



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 March 2018
Russian
Original: English

Семьдесят вторая сессия

Пункт 134 повестки дня

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

Седьмой очередной доклад Генерального секретаря об успехах на пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций: укрепление системы подотчетности Секретариата в контексте новой парадигмы управления

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции [71/283](#) Генеральной Ассамблеи, Генеральный секретарь имеет честь препроводить Ассамблее доклад об успехах, достигнутых в деле внедрения системы подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций. Доклад состоит из двух основных частей. В первой части представлена последняя информация об успехах, достигнутых в укреплении системы подотчетности за прошедший год, в том числе: а) об определении концептуальных рамок руководящей деятельности Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций; b) о введении в действие усиленных правил, предусматривающих защиту сотрудников, сигнализирующих о нарушениях; c) о введении специальных мер по борьбе с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами; d) о мерах по предупреждению и пресечению сексуальных домогательств; и e) о проведении оценки рисков мошенничества и коррупции.

Во второй части доклада разъясняется, каким образом Генеральный секретарь намерен укрепить систему подотчетности в Секретариате в поддержку предлагаемой им новой парадигмы управления, предусматривающей делегирование больших полномочий руководителям, на которых возложена ответственность за выполнение мандатов Организации и с которых, в свою очередь, будут спрашивать за их решения, выполнение работы и поведение. Оно предлагает вниманию модель «трех линий защиты», которая позволит уточнить основные функции и обязанности в отношении управления рисками и механизмов внутреннего кон-



троля в рамках Организации и повысить эффективность систем управления рисками. Эта модель согласуется с общей целью реформы системы управления и ориентирована на повышение эффективности деятельности Организации по выполнению ее мандатов и обеспечения эффективного использования ресурсов.

Генеральный секретарь также пользуется настоящей возможностью, чтобы представить в приложении I краткое описание пересмотренного варианта системы подотчетности в Секретариате, включая новые добавления, которые были внесены в эту систему с того времени, когда она впервые была представлена на рассмотрение в докладе под названием «На пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций» (A/64/640), а также новые элементы, которые создаются в контексте предлагаемой реформы системы управления. На основе этой пересмотренной системы будет подготовлено общесистемное руководство по вопросам подотчетности, в котором сотрудникам и руководителям будет четко разъясняться, каковы компоненты этой системы, как сочетаются механизмы подотчетности между собой и как они взаимосвязаны, что позволит руководителям и сотрудникам со знанием дела и ответственно выполнять свои обязанности, и с них можно будет спрашивать за их действия и решения. В приложении II к настоящему докладу приводится план действий по внедрению управления по результатам в Секретариате Организации Объединенных Наций в период 2018–2021 годов.

I. Введение

1. В своем докладе от 27 сентября 2017 года под названием «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех» (A/72/492 и A/72/492/Add.1), Генеральный секретарь подчеркнул свою приверженность делу укрепления культуры подотчетности в рамках Секретариата. В соответствии с предлагаемой новой парадигмой управления процесс принятия решений будет децентрализован: он будет приближен к уровню практической деятельности. Будет уменьшен бюрократизм, и будут упорядочены и упрощены действующие правила. Будут улучшены поддержка и обслуживание департаментов, региональных комиссий, отделений вне Центральные учреждений и полевых миссий. В ходе второй части возобновленной семьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи ею вниманию будут представлены предложения о внесении изменений в управленческие и вспомогательные структуры с целью улучшить поддержку процесса выполнения программ, предоставить руководителям инструменты контроля качества и сориентировать их относительно выполнения стратегических задач.

2. Генеральный секретарь делегирует старшим руководителям полномочия на использование ресурсов в целях поддержки осуществления программ и выполнения мандатов. Делегирование полномочий будет происходить не автоматически, а только после проведения тщательного анализа способности руководителей принять на себя такие полномочия и их умения должным образом их использовать. Будет организовано обучение навыкам должного использования этих делегированных полномочий и будет оказываться поддержка в их надлежащем применении. Организация в целом и ее отдельные сотрудники будут нести ответственность за достижение согласованных результатов при одновременном соблюдении положений, правил и этических норм. Ожидается также, что сотрудники будут проявлять инициативу в определении рисков, которые ставят под угрозу достижение поставленных перед ними целей, и в управлении такими рисками. Будут организованы на систематической основе контроль и проведение оценки как осуществления программ, так и работы руководителей и представление отчетности о них. Руководители программ будут принимать корректирующие меры в целях обеспечения соблюдения планов, и планирование будущей работы будет осуществляться с учетом накопленного опыта. Информация о планировании по программам и их выполнении будет обновляться и доводиться до сведения государств-членов на ежегодной основе в документе о предлагаемом годовом бюджете по программам. Кроме того, информация о выполнении и финансовых результатах индивидуальных программ будет отражаться на информационных панелях, которые будут обновляться на ежеквартальной основе. К информационным панелям будут иметь доступ государства-члены и персонал. В настоящем докладе содержится информация о том, как осуществляется укрепление системы подотчетности в целях поддержки и с учетом предлагаемых реформ в области управления.

II. Последние меры по укреплению системы подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций

3. Со времени вступления в должность Генеральный секретарь принял ряд мер по укреплению культуры подотчетности в Секретариате. Одни из этих мер опираются на успехи, достигнутые Организацией в результате осуществления предыдущих реформ, тогда как другие представляют собой новые инициативы. Ниже дается краткое описание этих мер.

Концептуальные рамки руководящей деятельности для Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций

4. В докладах Генерального секретаря под названием «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692, A/60/692/Corr.1 и A/60/692/Corr.2) и «Инвестирование в людей» (A/61/255, A/61/255/Add.1 и A/61/255/Add.1/Corr.1) указано на необходимость усиления поддержки и формирования культуры руководства и управления в Организации Объединенных Наций. Среди шагов, предпринятых в направлении достижения этой цели, можно отметить введение практики заключения договоров между Генеральным секретарем и старшими руководителями как одного из инструментов стратегического управления, создание в Департаменте полевой поддержки целевой структуры для найма старших руководителей в полевых миссиях и оказания им поддержки и разработка программ вводного инструктажа и наставничества, а также введение обязательных программ учебной подготовки для старших руководителей.

5. В своем докладе от 27 сентября 2017 года Генеральный секретарь заявил, что для того, чтобы Организация Объединенных Наций действительно играла руководящую роль, она должна обеспечивать межорганизационное взаимодействие, в полной мере задействуя имеющиеся в ее распоряжении ресурсы и возможности и ее партнерские связи. Решающее значение для ее успеха будут иметь глубокое преобразование культуры и наличие дальновидных и принципиальных руководителей в Организации Объединенных Наций — на всех уровнях и в рамках всей системы; руководителей, которые донесут видение Организации до всех заинтересованных сторон и которые проявляют смелость, принимают решения и несут ответственность за них и выявляют проблемы и своевременно принимают меры для их решения.

6. Эти характеристики закреплены в концептуальных рамках руководящей деятельности Организации Объединенных Наций, одобренных Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР). Как поясняется в докладе Генерального секретаря от 27 сентября 2017 года, в новых концептуальных рамках руководящей деятельности установлены восемь определяющих характеристик, которые считаются существенными для выполнения основного мандата Организации по обеспечению мира и безопасности, защите прав человека, удовлетворению гуманитарных потребностей и содействию выполнению императивов экономического и социального прогресса, определенных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

7. Эти восемь принципов, определяющих руководящую деятельность Организации Объединенных Наций, состоят в том, что руководство: а) строится на принципах и обеспечивает защиту ценностей, норм и стандартов Организации Объединенных Наций; b) опирается на нормативно-правовую базу, в основе которой лежат ценности и стандарты Организации Объединенных Наций; c) является всеохватным; d) является подотчетным, демонстрирующим всестороннюю подотчетность в Организации Объединенных Наций, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, перед государствами-членами и теми, кому Организация служит; e) является многоаспектным, межорганизационным и межфункциональным; f) играет преобразующую роль и направлено на достижение позитивных перемен; g) строится на основе взаимодействия; и h) носит инициативный характер и отличается проявлением принципиальности во всех случаях. К ним Генеральный секретарь добавил девятую характеристику: руководство является прагматичным и нацеленным на конкретные действия, отличается

принятием практических мер по выполнению мандатов с соблюдением установленных принципов, обеспечивает баланс между административными и оперативными рисками и предусматривает действия, чтобы не допустить или облегчить человеческие страдания.

8. Концептуальные рамки руководящей деятельности получают практическое воплощение в положениях договоров со старшими руководителями в 2018 году и будут учитываться при принятии любых решений относительно отбора руководителей и управленческих кадров на всех уровнях во всем Секретариате. Кроме того, Секретариат намерен обновить программы начального инструктажа, учебной подготовки, наставничества и индивидуального инструктирования для руководителей с учетом указанных рамок и активизировать работу по осуществлению этих программ. Организация занимается разработкой механизма круговой оценки, основанного на указанных девяти качественных характеристиках, и проводит опросы среди сотрудников для отслеживания мнений сотрудников об их руководителях и менеджерах. В 2017 году начался эксперимент, в рамках которого в отношении нескольких старших руководителей в Центральных учреждениях и полевых операциях будут проводиться круговые оценки. Недавно по итогам оценки, выполненной Департаментом по вопросам управления, вниманию Генерального секретаря была предложена соответствующая модель круговой оценки старших руководителей, которая, как ожидается, начнет применяться в 2018 году. После введения в действие механизма круговой оценки старшим руководителям будет предложено дать отзывы об этой системе, и извлеченные уроки будут учтены при последующем введении круговых оценок для руководителей среднего звена и более низких уровней.

Усиление правил, предусматривающих защиту сотрудников, сигнализирующих о нарушениях

9. Генеральный секретарь преисполнен решимости обеспечить условия, в которых сотрудники не опасались бы сообщать о фактах неправомерных действий, а также защитить их от преследований в этих случаях. Это является важной частью любых мер по борьбе с мошенничеством и коррупцией. Штатные и другие сотрудники Организации Объединенных Наций на всех уровнях, как правило, первыми выявляют случаи неправомерных действий на рабочем месте; таким образом, предоставление им возможности сообщать о таких действиях, не опасаясь преследований, будет содействовать предотвращению, выявлению и сдерживанию мошенничества и коррупции, принятию мер по борьбе с ними и обеспечению условий для сообщения соответствующей информации.

10. Двадцатого января 2017 года были обнародованы существенно усиленные правила, регламентирующие защиту от преследований за сообщения о ненадлежащем поведении и за сотрудничество в проведении надлежащим образом санкционированных ревизий или расследований ([ST/SGB/2017/2](#)), а 28 ноября 2017 года вступили в силу пересмотренные правила ([ST/SGB/2017/2/Rev.1](#)). Пересмотренные правила позволяют Бюро по вопросам этики рекомендовать превентивные меры в тех случаях, когда Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) выявлена опасность преследования соответствующих лиц. Указанными правилами предусматривается обеспечение защиты от преследований индивидуальным подрядчикам и консультантам, а также сотрудникам Организации Объединенных Наций, которые сигнализируют о нарушениях, совершаемых не только другими сотрудниками, но и подрядчиками, миротворцами, не связанными с Организацией Объединенных Наций, и другими лицами. Этими правилами также допускается возможность перевода лица, занимающегося преследованиями (а не заявителя), в другое подразделение по завершении расследования. Кроме того, теперь сотрудники имеют право добиваться пересмотра решений,

выносимых Бюро по вопросам этики, а также на уведомление их о мерах дисциплинарного воздействия, принимаемых в отношении сотрудников, которые, как было установлено, их преследовали. Пересмотр этих правил и их применения будет проводиться ежегодно.

Общесекретариатская оценка рисков мошенничества и коррупции

11. После опубликования единственных в своем роде Основных положений о борьбе с мошенничеством и коррупцией Секретариата Организации Объединенных Наций ([ST/IC/2016/25](#)) Секретариат произвел оценку рисков мошенничества и коррупции для определения областей, в наибольшей степени подверженных риску мошенничества и коррупции, чтобы разработать всеобъемлющую стратегию борьбы с мошенничеством и коррупцией и принять надлежащие меры по снижению соответствующих рисков, устранив тем самым предмет давней озабоченности Комиссии ревизоров тем, что Секретариатом не проводилась всеобъемлющая оценка рисков мошенничества.

12. В основу этой оценки были положены результаты анализа имеющихся данных за прошлые периоды и убытков, понесенных Секретариатом, а также обширного числа собеседований и рабочих совещаний, проведенных в рамках всего Секретариата, включая консультации с надзорными органами. Ее итоги были одобрены Комитетом по вопросам управления, действующим в качестве комитета по общеорганизационному управлению рисками Секретариата.

13. Были определены шесть областей наибольшего риска: а) организационная культура и подотчетность; б) структура управления в области информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасность; в) средства управления системой «Умоджа»; г) партнеры-исполнители; е) хищения топлива, продовольствия и запасов; и ф) закупочная деятельность.

14. Были определены ответственные за общеорганизационные риски, на которых была возложена функция разработки подробных планов регулирования этих приоритетных рисков и принятия мер в связи с ними, в котором будут указаны конкретные меры регулирования рисков в целях их дальнейшего снижения и установлены сроки их осуществления.

15. В перспективе Комитет по вопросам управления будет периодически рассматривать ход осуществления согласованных мер по снижению рисков и общую степень риска мошенничества и коррупции для Секретариата.

16. Итоги указанной оценки послужат руководителям департаментов, миссий и отделений исходной базой для адаптации результатов применительно к местным условиям и осуществления необходимых мер на местном уровне.

