреждения, если только эти заседания не носят узко специального характера.

36. Что касается этой рекомендации, то установлен и осуществлен строгий контроль за обеспечением выдачи разрешений на поездку только в соответствии с критериями, рассмотренными в пунктах 10-12 документа A/44/221.

Рекомендация 4: Необходимо свести к минимуму продолжительность участия в заседаниях, проводимых за пределами Центральные учреждения и связанных со значительными путевыми и суточными расходами.

37. Группа по представительским вопросам продолжает осуществлять тесное сотрудничество с Отделом по планированию программ и составлению бюджета Департамента по вопросам администрации и управления в целях содействия сокращению путевых и суточных расходов, принимая своевременные меры по приобретению билетов со скидкой, поощряя проведение совещаний в Центральные учреждения и выступая против поездок на совещания в отдаленных местах, а также содействуя "пакетному" проведению совещаний, чтобы избежать повторения поездок в одно и то же место.

Рекомендация 5

- a) необходимо унифицировать правила и методы финансового учета и принять меры по исправлению положения с целью обеспечения выполнения соответствующих положений, касающихся финансового контроля;
- b) путевые расходы персонала в связи с участием в конференциях и заседаниях следует регистрировать под правильным условным номером (под номером 222), не путая их с другими условными номерами;
- c) для регистрации путевых расходов в связи с поездками в представительских целях необходимо ввести дополнительный условный номер, с тем чтобы отделить данный вид расходов от любых других, обеспечив тем самым усиление финансового контроля.

38. Ход осуществления рекомендации 5 в ее полном объеме описывается в документе A/44/221, пункты 14-16.

Рекомендация 6: Департаментам и управлениям Организации Объединенных Наций следует всесторонне и критически проводить постоянные обзоры и оценки всей представительской деятельности. В частности, департаментам, занимающимся обширной представительской деятельностью, следует разработать соответствующие процедуры контроля, с тем чтобы избегать поверхностного подхода при оценке своей деятельности в вопросах представительства.

39. Группа по представительским вопросам постоянно рассматривает и оценивает критерии утверждения запросов на поездку в соответствии с фактическими потребностями Организации. Что касается других департаментов и управлений, то Группа по представительским вопросам осуществляет с ними тесное сотрудничество, с тем чтобы убедиться, что в ходе процедур контроля вопрос о фактической потребности в представлении тщательно рассматривается в каждом конкретном случае.

Рекомендация 7: Службам Организации Объединенных Наций, занимающимся техническими нововведениями, необходимо и далее следить за новшествами в области применения новых технологий в целях внедрения в сферу представительской деятельности таких передовых систем, как телеконференция.

40. Как указывалось в пункте 18 документа A/44/221, с точки зрения обеспечения представительства в будущем телеконференция имела бы полезное значение для совещаний, которые проводятся в основном для обмена информацией или знаниями и не требуют неофициальных личных дискуссий между участниками за рамками официальной работы сессии. Генеральный секретарь продолжает изучение возможностей использования этой технологии в вопросах обеспечения представительства.

V. ОЦЕНКА СИСТЕМ ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (ЧАСТИ I И II)

41. Доклад по этому вопросу был представлен Экономическому и Социальному Совету на его второй очередной сессии 1989 года (E/1989/41 и Add.1). В докладе содержатся четыре рекомендации по вопросу оценки систем оценки проектов технического

сотрудничества Организации Объединенных Наций, направленные учреждениям-исполнителям и ПРООН. Соответствующие комментарии Административного комитета по координации содержатся в документе E/1989/41/Add.2.

Рекомендация I: Учреждениям-исполнителям в ПРООН рекомендуется:

1. Обеспечивать более эффективную координацию и совершенствовать методы оценки служб, занимающихся оценкой в рамках Организации Объединенных Наций, а также наладить постоянный обмен информацией между ними путем:

- учреждения Межучрежденческой рабочей группы по оценке (МРГО);
- разработки графика регулярных совещаний Рабочей группы;
- предоставления их секретариатов в распоряжение подразделений оценки ПРООН, с тем чтобы в максимальной мере ограничить финансовые расходы, связанные с реализацией этой инициативы.

