

Апрель 2009 года

R



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

СОВЕТ

Сто тридцать шестая сессия

Рим, 15 – 19 июня 2009 года

ДОКЛАД JIU/REP/2007/10: ОТДЕЛЕНИЯ СВЯЗИ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

1. Данный доклад ОИГ сопровождается краткими комментариями Генерального директора и замечаниями Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) документ A/63/151/Add. 1 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций).

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

W/K4880/R

Доклад JIU/REP/2007/10: Отделения связи в системе Организации Объединенных Наций**Замечания Генерального директора ФАО**

2. Доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный “Отделения связи в системе Организации Объединенных Наций” (JIU/REP/2007/10) сопровождается также общесистемными замечаниями, подготовленными под эгидой КСР (в предлагаемом документе Генеральной Ассамблеи ООН: A/63/151 Add 1). ФАО, несомненно, поддерживает общий настрой этих совместных замечаний, и в связи с этим, чтобы избежать дублирования, приведенным ниже комментариям Генерального директора намеренно придан краткий характер.
3. Важно подчеркнуть, что данный доклад призван охватить работу отделений связи, действующих в рамках системы ООН, и таким образом, в случае ФАО, - работу двух отделений связи в Нью-Йорке и Женеве (можно отметить, что соответствующий инспектор провел посещения обоих этих отделений). В докладе содержатся полезный общий обзор и справочная информация и высказываются рекомендации, которые в целом заслуживают поддержки.
4. Генеральный директор в полной мере согласен с общим выводом КСР о том, что отделения связи остаются чрезвычайно важными органами для контактов, связей и сотрудничества с государствами-членами, Организацией Объединенных Наций, ее фондами и программами, специализированными учреждениями и другими международными организациями и неправительственными организациями, а также представителями при межправительственных и межучрежденческих органах.



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 July 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункты 115, 126, 127 и 130 предварительной повестки дня*

Укрепление системы Организации Объединенных Наций

Управление людскими ресурсами

Объединенная инспекционная группа

**Административная и бюджетная координация
Организации Объединенных Наций
со специализированными учреждениями
и Международным агентством по атомной энергии**

**Доклад Объединенной инспекционной группы об
отделениях связи в системе Организации
Объединенных Наций**

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Отделения связи в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2007/10).

* A/63/150.

ОТДЕЛЕНИЯ СВЯЗИ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Подготовил:

Жерар Биро

Объединенная инспекционная группа

Женева, 2007 год

РЕЗЮМЕ

ЦЕЛИ:

Обеспечить более полное понимание и более широкое признание многообразной роли отделений связи (ОС) в системе Организации Объединенных Наций и предложить критерии и меры для обеспечения их максимальной эффективности.

ОСНОВНЫЕ УСТАНОВЛЕННЫЕ ФАКТЫ И ВЫВОДЫ

Было проведено анкетное обследование 26 органов, имеющих отделения за пределами своих штаб-квартир для их представления в штаб-квартирах других организаций системы Организации Объединенных Наций, и было проведено около 150 конфиденциальных (впоследствии заверенных) бесед с сотрудниками на всех уровнях в представительной выборке 18 из 27 отделений, расположенных в Женеве и Нью-Йорке.

Эти отделения выполняют общую базовую представительскую функцию, аналогичную функциям, выполняемым дипломатическими представительствами государств-членов, и каждое из них является глазами, ушами и рупором своей головной организации и отстаивает ее интересы в рамках многочисленных и разнообразных партнерских связей.

Эта общая базовая функция эволюционировала, и в итоге появилось поразительное многообразие ОС, имеющих различные размеры, разные штаты и финансирование, инструменты, стили, партнеров и политическое влияние на международной арене.

Представительская функция имеет различные, не всегда в достаточной мере признаваемые аспекты, такие, как общественная информация, отстаивание интересов, мобилизация ресурсов, осуществление проектов и программ и укрепление потенциала. Кроме того, отделения оказывают услуги представителям головной организации, посещающим их с различными целями.

Почти все ОС в последние годы участвуют в межучрежденческом процессе переосмысления функций и реформирования системы Организации Объединенных Наций и тратят на это очень много энергии, порой в ущерб другим функциям.

С точки зрения отдачи выполнение рекомендаций 1–7 позволит повысить эффективность и действенность общего управления, функций и деятельности отделений связи. Выполнение рекомендации 8 поможет также повысить подотчетность отделений связи.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2: ДЛЯ РУКОВОДЯЩИХ ОРГАНОВ

Руководящим органам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует признать решающую роль представительской функции отделений связи и предоставить им основное финансирование из регулярного или административного бюджета Организации, соразмерное с главными задачами, которые они должны решать (см. пункты 11–16, 75–76 и 92–95).

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ГЛАВ

Рекомендации 1 и 3–8 адресуются исполнительным главам, с тем чтобы они могли:

- рассмотреть и оценить на основе широкого участия стратегическое значение их соответствующих отделений связи и предполагаемое воздействие на их партнеров, а также установить приоритеты для этих отделений с применением подхода, основанного на управлении, ориентированном на конкретные результаты (УОКР) (рекомендация 1, пункты 50–55 и 93–94);
- в рамках имеющего надлежащие размеры отделения и сбалансированной кадровой структуры оптимизировать использование навыков и профессиональных качеств действующих сотрудников, а также любых специализированных сотрудников, откомандированных из штаб-квартиры в соответствующие отделения связи в дополнение к основным должностям, финансируемым из бюджета, без ущемления полномочий их директора или целостности отделения (рекомендация 3, пункты 56–65, и рекомендация 4, пункты 60–62);
- обеспечить должное и своевременное планирование преемственности кадров на основе конкурсного и полностью прозрачного процесса с заострением внимания на управленческих качествах в случае глав отделений (рекомендация 5, пункты 66–68 и 94);
- обеспечить полномасштабное использование сотрудниками отделений связи возможностей для получения знаний, включая профессиональную подготовку, предлагаемых их головной организацией и – в местах их расположения – секциями по профессиональной подготовке Организации Объединенных Наций и других учреждений, предоставляющими такие услуги в духе сотрудничества и взаимности (рекомендация 6, пункты 69–70);
- с использованием современных коммуникационных технологий, таких, как телеконференции, улучшить обмен информацией между отделениями связи и всеми другими соответствующими подразделениями головной организации в целях оттачивания навыков выполнения функций по ведению переговоров и отстаиванию интересов, а также внутри каждого отделения связи – в целях обеспечения большей слаженности (рекомендация 7, пункты 77–83);
- обеспечить надлежащую аудиторскую проверку отделений связи на основе должной оценки рисков (рекомендация 8, пункты 89–91).

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
РЕЗЮМЕ		iii
СОКРАЩЕНИЯ		vii
I. ВВЕДЕНИЕ	1 – 10	1
A. Определение отделений связи	1	1
B. Причины и цели проведения настоящего обзора	2 – 4	1
C. Методология	5 – 8	2
D. Сфера охвата	9	3
E. Выражение признательности	10	4
II. РОЛЬ ОТДЕЛЕНИЙ СВЯЗИ	11 – 16	4
A. Недостаточная заметность	13	5
B. Множество партнеров	14 – 16	5
III. ЭВОЛЮЦИОНИРУЮЩИЕ ЧЕРТЫ	17 – 35	6
A. Разнообразие	17 – 21	6
B. Историческая эволюция	22	7
C. Нью-Йорк и Женева	23 – 26	7
D. Региональное измерение	27 – 28	8
E. Динамика межучрежденческой работы	29 – 34	9
F. Авторы инициатив	35	11
IV. ДРУГИЕ ФУНКЦИИ	36 – 49	11
A. Общественная информация и отстаивание интересов	36 – 41	11
B. Мобилизация средств	42 – 43	12
C. Оперативная деятельность	44 – 46	13
D. Вспомогательные услуги	47 – 49	14
V. РЕСУРСЫ И УПРАВЛЕНИЕ	50 – 91	14
A. Управление, ориентированное на конкретные результаты: планирование, отчетность и оценка	50 – 55	14
B. Обеспечение сбалансированной структуры кадров	56 – 65	16
C. Проблемы с руководством	66 – 68	19
D. Другие симптомы недостатков	69 – 74	19
E. Финансовое управление	75 – 76	22
F. Управление информацией	77 – 83	24
G. Общие помещения и услуги	84 – 88	25
H. Надзор	89 – 91	26
VI. ВЫВОДЫ	92 – 95	26

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)*Стр.***ТАБЛИЦЫ**

I.	Картирование отделений связи в системе Организации Объединенных Наций	4
II.	Кадровая структура проинспектированных отделений связи	18
III.	Бюджеты отделений связи	23