Усиление мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств

17. В своем первом крупном докладе по этой теме за 2017 год ([A/71/818](#), [A/71/818/Corr.1](#) и [A/71/818/Add.1](#)) Генеральный секретарь изложил четырехаспектную стратегию по предотвращению и пресечению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств со стороны тех, кто несет службу под флагом Организации Объединенных Наций: а) уделение приоритетного внимания защите прав и достоинств жертв в рамках усилий Организации Объединенных Наций; б) прекращение безнаказанности виновных в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах; в) создание многосторонней сети в поддержку этой стратегии; и г) повышение транспарентности по данному вопросу и осведомленности об этих отвратительных деяниях повсюду в мире. Он назначил защитника прав потерпевших, который будет работать во взаимодействии со

всеми подразделениями системы Организации Объединенных Наций, государствами-членами, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами над обеспечением — в сотрудничестве с защитниками прав потерпевших на местах в четырех миссиях Организации Объединенных Наций — поддержки осуществления комплексных директивных мер по оказанию помощи потерпевшим и привлечению к ответственности виновных. Генеральный секретарь также предложил главам государств и правительства присоединиться к группе высших руководителей — единомышленников в вопросах предотвращения сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и реагирования на них в операциях Организации Объединенных Наций с целью продемонстрировать, что они преисполнены решимости сотрудничать в деле предотвращения такого поведения и активного принятия мер по его пресечению.

18. Кроме того, Генеральный секретарь составил в сотрудничестве с государствами-членами проект добровольного договора, в котором определены конкретные меры профилактики и реагирования, включая придание большего значения интересам потерпевших. Он принял меры к обеспечению подотчетности Организации Объединенных Наций за использование ее полномочий, которые выразились в укреплении механизмов побуждения к тому, чтобы сообщать о предполагаемых нарушениях; включил в число основных тем для обсуждения в рамках диалога с руководителями вопрос о сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах и поставил в качестве одной из основных задач выдачу карточки «Никаких оправданий» сотрудникам всех структур, осуществляющих деятельность на местах в условиях, характеризующихся высокой степенью риска; и призвал всех руководителей в Организации Объединенных Наций удостоверять, что вверенные им структуры сообщают о всех поступивших и заслуживающие доверия сигналах о предполагаемых нарушениях. Он потребовал, чтобы все структуры хранили данные, касающиеся сообщений о предполагаемых случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, в ситуациях, когда имеется достаточно информации, чтобы предполагать факт такого поведения по отношению к идентифицируемой или установленной жертве, и чтобы они представляли эти данные на ежеквартальной основе, а с ноября 2017 года придает эти сообщения гласности через своего пресс-секретаря. Он также выступил инициатором разработки механизма проверки, благодаря которой не будет допускаться повторный наем бывших сотрудников Организации Объединенных Наций, в отношении которых были выдвинуты обоснованные обвинения какой-либо другой структурой Организации.

19. С учетом повышенного риска сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в полевых миссиях Департамент полевой поддержки усилил способность миротворческих и специальных политических миссий управлять таким риском благодаря разработке нового инструментария для управления риском сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, который позволяет миссиям применять систематический подход к выявлению, оценке и снижению рисков, связанных с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами. Этот инструментарий предусматривает использование стандартизированных исходных параметров измерения, которые согласованы с параметрами других процедур управления рисками для миротворческих миссий, и допускает его адаптацию к конкретным условиям той или иной миссии. Этот инструментарий будет применяться на экспериментальной основе на местах в первой половине 2018 года, и с учетом опыта, накопленного в ходе его экспериментального применения, будет доработан и введен в действие позднее в 2018 году.

Борьба с сексуальными домогательствами

20. В равной степени одной из приоритетных общеорганизационных задач для Генерального секретаря и одним из важнейших элементов более широкой концепции обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в рамках всей Организации является решение проблемы сексуальных домогательств в Секретариате Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь неоднократно подчеркивал свою приверженность политике абсолютной нетерпимости к сексуальным домогательствам на рабочем месте, в том числе в совместном с союзами персонала письме, в котором сотрудников побуждают оказывать поддержку потерпевшим и свидетелям, а также напоминают им об имеющихся механизмах сообщения соответствующей информации.

21. Осуществляется широкий круг разнообразных конкретных и безотлагательных мер для обеспечения того, чтобы штатные и другие сотрудники, которые становились либо объектами сексуальных домогательств, либо случайными свидетелями, чувствовали себя в безопасности и имели возможность сообщать о соответствующих случаях и чтобы существовали надлежащие механизмы для предотвращения и расследования таких инцидентов и реагирования на них и обеспечения защиты потерпевших и свидетелей.

22. Пересмотр правил, регламентирующих проведение расследований и дисциплинарные процедуры (ST/AI/2017/1), и усиление правил, предусматривающих защиту сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, от преследования, укрепили нормативную базу для персонала. Генеральный секретарь мобилизовал старших руководителей на выполнение задачи улучшения инструктажа, информирования и обслуживания персонала при уделении особого внимания улучшению поддержки, оказываемой потерпевшим. Эти меры включают организацию круглосуточной работы «телефона доверия» в Секретариате, с тем чтобы сотрудники имели доступ к соответствующей информации и услугам конфиденциальной помощи, обновленный вариант обязательной для прохождения программы обучения по вопросам предотвращения сексуальных домогательств и надругательств и информационную записку о доступных механизмах сообщения информации и соответствующих услугах. С информацией о всех этих мерах можно ознакомиться на новой посвященной этим вопросам странице в интранете.

23. Поскольку во многих случаях о фактах сексуальных домогательств не сообщается, ведется работа по организации проведения соответствующего опроса среди персонала Секретариата, чтобы получить более ясное представление о масштабах и характере сексуальных домогательств и лучше понять, что переживают потерпевшие. Такой опрос повысит и усилит способность Организации реагировать быстро и эффективно. Кроме того, прилагаются усилия к укреплению потенциала для проведения расследований и реагирования. УСВН внедряет упорядоченную ускоренную процедуру получения, обработки и рассмотрения всех жалоб на сексуальные домогательства. В настоящее время ведется работа по созданию специализированной группы, которая будет заниматься расследованиями, а также осуществляется наем дополнительного числа следователей. Особое внимание уделяется увеличению числа следователей-женщин.

24. В целях ускорению осуществления мер в рамках всей системы Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь в ноябре 2017 года создал целевую группы КСР по борьбе с сексуальными домогательствами, которой было поручено провести пересмотр правил, регламентирующих принятие мер в случаях сексуальных домогательств, а также возможностей для проведения расследований и механизмов защиты потерпевших и оказания им поддержки в рамках

всей системы Организации Объединенных Наций. Работая под председательством заместителя Генерального секретаря по вопросам управления как Председателя Комитета высокого уровня по вопросам управления, эта целевая группа уделяет основное внимание улучшению сбора данных и мер профилактики и реагирования в рамках всей системы. Ею созданы тематические рабочие группы по вопросам политики, представления информации, потенциала для проведения исследований, коммуникации и применению новаторских методов. Целевая группа представит свои выводы и рекомендации Комитету высокого уровня по вопросам управления и КСР в мае 2018 года.

Меры стимулирования труда и по исправлению положения и взыскания

25. Генеральный секретарь привержен делу внедрения эффективной системы стимулирования отличной работы, принятия мер в связи с неудовлетворительным выполнением служебных обязанностей и наложения взысканий за неудовлетворительное поведение и проступки.

26. В том, что касается стимулов, Генеральная Ассамблея в своей резолюции [70/244](#) просила Комиссию по международной гражданской службе провести исследования, касающиеся систем управления служебной деятельностью в организациях общей системы, и сформулировать рекомендации в отношении мер стимулирования труда. В ходе семьдесят второй сессии Ассамблеи Комиссия представила в своем ежегодном докладе результаты запрошенных исследований наряду с рекомендациями, включая свод принципов и руководящих положений в отношении служебной аттестации и управления служебной деятельностью для учета разных уровней выполнения работы (см. [A/72/30](#), пункт 65 и приложение VI). В связи с принятием резолюции [72/255](#), в которой Ассамблея одобрила предлагаемые принципы и руководящие положения Комиссии, они будут учтены в рамках проводимого пересмотра системы управления служебной деятельностью в Секретариате, который будет включать проведение консультаций с представителями персонала.

27. Секретариат разработает систему управления знаниями, включающую тематические исследования, содержащие примеры мер по исправлению положения и возможных взысканий, которые могут применяться в случаях неудовлетворительного выполнения работы и неэффективного использования делегированных полномочий. Система управления знаниями будет служить источником справочной информации, которой будут руководствоваться в своих действиях старшие должностные лица и те, кому старшие должностные лица делегируют полномочия. Она будет содержать информацию о том, каким образом могут быть отозваны полномочия или применены иные взыскания (например, горизонтальные переводы в другие подразделения, увольнение и т.д.). Кроме того, система управления знаниями будет включать положительные примеры надлежащего применения руководителями делегированных им полномочий.

28. Секретариат предполагает завершить свою работу над системой стимулов, мер по исправлению положения и взысканий как можно скорее с учетом процесса консультаций между персоналом и администрацией, и сообщить о достигнутых результатах в одном из его будущих докладов по вопросам подотчетности.

Международные стандарты учета в государственном секторе: важные факторы содействия усилению подотчетности

29. В основе реформы системы управления, предложенной Генеральным секретарем, лежат переход на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) и внедрение системы общеорганизационного планирования

ресурсов «Умоджа». Реализация этих двух важных инициатив по преобразованию рабочих процессов укрепляет систему подотчетности благодаря обеспечению наличия более широкой и подробной информации об операциях и повышению качества информации для планирования и осуществления деятельности и более точной оценки результатов.

Международные стандарты учета в государственном секторе

30. В результате перехода Организации Объединенных Наций на МСУГС ее бухгалтерский учет теперь ведется по методу начисления, что обеспечивает последовательность в отражении результатов деятельности Организации в ее отчетности и их сопоставимость, позволяя тем самым производить контрольное сопоставление с результатами деятельности других организаций системы Организации Объединенных Наций и организаций государственного сектора. Кроме того, составление финансовой отчетности в соответствии с МСУГС позволяет составить более четкое представление об активах и обязательствах Организации (как то об окладах и прочих выплатах работникам), а всем заинтересованным сторонам получить более полное представление о финансовом положении Организации, результатах ее финансовой деятельности и движении денежных средств и более точную оценку эффективности использования Организацией Объединенных Наций имеющихся в ее распоряжении ресурсов.

31. Составление финансовой отчетности высокого качества в соответствии с МСУГС также требует принятия к учету или отражения либо в финансовых ведомостях, либо в примечаниях к финансовым ведомостям (по таким категориям, как запасы, нематериальные активы и кредиторская задолженность) большего числа финансовых операций и подготовки финансовых ведомостей на ежегодной основе и ежегодного проведения всеобъемлющих аудиторских проверок Комиссией ревизоров. Все эти факторы ведут к улучшению руководства и управления, к повышению транспарентности и к расширению возможностей подразделений независимого контроля Организации Объединенных Наций, а также государствам-членам выполнять свои надзорные функции и спрашивать с Организации за результаты деятельности.

Система общеорганизационного планирования ресурсов «Умоджа»

32. Полный ввод в эксплуатацию системы «Умоджа» (базовой конфигурации и дополнительных модулей 1 и 2) приведет к преобразованию наиболее важных управленческих аспектов деятельности Организации, позволив заинтересованным сторонам получать комплексное и детальное представление об эффективности функционирования Организации в целом и показывая взаимозависимость между ее подразделениями и то, как индивидуальные показатели работы этих подразделений сказываются на работе Организации в целом.

33. Система «Умоджа» уже охватывает очень широкий круг функций. Кроме того, получение более комплексного и полного представления о показателях работы Организации вместо разрозненной картины, создаваемой многочисленными унаследованными информационными системами, повысит прозрачность финансового положения и показателей деятельности Организации. Ввод в эксплуатацию в сентябре 2018 года дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», который включает функции, связанные со стратегическим планированием и управлением служебной деятельностью, обеспечит качественно значимое усиление подотчетности за достижение результатов и устранил давний пробел, наделив руководителей программ инструментарием для инициативного управления деятельностью по выполнению программ. Кроме того, он будет содействовать своевременному принятию мер по исправлению положения, а также

повышению эффективности процесса управления рисками. В этой связи Комиссия ревизоров отметила, что ввод системы «Умоджа» в эксплуатацию в глобальном масштабе является крупным достижением, поскольку эта система обеспечивает качественный скачок в технологическом плане, и считает, что система «Умоджа» по-прежнему обеспечивает уникальную возможность более затратоэффективного выполнения мандатов за счет повышения эффективности выполнения административных функций благодаря применению современных, более совершенных методов работы и улучшения процесса принятия решений на основе повышения качества управленческой информации (см. [A/70/158](#), пункт 18).

34. Система «Умоджа» также является одним из важных факторов, способствующих реализации в Секретариате модели глобального обслуживания, что приведет к повышению эффективности работы Секретариата за счет специализации и оказания услуг вне зависимости от места размещения соответствующих подразделений и благодаря сосредоточению целого ряда операционных функций в том или ином центре обслуживания. Она также будет способствовать последовательному толкованию и применению всех положений, правил, директивных указаний и принципов, касающихся управления ресурсами, что уменьшит репутационные и финансовые риски для Организации.

35. Благодаря применению сложных методов анализа данных можно быстро и регулярно анализировать очень большие массивы информации для оценки и отслеживания выполнения каждого процесса, поддерживаемого системой «Умоджа». В системе «Умоджа» также предусмотрены средства для отслеживания показателей использования системы каждым пользователем. Эта платформа позволяет Секретариату извлекать необходимую информацию из массивов данных, что повышает способность Организации выявлять системные проблемы, ранее скрытые закономерности, коррелятивные зависимости и тенденции и извлекать прочие полезные данные, что поможет ей принимать более обоснованные решения в отношении рабочих процессов и, несомненно, приведет к повышению эффективности. Система «Умоджа» также расширяет возможности ревизоров, позволяя им анализировать не только выборки из совокупности данных, но и данные, относящиеся ко всей совокупности, если это потребуется.

36. Наконец, введение системы «Умоджа» в эксплуатацию в полном объеме будет способствовать улучшению процесса управления по результатам благодаря укреплению связи между результатами и использованием ресурсов и обеспечению руководителей более эффективными инструментами для инициативного управления программной деятельностью. Информация об исполнении программ и финансовых результатах бюджета будут размещаться на информационных панелях, которые будут вводиться с начала 2019 года.