2. Включить в программу работы Рабочей группы в качестве первоочередных следующие задачи:

- a) пересмотреть роль, виды, методы и практику проведения оценки путем всестороннего изучения вопросов общего воздействия и подхода по странам по сравнению с подходом по проектам и с механической и секторальной логикой;
- b) изучить пути и средства включения вопросов непрерывности и жизнеспособности в процесс осуществления проектов на стадиях их разработки, проведения трехсторонних обзоров и подготовки ДОРП или же в ходе имеющих обратную силу окончательных оценок или оценок воздействия;
- c) изучить вопрос о возможной реорганизации методов контроля и наблюдения за проектами, а также о последующем пересмотре взаимодополняющей роли контроля и самооценки;
- d) изучить виды оценки на основе ожидаемых результатов и преимуществ, проявляющихся в виде обратной связи и последующей деятельности по проектам;
- e) изучить административные и финансовые возможности включения в сметы некоторых проектов средств, необходимых для того, чтобы после завершения деятельности провести оценки воздействия, касающиеся рентабельности и непрерывности осуществления этих проектов.

42. Заинтересованные организации с удовлетворением восприняли указанную рекомендацию ОИГ, и она была выполнена. Межучрежденческая рабочая группа по оценке периодически проводит свои заседания; последнее из них состоялось в октябре 1989 года, а следующее запланировано на четвертый квартал 1990 года. Организации

приняли к сведению предложенные для изучения ОИГ темы, которые были включены в программу деятельности Рабочей группы. На своем октябрьском 1989 года заседании Группа рассмотрела эти темы, и соответствующие учреждения приступают к их осуществлению.

Рекомендация II: Учреждениям-исполнителям и ПРООН рекомендуется:

1. Пересмотреть общую форму применяемых в настоящее время руководств по процедурам и, в частности, последний вариант главы, которую ПРООН посвятила контролю и оценке, дополнить их директивами по пользованию ими и придать им более дидактический и более практический характер, в частности путем:

a) подготовки руководств, в которых определяются самые существенные проблемы в соответствии с их типом, характером и масштабом, которые должны решаться в ходе оценок;

b) добавления контрольных списков наиболее явных и часто встречающихся трудностей и ошибок, нарушений и сдерживающих факторов, с которыми, вероятно, придется столкнуться в ходе выполнения задания по контролю, что влечет за собой проведение ревизий и проверки осуществления проектов;

c) подготовки таблиц климатических и сезонных факторов, которые могут в зависимости от географического района влиять на графики выполнения программ и проектов;

d) разработки серии дифференцированных показателей социально-экономического развития, отражающих области применения, виды деятельности и характер мероприятий, которые должны учитывать и учреждения-исполнители;

e) утверждения указательного списка аналитических критериев, необходимых для целей проведения оценки, для выработки более точных выводов в свете любых возможных различий (этнических, религиозных, региональных, профессиональных и т.д.).

2. Изучить возможности совершенствования процедур и руководств, отражающих характерные особенности стран, в которых проводится оценка; соответственно корректировать критерии эффективности.

43. Заинтересованные организации высказались в поддержку необходимости проведения длительного обзора существующих руководящих принципов и, при необходимости, внесения соответствующих изменений. Однако все они с озабоченностью отнеслись к приводящему к обратному результату характеру такого обзора, который умножает число руководящих принципов, контрольных списков и руководств. Кроме того, они заявили, что весь вопрос в целом должен рассматриваться в контексте перехода с проектного подхода на программный подход и все расширяющегося участия правительств в осуществлении, контроле за выполнением и оценке, как к этому призывали государства-члены в резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи.

44. Углубленные реформы, о необходимости которых говорится в резолюции 44/211, будут оказывать решающее, долговременное воздействие на процедуры, руководящие принципы и руководства, используемые для оценки проектов. До их полного осуществления в соответствии с трехлетним графиком, представленным государствам-членам на второй очередной сессии Экономического и Социального Совета 1990 года, было бы преждевременным приступать к реализации конкретных рекомендаций ОИГ.