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям ОИГ	28
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
БПКВ	Бюро по предотвращению кризисов и восстановлению (ПРООН)
ВВУР	Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию
ВИЧ/СПИД	Вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита
ВКПЧ	Верховный комиссар по правам человека
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПЛ	Внутренне перемещенные лица
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВС	Внебюджетные средства
ВТО	Всемирная торговая организация
ГА ООН	Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций
ГАТТ	Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ДООН	Добровольцы Организации Объединенных Наций
ДЭСВ	Департамент по экономическим и социальным вопросам (ООН)
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИКТ	Информационно-коммуникационная технология
ИМО	Международная морская организация
ИТ	Информационная технология
ККАБВ	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам
КРООН	Корпорация развития Организации Объединенных Наций
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МВФ	Международный валютный фонд
МОД	Меморандум о договоренности
МОТ	Международная организация труда
МПК	Межучрежденческий постоянный комитет
МСЭ	Международный союз электросвязи
МТЦ	Международный торговый центр
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
НПО	Неправительственная организация
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ОИТО	Отдел информационно-технического обслуживания
ОС	Отделение связи
ОСРК	Отделение связи с региональными комиссиями в Нью-Йорке (Организация Объединенных Наций)
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РБ	Регулярный бюджет
СЕРФ	Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

УКГВ	Управление по координации гуманитарных вопросов
УЛР	Управление людских ресурсов
УОКР	Управление, ориентированное на конкретные результаты
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ХАБИТАТ ООН	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ЭЗД	Экологическое здоровье детей
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
ЮНВТО	Всемирная туристская организация (Организации Объединенных Наций)
ЮНДРО	Управление координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОВ	Отделение Организации Объединенных Наций в Вене
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Определение отделений связи

1. Главная задача "связного", которую, с военной точки зрения, можно отследить как минимум до легендарного Марафона в 490 году до нашей эры, заключается в личной доставке сообщений между штабом и передовой линией (и наоборот). В сфере международных организаций создание отделений связи (ОС) между одним и другим учреждением преследует аналогичную цель: обеспечить взаимосогласованный, регулярный и постоянный канал для поддержания связи. Базирующиеся в Европе специализированные учреждения впервые создали ОС в Нью-Йорке в 1940-х и 1950-х годах, а уже в последующие десятилетия фонды и программы Организации Объединенных Наций создали отделения в Женеве. Кроме того, свои отделения в Нью-Йорке открыли также полуавтономные управления Секретариата Организации Объединенных Наций, такие как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и региональные комиссии. Помимо простой функции отчетности они должны, также как и связной в армии (и даже в большей степени), отвечать на вопросы и представлять свои замечания в связи с ситуациями, представляющими интерес для их штаб-квартир. ОС еще одного типа, главным образом в оперативных учреждениях, были созданы вблизи основных источников столь необходимого добровольного финансирования, главным образом в Брюсселе, Копенгагене, Токио и Вашингтоне, но они не охватываются настоящим обзором Объединенной инспекционной группы (ОИГ). Кроме того, некоторые региональные отделения, такие как отделения Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) в Женеве, тоже выполняют некоторые функции, обычно присущие отделению связи, но не в качестве профилирующей функции, и по этой причине они не охватываются настоящим обзором.

Отделение связи: определение

Для целей настоящего доклада отделение связи определяется как отделение, созданное одним органом (организацией, фондом или программой) системы Организации Объединенных Наций в штаб-квартире другого органа для выполнения представительских функций от имени первого органа и координации вопросов и деятельности, представляющих общий интерес.

B. Причины и цели проведения настоящего обзора

2. В 1990-х годах, когда все еще шел процесс создания или расширения ОС, начали высказываться определенные сомнения в смысле существования некоторых из них. Следует ли поддерживать традиционные каналы связи ценой значительных затрат для организаций в период быстрого роста Интернет-услуг, наличия дешевого транспорта и более широкого спектра каналов связи, таких как телефон, электронная почта, теле- и видеоконференции? Такого рода вопросы поднимались, в частности, членами Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ), который не раз в своих докладах по предлагаемому бюджету по программам Организации Объединенных Наций¹ призывал Генерального секретаря пересмотреть функции и кадровое укомплектование тех ОС, которые финансируются из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Эти вопросы наслаивались на уже высказывавшуюся обеспокоенность по

¹ См. документы A/52/7, пункты 115-116, A/54/7, пункты 106-107, A/58/7, пункт 106, A/59/552 и A/60/7, пункт IV.43.

поводу ОС, в частности в связи с предложениями о создании или реклассификации должностей, с известными случаями серьезных ошибок в управлении и в связи с тем, что по этой теме никогда не проводилось общесистемное исследование².

3. Поэтому цель настоящего доклада заключается главным образом в содействии более глубокому пониманию и более широкому признанию многообразных функций ОС организаций системы Организации Объединенных Наций (главы I-IV), с тем чтобы предложить определенные критерии и меры по обеспечению их максимальной эффективности с точки зрения затрат при выполнении ими своих функций (глава V).

4. Исходя из этих целей, Инспектор:

- рассмотрел мандаты отделений, их эволюцию с течением времени, их нынешние функции, уровень и тип представительства, а также контакты, бюджеты и вопросы укомплектования кадрами;
- оценил сохранение значимости ОС и их сравнительные преимущества в контексте новых коммуникационных технологий;
- выявил их передовую практику на предмет ее распространения во всей системе.

С. Методология

5. Ввиду ограниченных финансовых и людских ресурсов Инспектор не провел в строгом смысле исчерпывающую инспекцию всех этих отделений и принял решение:

- сосредоточить внимание на функциональных вопросах;
- провести беседы с сотрудниками инспектировавшихся отделений на всех уровнях (включая стажеров и консультантов);
- подготовить письменные конфиденциальные резюме бесед, которые были заверены теми, с кем они проводились;
- охватить настоящим докладом те ОС, которые соответствуют приведенному выше определению;
- составить репрезентативную выборку таких отделений.

² В ответ на просьбу, сформулированную Генеральной Ассамблеей в пункте 47 резолюции A/RES/58/270 от 23 декабря 2003 года, Генеральный секретарь представил свой доклад A/59/395, озаглавленный "Обзор структуры и функций всех расположенных в Нью-Йорке и финансируемых из регулярного бюджета отделений связи или представительств организаций, штаб-квартиры которых расположены в других странах". К этой категории относятся Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ ООН), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Отделение Организации Объединенных Наций в Вене (ЮНОВ), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и региональные комиссии. В докладе не содержалось никаких рекомендаций. По рекомендации ККАБВ Генеральная Ассамблея приняла к сведению этот доклад. ККАБВ повторил свою просьбу в своем докладе по предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 2006-2007 годов.

6. В соответствии с внутренними стандартами и руководящими принципами ОИГ, а также с ее внутренними процедурами работы методология, использовавшаяся при подготовке настоящего доклада, предусматривала: а) проведение предварительного анализа и "картирования"; б) анкетирование 26 организаций, участвующих в ОИГ; с) проведение примерно 160 конфиденциальных бесед (из которых результаты 150 были заверены) в 18 отделениях³; и d) проведение углубленного анализа собранной информации и документации. При подготовке окончательного варианта настоящего доклада были запрошены и приняты во внимание замечания участвующих организаций по проекту доклада.

7. В соответствии со статьей 11.2 статута ОИГ настоящий доклад был окончательно доработан после консультаций с Инспекторами, с тем чтобы взвесить предлагаемые выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

8. Для облегчения работы с докладом, а также выполнения содержащихся в нем рекомендаций и контроля за их выполнением в приложении I приводится таблица с описанием предполагаемой отдачи от рекомендаций и с указанием того, представляется ли этот доклад соответствующим организациям для принятия мер или для информации. В таблице выделяются те рекомендации, которые являются актуальными для каждой организации, и указывается, требуется ли, по мнению Инспектора, для их выполнения решение руководящего или директивного органа организации или же меры по ним могут быть приняты исполнительным главой.

D. Сфера охвата

9. Из более чем 50 отделений во всех странах мира, зарегистрированных в качестве ОС организациями системы Организации Объединенных Наций, только 27 соответствуют практическому определению, приведенному во вставке на стр. 1. Эти отделения расположены в двух основных местах службы: 18 - в Нью-Йорке и 9 - в Женеве (таблица 1 ниже). В число головных организаций помимо трех субъектов, представляющих органы Организации Объединенных Наций (УВКПЧ, региональные комиссии, ЮНКТАД), входят восемь фондов или программ, представленных 11 ОС, и восемь специализированных учреждений и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), которые представлены 13 ОС. Их двухгодичные бюджеты варьируются от 0,5 до 4,7 млн. долл. США. Львиную долю расходов составляют расходы на персонал; расходы, не связанные с персоналом (главным образом расходы на аренду), часто покрываются на местной основе и, за двумя исключениями, не превышают 1 млн. долл. США (см. таблицу 3 ниже). Их совокупное финансирование на двухгодичный период из регулярных бюджетов и/или внебюджетных ресурсов составляет приблизительно 46,4 млн. долл. США, из которых приблизительно одна треть приходится на Женеву и две трети - на Нью-Йорк, а в их общем штатном расписании числится 170 должностей: одна должность помощника Генерального директора, 19 должностей уровня директора, 79 должностей категории специалистов и 71 должность категории общего обслуживания. 18 отделений, проинспектированных в Нью-Йорке и Женеве, имеют совокупное финансирование в размере 39,3 млн. долл. США, т.е. 84,7% от общего показателя, и в общей сложности 145 штатных сотрудников (85% от общего показателя): одного помощника Генерального директора, 15 директоров, 67 сотрудников категории специалистов и 61 сотрудника категории общего обслуживания (см. таблицу 2 ниже). Штатное расписание проинспектированных отделений варьируется от 2 до 26 сотрудников; при этом источники финансирования и контрактные механизмы отличаются многообразием.