III. Укрепление системы подотчетности в Секретариате в контексте новой парадигмы управления

Создание новых структур и процессов в целях усиления подотчетности в контексте новой парадигмы управления

37. Как указано в докладе Генерального секретаря от 27 сентября 2017 года, он предлагает вниманию Генеральной Ассамблеи новую парадигму управления, в соответствии с которой руководители будут иметь больше полномочий решать, как наилучшим образом использовать имеющиеся в их распоряжении ресурсы для содействия осуществлению программ и выполнению мандатов. С этой целью Генеральный секретарь намерен передать непосредственно руководителям

структур в рамках всего Секретариата полномочия, необходимые для эффективного распоряжения вверенными им ресурсами. Эти полномочия будут согласованы с обязанностями для того, чтобы выстроить соответствующую вертикаль управления от Генерального секретаря до старших должностных лиц и ниже, и при этом спрашивать с них за выполнение и финансовые результаты программ, за которые они отвечают.

38. В соответствии с новой парадигмой процесс принятия решений будет децентрализован: он будет приближен к уровню практической деятельности. Будет уменьшен бюрократизм, и будут упорядочены и упрощены действующие правила. Будут улучшены поддержка и обслуживание департаментов, региональных комиссий, отделений вне Центральные учреждения и полевых миссий. В ходе второй части возобновленной семьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи ее вниманию будут представлены предложения о внесении изменений в управленческие и вспомогательные структуры с целью улучшить поддержку процесса выполнения программ, предоставить руководителям инструменты контроля качества и сориентировать их относительно выполнения стратегических задач.

39. Объем полномочий, передаваемых Генеральным секретарем старшим руководителям, будет определяться не автоматически, а только после проведения тщательного анализа способности руководителей принять на себя такие полномочия и их умения должным образом их использовать.

40. Делегирование полномочий будет сопровождаться дополнительными реформами в области управления, которые включают упрощение и упорядочение правил, норм и процедур и введение новых, четких и упрощенных норм и административных инструкций в сочетании с внедрением надлежащих механизмов обеспечения учебной подготовки, поддержки, контроля и подотчетности. Оценка соответствия деятельности Организации требованиям системы внутреннего контроля и передовым методам, которые применимы в рамках рабочих процессов Секретариата, будет производиться новым функциональным подразделением контроля выполнения работы и обеспечения соблюдения требований. Введение этих новых функций также обеспечит повышение транспарентности и усиление подотчетности.

41. Новые компоненты системы подотчетности Секретариата, усовершенствование существующих процессов, практических методов и процедур, а также введение новых механизмов обеспечения нормативно-правового соответствия, что будет подробно освещено в остальной части доклада, включают следующее:

а) пересмотр системы подотчетности Секретариата и составление руководства по вопросам подотчетности администрации, в котором система подотчетности Секретариата объясняется на понятном для всех сотрудников языке. Это руководство будет включать информацию о ценностях, принципах, структурах, процессах и правилах Организации, чтобы руководители и сотрудники на всех уровнях могли ответственно и со знанием дела выполнять свои обязанности и с них можно было спрашивать за их действия и решения;

б) более активное внедрение системы управления по результатам, чтобы перенаправить усилия персонала на всех уровнях на достижение целей и результатов, предусмотренных Организацией, а также составление четырехлетнего плана действий в этом направлении;

в) больший упор на применение модели «трех линий защиты» для обеспечения большей ясности в вопросах, касающихся рисков и механизмов контроля, а также для содействия повышению эффективности систем управления рисками;

- d) укрепление системы договоров со старшими руководителями для обеспечения более эффективной оценки работы старших руководителей Организации;
- e) переход к составлению справки о внутреннем контроле, которую будет обязан подписывать каждый старший руководитель;
- f) создание улучшенной и упорядоченной системы делегирования полномочий на основе матрицы подотчетности, в которой четко разграничиваются полномочия и обязанности;
- g) формирование нового комплекса функций контроля и обеспечения нормативно-правового соответствия, включающего:
 - i) оказание улучшенной методической помощи и поддержки в вопросах передачи полномочий и учащенный и более систематический контроль использования делегированных полномочий и разделения обязанностей;
 - ii) мониторинг выполнения обязанностей и соблюдения требований на основе анализа данных, применения информационных панелей, показывающих ход выполнения программ, а также усиления деятельности по самооценке и улучшения соответствующей отчетности;
 - iii) систематическое проведение управленческих обзоров и проверок качества.

Общесистемное руководство по вопросам подотчетности администрации

42. В основе структур и правил Секретариата Организации Объединенных Наций всегда лежали принципы подотчетности.

43. После рассмотрения целого ряда докладов Генерального секретаря по этому вопросу, в том числе доклада под названием «На пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций» (A/64/640), государства-члены согласовали определение подотчетности для Организации Объединенных Наций и предусмотренные в этом определении компоненты системы подотчетности Секретариата.

44. В пункте 8 своей резолюции 64/259 Генеральная Ассамблея определила подотчетность для Организации Объединенных Наций следующим образом:

«Подотчетность — это обязанность Секретариата и его сотрудников нести ответственность за все принятые ими решения и предпринятые действия и отвечать за выполнение своих обязательств, без оговорок или исключений.

Подотчетность включает достижение целей и качественных результатов на своевременной и экономически эффективной основе, при полном исполнении и осуществлении всех выданных Секретариату мандатов, утвержденных межправительственными органами Организации Объединенных Наций и другими вспомогательными органами, учрежденными ими в соответствии со всеми резолюциями, положениями, правилами и этическими стандартами; правдивое, объективное, достоверное и своевременное представление данных о достигнутых результатах; ответственное управление финансовыми средствами и ресурсами; все аспекты работы, включая четко определенную систему поощрений и наказаний; и при должном признании важной роли надзорных органов и в полном соответствии с принятыми рекомендациями».

45. Это определение охватывает шесть компонентов, которые лежат в основе системы подотчетности Секретариата: а) Устав Организации Объединенных

Наций; b) документы планирования по программам и бюджетные документы Организации; c) достигнутые результаты и показатели работы; d) систему внутреннего контроля; e) этические нормы и принцип добросовестности; и f) надзорные функции. На рисунке I показан порядок действий по обеспечению подотчетности.

Рисунок I
Действия по обеспечению подотчетности



46. Поскольку цели, стандарты и процессы Организации Объединенных Наций менялись с течением времени, укрепление систем подотчетности и внутреннего контроля Секретариата является постоянным процессом. Например, в последние годы Секретариат, в частности, создал Бюро по вопросам этики, ввел в действие программу раскрытия финансовой информации, разработал систему договоров, заключаемых со старшими руководителями, перешел на общеорганизационное управление рисками и реализовал поэтапный подход к управлению по результатам. Информация об этих инициативах содержится в ежегодных докладах об успехах на пути к системе подотчетности, которые представляются Генеральной Ассамблее с 2010 года.

47. Теперь Генеральный секретарь хотел бы четко определить каждый из этих компонентов и объединить их в систему, доводящую до сведения каждого сотрудника информацию об ожиданиях Секретариата в отношении поведения, правильных методов работы и эффективных методов управления. Кроме того, важно увязать порядок подчинения в Секретариате с новой парадигмой управления, предложенной Генеральным секретарем. В настоящее время прилагаются усилия к упорядочению и упрощению внутренней нормативной базы, чтобы обеспечить более прочную основу для принятия решений, а также к повышению транспарентности путем внедрения информационных панелей и других средств представления информации об использовании ресурсов и ходе выполнения программы на протяжении всего года.

48. На рисунке II представлена схема обновленной системы подотчетности, а в приложении I к настоящему докладу приводится краткое описание системы подотчетности в Секретариате.

Рисунок II
Система подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций: ее компоненты и взаимосвязи между ними



* Органы внешнего надзора, которые выполняют функцию независимого контроля для Генеральной Ассамблеи.

Как взаимосвязаны эти компоненты? Устав является основополагающим документом Организации Объединенных Наций, в котором закреплены ее основные принципы и цели и определены ее основные органы. Государства-члены выдают мандаты в форме вынесения директивных указаний и установления приоритетных задач и целевых показателей, а Генеральный секретарь несет ответственность за выполнение этих мандатов и представление отчетности о результатах и использовании ресурсов. При выполнении своих функций Генеральный секретарь обязан обеспечивать учет этих мандатов в бюджете по программам и бюджетах миротворческих операций. Руководители программ и отдельные сотрудники обязаны подготавливать свои соответствующие планы работы, направленные на достижение результатов, установленных в этих бюджетах. В ходе этого процесса Секретариат должен постоянно следить за ходом работы, вносить в нее коррективы, когда это необходимо, проводить текущие оценки и использовать результаты оценки для улучшения работы и извлекать уроки из них.

49. Секретариат подготовит всеобъемлющее руководство, которое будет составлено в соответствии с передовой мировой практикой и будет включать гиперссылки, отсылающие пользователя к первоисточникам, и которое будет служить справочником и руководством для персонала по всем аспектам структуры и функционирования системы подотчетности в Секретариате. Оно будет написано ясным языком, будет доступным для понимания и будет обновляться на постоянной основе. Это руководство будет также использоваться при проведении вводного инструктажа для новых сотрудников, включая старших руководителей. В прошлом в рамках вводного инструктажа освещались основные элементы системы подотчетности, однако теперь впервые новые сотрудники на всех уровнях будут получать всеобъемлющие наставления по всей системе подотчетности.

50. Укрепление системы подотчетности и механизмов внутреннего контроля в такой сложной организации, как Организация Объединенных Наций, и в условиях быстро меняющегося мира обязательно должно быть постоянным процессом.

Активизация усилий по внедрению управления по результатам

Концептуальная схема управления по результатам

51. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 64/259, Генеральный секретарь в своем втором докладе об успехах на пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций (A/67/714) представил концептуальную схему управления по результатам в Секретариате, а также предложил управленческую структуру для этой цели. В указанном докладе использовалось следующее определение управления по результатам: общий подход к управлению, предусматривающий использование информации об ожидаемых результатах для целей стратегического планирования, принятия кадровых и бюджетных решений, оценки результатов работы и обучения. Это определение увязывает общие стратегические цели, планы и бюджеты Организации с управлением людскими ресурсами, объединяя договоры со старшими руководителями и систему управления служебной деятельностью и повышения квалификации для сотрудников уровней ниже уровня помощника Генерального секретаря.

52. В контексте этого определения, Секретариат рассматривает управление по результатам как комплексный подход, призванный обеспечить, чтобы и процедуры, и мероприятия, и услуги Организации имели целью достижение результатов. В соответствии с этой стратегией при планировании, бюджетировании, осуществлении контроля и подготовке отчетности Секретариат ориентируется на достижение результатов (достижение результатов и выполнение мероприятий). Эти процессы осуществляются также исходя из результатов систематических оценок и накопленного опыта, которые учитываются при планировании и бюджетировании для улучшения работы Организации и определения кадровых стратегий, которые напрямую увязаны с целями Организации.

Активизация усилий по внедрению управления по результатам

53. С учетом решений государств-членов и выводов и рекомендаций надзорных органов, касающихся управления по результатам, Генеральный секретарь определил активизацию усилий по внедрению управления по результатам в Секретариате и возложил на руководителей и сотрудников ответственности за достижение результатов в качестве важнейших аспектов усилий по изменению па-

радикалы управления¹. Необходимость вновь сделать упор на результаты подчеркивается в пункте 57 доклада Генерального секретаря от 27 сентября 2017 года, в котором он указывает, что Секретариат должен переориентировать усилия персонала на всех уровнях на достижение целей и выполнение задач Организации и перенести акцент в своей работе с вводимых ресурсов и осуществляемой деятельностью на результаты и итоговые показатели деятельности и что на протяжении всего цикла планирования, бюджетирования и оценки решения должны приниматься исходя из результатов, которые станут одним из важнейших элементов систем подотчетности и отчетности в Организации.

54. Для обеспечения успеха в управлении по результатам важно изменить модели поведения и культуру в рамках Организации, с тем чтобы как руководители, так и сотрудники понимали значение инициативного руководства деятельностью для достижения результатов. В целях активизации усилий Секретариата по внедрению управления по результатам Генеральный секретарь предлагает учредить в рамках нового Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, который предлагается создать, специальное подразделение для поддержки этих усилий и закрепления концепции управления по результатам в качестве атрибута рабочего процесса. В случае утверждения Генеральной Ассамблеей предложения о создании указанного Департамента он будет определять, поддерживать и контролировать фактическое внедрение управления по результатам в масштабах всей Организации, осуществляя взаимодействие с отдельными департаментами, отделениями и миссиями и Бюджетно-финансовым управлением, которое предлагается создать, при подготовке их бюджетов по программам, чтобы содействовать четкому обозначению твердой и постоянной ориентации на результаты. В договорах со старшими руководителями, ежегодно заключаемыми в рамках системы служебной аттестации, также будут отражаться цели и ожидаемые результаты работы Организации, которые затем будут распределяться по нижестоящим инстанциям, для чего соответствующие положения будут включаться в планы работы нижестоящих руководителей и сотрудников на всех уровнях. Эти планы работы станут основополагающим структурным элементом системы ответственности старших руководителей и сотрудников всех уровней за выполнение их работы. Департамент по вопросам управления и Департамент полевой поддержки будут продолжать оказывать поддержку различным структурам Секретариата до завершения процесса их преобразования в Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент оперативной поддержки в январе 2019 года после принятия Ассамблеей окончательного решения в отношении предлагаемой реорганизации Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки и создания указанных двух новых департаментов, как это было предложено в докладе Генерального секретаря (см. [A/72/492](#), пункт 79).

55. Как неоднократно подчеркивала Комиссия ревизоров, управление по результатам также предполагает наличие тесной связи между программной и финансовой деятельностью. Ввод в эксплуатацию дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» начиная с четвертого квартала 2018 года позволит лучше понять и отслеживать связи между различными видами деятельности, мероприятиями и результатами, а также получать более полное представление о связанных с ними расходах и общих расходах на программы Организации и более тщательно следить за ними, что необходимо для определения того, использует ли Организация свои ресурсы эффективно.