Рекомендация III: Учреждениям-исполнителям и ПРООН рекомендуется:

1. Скорректировать приоритеты, с тем чтобы подчеркнуть значение и учесть сдерживающие факторы и трудности, встретившиеся в процессе подготовки проектов, отразить возросшую роль государств-получателей, выступающих в качестве учреждений - исполнителей Организации Объединенных Наций, а также функционирование существующей системы контроля и проверки на низовом уровне.
2. Видоизменить и усилить контроль за выполнением проектов и его проверку путем введения второй инстанции, которые будут сопровождаться:
 - a) принятием специализированными учреждениями системы генеральной инспекции по образцу ЮНЕСКО;
 - b) учреждением на региональном и субрегиональном уровнях и в рамках специализированных учреждений службы и контроля за осуществлением проектов и его проверки путем адаптации системы, уже апробированной в ЮНИСЕФ, к конкретным организационным структурам соответствующего учреждения;
 - c) корректировкой функций поддержки и контроля второй инстанции, которые до сих пор осуществлялись исключительно техническими администраторами секторальных отделов специализированных учреждений, с тем чтобы они могли выполняться и контролироваться совместно техническими администраторами и администраторами программ при должном учете характерных особенностей каждой организационной структуры.
3. Проводить любое перемещение персонала и переводить сотрудников из штаб-квартир специализированных учреждений в их региональные отделения с целью реализации изложенных выше мер.

45. Заинтересованные организации приветствовали действия по усилению контроля, подчеркнув, что при этом контроль не должен осуществляться взамен самооценки или любой другой формы оценки. Они полагают, что контроль и оценка должны рассматриваться как единое целое.

46. Что касается рекомендации III.2, то ни одно из учреждений, даже Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которая приводилась в качестве модели, не поддержала введение второй инстанции в процесс

контроля, и эта рекомендация выполнена не была. Даже если бы учреждения положительно отнеслись к возможности ее выполнения, связанные с этим затраты в период "нулевого" роста бюджета соответствующих учреждений были бы одним из основных сдерживающих факторов.

47. Эти организации также отметили, что их внутренние меры в области контроля и оценки соответствуют их уникальным и конкретным организационным структурам и требованиям, и высказали мнение, что предложение о создании какого-либо единого органа на региональном или субрегиональном уровне является нереалистичным и накладывает дополнительное, не обусловленное необходимостью бремя; поэтому оно не было воплощено в жизнь.

48. Наконец, все заинтересованные организации указали, что перемещение сотрудников из штаб-квартир в региональные отделения в целях усиления контроля уже является частью их политики в этой области.

Рекомендация IV: Учреждениям-исполнителям и ПРООН рекомендуется:

1. Принять формулу, согласно которой центральные подразделения оценки непосредственно подчинялись бы генеральному директору соответствующего учреждения-исполнителя, с тем чтобы предоставить им надлежащий статус.
2. Укреплять центральные подразделения оценки в специализированных учреждениях и укомплектовывать их дополнительным персоналом в рамках существующих бюджетных ограничений путем осуществления необходимых перемещений персонала.
3. Пересмотреть организацию и планы работы центральных подразделений оценки, чтобы создать возможности для усиления контроля второй инстанции, общего принятия метода генеральной инспекции и учреждений региональных подразделений проверки и контроля выполнения проектов, о которых говорится в рекомендации III.

49. Все заинтересованные организации с удовлетворением отметили общий дух этой рекомендации, направленной на повышение значения центральных подразделений оценки и на обеспечение непосредственного доступа в высшие эшелоны этих организаций. Однако они подчеркнули, что нынешнее местонахождение их центральных подразделений оценки уже гарантирует непосредственный доступ к высшим эшелонам руководства, а также независимость и объективность их работы и поэтому они не видят необходимости в их перемещении.

50. В силу вышеизложенных причин рекомендация IV.3 выполнена не была.