³ Это обеспечивает солидную основу для большинства приводимых ниже выводов, замечаний и рекомендаций, которые развернуто обосновываются в тексте в редких случаях, за исключением приведения некоторых примеров или цитат.

**Таблица 1. Картирование отделений связи в системе Организации
Объединенных Наций**

Отделения связи в Нью-Йорке		Отделения связи в Женеве	
1.	ФАО*	1.	ФАО*
2.	МАГАТЭ	2.	МАГАТЭ
3.	МОТ*	3.	ПРООН*
4.	УВКПЧ*	4.	ЮНЕСКО*
5.	ЮНКТАД*	5.	ЮНФПА*
6.	ЮНЕП*	6.	ХАБИТАТ-ООН
7.	ЮНЕСКО*	7.	ЮНИДО*
8.	ХАБИТАТ-ООН	8.	БАПОР*
9.	УВКБ*	9.	ВПП*
10.	ЮНИДО*	* Проинспектированные отделения связи (18 из 27).	
11.	Региональные комиссии ООН*		
12.	БАПОР		
13.	ЮНОДК/ЮНОВ		
14.	ЮНВТО		
15.	ВПП*		
16.	ВОЗ*		
17.	ВОИС		
18.	ВМО		

Е. Выражение признательности

10. Инспектор хотел бы выразить свою признательность всем, кто оказал ему содействие в подготовке настоящего доклада, и в особенности тем, кто принял участие в беседах и с такой готовностью поделился своими знаниями и опытом.

II. РОЛЬ ОТДЕЛЕНИЙ СВЯЗИ

11. ОС можно сравнить с модемом, который передает и переводит в обоих направлениях и на языке, понятном для другой сети, сообщения, которыми обмениваются два субъекта, каждый из которых попеременно осуществляет их передачу и прием на своем собственном языке, т.е. исходя из собственной культуры и профиля деятельности. Фактически они поддерживают связь через "модем".

12. ОС - это уши, глаза, мозг и рупор своей головной организации: оно представляет ее. В конкретном плане в качестве чувствительных глаз и ушей своей организации оно собирает, анализирует, оценивает и передает выборочную информацию, представляющую интерес для его вышестоящего руководства. И действительно, оно представляет головную организацию перед множеством разнообразных партнеров, как это подтверждается анализом кругов ведения или мандатов каждой ОС⁴ (в результате каждому партнеру открывается лишь очень небольшая часть осуществляемой деятельности). В качестве рупора своей организации сотрудник по связям использует как публичные, так и частные каналы для разъяснения мандата и целей своей организации, а также ее текущей и запланированной деятельности, с тем чтобы продемонстрировать,

⁴ Как это наглядно показано в разделах 116.1 и 116.3 административного руководства Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), отделение "несет основную ответственность за содействие отражению политики и позиций Организации в рамках различных дискуссий и решений межправительственных и межучрежденческих органов на совещаниях системы Организации Объединенных Наций...". В заявлении о задачах отделения ЮНЕСКО в Нью-Йорке содержится дополнительная ссылка на доноров и гражданское общество.

насколько они отвечают или могут отвечать потребностям ее непосредственных партнеров, а также потребностям конкретной страны или другой организации; при этом он неизменно пытается поставить себя на их место и понять их точку зрения. И наконец, отдача от работы ОС проявляется в его влиянии на ведущиеся межправительственные и межучрежденческие дискуссии и принимаемые в их рамках решения, а также в конкретных совместных действиях (см. пункт 16 ниже).

А. Недостаточная заметность

13. По мнению тех, с кем были проведены беседы, многие организации системы Организации Объединенных Наций сталкиваются с проблемой недостаточного признания за пределами собственных штаб-квартир. Вместе с тем ОС могут привлекать определенное внимание со стороны местных СМИ и делегатов, и это притом что все взгляды бывают прикованы к деятельности головной организации. Одним из главных факторов, определяющих их заметность, является личность директора. В отличие от представителей специализированных учреждений, представители фондов и программ Организации Объединенных Наций, которые играют важную роль в работе совещаний Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета по вопросам существа, зачастую не имеют ни одного зарезервированного для них места в залах заседаний (не имеют табличек с именами и фамилиями). Когда, в соответствии с правилами, они присутствуют в качестве наблюдателей, их размещают в задних рядах залов заседаний и разрешают выступать только в течение ограниченного времени после выступлений множества делегатов и в полупустых аудиториях.

В. Множество партнеров

14. Как указывается в кругах их ведения, партнерами ОС являются делегаты из государств-членов и смежных организаций, сотрудники их соответствующих секретариатов, представители СМИ, представители неправительственных организаций (НПО) и, наконец, широкие круги общественности, связь с которыми поддерживается через средства массовой информации. При выполнении своей представительской функции они пытаются заручиться поддержкой этих партнеров (информационно-пропагандистская функция), в том числе финансовым содействием для финансирования тех программ и/или проектов, которые имеют особенно актуальное значение для каждого из конкретных партнеров. В эту представительскую функцию вписываются также услуги по административной поддержке, оказываемые ОС должностным лицам его головной организации. С другой стороны, функция осуществления программ, как представляется, встречается нечасто и не является важным элементом общего профиля ОС, поскольку это по-прежнему входит в сферу ответственности штаб-квартир и местных отделений. Эти функции более подробно рассматриваются в главе IV ниже.

15. Таким образом, как и любой актер на сцене многосторонней деятельности с его очевидным театральным антуражем, ОС должно исполнять разнообразные роли с учетом относительных позиций и сильных сторон воплощаемых им организаций, а также его конкретной целевой аудитории. В каждом случае оно имеет разные цели и, следовательно, разные типы отношений, как то предусмотрено в круге его ведения, и использует разные средства и коммуникационные инструменты. В некоторых случаях, как, например, в случае Отделения связи с региональными комиссиями в Нью-Йорке (ОСРК), оно играет каталитическую роль. По просьбе Инспектора ему были представлены органиграммы с указанием распределения обязанностей и соответствующих партнерских связей каждого сотрудника ОС. Некоторые из них были составлены особенно наглядно - с описанием географической и функциональной "специализации" (например, отделение УВКБ в Нью-Йорке). Были представлены также списки групп и органов, в которых участвуют отделения (межучрежденческие органы и группы, в которых участвует Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)) или перечни пунктов повестки дня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в рассмотрении которых ОС должны играть активную роль (отделение Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в Нью-Йорке). И те, и другие выглядели довольно впечатляющими и были более подробными, чем ожидалось. Инспектор отметил также проявляющуюся в последние

годы во многих ОС склонность к укреплению взаимоотношений с гражданским обществом, прежде всего с университетами и НПО, занимающимися вопросами устойчивого развития (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), ЮНЕСКО) и к участию в новых, неожиданных процессах, таких как Межконфессиональное партнерство в области окружающей среды.

16. Иными словами, ОС ведет поиск возможностей и должно быстро увязывать идеи, тексты, виды деятельности и контакты с соответствующими людьми на соответствующих уровнях, прежде чем своевременно воплотить эти связи в реальных ситуациях. Высшим уровнем взаимоотношений между одной организацией и другой или государством-членом является концепция сотрудничества, которая также находит отражение во многих кругах ведения. На каком-то этапе разговоры должны привести к взаимодополняющим действиям с партнерами; одна из основных ролей ОС в этом контексте заключается в систематическом выявлении потенциальных областей и средств сотрудничества и в подготовке умов к заключению того или иного соглашения.

III. ЭВОЛЮЦИОНИРУЮЩИЕ ЧЕРТЫ

A. Разнообразие

17. Помимо основной представительской функции, присущей всем ОС, на их деятельность непосредственно влияет ряд исторических, культурных, технологических, политических и финансовых факторов. Следствием этого является большое разнообразие с точки зрения размеров и влияния ОС. Иллюстрацией такого разнообразия и многообразия являются четыре приводимых ниже примера.

Отделение Организации Объединенных Наций по промышленному развитию в Нью-Йорке

18. Созданное одновременно с самой Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) в 1966 году отделение ЮНИДО в Нью-Йорке имело в своем составе 10 сотрудников, которые играли значительную роль. В 1970-х годах оно являлось также Центром по поощрению инвестиций в Северной Америке, в составе которого 15-20 сотрудников стремились перенять дух состязательности между экспертами и государствами в целях поощрения осуществления проектов по всему миру. Позднее его штат резко сократился после утраты его головной организацией поддержки со стороны основных доноров. В период 2004-2005 годов, на протяжении 14 месяцев, его штат ограничивался одним сотрудником, исполнявшим обязанности руководителя (С-5), и одним сотрудником категории общего обслуживания. Новый директор, назначенный в 2005 году, за один месяц до инспекции был переведен на другую должность в одном из местных отделений, и на момент проведения инспекции в кадровый состав отделения входили один исполняющий обязанности руководителя (С-5), один сотрудник О-5 и один консультант.