56. Для инициативного управления по результатам необходимо, чтобы информация о программной и финансовой деятельности поступала руководителям в

¹ См., например, [A/71/5 \(Vol. I\)](#), [A/69/5 \(Vol. I\)](#) и [JIU/REP/2017/6](#).

режиме реального времени. Организация будет создавать панели информации об управлении служебной деятельностью по конкретным программам, на которых будут отображаться в режиме реального времени данные об использовании ресурсов и осуществлении программ. Это обеспечит повышение уровня транспарентности и осведомленности в отношении степени достижения результатов, ожидаемых от осуществления программ, и эффективности использования выделенных на них ресурсов. Информационные панели, на которых будут отображаться данные, поступающие из системы «Умоджа» и других общеорганизационных систем, будут способствовать повышению транспарентности как в рамках Секретариата, так и для государств-членов и обеспечат более эффективное использование ресурсов.

57. Помимо регулярного отслеживания информации, поступающей через информационные панели, руководители должны периодически выполнять оценку своих программ для более глубокого понимания того, что работает, а что — нет, и почему, и оказывают ли программы желаемый эффект. Они должны использовать выводы, сделанные по результатам этих самооценок, а также ревизий и независимых оценок, и извлеченные из них уроки для своевременного принятия мер по исправлению положения и для повышения эффективности. В этой связи Генеральный секретарь предлагает создать в рамках Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления вспомогательное подразделение по самооценке, которое будет давать методические указания, оказывать поддержку и предоставлять соответствующие инструменты руководителям в рамках всего Секретариата.

58. Организация намерена усилить контроль за достижением программных результатов и будет также опираться на независимые оценки, проводимые Отделом инспекций и оценок УСВН, Объединенной инспекционной группой и другими структурами. Эти новые процессы и их взаимосвязь показаны на рисунке II выше.

59. Как указывалось выше, в основу реформ в этой области будут положены концептуальная схема управления по результатам, итоги предыдущей работы Секретариата в этой области и уроки, извлеченные из опыта других структур, относящихся и не относящихся к системе Организации Объединенных Наций, в области управления по результатам. К числу важных извлеченных уроков относится следующее: необходимо прививать руководителям старшего уровня культуру управления по результатам; создавать на всех уровнях системы относящихся к ним показателей достижения результатов; использовать информацию о результатах для обучения, управления, отчетности и подотчетности; поощрять и поддерживать формирование культуры ориентации на результаты; и создавать самонастраиваемую систему управления по результатам посредством проведения регулярных пересмотров и обновлений.

60. С учетом устремления Генерального секретаря поставить во главу угла системы подотчетности в Секретариате выполнение работы и достижение результатов и в соответствии с резолюцией 71/283, в которой Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить подробный план внедрения системы управления по результатам, Генеральный секретарь предлагает соответствующий план действий (см. приложение II)

IV. «Три линии защиты»: обеспечение успешного внедрения модели в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций

61. Организация Объединенных Наций подвержена значительным и многообразным рискам ввиду сложного характера ее деятельности и расширения сферы охвата ее мандатов. Уникальный профиль рисков Секретариата определяется, например, такими рисками, которые возникают в результате взаимодействия с партнерами-исполнителями в условиях повышенного риска или связаны с охраной и безопасностью сотрудников в районах конфликтов.

62. В этой связи Организацией определены различные функциональные субъекты, отвечающие за управление рисками и их контроль на разных уровнях. Основная задача заключается в эффективной координации их работы во избежание дублирования функций или пробелов в системах контроля. В отсутствие целостного подхода невозможно обеспечивать оперативное выявление рисков и их эффективное регулирование.

63. Модель «трех линий защиты», определенная Институтом внутренних аудиторов, и впоследствии принятая КСР, который адаптировал ее для применения в организациях системы Организации Объединенных Наций, служит простым и эффективным средством, позволяющим дать ясное представление об основных обязанностях в отношении обеспечения функционирования механизмов внутреннего контроля и четко обозначить функции, выполняемые различными субъектами в этом процессе².

64. Согласно данной модели, к первой линии защиты относятся функциональные субъекты, которые являются владельцами рисков и управляют ими и отвечают за осуществление мер по устранению недостатков в процессах и механизмах контроля (например, руководители оперативных подразделений). Ко второй линии защиты относятся структуры централизованного управления, которые осуществляют общее руководство деятельностью по управлению рисками и надзор за работой механизмов внутреннего контроля, оказывают поддержку в этих областях и дают руководящие указания по данным вопросам. К третьей линии защиты относятся функциональные субъекты, которые выполняют независимые контрольные проверки, как то проверки, проводимые УСВН.

65. В рамках усилий по укреплению системы подотчетности Генеральный секретарь будет укреплять систему управления рисками и их контроля посредством воплощения указанной модели «трех линий защиты» в этих процессах, как показано на рисунке III ниже.

² Institute of Internal Auditors, “The three lines of defense in effective risk management and control” (2013). С этим документом можно ознакомиться по адресу: <https://global.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control.aspx>.

Рисунок III
Модель «трех линий защиты»



66. Применительно к Секретариату Организации Объединенных Наций первую линию защиты в соответствии с этой моделью образуют механизмы управленческого и внутреннего контроля на оперативном уровне. Оперативные руководители отвечают за обеспечение наличия эффективных механизмов внутреннего контроля и выполнение процедур управления рисками и контроля в рамках текущей работы. Вторая линия защиты будет представлена главным образом предлагаемым новым Департаментом по стратегии, политике и контролю в области управления, который будет отвечать за разработку соответствующих правил и инструментов управления рисками и — вместе с предлагаемым новым Департаментом оперативной поддержки — будет оказывать помощь в связи с использованием делегированных полномочий и следить за их применением. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет также следить за осуществлением служебной деятельности и оказывать департаментам, управлениям, региональным комиссиям и миссиям поддержку в вопросах предоставления отчетности о выполнении их программ. Ко второй линии защиты будут относиться также механизмы обеспечения соблюдения этических норм, ценностей и принципов Организации Объединенных Наций, включая Бюро по вопросам этики, а также те структуры, функции которых связаны с обеспечением защиты и безопасности ресурсов Организации, включая как людские, так и материальные ресурсы, а также данные. Третья линия защиты представлена УСВН, которое проводит независимую проверку эффективности механизмов управления рисками и внутреннего контроля, в том числе того, как достигают своих целей субъекты, образующие первую и вторую линии защиты. Информация о масштабах и результатах такой проверки доводится до сведения старшего руководства и Генеральной Ассамблеи. В структуре контроля важное место занимают Комиссия ревизоров в качестве независимых ревизоров Организации, а также Объединенная инспекционная группа и Независимый консультативный комитет по ревизии. Будучи субъектами, не входящими в структуру Организации, они выполняют для Ассамблеи независимые внешние оценки.

А. Первая линия защиты: функциональные субъекты, которые являются владельцами рисков и управляют ими

67. С учетом характера деятельности Организации ее профиль рисков является единственным в своем роде. Деятельность Секретариата может быть сопряжена с рисками, носящими стратегический характер или связанными с управлением, как то со способностью реагировать на меняющиеся условия и адаптироваться к ним, или рисками, связанными с конкретными оперативными вопросами, как то рисками, определяемыми надлежащим планированием деятельности на местах, либо готовностью Организации отвечать на кибератаки. Продуманное управление широким кругом рисков, которым Организация подвергается повседневно, существенно важно для эффективного выполнения мандатов и является обязанностью каждого руководителя.

68. Руководители будут нести ответственность за проведение регулярных оценок рисков в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях, владение и управления рисками, связанными с их деятельностью, и, соответственно, за создание и поддержание эффективных систем внутреннего контроля и обеспечение того, чтобы деятельность, осуществляемая Организацией, была направлена на достижение ее целей и выполнение ее задач. Они будут также отвечать за своевременное принятие любых корректирующих мер, необходимых для устранения любых недостатков в процессах и механизмах контроля². Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления разработает процедуры, которые будут служить как методической основой, так и механизмами

контроля в рамках системы внутреннего контроля Секретариата. Старшие руководители, которым будут делегированы полномочия, будут отвечать непосредственно Генеральному секретарю за обеспечение выполнения и соблюдения этих процедур их персоналом. Вместе с тем следует четко понимать, что, несмотря на такую «каскадную» структуру, ответственность будет по-прежнему лежать на старших должностных лицах, наделенных делегированными полномочиями непосредственно Генеральным секретарем, который сам продолжает нести конечную ответственность за эффективное использование ресурсов и выполнение мандатов перед государствами-членами.

69. Работе по усилению контроля и подотчетности будет содействовать система «Умоджа», которая позволяет Секретариату получать более наглядное представление об операциях и данных и дает ему возможность проводить сложный анализ важнейших данных в режиме реального времени. Надежная система визуализации данных и представления информации позволяет осуществлять дистанционный анализ измеряемых величин и ключевых показателей эффективности и подготовку докладов на основе информации, поступающей в режиме реального времени, что, в свою очередь, дает возможность своевременно выявлять несоответствия и отклонения от установленных норм и процедур.

70. В плане обеспечения подотчетности Секретариат, действуя через Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, который предлагается создать, будет оказывать поддержку в осуществлении мер, изложенных ниже.

Внедрение системы общеорганизационного управления рисками в департаментах, отделениях и миссиях

71. Общеорганизационное управление рисками является неотъемлемой основной обязанностью руководства. В соответствии с моделью «трех линий защиты» встроенные в нее функции управления рисками и механизмами внутреннего контроля являются неотъемлемой составной частью процедур и процессов управления в рамках всей Организации. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет отвечать за создание и ведение директивной базы и разработку и обеспечение надлежащей методики и инструментария для общеорганизационного управления рисками в Секретариате, а также за техническое консультирование старших руководителей и оказание им поддержки в вопросах выполнения оценки рисков в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях (см. [A/70/5 \(Vol. I\)](#), пункт 122). Этот департамент будет содействовать распространению методических указаний, касающихся принципов управления рисками и механизмами внутреннего контроля, и передовых методов их применения, а также заниматься разработкой соответствующих программ коммуникации и учебной подготовки, направленных на укрепление культуры управления рисками в Секретариате. Кроме того, указанный департамент будет выполнять общесекретариатские оценки рисков и оценки рисков на функциональном уровне (например, в сфере закупочной деятельности), а также вести работу по борьбе с мошенничеством и коррупцией в целях обеспечения департаментов, отделений и миссий информацией об основных общеорганизационных рисках, влияющих на функционирование Организации, и мерах, которые могут быть реализованы на общеорганизационном уровне для снижения таких рисков. Крайне важно, чтобы управление рисками стало частью существа Организации и чтобы руководители занимались оценкой рисков на постоянной основе в рамках выполнения своих повседневных основных функций. Ответственность за продвижение этой идеи и ее практическую реализацию будет нести указанный департамент.

72. В обязанности руководителей всех уровней входит выполнение оценок рисков в их соответствующих областях деятельности и выявление и регулирование на основе результатов этих оценок конкретных рисков, которые могут оказывать влияние на эту деятельность.

73. На основе информации, представленной департаментами, отделениями и миссиями, Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления подготовит для Секретариата сводный реестр рисков на уровне организационных структур и будет обновлять информацию о ходе осуществления принимаемых департаментами, отделениями и миссиями мер по уменьшения рисков, которая будет передаваться Комитету по вопросам управления и Генеральному секретарю и при необходимости будет доводиться от имени Генерального секретаря до сведения Независимого консультативного комитета по ревизии и Генеральной Ассамблеи.

Матрица элементов системы делегирования полномочий

74. Матрица элементов системы делегирования полномочий будет построена с учетом делегирования полномочий подразделениям в различных областях деятельности Организации (например, в областях управления людскими ресурсами, бюджета и финансов и закупочной деятельности). Эта матрица, среди прочего, будет включать следующие элементы:

- ответственное должностное лицо: руководитель департамента, отделения или миссии, которому делегированы полномочия и кто несет ответственность и подотчетен перед вышестоящей инстанцией за надлежащее использование делегированных полномочий;
- полномочия: объем и содержание полномочий, делегированных старшему должностному лицу для достижения целей Организации, включая любые конкретные пороговые величины, ограничения или требования в отношении поручения полномочий сотрудникам, выполняющим определенные специализированные функции;
- контроль и отчетность: конкретные обязательства в отношении контроля и отчетности, подлежащие выполнению в связи с делегированными полномочиями, в том числе в отношении применения любых полномочий, предоставленных в порядке исключения;
- ответственность и подотчетность: любые конкретные профессиональные качества и/или требуемая профессиональная подготовка, необходимые для ответственного осуществления полномочий, и свод положений, правил, норм и процедур, которые надлежит соблюдать или принимать во внимание при осуществлении делегированных полномочий.

75. Эта матричная таблица будет дополнена сопроводительной информацией о конкретных мерах по исправлению положения, которые будут применяться в тех случаях, когда: а) руководители сознательно и без каких-либо оснований будут нарушать условия, на которых им делегированы полномочия; б) будет установлено, что руководители не в состоянии эффективно осуществлять делегированные им полномочия; и с) руководители не располагают возможностями и/или не могут создать потенциал или изыскать ресурсы для эффективного осуществления, делегированных им полномочий. В большинстве случаев отзыва полномочий делегированных руководителю департамента, отделения или миссии, такие полномочия будут передаваться Департаменту оперативной поддержки, который будет осуществлять их от имени данной структуры.