Отделение Всемирной продовольственной программы в Нью-Йорке

19. Отделение Всемирной продовольственной программы (ВПП) в Нью-Йорке, которое в начале 1990-х годов представляло собой небольшую структуру в составе одного сотрудника, набранного на международной основе, и двух помощников, которые должны были поддерживать связь с правительством Соединенных Штатов и Канады, к концу этого десятилетия было преобразовано в полномасштабное отделение, призванное поддерживать межучрежденческие и межправительственные связи, а также выполнять функции в области общественной информации и информационно-пропагандистской работы. Кроме того, начиная с 2003-2005 годов оно стало заниматься мобилизацией средств частного сектора, и общее число его сотрудников достигло 17 (включая консультантов и стажеров). В 2006 году его функции были пересмотрены: с него была снята ответственность за работу с частным сектором, которая была разделена между штаб-квартирой и группой "Друзья ВПП" в Вашингтоне, О.К. Все остальные ключевые функции остались в силе.

Отделение Программы развития Организации Объединенных Наций в Женеве

20. Как и сама Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ее отделение в Женеве за последние два десятилетия пережило значительную эволюцию: из посольства ПРООН в Европе оно превратилось в специализированный деловой центр. Помимо представительской функции, его новыми приоритетами стали мобилизация средств и налаживание партнерских связей. С открытием отделений в некоторых странах Центральной и Восточной Европы Женева перестала быть тем центром для осуществления программ, каким она была до этого. Появились и такие новые программные области, как торговля, права человека, ВИЧ и децентрализованное сотрудничество. В рамках традиционной деятельности по линии технического сотрудничества в целях развития были взяты на вооружение новые методы, и теперь из Женевы осуществляется руководство проектами по укреплению потенциала в Африке и Латинской Америке. С откомандированием сотрудников из штаб-квартиры ПРООН в Женеву это ОС стало зонтичной структурой в составе нескольких (более или менее) автономных подразделений, имеющих различные источники финансирования и сотрудников, действующих на самых разнообразных направлениях.

Отделение по связи с региональными комиссиями в Нью-Йорке

21. ОСРК является уникальным в том смысле, что оно оказывает существенные услуги комиссиям, действуя в качестве центра распространения информации и координации позиций для обеспечения большей слаженности в программной деятельности; оно укрепляет взаимодополняемость и обеспечивает эффект синергизма, играя каталитическую роль и объединяя позиции комиссий. От своего имени оно выпускает также различные сводные доклады и публикации.

В. Историческая эволюция

22. Приведенные выше примеры показывают, какие изменения происходили с течением времени в функциях ОС. Они отражают также изменения, затронувшие их головные организации. В течение трех десятилетий после второй мировой войны каждая организация стремилась закрепить свою автономию. Постепенное осознание важного значения их нередко взаимозависимых ролей в области экономического и социального развития позднее привело к более глубокому пониманию их общих целей, особенно в контексте крупных конференций Организации Объединенных Наций 1990-х годов, и их межсекторальных вопросов. Вследствие этого ОС отказались от чисто индивидуального дипломатического представительства своих учреждений или их исполнительных глав и стали активно участвовать в межучрежденческой деятельности (см. раздел Е ниже), особенно в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Полномасштабное участие некоторых ОС в этой тенденции придало им (а, следовательно, и их головным организациям) новую стратегическую значимость, чему способствовало также осознание многими государствами-членами того, что они сами должны быть более последовательными в своих различных представительских ролях в системе Организации Объединенных Наций.

С. Нью-Йорк и Женева

23. Как было подчеркнуто сотрудниками ОС, причины создания отделений связи в Нью-Йорке и Женеве можно обнаружить в сравнительных преимуществах этих двух городов.

24. Нью-Йорк со всей очевидностью является политической столицей Организации Объединенных Наций, поскольку там присутствуют Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Генеральный секретарь и главы ключевых департаментов Секретариата, таких, как Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира или Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ). Дополнительное присутствие трех из четырех фондов и программ: ПРООН, Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНФПА) и ЮНИСЕФ - еще более

обогащает повестку дня вопросами развития и гуманитарными вопросами⁵. С учетом связей с периферийными отделениями и добровольным финансированием Нью-Йорк превращается в ключевое место для основных доноров и действующих лиц. По этим причинам он остается центром межучрежденческой политической работы и главной точкой базирования ее координационных механизмов.

25. Благодаря многовековому нейтралитету Швейцарии традиция многосторонности в Женеве сопряжена главным образом со следующими направлениями деятельности:

- гуманитарная помощь - присутствие Красного Креста, а затем УВКБ и Управления координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО), которое теперь именуется Управлением по координации гуманитарных вопросов (УКДВ);
- мир и разоружение - присутствие Лиги наций, Конференции по разоружению, а также проведение множества других своевременных мероприятий в интересах мира или диалога;
- глобальные людские ресурсы и вопросы здравоохранения - присутствие Международной организации труда (МОТ), секции по гигиене Лиги наций, а затем Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС);
- права человека - присутствие УВКПЧ и его быстрый рост;
- торговля - присутствие Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), ЮНКТАД, Международного торгового центра (МТЦ) и Всемирной торговой организации (ВТО);
- экономическое сотрудничество в Европе - присутствие Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН);
- природоохранная деятельность - присутствие в Женеве различных подразделений ЮНЕП в дополнение к секретариатам ряда многосторонних экологических соглашений.

26. В Женеве находится вторая по величине штаб-квартира Организации Объединенных Наций, а также 25 международных организаций, около 200 постоянных представительств и примерно 500 НПО. Только Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве в 2006 году организовало 8 657 заседаний продолжительностью в полдня. В последнее время эти тенденции привели к усилению роли базирующихся в Женеве ОС, которым требуются сотрудники со специализированными знаниями в таких разнообразных областях, как гуманитарные вопросы, права человека, здравоохранение и торговля (особенно в ОС, ФАО, ПРООН и ЮНФПА).

D. Региональное измерение

27. В Нью-Йорке некоторые организации, такие как ФАО и ЮНЕСКО, придали своим нью-йоркским ОС непосредственно региональный статус, упоминая в их названиях или в связи с их работой "Большой Нью-Йорк" или Северную Америку. Например, ЮНКТАД придает одинаковое значение своей глобальной представительской функции при Секретариате Организации

⁵ Четвертая из них - Всемирная продовольственная программа (ВПП) - имеет штаб-квартиру в Риме вместе с ФАО и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР).

Объединенных Наций, его фондах и программах, постоянных делегациях при Организации Объединенных Наций и своей информационно-разъяснительной работе с гражданским обществом Северной Америки; ВОЗ сделала свой выбор в пользу Большого Нью-Йорка еще в 1999 году, когда Африканское отделение ВОЗ направило сюда старшего сотрудника с конкретной целью "способствовать осознанию проблем и приоритетов в области охраны здоровья в Африке в Организации Объединенных Наций и среди организаций гражданского общества Большого Нью-Йорка"⁶; ЮНЕСКО закрыла свое представительство в Вашингтоне и перевела большинство его функций в Нью-Йорк. Некоторые другие учреждения сделали иной выбор, сохранив по два отделения в Нью-Йорке и Вашингтоне (ФАО, ВПП, ВОЗ и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС)), а применительно к Европе - в Женеве и Брюсселе (ФАО, Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ ООН), ЮНИДО и ВПП), и даже открыли третье отделение в Копенгагене (ПРООН, ЮНФПА и ВПП) с главной целью мобилизации средств. ЮНЕП разделила свое собственное региональное отделение в Северной Америке на два отделения: функция по поддержанию связей была сохранена в Нью-Йорке, а региональное отделение в 1999-2000 годах было переведено в Вашингтон. ККАБВ остро отреагировал на существование двух самостоятельных отделений ЮНЕП в Северной Америке и двух отделений ХАБИТАТ ООН в Европе и рекомендовал перевести их в одно место и упорядочить их функции⁷. В ответ на это ЮНЕП подчеркнула различия между функциями, выполняемыми ее двумя отделениями, и различия между их партнерами, отметив, что повторное объединение этих двух отделений не приведет ни к повышению затратной эффективности, ни к сбережениям, особенно если отношения и партнерские связи, налаженные в настоящее время в Вашингтоне, будут поддерживаться только посредством частых поездок.

28. Со стратегической точки зрения существует ли для организаций системы Организации Объединенных Наций дублирование или конкуренция в функциях между Нью-Йорком и Вашингтоном в Северной Америке и между Женевой и Брюсселем в Европе, между глобальными функциями и региональными функциями? Или же они носят взаимоподкрепляющий или взаимодополняющий характер? Это зависит от поручаемых таким отделениям функций: там, где дело касается прежде всего глобального представительства, Нью-Йорк и Женева считаются важнейшими точками; там же, где главной задачей является мобилизация средств (а также поддержание контактов с Соединенными Штатами Америки и международными финансовыми учреждениями или с оперативными службами Европейской комиссии), ведущую роль играют Вашингтон и Брюссель.