Укрепление системы договоров со старшими руководителями

76. В 2018 году были приняты меры по укреплению системы договоров, заключаемых со старшими руководителями: ими предусматривается включение в эти договоры перечня и параметров руководящих качеств, определяемых концептуальными рамками руководящей деятельности в системе Организации Объединенных Наций, одобренными КСР; определение трех главных рисков для департамента или миссии и изложение планируемых мер по их снижению; указание мер защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях; а также включение в договоры целей, касающихся предотвращения сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательств и сексуального преследования, а также принятия мер в связи с сообщениями о таких случаях. Эти договоры подвергнутся дальнейшему рассмотрению в 2019 году, и в них будут учитываться следующие новые аспекты:

- результаты, показываемые на информационных панелях показателей деятельности. Руководители программ будут отвечать за выполнение самооценок с учетом опыта, накопленного в ходе осуществления программ. Начиная с 2020 бюджетного года в части II предлагаемого сводного годового бюджета по программам будет указываться информация об исполнении программ. В документы о бюджетах миротворческих операций будет включаться информация о показателях осуществления миротворческой деятельности. Кроме того, департаментами, отделениями, региональными комиссиями и полевыми миссиями будут создаваться их собственные индивидуальные информационные панели, содержащие подробную информацию о результатах осуществления их программ. Результаты деятельности подразделений будут занимать важное место в оценке результатов, достигнутых старшими руководителями при выполнении ими своих функций;
- круговая оценка для старших руководителей. Начиная с 2018 года будет проводиться круговая оценка работы всех старших руководителей исходя из девяти руководящих качеств, которые по определению КСР и Генерального секретаря существенно важны для выполнения основных мандатов Организации (см. [A/72/492](#), пункты 17 и 18). Такие оценки уже проводились в 2017 году в отношении руководителей миротворческих миссий и ряда других старших руководителей. Результаты этих оценок будут учитываться при служебной аттестации старших руководителей;
- отслеживание мнений сотрудников об их руководителях и менеджерах. Старшие руководители играют важную роль в формировании культуры Организации и, в частности, в пропаганде этических норм и ценностей, закрепленных в Уставе и Положениях и Правилах о персонале Организации Объединенных Наций. Действуя через Управление людских ресурсов, Секретариат будет проводить периодические опросы среди сотрудников для отслеживания мнений сотрудников об их руководителях и менеджерах (см. [A/72/492](#), пункт 18). Результаты этих опросов будут учитываться при служебной аттестации старших руководителей. В 2017 году был проведен опрос относительно заинтересованности и мотивации персонала, результаты которого будут служить исходной базой. Управление оказывает помощь структурам Секретариата в доступе к результатам опросов их персонала и их понимании, а также в разработке планов действий, которые должны быть предоставлены Управлению к концу июня 2018 года. Для обеспечения принятия адресных мер во всех структурах Управление будет и далее оказывать консультативную помощь и поддержку в вопросах толкования результатов и распространения информации о них, а также поддержания динамичного осуществления индивидуализированных планов

действий структур. Руководителям структур будет оказываться дополнительная поддержка в форме их инструктирования, в рамках которого инструктором-экспертом будет проводиться индивидуальный инструктаж по вопросам осуществления руководства процессом планирования действий для обеспечения того, чтобы результаты воспринимались серьезно и воплощались в конкретные действия и ощутимые преобразования. Управление представит Комитету по вопросам управления последнюю информацию о ходе работы в этом направлении в июле 2018 года и в последующем будет представлять такую информацию каждые шесть месяцев. Эти планы действий будут осуществляться на протяжении 2018 и 2019 годов, и последующий опрос относительно заинтересованности и мотивации персонала планируется провести в конце 2019 года.

Справка о внутреннем контроле

77. В конце каждого календарного года руководителю каждого департамента, отделения или миссии необходимо будет подписывать справку о внутреннем контроле, подтверждающую соблюдение процедур внутреннего контроля, входящих сферу его или ее ответственности.

В. Вторая линия защиты: функциональные субъекты, которые следят за рисками и обеспечивают соблюдение требований — управленческий контроль

78. В рамках модели «трех линий защиты» ко второй линии относятся «содействующие субъекты»: те, кто оказывают необходимую консультативную помощь и поддержку оперативным руководителям в вопросах интеграции управления рисками в ключевые процессы. Консультирование руководителей, образующих первую линию защиты, и оказание им поддержки содействуют успешному выполнению ими возложенных на них обязанностей и обеспечению того, чтобы управление рисками являлось неотъемлемой частью всех процессов, происходящих на их уровне. Кроме того, субъекты второй линии защиты отвечают за выполнение функций по обеспечению соблюдения требований, предусматривающих оценку соответствия деятельности Организации системам внутреннего контроля, правилам, стандартам, внутренним процедурам и передовым методам, применимым к ее рабочим процессам. В соответствии с предлагаемой новой парадигмой управления эти обязанности будут возложены главным образом на Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления.

79. Предусматриваемые для второй линии защиты функции по обеспечению соблюдения требований будут включать следующее:

- проверки управления. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет проводить периодические проверки и оценки того, функционируют ли системы управления и механизмы внутреннего контроля в департаментах, отделениях и миссиях так, как это планировалось, и обеспечивают ли они достижение желаемых результатов как можно более эффективным образом при соблюдении соответствующих положений, правил и директивных указаний. Они будут представлять собой постоянно проводимые руководством проверки соблюдения принципа должной осмотрительности, направленные на заполнение пробела между повседневным выполнением функций первой линии защиты и проведением периодических проверок УСВН, которые образуют третью линию защиты. Такие проверки могут включать проверки соблюдения соответствующих положений, правил и директивных указаний либо на уровне политики

(например, соблюдение Финансовых положений и правил и Положений и правил о персонале), либо на уровне организационных структур (например, в миротворческих миссиях или региональных комиссиях). Эти проверки могут проводиться удаленно с использованием системы «Умоджа» и других информационно-технических средств, имеющихся в распоряжении Организации, или, когда это необходимо, с выездом на место;

- контроль качества. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления в сотрудничестве с Департаментом оперативной поддержки будет определять области, требующие проведения проверки качества для оценки того, отвечают ли административное обслуживание и применяемые для этого процедуры установленным стандартам качества в различных функциональных областях (например, в областях управления людскими ресурсами, бюджетирования и финансов и управления цепью снабжения) и соблюдаются ли при оказании таких услуг действующие положения, правила и директивные указания. Выполняющая эту функцию структура будет готовить отчеты о проверке качества, в которых будут определяться, в частности, преимущества и недостатки применяемых процедур и оказываемых услуг, а также предлагаться меры по исправлению положения и/или выноситься рекомендации по улучшению положения;
- оценка. Процессы оценки и обратной связи крайне важны для обеспечения надлежащего управления, поскольку они предназначены для оценки последствий осуществления программ с целью определить характер и причины любых недостатков и необходимые меры по исправлению положения. Кроме того, заключения, выносимые по результатам оценок, и извлеченные уроки будут иметь неоценимое значение для руководителей программ при планировании будущих программных циклов в связи с тем, что они будут нести ответственность за обеспечение учета результатов оценок при подготовке бюджетов на будущие периоды. Как отметила Комиссия ревизоров, управление по результатам требует развитой культуры самооценки руководителями программ, однако большинство департаментов Секретариата, отделений и миссий не располагают какими-либо внутренними возможностями или ресурсами для оценки результативности и эффективности их деятельности (см. [A/69/5 \(Vol. I\)](#), пункт 30). Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет оказывать поддержку руководителям программ посредством предоставления соответствующей методической помощи сотрудникам в рамках всего Секретариата и развития у них необходимых навыков, содействия в определении предмета и сферы охвата самооценки и организации и/или проведения проверки качества процесса самооценки для департаментов и управлений, которые могут нуждаться в помощи. Указанный департамент составит и будет вести реестр специалистов по оценке, которые могут привлекаться для проведения оценок для департаментов, которые не располагают собственными специалистами;
- оценки управления. Оценки управления заключаются в проведении Группой управленческой оценки рассмотрения оспариваемых административных решений с целью убедиться в том, что эти решения согласуются с положениями, правилами и соответствующими административными инструкциями (и что в случае необходимости изменить эти решения применяются эти положения, правила и инструкции); а также для выявления новых тенденций и системных проблем, с тем чтобы руководство могло принять незамедлительные меры по исправлению положения. Нынешняя система оценки управления будет усовершенствована, поскольку выводы и рекомендации по результатам таких оценок будут увязываться с выводами

и рекомендациями по результатам мониторинга делегирования полномочий.

Руководящие указания и поддержка в области делегирования полномочий

80. Требования для каждого случая передачи полномочий будут устанавливаться Генеральным секретарем после рассмотрения данного вопроса и вынесения рекомендации заместителем Генерального секретаря по стратегии, политике и контролю в области управления, действующего в консультации с заместителем Генерального секретаря по оперативной поддержке. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления во взаимодействии с Департаментом оперативной поддержки будет принимать меры к тому, чтобы помочь руководителям, которым делегируются полномочия, понять, что от них ожидается и каковы параметры предоставленных им полномочий. Департамент оперативной поддержки будет оказывать руководителям помощь в создании и улучшении возможностей, необходимых для ответственного осуществления делегированных полномочий. В условиях, когда существующих возможностей будет недостаточно, Департамент оперативной поддержки будет осуществлять делегированные полномочия и в надлежащих случаях взаимодействовать с соответствующим старшим руководителем до тех пор, пока не будет создан необходимый потенциал, отвечающий требованиям Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления. Кроме того, предлагается создать Управленческий совет обслуживаемых структур, сопредседателями которого будут руководители этих двух новых департаментов и в состав которого будут входить на основе ротации представители каждого вида структур со всего Секретариата (как то департаментов и управлений в Центральных учреждениях, отделений вне Центральных учреждений, региональных комиссий, миротворческих операций и базирующихся на местах канцелярий специальных советников и посланников); этот орган будет служить механизмом, с помощью которого различные виды структур смогут обеспечить, чтобы Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент оперативной поддержки были осведомлены об особых потребностях и проблемах таких структур, что, таким образом, расширит возможности этих двух департаментов по разработке правил и процедур, которые могут наиболее действенно способствовать усилиям Секретариата по достижению целей Организации и выполнению мандатов, утвержденных государствами-членами.

Регулирование передачи полномочий

81. В соответствии с рекомендацией Комиссии ревизоров (см. [A/70/5 \(Vol. I\)](#), пункт 84) Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления подготовит сводный директивный документ, четко определяющий порядок передачи полномочий, и будет оказывать ответственным за рабочие процессы и старшим руководителям помощь в разработке правил и процедур, регламентирующих порядок делегирования полномочий, с учетом мандатов, целей и структуры Организации. Это будет включать помимо мониторинга использования делегированных полномочий и обеспечения надзора за их применением, в том числе с помощью систем общеорганизационного планирования ресурсов (например, системы «Умоджа») и мобильных групп внутреннего контроля, обеспечение надлежащего документирования каждого случая передачи полномочий. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления в сотрудничестве с Департаментом оперативной поддержки также определит критерии для принятия мер по исправлению положений в связи с ненадлежащим использованием делегированных полномочий (включая отзыв или ограничение полно-

мочий и наложение взысканий в надлежащих случаях). Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет отвечать за мониторинг и оценку соблюдения основных положений о делегировании полномочий, в том числе будет определять, имеются ли основания для полного или частичного отзыва каких-либо полномочий. В таких случаях по рекомендации заместителя Генерального секретаря по стратегии, политике и контролю в области управления Генеральный секретарь будет принимать меры по исправлению положения, в том числе ограничивать, перекладывать на другие структуры или отзывать соответствующие полномочия. Затем Департамент оперативной поддержки будет работать совместно со структурой, ставшей объектом применения указанных мер, над укреплением ее потенциала до тех пор, пока Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления не будет уверен в том, что данная структура может ответственно осуществлять делегированные ей полномочия.

Мониторинг разделения обязанностей

82. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет координировать с соответствующими подразделениями работу по определению систем разделения обязанностей, которые должны существовать в различных функциональных областях деятельности Организации, с тем чтобы обеспечить надлежащий уровень внутреннего контроля. Она будет документально оформлять эти системы разделения обязанностей, распространять информацию о них в рамках всей Организации и определять процедуры наблюдения и обеспечения надзора за их применением. Кроме того, Департамент будет составлять и выполнять график осуществления процедур внутреннего контроля в отношении систем разделения обязанностей и проводить периодические проверки разделения обязанностей на всех уровнях в Секретариате с целью убедиться, что разделение обязанностей соответствует требованиям систем контроля и пересматривается при необходимости.

Контроль выполнения работы и соблюдения требований на основе анализа данных

83. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет обрабатывать и анализировать получаемую с помощью системы «Умоджа» и других систем информацию о функционировании Секретариата в целях выявления системных проблем, скрытых закономерностей, неизвестных коррелятивных зависимостей и тенденций и извлечения прочих полезных данных, что может оказать помощь Секретариату в повышении эффективности и результативности его деятельности и его способности принимать более обоснованные и правильные решения в отношении рабочих процессов. Эта информация будет предоставляться руководителям в целях улучшения их работы.

Функция координации надзорной деятельности

84. Руководители программ будут напрямую взаимодействовать с надзорными органами и нести ответственность за выполнение рекомендаций надзорных органов, имеющих отношение к их соответствующим программам и областям деятельности. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет анализировать выводы и рекомендации надзорных органов (Комиссии ревизоров, УСВН и Объединенной инспекционной группы) в целях выявления существенных недостатков, обстоятельств, подлежащих отражению в отчетности, системных проблем и передовых методов, применяемых другими структурами, и будет выносить рекомендации по устранению таких недостатков, обстоятельств и проблем или по внедрению таких методов. Он будет также следить за ходом выполнения рекомендаций и докладывать о нем Комитету по вопросам

управления и Генеральной Ассамблее и будет готовить согласованный пакет мер администрации в связи с докладами и рекомендациями надзорных органов. Кроме того, Департамент будет разрабатывать и распространять среди департаментов, отделений и миссий Секретариата руководящие указания в отношении порядка эффективного взаимодействия с надзорными органами. Департамент будет также выступать в качестве координатора со стороны Секретариата в отношениях с Объединенной инспекционной группой.