Е. Динамика межучрежденческой работы

29. Наиболее броской из всех эволюционирующих черт работы отделений связи является межучрежденческая координационная роль, которая сегодня выдвигается на первый план в межправительственной представительской функции или даже становится преобладающей. Эта роль исполняется на повседневной основе под эгидой любых существующих межучрежденческих координационных механизмов Организации Объединенных Наций, таких, как Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР); Группа Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР); четыре исполнительных комитета, созданных в 1997 году в Секретариате Организации Объединенных Наций, Комитет Генерального секретаря по вопросам политики и другие органы по реформированию Организации Объединенных Наций, а также Межучрежденческий постоянный комитет/Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам (МПК/ИКГВ) или их соответствующие филиалы.

⁶ Цитата из подготовленного в 2004 году интересного неофициального документа "Путь вперед", посвященного отделению ВОЗ в Нью-Йорке.

⁷ См. А/60/7, раздел IV, пункты 43 и 50.

30. Участие во многих межучрежденческих механизмах, при всей его закономерности, оказалось крайне обременительным с точки зрения затрат времени и ресурсов для большинства учреждений, но главным образом для тех из них, которые представлены своими отделениями связи в Нью-Йорке и Женеве, с учетом увеличения числа совещаний и возрастания сложности обсуждаемых вопросов. Решения часто принимаются без предоставления ОС достаточного времени для проведения консультаций с их штаб-квартирами и получения результатов в рамках их процессов принятия решений. Подготовка ко всем этим совещаниям и последующая деятельность в связи с ними привели к реальным потерям времени и энергии для некоторых сотрудников ОС. Инспектор надеется, что период 2005-2006 годов был кульминационным в этой ситуации, когда на момент проведения инспекции в Нью-Йорке единовременная всеобъемлющая программа работы и визитов Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций применительно к развитию, гуманитарной помощи и окружающей среде близилась к завершению. На собственном вебсайте этой Группы данный процесс не без юмора был кратко охарактеризован следующим образом: "встречаться, консультироваться, встречаться, консультироваться, разрабатывать проекты, перерабатывать проекты, встречаться, перерабатывать проекты, встречаться, перерабатывать проекты"⁸.

31. Для сведения Инспектора были доведены некоторые опасения по поводу разделения сфер ответственности между ГООНВР и КСР, по поводу взаимоотношений между членами Исполнительного комитета и членами группы поддержки ГООНВР, а также по поводу ведущей роли ПРООН. Инспектор надеется, что эти вопросы будут решены Генеральной Ассамблеей в ходе текущих дискуссий по вопросу о реформе Организации Объединенных Наций.

32. Одним особым примером является УВКПЧ, которое в дополнение к своей представительской роли в соответствующих межучрежденческих группах в собственной сфере специализации является единственным членом всех четырех исполнительных комитетов Организации Объединенных Наций в соответствии с решением Генерального секретаря, предусматривающим интеграцию прав человека во все области деятельности Организации Объединенных Наций, - роль, которая не всегда приветствуется. Поэтому данному отделению в Нью-Йорке часто предлагается представлять Верховного комиссара на уровне заместителя Генерального секретаря во всех четырех исполнительных комитетах и их многочисленных подгруппах с учетом того, что очень многие из их совещаний проводятся именно в Нью-Йорке. Исходя из этого, нью-йоркское ОС должно развивать экспертные знания и по иным вопросам, кроме прав человека, в целях определения точек вхождения в любой процесс принятия решений. Эта трудность усугубляется ограниченностью кадрового состава ОС. Это отделение является единственным ОС, где Инспектор не смог провести беседы со всеми выбранными для этого людьми, и не из-за какого-то отсутствия доброй воли, а из-за того, что все сотрудники были полностью заняты на других участках, как это было подтверждено соответствующими указаниями в совместном графике работы в системе Lotus Notes. Перед рассмотрением просьбы Инспектора некоторые сотрудники уже были вынуждены принимать решение о том, какие заседания, на которых они должны были присутствовать одновременно, они могли позволить себе пропустить! По аналогичным причинам такая же интеграция экологических вопросов может перегрузить отделение ЮНЕП в Нью-Йорке в будущем.

33. Межучрежденческая координация между организациями обеспечивается также на двустороннем уровне, зачастую на основе меморандумов о договоренности (ЮНИДО) или на основе совместных двусторонних или многосторонних программ, которые в некоторых случаях осуществляются ОС. Инспектор выявил ряд из них в таких областях, как лесное хозяйство и лесоматериалы (ЕЭК и ФАО), торговля (ЮНКТАД, ПРООН, Всемирный банк, МТЦ,

⁸ Summary of the Recommendations of the Secretary-General's High Level Panel on System-wide Coherence, November 2006 (www.undg.org).

Международный валютный фонд (МВФ) и ВТО), или в таких более специфических областях, как экологическое здоровье детей и изменение климата (ЭЗД), где мобилизованы силы ЮНЕП, ЮНИСЕФ и ВОЗ.

34. На протяжении 10 лет ежемесячные неформальные встречи директоров ОС в Нью-Йорке позволили наладить непосредственный обмен мнениями по вопросам, представляющим общий интерес. В Женеве аналогичный процесс проведения рабочих встреч в обеденное время начался в 2004 году, а в конце 2006 года он получил новый импульс благодаря введению разумного принципа ротации ответственности.

Г. Авторы инициатив

35. Относительная автономия ОС и их (откомандированных) сотрудников, а также их уникальное положение участников как политической дискуссии, так и практической деятельности (и все это в контакте с другими партнерами и местными отделениями) позволили некоторым отделениям более или менее успешно выдвинуть важные новые инициативы. Например, женевское отделение ЮНФПА стало платформой для развертывания отделения по чрезвычайному реагированию - предшественника гуманитарной репродуктивной группы: его работа оказалась настолько успешной, что оно было переведено в Центральные учреждения, а Женева осталась лишь простым каналом для связей с донорами и информирования Нью-Йорка. Здесь слишком мало места, чтобы перечислять другие эффективные, порой финансово прибыльные инициативы, в том числе с партнерами из гражданского общества, в которых роль ОС или некоторых из их сотрудников оказалась решающей.

IV. ДРУГИЕ ФУНКЦИИ

А. Общественная информация и отстаивание интересов

36. Нью-Йорк и Женева предлагают различные условия для поддержки работы сотрудников по вопросам информации ОС. В обоих городах присутствует сообщество медийных специалистов из мировых пресс-агентств, а также, хотя все в меньшей степени, из ведущих газет и теле- и радиоканалов. В Нью-Йорке интерес проявляется главным образом к политическим аспектам работы Организации Объединенных Наций, в частности к делам Совета Безопасности, тогда как женевские представители прессы априори проявляют интерес ко всем аспектам, в том числе оперативным, деятельности любой организации системы.

37. На протяжении многих лет некоторые ОС выполняли свою информационную функцию в рамках организации работы центров документации, которые часто действовали при поддержке сотрудников, отвечавших на запросы отдельных пользователей и распространявших пресс-релизы и публикации головных организаций. Со взрывообразным ростом Интернета, поисковых систем, виртуальных библиотек и сайтов по обмену знаниями эти классические методы работы пережили революционные изменения.

38. Информационно-разъяснительная работа и пропагандистская деятельность стали важными компонентами стратегии организаций, борющихся за признание и финансирование. Сотрудникам категории специалистов было поручено наладить контакты со СМИ и широкими кругами ответственности с использованием интервью, пресс-конференций и брифингов, организацию специальных мероприятий от местного до мирового уровня и партнерские связи с гражданским обществом, НПО и частным сектором в целях нового позиционирования их организаций и распространения отдельных идей в соответствии с принятыми общеорганизационными приоритетами. Исключения составляли лишь два небольших ОС - МОТ (из-за вакантной должности) и ФАО, где этой функцией по-прежнему занимается штаб-квартира. В тех отделениях, где нет специального сотрудника по связям и общественной информации, информационно-разъяснительные и пропагандистские функции выполняют главы отделений, сотрудники по связям или профильные

сотрудники, которые ежедневно принимают соответствующие меры, а также делают неформальные презентации и выступают с официальными докладами перед различными аудиториями.

39. Несколько ОС все еще распространяют информацию с использованием более традиционных методов: среди них отделение ФАО в Женеве, отделение МОТ и Отделение по связям с региональными комиссиями в Нью-Йорке. Они сохраняют центры документации, которая имеет бумажную форму и которую в настоящее время можно легко найти в Интернете или в центральных библиотеках. Ни одно из этих отделений не смогло ответить на вопрос Инспектора о количестве полученных запросов. Некоторые ОС ищут решение этой проблемы, например в Отделении по связям с региональными комиссиями в Нью-Йорке, где на соответствующих сотрудников возложены дополнительные функции по ведению вебсайта отделения (для ответов на часто задаваемые вопросы) или за работу с сетью библиотек штаб-квартир (для сбора и распространения публикаций и другой соответствующей документации).