85. Одно из ключевых мест в структуре второй линии защиты отводится Бюро по вопросам этики Организации Объединенных Наций. В рамках выполнения своих функций Бюро оказывает пять видов услуг: конфиденциальные консультации по этическим вопросам; информирование и просвещение по вопросам этики; рассмотрение просьб о защите от преследований за информирование о ненадлежащем поведении; услуги в связи с программой раскрытия финансовой информации; и содействие согласованию и применению общих этических стандартов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Бюро по вопросам этики оказывает помощь Генеральному секретарю в обеспечении того, чтобы все сотрудники при выполнении своих функций в интересах достижения целей и результатов Организации действовали в соответствии с самыми высокими стандартами добросовестности, как это предусмотрено в Уставе и соответствующих положениях и правилах о персонале, которые определяют стандарты поведения сотрудников Организации Объединенных Наций.

С. Третья линия защиты: субъекты, которые осуществляют функцию независимого контроля — роль Управления служб внутреннего надзора

86. УСВН образует третью линию защиты в Секретариате. Оно является внутренним и независимым в оперативном плане надзорным органом Секретариата. Оно оказывает Генеральному секретарю помощь в обеспечении защиты активов Организации, осуществляя проверку того, что деятельность по программам привела к достижению запланированных по программам результатов и осуществлялась с соблюдением всех соответствующих резолюций, положений, правил и директивных указаний Организации. Оно также играет ключевую роль в предотвращении и выявлении случаев мошенничества, бесхозяйственного использования ресурсов, злоупотреблений, совершения неправомерных действий и неэффективного управления. УСВН проводит ревизии, оценки, инспекции и расследования, и его доклады представляются непосредственно Генеральной Ассамблее.

87. Субъекты второй и третьей линий защиты должны работать в тесном взаимодействии во избежание полного или частичного дублирования и информировать друг друга и руководящие органы о результатах своей работы. Эти усилия позволят повысить эффективность осуществляемой ими деятельности и транспарентность в функционировании Организации.

Внешние по отношению к Секретариату Организации Объединенных Наций надзорные органы, выполняющие функцию независимого контроля

88. Комиссия ревизоров является независимым и общесистемным надзорным органом, который проводит внешние ревизии счетов Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ и представляет доклады о своих выводах и рекомендациях Генеральной Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам. Основная функция Комиссии заклю-

чается в проведении проверки финансовой деятельности и соблюдения требований и удостоверении правильности финансовой отчетности. Комиссия также проводит проверки финансовой и управленческой деятельности и эффективности работы и выполняет специальные поручения по просьбе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам.

89. Объединенная инспекционная группа является внешним надзорным органом для всей общей системы Организации Объединенных Наций, подотчетным Генеральной Ассамблее и компетентным директивным органам тех специализированных учреждений и других международных организаций системы Организации Объединенных Наций, которые признали статут Группы. Она проводит оценки, инспекции и расследования.

90. Независимый консультативный комитет по ревизии является экспертным консультативным органом Генеральной Ассамблеи, оказывающим помощь Ассамблее в выполнении ее надзорных функций. Комитет отвечает за консультирование Ассамблеи по вопросам, касающимся сферы охвата, результатов и эффективности ревизии, а также выполнения других надзорных функций, особенно функций УСВН; по вопросам, касающимся мер по обеспечению выполнения руководством рекомендаций по результатам ревизий и других рекомендаций надзорных органов; и по различным вопросам управления рисками, внутреннего контроля, оперативной деятельности, ведения бухгалтерского учета и раскрытия информации. Кроме того, Комитет выносит в адрес Ассамблеи рекомендации о мерах по расширению сотрудничества между надзорными органами Организации Объединенных Наций и содействию такому сотрудничеству.

V. Заключение

91. Предлагаемые Генеральным секретарем реформы позволят руководителям и персоналу в целом направить свои усилия в полном объеме на достижение результатов и принять участие в процессе непрерывного обучения и совершенствования. Осуществление мер по укреплению системы подотчетности в Секретариате, изложенных в настоящем докладе, обеспечит получение руководителями и сотрудниками помощи, методических указаний и учебной подготовки, с тем чтобы они со знанием дела и ответственно выполняли свою работу и вели себя соответствующим образом, а также регулярный контроль за показателями их работы и их правильное отражение в отчетности и принятие при необходимости мер по исправлению положения и дисциплинарных мер.

VI. Рекомендация в адрес Генеральной Ассамблеи

92. Генеральной Ассамблее предлагается принять к сведению содержащуюся в настоящем докладе информацию о достигнутых успехах и планах по дальнейшему укреплению системы подотчетности в Секретариате.

Приложение I

Система подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций

I. Введение

1. В своей резолюции [64/259](#) Генеральная Ассамблея определила понятие «подотчетность» для Секретариата. В 2010 году Генеральный секретарь представил вниманию Ассамблеи концептуальную схему системы подотчетности Секретариата, состоящую из шести основных взаимосвязанных компонентов.
2. В период с 2010 года происходило дальнейшее укрепление системы подотчетности и системы внутреннего контроля с учетом меняющихся задач, стандартов и процедур Организации Объединенных Наций. По просьбе государств-членов с 2010 года Генеральной Ассамблее представляются ежегодные доклады об успехах на пути к системе подотчетности.
3. В соответствии с предложениями Генерального секретаря по реформе системы управления, включенными в его доклад под названием «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех» ([A/72/492](#) и [A/72/492/Add.1](#)), в настоящем приложении представлен вариант усовершенствованной и комплексной системы подотчетности Организации Объединенных Наций, разработанный в соответствии с новой парадигмой управления, предложенной Генеральным секретарем, и с учетом произошедших с течением времени изменений в административных структурах и функциях Организации.
4. Предусматриваемая в Секретариате система подотчетности порождает надежды на то, что практика и процесс управления будут рациональными и эффективными. Данный вариант наделяет всех сотрудников информацией о принципах, структурах, правилах и процедурах Организации, с тем чтобы они могли ответственно выполнять свои обязанности. Это важный документ, который сотрудники на всех уровнях — а также всех заинтересованные стороны — должны знать и понимать.
5. На основе пересмотренного варианта системы, представленного в настоящем приложении, Секретариат подготовит общесистемное руководство по вопросам управленческой подотчетности, в котором будет четко разъясняться — простым и понятным языком, — что представляет из себя система подотчетности в Секретариате, каковы ее компоненты и как все эти компоненты объединяются воедино в целях построения более умело управляемой и более эффективно работающей Организации.

II. Пять руководящих принципов

6. В основу настоящего пересмотренного варианта системы подотчетности в Секретариате положены пять главных руководящих принципов:
 - **добросовестность:** ожидается, что все сотрудники выполняют свои функции с большим чувством долга, руководствуясь целью отстаивать ценности Организации Объединенных Наций, и действуют честно и в интересах Организации;

- **транспарентность:** означает процесс, обеспечивающий своевременное получение всеми заинтересованными сторонами в наглядной форме доступной для понимания достоверной информации о существующих условиях, решениях и действиях, касающихся деятельности Организации³;
- **децентрализация:** предполагает делегирование полномочий на систематической основе на всех уровнях управления и в рамках всей Организации, что приближает процесс принятия решений к уровню практической деятельности, облакает руководителей доверием и расширяет их права и возможности при одновременном усилении подотчетности и повышении транспарентности;
- **простота:** директивная основа функционирования Организации должна соответствовать поставленной цели и быть компактной, несложной для понимания и толкования и простой в применении;
- **многообразие:** Организация Объединенных Наций является всемирной организацией, штат которой должен быть укомплектован представителями различных культур и географических регионов, должен быть международным и сбалансированным в гендерном отношении, и должен включать сотрудников, обладающих разносторонними способностями, и поистине представлять народы, которым мы служим, и работать на их благо. Персоналу должны быть легко доступны знания и средства, которые позволяют ему выполнять свои обязанности эффективно и ответственно.

III. Определение подотчетности и компоненты системы подотчетности

7. В своей резолюции [64/259](#) Генеральная Ассамблея одобрила следующее определение понятия «подотчетность» для Организации Объединенных Наций:

«Подотчетность — это обязанность Секретариата и его сотрудников нести ответственность за все принятые ими решения и предпринятые действия и отвечать за выполнение своих обязательств, без оговорок или исключений.

Подотчетность включает достижение целей и качественных результатов на своевременной и экономически эффективной основе, при полном исполнении и осуществлении всех выданных Секретариату мандатов, утвержденных межправительственными органами Организации Объединенных Наций и другими вспомогательными органами, учрежденными ими в соответствии со всеми резолюциями, положениями, правилами и этическими стандартами; правдивое, объективное, достоверное и своевременное представление данных о достигнутых результатах; ответственное управление финансовыми средствами и ресурсами; все аспекты работы, включая четко определенную систему поощрений и наказаний; и при должном признании важной роли надзорных органов и в полном соответствии с принятыми рекомендациями».

8. Систему подотчетности в Секретариате определяют шесть основных компонентов: а) Устав Организации Объединенных Наций; б) документы по планированию и бюджету по программам; в) достигнутые результаты и показатели работы; г) внутренние системы и механизмы внутреннего контроля; д) этические нормы и принцип добросовестности; и е) надзорные обязанности и функции. Эти компоненты взаимосвязаны и взаимодействуют друг с другом, как это показано на рисунке I ниже и разъясняется под рисунком.

³ Mervyn King, Mario Draghi and others, “Report of the Working Group on Transparency and Accountability” (October 1998). Available from www.imf.org/external/np/g22/index.htm#trans.

Рисунок I
Система подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций



* Органы внешнего надзора, которые выполняют функцию независимого контроля для Генеральной Ассамблеи.

Устав является основополагающим документом Организации Объединенных Наций, в котором закреплены ее основные принципы и цели и определены ее основные органы. Государства-члены выдают мандаты в форме вынесения директивных указаний и установления приоритетных задач и целевых показателей, а Генеральный секретарь несет ответственность за выполнение этих мандатов и представление отчетности о результатах и использовании ресурсов. При выполнении своих функций Генеральный секретарь обязан обеспечивать учет этих мандатов в бюджете по программам и бюджетах миротворческих операций. Руководители программ и отдельные сотрудники обязаны подготавливать свои соответствующие планы работы, направленные на достижение результатов, установленных в этих бюджетах. В ходе этого процесса Секретариат должен постоянно следить за ходом работы, вносить в нее коррективы, когда это необходимо, проводить текущие оценки и использовать результаты оценки для улучшения работы и извлекать уроки из них.

Описание компонентов

9. В Уставе Организации Объединенных Наций закреплены основные принципы Организации и определены ее главные органы и их функции и обязанности, а также функции и обязанности Генерального секретаря. Устав, в частности, гласит, что Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом Организации (статья 97) и что на него возлагается выполнение мандатов, определяемых главными органами Организации Объединенных Наций (статья 98).

10. **Документы по планированию и бюджету по программ** составляются исходя из мандатов, утверждаемых государствами-членами, и означают обязательство Секретариата выполнять эти мандаты и ответственно использовать утвержденные ресурсы. К числу этих документов относятся:

- бюджет по программам;
- бюджеты миротворческих операций;
- бюджет для вспомогательного счета;
- бюджеты международных трибуналов.

11. Кроме того, государства-члены перечисляют Секретариату добровольные взносы, которые проводятся в качестве внебюджетных средств в бюджетах по программам. Эти ресурсы включают средства на вспомогательное обслуживание по программам для покрытия расходов, связанных с поддержкой, оказываемой Секретариатом, и их предоставление сопровождается указаниями в отношении деятельности, финансируемой за счет этих ресурсов.

12. Под компонентом «**Достигнутые результаты и показатели работы**» подразумевается обязательство Организации выполнять мероприятия и добиваться результатов, указанных в таблицах результатов в документах по планированию и бюджету по программам и правильно информировать государства-члены об этих результатах. Предполагается, что каждый старший руководитель и сотрудник указывают их индивидуальный вклад в достижение этих результатов в их соответствующих планах работы и что их работа оценивается исходя из результативности их вклада в достижение этой цели. Показатели работы оцениваются, а о соответствующих показателях Организации в целом и старших руководителей в отдельности также докладывается с помощью следующих механизмов:

- **показатели деятельности Организации.** Секретариат обязан включать в бюджетные документы информацию о результатах, которые были достигнуты Организацией за последний полный бюджетный цикл. Это должно включать информацию об итогах, в достижение которых соответствующий департамент или управление внесли вклад в течение бюджетного цикла, и выполненных мероприятиях, о результатах оценок и самооценок, проведенных в рассматриваемый период, и об извлеченных уроках. Порядок и частота представления такой информации государствам-членам зависят от того, по какому бюджету проводятся ресурсы на соответствующую деятельность;
- **договоры со старшими руководителями.** Годовые планы работы, согласовываемые должностными лицами Организации самого старшего уровня с Генеральным секретарем в отношении результатов, которые, как ожидается, будут достигнуты этими лицами в индивидуальном порядке, в том числе результатов, установленных в плановых и бюджетных документах, а также набора целей в области обеспечения соблюдения требований, подотчетности и управленческой деятельности, которые отражают приоритеты

государств-членов и Генерального секретаря. Эти договоры служат основой для оценки работы указанных лиц;

- **система служебной аттестации.** Ежегодное принятие каждым сотрудником обязательства перед своим руководителем вносить вклад в достижение общих результатов деятельности Организации и оценивание их работы исходя из выполнения этого обязательства;
- **меры поощрения и по исправлению положения и взыскания.** С точки зрения управления индивидуальной служебной деятельностью в настоящее время, за исключением, возможно, повышения в пределах класса или разряда, не предусматривается никаких мер поощрения сотрудников за отличную работу. Меры по исправлению положения и взыскания могут применяться в случае неудовлетворительной работы или отступления от принципов и ценностей, которыми сотрудники должны руководствоваться в своих поступках и поведении и которые закреплены в Уставе, стандартах поведения для международной гражданской службы (см. [ST/SGB/2016/9](#)) и Положениях и Правилах о персонале Организации Объединенных Наций. Меры по исправлению положения могут включать консультирование, перевод на более подходящую должность, дополнительное обучение и/или составление ограниченного по срокам индивидуального плана улучшения работы. Взыскания могут включать отмену повышения оклада в пределах класса/разряда, непродление контракта, понижение в должности или увольнение.

13. **Система внутреннего контроля** представляет совокупность основных нормативных элементов, предусмотренных в Организации для обеспечения достаточных гарантий в отношении достижения ее целей при надлежащем использовании ресурсов и составлении достоверной отчетности. Эта система также включает в себя механизмы и процедуры, предназначенные для того, чтобы оградить сотрудников от выполнения излишних обязанностей и функций. Такие элементы могут быть сгруппированы в три основные категории, описание которых приводится ниже, — положения, правила и директивные указания; важнейшие общеорганизационные системы; и механизм обеспечения соответствия требованиям:

- **положения, правила и директивные указания.** Иерархия норм, которые определяют основные условия службы и основные права, обязанности и обязательства сотрудников Секретариата Организации Объединенных Наций, а также регламентируют все вопросы, связанные с административным руководством Организацией Объединенных Наций. Они включают: Положения и Правила о персонале; Финансовые положения и правила; и Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. Ниже в иерархии для Секретариата стоят административные инструкции, руководства и руководящие указания (например, по вопросам людских ресурсов, финансов и закупочной и миротворческой деятельности) и типовые регламенты, регулирующие различные аспекты его работы;
- **общеорганизационные системы.** Важные процессы и структуры, которые обеспечивают эффективное функционирование Организации, надлежащего использования ресурсов и достижения целей Организации. К этим системам относятся:

- *системы отбора и найма персонала, консультантов и подрядчиков Организации Объединенных Наций.* Система отбора персонала для

Секретариата, которая четко определена в административных инструкциях. Эта система объединяет процессы набора и расстановки кадров, продвижения сотрудников по службе и мобильности персонала в рамках Организации. Ее дополняют функции центральных контрольных органов, которые в качестве компонента системы разделения обязанностей в Секретариате обеспечивают, чтобы все кандидаты оценивались на основе утвержденных критериев и чтобы в ходе этого процесса соблюдались соответствующие процедуры;

- *система общеорганизационного управления рисками*. Предусмотренные в Секретариате процессы и структуры для выявления потенциальных событий, которые могут сказаться на нормальной работе Секретариата и достижении его целей, а также для регулирования связанных с этими событиями рисков, чтобы обеспечить достаточные гарантии в отношении достижения этих целей. К основным элементам этой системы относятся: нормативные рамки и методология общеорганизационного управления рисками в Секретариате; функция выполнения оценки рисков в масштабе Секретариата и оценок рисков мошенничества и коррупции для борьбы с ними; функция оказания технической поддержки старшим руководителям в связи с внедрением общеорганизационного управления рисками в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях; и входящая в обязанности каждого старшего руководителя оценка рисков в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях в целях выявления, оценки и регулирования конкретных рисков, которые могут сказываться на управлении ими деятельностью этих структур;
- *система разделения обязанностей*. Система механизмов внутреннего контроля, встроенных в рабочие процессы Секретариата, благодаря наличию которых ни одно лицо не осуществляет контроль над всеми этапами решения или операции, связанной с использованием ресурсов Организации. Разделение обязанностей снижает вероятность того, что кто-либо в индивидуальном порядке может нарушить положения, правила или процедуры или нанести финансовый ущерб Организации;
- *система делегирования полномочий*. Передача полномочий, включая полномочия на принятие решений, вниз по иерархической цепочке от Генерального секретаря до нижестоящих инстанций, в результате чего соответствующие должностные лица наделяются полномочиями принимать необходимые решения для выполнения задач и достижения целей Организации и несут ответственность за принимаемые ими решения и связанные с этим последствия;
- *система регулирования поведения и дисциплины*. Структура и механизмы, которые обеспечивают общее руководство в вопросах предупреждения нарушений и обеспечения соблюдения норм поведения и дисциплины, а также принятие надлежащих мер во всех случаях несоблюдения стандартов поведения Организации Объединенных Наций;
- *системы, обеспечивающие справедливость на рабочем месте*. Комплекс структур и механизмов, созданных Организацией в целях обеспечения того, чтобы с сотрудниками обращались справедливо и чтобы решения, принимаемые Организацией, носили честный, справедливый и объективный характер. К этим системам относятся институт Омбудсмана и неформальная и формальная системы правосудия;

• **механизм обеспечения соответствия требованиям.** Секретариат обязан постоянно следить за показателями своей деятельности и процессами управления в нем и анализировать их в целях повышения эффективности обслуживания и качества предоставляемых услуг и для обеспечения того, чтобы управленческие решения принимались в полном соответствии с положениями, правилами и директивными указаниями Организации Объединенных Наций. К этим механизмам относятся:

- *справка о внутреннем контроле.* В конце каждого календарного года руководителю каждого департамента, отделения или миссии необходимо будет подписывать справку о внутреннем контроле, подтверждающую надлежащее функционирование механизмов внутреннего контроля, входящих в сферу его или ее ответственности;
- *проверки управления.* Периодические оценки, проводимые центральной управленческой структурой с целью обеспечить, чтобы системы управления и механизмы внутреннего контроля функционировали так, как это планировалось, и обеспечивали достижение желаемых результатов как можно более эффективным образом при соблюдении соответствующих положений, правил и директивных указаний;
- *оценки управления.* Оценки управленческих решений с целью убедиться в том, что эти решения согласуются с положениями, правилами и соответствующими административными инструкциями, а также для выявления новых тенденций и системных проблем, с тем чтобы руководство могло принять незамедлительные меры по исправлению положения;
- *контроль качества.* Постоянно проводимые аудиторские проверки для оценки того, отвечают ли административное обслуживание и применяемые для этого процедуры стандартам качества, установленным ответственными за рабочие процессы, и соблюдаются ли при оказании таких услуг действующие положения, правила и директивные указания;
- *отчеты о показателях деятельности Организации и панели информации о выполнении программ.* Отчеты для информирования всех заинтересованных сторон о результатах осуществления программ, которые включают как количественные данные, так и анализ выполненных мероприятий и информацию о ходе достижения целевых показателей и о качественных характеристиках достигнутых результатов. Эти отчеты также включают результаты оценок, выполненных в течение предыдущего завершенного бюджетного цикла, и информацию об извлеченных уроках. Резюме каждого отчета будет размещаться на панелях информации о выполнении программ, к которым все заинтересованные стороны будут иметь доступ через Интернет;
- *оценки.* Оценки последствий осуществления программ для определения достигнутых результатов и, при необходимости, характера и причин возникновения проблем, повлекших недовыполнение, и путей их устранения;
- *методическая помощь и оказание поддержки в вопросах передачи полномочий.* Предоставление методической помощи и оказание поддержки руководителям, которым делегированы полномочия, для обеспечения того, чтобы они понимали, что от них ожидается и каковы параметры этих полномочий;

- *регулирование передачи полномочий*. Комплекс мер, направленных на обеспечение надлежащего документирования каждого случая передачи полномочий и постоянного мониторинга со стороны надзорных органов и подразделений в целях контроля того, что делегированные полномочия используются надлежащим образом;
- *мониторинг разделения обязанностей*. Документирование и мониторинг систем разделения обязанностей, которые должно существовать в различных функциональных областях деятельности Организации, чтобы обеспечивать надлежащий уровень внутреннего контроля и надзор за ними;
- *анализ данных*. Постоянная обработка и анализ информации, создаваемой в ходе деятельности Организации, в целях выявления системных проблем, скрытых закономерностей, неизвестных коррелятивных зависимостей и тенденций и извлечения прочих полезных данных, что может оказать помощь в принятии более обоснованных решений в отношении рабочих процессов и в повышении эффективности;
- *функция координации надзорной деятельности*. Комплекс мер по анализу выводов и рекомендаций надзорных органов для обеспечения их эффективного осуществления руководством и для выявления существенных недостатков, обстоятельств, подлежащих отражению в отчетности, и системных проблем.

14. Под компонентом «**Этические нормы и принцип добросовестности**» подразумевается приверженность Генерального секретаря и всех сотрудников, в частности старших руководителей, поддержанию самых высоких этических норм и принципа добросовестности, что нашло отражение в механизмах, правилах, принципах и ценностях, которые определяют стандарты поведения сотрудников Организации Объединенных Наций и к которым относятся, среди прочего:

- соответствующие положения и правила, определяющие этических нормы для сотрудников (в том числе присяга);
- Бюро по вопросам этики;
- правила, направленные на предотвращение конфликта интересов (например, правила в отношении работы на стороне, политической деятельности, подарков, представительских расходов и мероприятий и наград);
- программа раскрытия финансовой информации;
- Основные положения Организации Объединенных Наций о борьбе с мошенничеством и коррупцией;
- защита от преследования;
- предотвращение сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

15. **Надзорные органы** выполняют независимую оценку достаточности и эффективности систем внутреннего контроля, эффективности использования ресурсов и соблюдения Организацией и сотрудниками профессиональных и этических норм. К ним относятся:

- **Управление служб внутреннего надзора (УСВН)**. Внутренний и независимый в оперативном плане надзорный орган, который занимается проведением ревизий, оценок, инспекций и расследований;

- **внешние ревизоры (Комиссия ревизоров).** Независимый надзорный орган, который проводит внешние проверки финансовой и управленческой деятельности и эффективности работы и выполняет специальные поручения по просьбе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблее;
- **Объединенная инспекционная группа.** Внешний и общесистемный орган. Она проводит оценки, инспекции и расследования;
- **Независимый консультативный комитет по ревизии.** Вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи, в обязанности которого входит осуществление надзора за работой УСВН и консультирование Ассамблеи по вопросам, касающимся управления рисками и внутреннего контроля, а также финансовой отчетности.

IV. Три линии защиты: обеспечение эффективного управления ресурсами и наличия механизмов внутреннего контроля

16. В контексте текущего обсуждения управленческих реформ Генеральный секретарь дополняет существующую систему внутреннего контроля моделью «трех линий защиты» (см. рисунок II). Эта модель позволит уточнить основные функции и обязанности в отношении управления рисками и механизмов контроля в рамках Организации и повысить эффективность систем управления рисками. Согласно этой модели, первую линию защиты в рамках управления рисками образуют управленческий контроль и меры внутреннего контроля на оперативном уровне. Вторая линия защиты включает различные занимающиеся управлением рисками и контролем соблюдения требований структуры, которые обеспечивают поддержку функционирования первой линии защиты и следят за ним. Третью линию защиты образуют независимые проверки эффективности управления рисками и механизмов внутреннего контроля, в том числе того, каким образом первая и вторая линии защиты обеспечивают достижение целей в области управления рисками и контроля. В структуре контроля важное место занимают Комиссия ревизоров в качестве независимых ревизоров Организации, а также Объединенная инспекционная группа и Независимый консультативный комитет по ревизии. Будучи субъектами, не входящими в структуру Организации, они выполняют для Ассамблеи независимые внешние проверки.

17. Оперативные руководители, являясь субъектами первой линии защиты, будут нести ответственность за проведение регулярных оценок рисков в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях, владение и управление рисками, связанными с их деятельностью, и, соответственно, за создание и поддержание эффективных систем внутреннего контроля и обеспечение того, чтобы деятельность, осуществляемая Организацией, была направлена на достижение ее целей и выполнение ее задач. Они будут также отвечать за своевременное принятие любых корректирующих мер, необходимых для устранения любых недостатков в процессах и механизмах контроля⁴. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, который предлагается создать, разработает процедуры, которые будут служить как методической основой, так и механизмами контроля в рамках системы внутреннего контроля Секретариата. Старшие руководители, которым будут делегированы полномочия, будут нести ответственность непосредственно перед Генеральным секретарем за обеспече-

⁴ Institute of Internal Auditors, “The three lines of defense in effective risk management and control” (2013). С этим документом можно ознакомиться по адресу: <https://global.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control.aspx>.

ние выполнения и соблюдения таких процедур их персоналом. Вместе с тем следует четко понимать, что несмотря на такую «каскадную» структуру ответственность будет по-прежнему лежать на старших должностных лицах, наделенных делегированными полномочиями непосредственно Генеральным секретарем, который сам продолжает нести конечную ответственность за эффективное использование ресурсов и выполнение мандатов перед государствами-членами.

Рисунок II
Модель «трех линий защиты»



18. Вторая линия защиты будет представлена главным образом новым Департаментом по стратегии, политике и контролю в области управления (который предлагается создать); он будет отвечать за разработку соответствующих правил и инструментов управления рисками и — вместе с новым Департаментом оперативной поддержки (который предлагается создать) — будет оказывать помощь в связи с использованием делегированных полномочий и следить за их применением. Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет также следить за осуществлением служебной деятельности и оказывать поддержку департаментам, отделениям, региональным комиссиям и миссиям поддержку в вопросах предоставления отчетности о выполнении их программ. Ко второй линии защиты будут относиться также механизмы обеспечения соблюдения этических норм, ценностей и принципов Организации Объединенных Наций, включая Бюро по вопросам этики, а также те структуры, функции которых связаны с обеспечением защиты и безопасности ресурсов Организации, включая как людские, так и материальные ресурсы, а также данные.

19. Третья линия защиты представлена УСВН, которое проводит независимую проверку эффективности механизмов управления рисками и внутреннего контроля, в том числе того, как достигают своих целей субъекты, образующие первую и вторую линии защиты. Информация о масштабах и результатах такой проверки доводится до сведения старшего руководства и Генеральной Ассамблеи.

Приложение II

План мер по внедрению управления по результатам в Секретариате Организации Объединенных Наций, 2018–2021 годы

I. Введение

1. В своем докладе под названием «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех» ([A/72/492](#) and [A/72/492/Add.1](#)) Генеральный секретарь подчеркнул свою приверженность делу укрепления культуры подотчетности в рамках Секретариата. Меры по достижению этой цели включают активизацию усилий по внедрению управления по результатам, переориентацию работы персонала на всех уровнях на достижение целей и выполнение задач Организации и перенос акцента в работе Секретариата с вводимых ресурсов и осуществляемой деятельности на результаты и итоговые показатели деятельности. На протяжении всего цикла планирования, бюджетирования по программам и оценки решения будут приниматься исходя из результатов, которые станут одним из важных элементов систем подотчетности и отчетности в Организации. Генеральная Ассамблея в своей резолюции [71/283](#) просила Генерального секретаря предложить подробный план внедрения управления по результатам в повседневную работу Организации с указанием установленных сроков и четко определенных основных этапов.