40. ОС ПРООН и ВПП находятся на передовых рубежах в деле применения новой коммуникационной концепции и лучше всего укомплектованы кадрами для ее реализации. Эта функция возложена на заместителя директора отделения ПРООН в Женеве, которое охватывает все европейские страны (за исключением Скандинавских стран, Соединенного Королевства и Ирландии), вместе с группой специалистов, включая менеджера по коммуникационному партнерству. Кроме того, в дополнение к этой группе старший сотрудник по проекту возглавляет Группу по коммуникации и публикациям ПРООН-ГЭФ (Глобальный экологический фонд), отвечающую за распространение информации об отдаче от осуществляемых проектов и за поддержание связей с партнерами. Хотя женевское отделение в прошлом подготовило и запустило очень успешную телевизионную программу (под названием "Азимут"), в которой освещалась деятельность ПРООН и смежных с ней организаций на местах и которую транслировали почти 100 каналов во всем мире, женевское отделение ПРООН более не занимается подготовкой телепередач.

41. Отделения ФАО не занимаются коммуникационной функцией, за исключением поддержания некоторых контактов со СМИ в рамках специальных мероприятий, таких, как круглые столы или рабочие совещания. Пресс-релизы готовятся и выпускаются штаб-квартирой. Тем не менее отделения связи ФАО проявляют новаторство в общении с делегатами с помощью презентаций в формате PowerPoint и своих собственных вебсайтов. Вебсайты используются ОС для распространения информации очень неравномерно, а качество поддержки и имеющаяся информация о ОС и от ОС варьируются от минимальных (ПРООН, ЮНЕСКО) до активных (ФАО, ЮНЕП).

В. Мобилизация средств

42. Большинство ОС занимаются только содействием в мобилизации средств в рамках информационно-пропагандистской работы. В числе основных исключений женевское отделение ПРООН сделало работу по мобилизации средств своей первой стратегической задачей для ряда европейских стран, получило для этого делегированные полномочия и несет ответственность за результаты, оцениваемые с помощью соответствующих финансовых показателей. Благодаря организации таких творческих мероприятий, как ежегодные футбольные "матчи против нищеты", устроенные при участии Зидана, Роналду и их друзей, оно мобилизовало 1,5 млн. долл. США, которые в полном объеме были направлены на финансирование проектов на местах. С помощью гала-мероприятий, концертов и спортивных соревнований были собраны дополнительные средства (700 000 долл. США). На момент проведения инспекции, спустя несколько месяцев после регистрации этих поступлений, вопрос об использовании основной части этих средств еще не был решен.

43. Действуя совершенно по-иному, ВПП, как уже упоминалось в пункте 19 выше, первой предусмотрела функцию мобилизации средств частного сектора в своем нью-йоркском отделении в период 2002-2005 годов, а затем приняла решение передать ее на внешний подряд. Отвечающие за

это должностные лица указали, что организация не располагает собственными кадрами, требующимися для эффективного выполнения этой функции.

С. Оперативная деятельность

44. В прошлом некоторые ОС очень активно занимались оперативной деятельностью, в том числе с привлечением НПО. В настоящее время деятельностью по укреплению потенциала занимаются следующие четыре проинспектируемых ОС.

а) Женевское отделение ПРООН занимается укреплением потенциала в следующих областях:

- торговля: один сотрудник категории специалистов на штатной основе занимается управлением целевым фондом Комплексной рамочной программы, учрежденной Гонконгской конференцией министров в 2005 году для оказания помощи наименее развитым странам в интеграции вопросов торговли в национальные планы борьбы с нищетой на основе проектов технической помощи (15 стран, потолок составляет 1 млн. долл. США в расчете на один проект);
- права человека: один сотрудник категории специалистов работает в программе по интеграции измерения прав человека в различных странах и проводит пилотные исследования;
- партнерство: в ОС был создан Центр для инновационного партнерства, возглавляемый сотрудником Д-1 и укомплектованный двумя сотрудниками категории специалистов для разработки стратегий сотрудничества с региональными и местными правительствами на основе территориального подхода к развитию и для поощрения связей между местными органами власти и НПО.

b) Женевское отделение ФАО занимается вопросами укрепления потенциала посредством организации круглых столов и рабочих совещаний по профильным вопросам в Женеве и осуществления совместного проекта с ЕЭК ООН по вопросам лесного хозяйства в странах, ранее имевших централизованную экономику. За эту работу отвечают два сотрудника категории специалистов и один консультант.

c) Нью-Йоркское отделение ФАО в свое время поддерживало связь между штаб-квартирой ФАО в Риме и УКГВ в Нью-Йорке по вопросам разработки и утверждения проектов по линии некоторых целевых фондов.

d) Женевское отделение ЮНФПА играет аналогичную трехстороннюю связующую роль в связи со странами призывами в случае гуманитарных чрезвычайных ситуаций, проводит исследования и разработки, оказывает технические консультативные услуги на местах по вопросам репродуктивного здоровья и сексуальных злоупотреблений и обеспечивает подготовку инструкторов для организации "Врачи без границ" и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца.

45. Кроме того, ОСРК в настоящее время является координационным центром по проектам "счета развития" для обеспечения взаимодополняемости и создания эффекта синергизма. Была создана база данных, и теперь проводится сравнительный анализ для установления сходных характеристик между проектными предложениями, представляемыми различными региональными комиссиями. Благодаря этому удалось рационализировать проекты и добиться экономии средств.

46. В принципе региональные и страновые отделения должны иметь больше возможностей, чем ОС, для осуществления некоторых из вышеупомянутых видов деятельности. Приближение оказываемой помощи к предполагаемым бенефициарам является одной из главных целей политики децентрализации.

D. Вспомогательные услуги

47. Как и любое отделение, расположенное за пределами штаб-квартиры, ОС оказывают вспомогательные услуги руководителям и сотрудникам, совершающим официальные поездки в принимающую страну; они организуют встречи, пресс-конференции, презентации, мероприятия по представлению публикаций и т.д.; готовят для них записки, брифинги и доклады, предоставляют офисные услуги, бронируют гостиницы и могут предоставлять для них транспорт. Накопление подобных задач может требовать значительных затрат времени и порой может нарушать работу отделений из-за дополнительной рабочей нагрузки, которую они порождают, особенно для небольших отделений и в пиковые периоды, такие, как сессии Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, специальные мероприятия и конференции, на которых приходится принимать должностных лиц высокого уровня. ОСРК, например, оказывает поддержку при организации регулярных встреч исполнительных секретарей, проводимых два-три раза в год, и ежегодных встреч руководителей подразделений по планированию программ в комиссиях, на которых могут присутствовать одновременно от 15 до 20 человек, располагая для этих целей одним сотрудником категории специалистов и тремя сотрудниками категории общего обслуживания. Для эффективного оказания услуг в этот период без привлечения временного персонала или чрезмерной переработки штатных сотрудников руководитель отделения гибко планирует часы работы вспомогательного персонала. Некоторые нью-йоркские и женеvские ОС пользуются присутствием посещающих их должностных лиц для организации брифингов для персонала и более широких аудиторий по вопросам, представляющим для них интерес, и Инспектор считает это хорошей практикой, которую следует поощрять.

48. Несмотря на многократные усилия с обеих сторон, Инспектор так и не смог получить от Департамента по вопросам охраны и безопасности в Нью-Йорке какие-либо статистические данные о числе посетителей от каждой организации, запросивших пропуски в 2005 и 2006 годах, что помогло бы оценить эффективность выполнения представительской функции ОС.

49. Ввиду многообразия выполняемых ОС функций, которые выходят далеко за рамки первоначальной концепции поддержания связи, эти организации сделали выбор в пользу присвоения им более общих названий, таких, как "Отделение ПРООН в Женеве" или "Нью-Йоркское отделение УВКПЧ". Инспектор рекомендовал бы другим организациям сделать то же самое.

V. РЕСУРСЫ И УПРАВЛЕНИЕ

A. Управление, ориентированное на конкретные результаты: планирование, отчетность и оценка

50. Общие и индивидуальные планы работы являются не только инструментами планирования, но и предпосылкой для обеспечения подотчетности в связи с достигнутыми результатами в рамках служебной аттестации. Однако большинство проинспектированных ОС не применяют подход, ориентированный на конкретные результаты, в качестве инструмента планирования, хотя их головные организации официально приняли его на вооружение. За редким исключением, в частности нью-йоркского и женеvского отделений ВПП и нью-йоркского отделения УВКБ, любые их годовые планы работы и индивидуальные планы работы, использовавшиеся на момент проведения инспекции, не выходили за рамки определения целей, задач и мероприятий. Ожидаемые результаты и показатели их измерения обычно отсутствуют.

51. Во всех ОС главным инструментом планирования, организации встреч и совещаний (индивидуальное назначение ответственных за их посещение) и иногда отчетности является календарь-ежедневник. В этой связи нью-йоркское отделение ВПП даже проводит утренние планерки для сотрудников категории специалистов в целях установления приоритетов на день. По мнению Инспектора, такие мероприятия представляют собой полезные инструменты планирования, но они являются недостаточными и не могут подменить эффективного планирования, ориентированного на конкретные результаты. В качестве самостоятельных методов планирования они являются неудовлетворительными.