II. План действий

2. Опыт успешного внедрения управления по результатам свидетельствует о том, что формирование культуры ориентации на результаты требует наличия обоснованного спроса на информацию о результатах у всех заинтересованных сторон; общеорганизационных систем, стимулов, процедур и практических методов, способствующих формированию такой культуры; системы подотчетности, ориентированной на результаты; способности к обучению и адаптации; потенциала для оценки результатов и управления по результатам; и четкого определения функций и обязанностей¹. Кроме того, Комиссия ревизоров отметила важность зримой руководящей роли старших руководителей в деле пропаганды и продвижении системы подотчетности в целом, которая должна заключаться в создании надлежащего «настроения в верхних эшелонах» для стимулирования внедрения управления по результатам, и необходимость формирования прочной культуры самооценки руководителями программ (см. [A/69/5 \(Vol. I\)](#), пункт 30), а также важность использования для оценки работы показателей, которые отражают основные ожидаемые достижения соответствующего департамента и которые могут быть полезны для руководителей, желающих понять текущее состояние дел (см. [A/71/5 \(Vol. I\)](#), пункт 93).

3. Исходя из такого понимания, Генеральный секретарь ранее просил создать потенциал для управления по результатам в целях продвижения этой важной инициативы, однако тогда эти предложения не были одобрены (см. [A/62/701](#), [A/62/701/Corr.1](#) и [A/62/701/Add.1](#) и [A/64/640](#)). В этой связи внедрение в Секретариате управления по результатам осуществляется поэтапно в соответствии с

¹ John Mayne, "Best practices in results-based management: a review of experience — a report for the United Nations Secretariat, volume 1: main report" (July 2007). См. www.focusintl.com/RBM043-2007%2007%20UN%20Best%20Practices%20in%20Results-Based%20Management.pdf.

резолюцией 67/253 и с учетом ограниченности ресурсов, имеющихся в распоряжении Секретариата для этой цели. В разработке включаемых в плановые и бюджетные документы таблиц результатов, которые в большей степени соответствуют подходу, предусматривающему ориентацию на результаты, достигнут определенный прогресс, однако еще многое предстоит сделать в этом направлении. Комиссия ревизоров рекомендовала администрации ускорить текущий процесс усовершенствования показателей для оценки работы, используемых департаментами для измерения результатов и представления отчетности по ним (см. A/71/5 (Vol. I), пункт 99). С этой целью Генеральный секретарь предлагает в рамках предусматриваемой им реформы управления создать специальную структуру, которая будет заниматься вопросами управления по результатам.

4. В дополнение к учету того, что Секретариат извлек из опыта других структур в области внедрения управления по результатам (в том числе структур системы Организации Объединенных Наций², а также к учету выводов и рекомендаций рабочей группы, в состав которой входят представители различных функциональных областей деятельности Организации и которая работает под председательством Департамента по вопросам управления) и что Секретариат узнал в ходе нынешнего процесса, Генеральный секретарь предлагает приводимый ниже план, которая основывается на осуществлении пяти основных мер по активизации внедрения управления по результатам в Секретариате в период 2018–2021 годов.

Мера 1. Культивирование приверженности старшего руководства делу внедрения управления по результатам и системы подотчетности

5. Передовой опыт внедрения управления по результатам свидетельствуют о том, что культивирование этой идеи среди руководителей старшего уровня имеет основополагающее значение для ее успешной реализации. Это означает, что старшие руководители должны зримо, регулярно и последовательно своими словами и действиями направлять и поддерживать процесс управления по результатам.

6. Для достижения этой цели предлагается выполнить деятельность, указанную в таблице 1.

Таблица 1

Подробное описание деятельности по выполнению меры 1

<i>Подробное описание деятельности</i>	<i>Ответственное подразделение</i>	<i>Сроки осуществления</i>
Генеральный секретарь направит старшим руководителям послание, в котором будет подчеркнута их обязанность принимать участие в реализации всех инициатив по внедрению управления по результатам, осуществляемых в их соответствующих департаментах, отделениях и миссиях, и содействовать этому	Канцелярия Генерального секретаря	Середина 2018 года
Под руководством Генерального секретаря будет развернута информационно-	Канцелярия Генерального секретаря, Департамент по	2018–2021 годы (на постоянной основе)

² Angela Bester, "Results-based management in the United Nations development system: progress and challenges — a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, for the quadrennial comprehensive policy review", final report (July 2012). См. www.un.org/esa/coordination/pdf/rbm_report_10_july.pdf.

Подробное описание деятельности	Ответственное подразделение	Сроки осуществления
пропагандистская кампания на высоком уровне (в рамках которой, среди прочего, будут размещаться материалы на страницах системы iSeek и будут использоваться плакаты и брошюры) с целью акцентировать внимание старших руководителей и сотрудников на необходимости обеспечить, чтобы Организация делала больший упор на достижении четко обозначенных результатов	вопросам управления (в 2018 году), Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент общественной информации (начиная с 2019 года)	
Генеральный секретарь будет включать в договоры со старшими руководителями показатель деятельности для оценки вклада каждого старшего руководителя в дело внедрения управления по результатам	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, Канцелярия Генерального секретаря	2019 год (работа старших руководителей будет оцениваться с учетом этого показателя начиная с 2019 года)

Мера 2. Укрепление потенциала Секретариата³ в области планирования, бюджетирования и представления отчетности по результатам

7. Таблицы показателей, ориентированных на результаты, являются элементом системы управления по результатам. Предусматриваемые в этих таблицах цепочки результатов включают звенья от ввода ресурсов до завершения выполнения мероприятий, которые являются вкладом в коллективное достижение поставленной цели благодаря достижению результатов. В этих таблицах следует четко обозначать соответствующие результаты и то, как они способствуют коллективному достижению поставленной цели. Секретариат будет уделять особое внимание не только планированию и бюджетированию, но и улучшению контроля, отчетности и оценки, с тем чтобы демонстрировать результаты, в достижение которых Организация вносит свой вклад.

8. В своем докладе под названием «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех» (A/72/492 и A/72/492/Add.1) Генеральный секретарь выдвинул предложения по реформе процесса составления и исполнения регулярного бюджета. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 72/266 утвердила переход с двухгодичного бюджетного периода на годовой бюджетный период на экспериментальной основе и постановила, что документ, содержащий предлагаемый бюджет по программам, будет включать три части: общий обзор плана, план по программам с информацией о выполнении программ и потребности в ресурсах, связанные и не связанные с должностями.

9. Для достижения этой цели предлагается выполнить деятельность, указанную в таблице 2.

³ Zoe Radnor and David Try, “Developing an understanding of results-based management through public value theory”, *International Journal of Public Sector Management*, vol. 20, No. 7 (2007). Оба автора подчеркнули важность учебной подготовки на всех уровнях в связи с применением системы управления по результатам, а также важность побуждения старших руководителей к тому, чтобы они взяли на вооружение этот подход, в целях обеспечения его успешного внедрения.

Таблица 2

Подробное описание деятельности по выполнению меры 2

<i>Подробное описание деятельности</i>	<i>Ответственное подразделение</i>	<i>Сроки осуществления</i>
В соответствии с решением Генеральной Ассамблеи Секретариат приступил к осуществлению всеобъемлющего процесса управления преобразованиями, в рамках которого в течение 2018 года во всех департаментах, отделениях и специальных политических миссиях будут созданы возможности для подготовки их соответствующих планов по программам, ориентированным на результаты, и информации об исполнении программ. Включение Секретариатом информации об исполнении программ в доклады о бюджете приведет к усовершенствованию процесса планирования на основе фактических данных и повышению его ответственности за выполняемую работу	Департамент по вопросам управления	2018–2019 годы
Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет планировать и проводить практикумы и тренинговые занятия для старших руководителей и сотрудников на всех уровнях, посвященные вопросам внедрения управления по результатам и их соответствующим функциям и обязанностям по внедрению такого управления	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления	Третий квартал 2019 года — 31 декабря 2021 года (на постоянной основе)
Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будет заниматься разработкой руководства по вопросам управления по результатам, в том числе соответствующих правил и практических указаний в отношении использования методов управления по результатам во всех соответствующих областях деятельности	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления	Третий квартал 2019 года — 31 декабря 2021 года (на постоянной основе)
Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления разработает сетевую программу обязательного обучения по вопросам управления по результатам, в которой особое внимание будет уделено всем этапам этого процесса и которая будет доступна для сотрудников на всех уровнях (включая старших руководителей); эта работа должна быть завершена до конца 2019 года	Департамент по вопросам стратегии управления, политики и соблюдения требований	Третий квартал 2019 года — 31 декабря 2019 года (на постоянной основе)

Мера 3. Модернизация информационно-технической платформы Секретариата для поддержки системы управления по результатам

10. Одним из ключевых факторов успешного внедрения управления по результатам является наличие необходимых вспомогательных систем. К ним относятся не только постоянная структура, ответственная за продвижение этого процесса, но и информационно-технические средства, позволяющие тем, кто на практике применяет методы управления по результатам, устанавливать связь между целями, результатами, мероприятиями и ресурсами.

11. С вводом в эксплуатацию дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» Секретариат преодолеет это ограничение, так как модернизированная система позволит Секретариату оценивать эффективность использования ресурсов на уровнях программ и подпрограмм и измерять возможное воздействие перераспределения ресурсов на выполнение программ.

12. Для достижения этой цели предлагается выполнить деятельность, указанную в таблице 3.

Таблица 3

Подробное описание деятельности по выполнению меры 3

<i>Подробное описание деятельности</i>	<i>Ответственное подразделение</i>	<i>Сроки осуществления</i>
Успешный ввод в эксплуатацию дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» станет фактором, способствующим управлению по результатам, ввиду того, что он позволит руководителям устанавливать связь между целями, результатами, мероприятиями и ресурсами	Система «Умоджа»	Январь 2019 года

Мера 4. Использование информации о результатах в целях обучения и управления, а также в целях составления отчетности и программ, планирования, бюджетирования и обеспечения подотчетности

13. Следует четко определить функции и обязанности различных субъектов, ответственных за осуществление программ, в отношении достижения целей и результатов Организации. Эта исключительно важная связь будет устанавливаться в планах работы, включаемых в ежегодно заключаемые договоры со старшими руководителями. Таким образом, ответственность за достижение результатов в соответствии с утвержденными целями и задачами Организации будет распределяться вниз по цепочке через планы работы руководителей и сотрудников нижестоящих инстанций. Это распределение ответственности вниз по цепочке также станет основополагающим элементом системы ответственности сотрудников на всех уровнях за достижение конкретных результатов.

14. Еще одним важным с точки зрения внедрения управления по результатам элементом является способность Секретариата выполнять самооценки и активно учитывать накопленный опыт в процессе планирования и бюджетирования в Организации. При выполнении оценок будут проводиться критический анализ выполнения программ в целях вынесения заключений относительно их актуальности, эффективности, результативности и/или воздействия. Решения в рамках процессов составления программ, планирования и бюджетирования будут приниматься на основе результатов таких оценок, которые также при необходимости дадут возможность принимать меры по исправлению положения.

Кроме того, при принятии соответствующих решений основополагающее значение имеют знания и понимание, приобретенные в ходе осуществления программы, подпрограммы или проекта, включая как положительный, так и отрицательный опыт.

15. Для достижения этой цели предлагается выполнить деятельность, указанную в таблице 4.

Таблица 4

Подробное описание деятельности по выполнению меры 4

<i>Подробное описание деятельности</i>	<i>Ответственное подразделение</i>	<i>Сроки осуществления</i>
Старшие руководители и сотрудники на всех уровнях будут обязаны брать за основу при подготовке ими своих ежегодных планов работы (договоров для старших руководителей и планов, составляемых для ежегодной служебной аттестации, для персонала в целом) таблицы результатов, включаемые в плановые документы Организации, и будут проходить подготовку и получать поддержку в целях осуществления этих мер	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления; Канцелярия Генерального секретаря	Январь 2019 года
Генеральный секретарь будет использовать результаты осуществления программ в качестве одного из компонентов оценки работы старших руководителей	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления; Канцелярия Генерального секретаря	Январь 2019 года
Канцелярия Генерального секретаря и Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления будут выбирать в качестве тем углубленной самооценки приоритетные темы из различных областей деятельности Организации	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления; Канцелярия Генерального секретаря	Январь 2019 года
Старшие руководители, опираясь на поддержку со стороны Департамента по вопросам управления и будущего Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и его бюджетно-финансового управления, будут содействовать принятию результатов оценок и извлеченных уроков во внимание при составлении бюджетов и при выполнении своих повседневных управленческих функций	Департамент по вопросам управления (2018 год); Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления (начиная с 2019 года)	Январь 2018 года (на постоянной основе)
Старшие руководители и сотрудники будут размещать информацию о результатах выполнения программ, которая будет обновляться на протяжении всего бюджетного цикла, на сетевых информационных панелях	Отдельные департаменты, отделения и миссии	2019 год (на постоянной основе)

Мера 5. Оценка, пересмотр и обновление системы управления по результатам и ее внедрения

16. В конце четырехлетнего цикла осуществления данного плана мер будет выполнена независимая оценка прогресса, достигнутого в деле внедрения управления по результатам в Секретариате, а также результатов и последствий выполнения этого плана. Итоги этой оценки будут представлены государствам-членам, чтобы они совместно с Секретариатом определили будущие меры в связи с внедрением управления по результатам.

17. Для достижения этой цели предлагается выполнить деятельность, указанную в таблице 5.

Таблица 5

Подробное описание деятельности по выполнению меры 5

<i>Подробное описание деятельности</i>	<i>Ответственное подразделение</i>	<i>Сроки осуществления</i>
В конце 2021 года будет выполнена независимая оценка результатов выполнения этого плана мер с целью определить прогресс во внедрении управления по результатам и разработать дальнейшие меры по его развитию в будущем	Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления	Четвертый квартал 2021 года