52. Инспектор признает, что некоторые внешние факторы, такие как большое число заседаний, созываемых в короткие сроки, могут оказывать воздействие на эффективное планирование. Несмотря на вышесказанное, он считает, что единственным способом сведения к минимуму их негативного воздействия является расстановка приоритетов в функциях ОС на уровне организации; это поможет упорядочить те многие функции, которые надлежит выполнять, а также те заседания, в которых надлежит участвовать сотрудникам на уровне ОС, благодаря привнесению определенной гибкости. ОС должны в полной мере реагировать своевременно, даже в случае возникновения конфликтующих обязательств. Именно здесь наиболее необходима расстановка приоритетов. Расстановка приоритетов означает готовность не только реагировать на внешние факторы, но и проявлять дальновидность. Расстановка приоритетов подразумевает критическое переосмысление ОС каждой из их функций с точки зрения ожидаемой отдачи. Руководителям ОС необходимо определить приоритеты в соответствии со стратегическими целями, поставленными перед ними головной организацией на уровне исполнительного звена.

53. При таком критическом переосмыслении необходимо дать ответы на следующие вопросы. Чего мы хотим добиться? Как будет измеряться ожидаемая отдача? Какие ресурсы, включая время, должны и могут быть выделены для этого? Какого рода встречи и заседания требуют активного участия (физическое присутствие, устные доклады и письменные отчеты) или могут обслуживаться с привлечением коллег из других организаций? Какие аспекты отчетности имеют наиболее важное значение для всех заинтересованных сторон в штаб-квартире или на местах? Каковы оптимальные периодичность и формат отчетности? Как можно было бы более оптимально использовать новые технологии для достижения этих целей?

54. Самооценка является неременным требованием отчетности, а отчетность о достигнутых результатах является обычным способом демонстрации полезности этих отделений. Кроме того, самооценка имеет решающее значение для использования сделанных выводов в процессе планирования. Благодаря такой самооценке нью-йоркское отделение ВПП, например, осознало необходимость укрепления его представительской функции на межправительственном уровне, поскольку ее отодвинули на второй план другие приоритеты на межучрежденческом уровне.

55. В связи с этим Инспектор отметил, что некоторые ОС готовят еженедельные/ежемесячные краткие отчеты и годовые отчеты о деятельности. Однако они обычно не готовят отчеты об отдаче, которую не следует путать с непосредственными итогами совещаний. Лишь нью-йоркское отделение МОТ представило в конце года доклад о том, как отделение способствовало достижению общеорганизационных целей.

Рекомендация 1

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует тщательно оценить стратегическое значение их отделений связи и определить для них приоритеты с точки зрения намечаемой отдачи с использованием в качестве инструмента планирования, отчетности и оценки методики управления, ориентированного на конкретные результаты (УОКР).

Рекомендация 2

Руководящим органам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует на основе оценки их отделений связи, проведенной соответствующими исполнительными главами, признать их стратегическую роль и обеспечить им из регулярных бюджетов организаций основное финансирование, соответствующее установленным приоритетам.

В. Обеспечение сбалансированной структуры кадров

56. Фактическое укомплектование кадрами ОС на момент проведения инспекции (2006 год), за исключением вакантных должностей, но с включением консультантов и стажеров, значительно колебалось: между 3 (женевское отделение БАПОР, нью-йоркское отделение ЮНИДО, женевское отделение ЮНЕСКО) и 26 сотрудниками (женевское отделение ПРООН). На деле большинство из этих отделений имеют от 8 до 12 сотрудников (см. таблицу 2 ниже). По мнению Инспектора, какая-либо магическая стандартная формула определения оптимального числа сотрудников отделения отсутствует. Исходя из подхода, основанного на УОКР, число сотрудников отделения определяется теми результатами, которые должны быть достигнуты в соответствии с поставленными стратегическими приоритетными целями данного отделения.

57. По мнению Инспектора, большинство проинспектированных ОС должным образом укомплектованы с точки зрения числа должностей категории специалистов в утвержденном штатном расписании. Однако в некоторых случаях (нью-йоркское и женевское отделения ФАО, ЮНЕП, ВОЗ и ОСРК) структура кадров является несбалансированной, поскольку число вспомогательных сотрудников равно числу сотрудников категории специалистов или даже превышает его (как представляется, некоторые из функций, выполняемых в настоящее время вспомогательным персоналом, можно было бы упорядочить; речь, в частности, идет о финансах и административном управлении, библиотечном деле, диктовке текстов, машинописи, встрече посетителей, архивировании и распространении документов).

58. Инспектора особенно беспокоит эффективность младших сотрудников по административным и финансовым вопросам. По его мнению, с учетом ограниченного делегирования полномочий этим отделениям количество их транзакций и кадровых действий не оправдывает задействования двух штатных сотрудников в отделении ВПП в Нью-Йорке или одного штатного младшего сотрудника в отделениях ФАО и ЮНФПА в Женеве. Соответствующие организации указали, что эти лица оказывают также вспомогательные услуги посетителям, при проведении совещаний и консультаций. В отделении ПРООН в Женеве на момент проведения инспекции в различных подразделениях было занято целых пять младших сотрудников по финансовым вопросам и два младших сотрудника по вопросам людских ресурсов для поддержки осуществления проектов и предоставления услуг на основе разделения расходов другим отделениям.

59. Инспектор обнаружил также, что в некоторых отделениях сотрудники имеют слишком высокие классы должностей. Например, в отделении ПРООН в Женеве большинство вспомогательного персонала (два сотрудника О-7, пять сотрудников О-6) и половина сотрудников категории специалистов (один сотрудник Д-2, один - Д-1, пять - С/Л-5) занимали должности старшего звена из-за отсутствия возможностей для карьерного роста и мобильности, а также, возможно, в результате откомандирования специалистов из определенных отделов штаб-квартиры в определенные подразделения.

60. Откомандированные сотрудники решают задачи, которые требуют определенного экспертного опыта, помимо знаний хорошего специалиста общего профиля. С точки зрения финансирования и

технической поддержки, они связаны с откомандировавшим их отделом и являются оперативно независимыми, напрямую отчитываясь перед штаб-квартирой. Исходя из наблюдений Инспектора такого рода механизмы могут быть очень эффективными, если административные и технические полномочия определены четко и не ущемляют друг друга.

61. Цена, которую приходится сегодня платить за то, что в составе ОС имеются некоторые откомандированные из штаб-квартир специалисты, сводится к тому, что они не находятся полностью в распоряжении отделения: значение выполняемой работы и времени, проводимого за рубежом для предоставления технических консультаций высокого уровня (в том числе через публикации) полевым отделением и проектам, недооценивать не следует. Выполнение такого рода работы силами очень небольшой группы сотрудников также уменьшает их доступность и конкретные возможности для представления головной организации в рамках фактического участия во всякого рода совещаниях в Женеве или Нью-Йорке. В конечном итоге это порождает очень значительную потребность в новых технических специализированных знаниях сотрудников ОС, с тем чтобы они могли не только информировать, но и, как указывается в некоторых последних положениях о круге ведения ОС, "консультировать" свои штаб-квартиры по техническим вопросам.

62. Необходимо рассмотреть эффективность такого рода механизмов с точки зрения затрат для обеспечения того, чтобы на уровне отделений связи не создавались дополнительные структуры с искусственно завышенными классами должностей. В конечном счете следует проанализировать штатное расписание отделения и описание должностных функций для обеспечения выполнения новых стратегических приоритетных задач.

63. В связи с этим Инспектор отметил, что круг ведения отделений и описание должностных функций сотрудников отделений связи часто бывают слишком общими или устаревшими. Недавно нью-йоркское отделение ВПП произвело реклассификацию всех должностей и в настоящее время использует типовые описания должностных функций, которые могли бы послужить моделью для других ОС.

64. На момент проведения инспекции руководители отделений также имели разные классы должностей: один имел ранг помощника Генерального директора (нью-йоркское отделение ВОЗ), пять - Д-2 (женевское отделение ПРООН, УВКПЧ и УВКБ, ФАО и ЮНЕСКО в Нью-Йорке) и три - ранг С-5 (нью-йоркские отделения ЮНКТАД и ЮНИДО, женевское отделение БАПОР), но большинство из них имеют класс должности Д-1.

65. Некоторые организации считают наиважнейшим соображением обеспечение того, чтобы руководитель ОС имел такой класс должности, на котором он/она могли бы выступать от имени исполнительного главы организации при проведении важных совещаний, мероприятий или поддержании на местном уровне контактов с должностными лицами Организации Объединенных Наций и представительствами. Инспектор считает, что класс должности должен соответствовать уровню ответственности для данной должности, включая число находящихся в подчинении сотрудников, которое значительно варьируется от одного отделения к другому (см. таблицу 2 ниже). Нельзя исключать, что слишком много должностных лиц секретариата и делегатов придают больше значения не функциям как таковым, а классам должностей.

Рекомендация 3

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить сбалансированную структуру должностей и рангов сотрудников отделений связи на основе требуемого от них эффективного участия в решении вопросов, представляющих взаимный интерес в соответствующих международных центрах, а также на основе "инвентаризации" навыков и профессиональных качеств.

Рекомендация 4

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует проводить анализ затрат и выгод до откомандирования дополнительных сотрудников сверх необходимого ядра сотрудников, финансируемых из регулярного бюджета, в отделения связи.

**Таблица 2. Кадровая структура проинспектированных отделений связи
(июнь-октябрь 2006 года)**

ОРГАНИЗАЦИИ	ЗАПОЛНЕННЫЕ ШТАТНЫЕ ДОЛЖНОСТИ			КОНСУЛЬ- ТАНТЫ	СТА- ЖЕРЫ	ИТОГО	ВАКАНТНЫЕ ДОЛЖНОСТИ
	Д	С	ОО				
ОРСК, Нью-Йорк	1 Д-1	1 С-5	1 О-7, 1 О-6, 1 О-4			5	1 С-4
ФАО, Женева	1 Д-2	1 С-5, 2 С-4	1 О-6, 3 О-5	1		9	
ФАО, Нью-Йорк	1 Д-2	1 С-5, 2 С-4	2 О-6, 2 О-5, 1 О-4			9	
МОТ, Нью-Йорк	1 Д-1	3 С-2	1 О-7, 1 О-6, 1 О-5, 1 О-4, 1 О-2		2	11	1 С-5, 1 С-3
УВКПЧ, Нью-Йорк		2 С-5, 3 С-4, 2 С-3	1 О-7, 1 О-6, 1 О-5, 3 О-4		2	15	1 Д-2
ЮНКТАД, Нью-Йорк		1 С-5, 1 С-4, 1 С-3	1 О-6, 1 О-5		2	7	
ПРООН, Женева	1 Д-2, 1 Д-1	5 С-5, 2 С-4, 5 С-3, 1 С-2	4 О-7, 3 О-6, 1 О-5	3		26	
ЮНЕП, Нью-Йорк		1 С-5, 1 С-4, 2 С-3	1 О-6, 1 О-5, 2 О-4			8	1 Д-1, 1 О-6/7, 1 О-3
ЮНЕСКО, Женева	1 Д-1	1 С-3	1 О-5			3	
ЮНЕСКО, Нью-Йорк	1 Д-2	2 С-5, 2 С-4, 1 С-3, 1 С-2	1 О-5, 2 О-4	2	2	14	
ЮНФПА, Женева	1 Д-1	2 С-5, 1 С-4	1 О-6, 1 О-4	2	3	11	
УВКБ, Нью-Йорк	2 Д-1*	3 С-5, 2 С-4, 1 С-3, 1 С-2	2 О-7, 1 О-6, 2 О-5			14	1 Д-2
ЮНИДО, Женева	1 Д-1		2 О-3			3	1 С-5
ЮНИДО, Нью-Йорк		2 С-5	1 О-5	1		4	1 Д-1
БАПОР, Женева		1 С-5	1 О-6		1	3	
ВПП, Женева	1 Д-2	2 С-5, 1 С-4, 1 С-2	1 О-6, 1 О-4	1	1	9	
ВПП, Нью-Йорк	2 Д-1	1 С-5, 3 С-4	1 О-6, 1 О-5, 1 О-4	2	1	13	
ВОЗ, Нью-Йорк	1 ПГД	2 С-3, 1 С-2	1 О-7, 2 О-5, 1 О-4		4	12	1 Д-1, 2 С-5, 1 О-5
ИТОГО	1 ПГД	24 С-5	10 О-7	12	18	175	2 Д-2
	5 Д-2	20 С-4	16 О-6				3 Д-1
	10 Д-1	15 С-3	19 О-5				3 С-5
		8 С-2	13 О-4				1 С-4
			2 О-3				1 С-3
			1 О-2				1 О-6-7
							1 О-5
							1 О-3
	16	68	61				
		145		12	18	175	13

Источник: Инспекции.

* Одну из этих должностей занимает сотрудник ВПП, прикомандированный к ГООНВР, на которую он работает полное рабочее время.

С. Проблемы с руководством

66. По состоянию на октябрь 2006 года в 4 из 11 отделений, проинспектированных в Нью-Йорке, должность главы отделения являлась вакантной, а пятая должность была заполнена накануне, через 10 месяцев после того как она стала вакантной. Если это не является простым совпадением, то эта ситуация свидетельствует об очевидном отсутствии должного планирования кадровой преемственности на руководящем уровне в пяти соответствующих организациях (УВКПЧ, ЮНЕП, УВКБ, ЮНИДО и ВОЗ). Инспектор воочию убедился в чрезмерной перегруженности сотрудников, исполняющих обязанности руководителей, в разочарованности сотрудников и отсутствии у них должной мотивации из-за неопределенности положения.

67. Традиционно процесс отбора кандидатов для заполнения должности главы отделения характеризовался чрезмерной дискреционностью, если не сказать политизированностью, а не носил открытого конкурсного характера, в связи с чем Инспектору было сообщено о ряде потерь и упущенных возможностей.

68. В результате этого у некоторых глав отделений отсутствовал необходимый управленческий опыт и качества лидера для эффективного использования навыков их сотрудников, распределения заданий и создания слаженных коллективов. К Инспектору поступили спонтанные жалобы о случаях притеснения на рабочем месте, а также недостаточного признания проделанной работы и профессиональных качеств сотрудников.

Рекомендация 5

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить своевременное и должное планирование преемственности на уровне глав своих отделений связи. Глав отделений следует отбирать на основе конкурсного и полностью прозрачного процесса с заострением внимания на управленческих качествах.

Д. Другие симптомы недостатков

69. Другими симптомами низкого качества управления людскими ресурсами на общеорганизационном уровне являются:

- финансирование должностей по разным разделам бюджета одной и той же штаб-квартиры (нью-йоркское отделение ЮНЕСКО) в дополнение к использованию источников добровольного финансирования, что вынуждает главу отделения раз в два года проводить отдельные переговоры с различными директорами и затрудняет общую оценку;
- наличие в штаб-квартире проектных должностей (Л) без какой-либо привязки к проектам;
- финансирование большинства должностей за счет внебюджетных средств (жневское отделение ПРООН);
- опора на использование краткосрочных контрактов (нью-йоркское отделение МОТ, ВОЗ), в том числе на уровне должностей высоких уровней, что приводит к частичной утрате потенциала таких сотрудников;
- сохранение вакантных должностей в течение очень длительных периодов (МОТ, УВКПЧ, Нью-Йоркское отделение ЮНЕП, ВОЗ);

- использование на регулярной основе консультантов для выполнения задач, обычно относящихся к сфере ответственности штатных сотрудников. На момент проведения инспекции в семи отделениях (женевское отделение ФАО, нью-йоркское и женевское отделения ВПП, ЮНЕП, МОТ, нью-йоркское отделение ЮНЕСКО и женевское отделение ПРООН) работали десять консультантов, причем двое из них до этого были стажерами и выполняли аналогичные задачи (нью-йоркское отделение ВПП);
- стажеры стали незаменимыми для обеспечения постоянного присутствия на многочисленных межправительственных совещаниях. На момент проведения инспекции в половине из проинспектированных ОС (МОТ, УВКПЧ, ЮНКТАД, ЮНЕСКО, ВПП и ВОЗ, Нью-Йорк, и ЮНФПА, БАПОР и ВПП, Женева) работали 18 стажеров. Однако их статус не позволяет им выступать с докладами или публично отвечать на любые вопросы, адресуемые их соответствующим организациям. В целом условия, регулирующие их занятость, являются довольно ограничительными с целью избежать набора персонала в обход установленных процедур. По сообщениям соответствующих организаций существуют параллельно два режима компенсации их услуг, а именно: работа на безвозмездной основе и с выплатой 10% от предусмотренных местных суточных. Таким образом, проходить стажировку в Организации Объединенных Наций в состоянии только те, кто может себе позволить это;
- навязывание персонала Управлением людских ресурсов Организации Объединенных Наций (УЛР) без какой бы то ни было просьбы об этом (ЮНКТАД);
- случаи, когда сотрудники числись в штатном расписании, но всегда откомандировывались для работы в других местах, а в одном случае в прошлом сотруднику вообще было запрещено появляться в отделении;
- случаи, когда сотрудники находились в ОС, но не занимались работой, непосредственно относящейся к сфере его деятельности (ЮНЕП), или когда они числились в штатном расписании, но работали в другом месте; в этой связи, в частности, возникает вопрос о штатном укомплектовании секретариатов некоторых межучрежденческих координационных механизмов, таких как ГООНВР;
- отсутствие ротации сотрудников; некоторые оставались в одном и том же отделении на протяжении более чем 20 лет (нью-йоркское отделение ФАО);
- ограниченные возможности для обучения. За некоторыми исключениями (нью-йоркское отделение ФАО, ВОЗ, ВПП), руководители не поощряют этого и сами активно не стремятся к этому. В Нью-Йорке, за исключением языковых курсов, сотрудники специализированных учреждений не имеют доступа к учебным курсам Организации Объединенных Наций;
- отсутствие возможностей для карьерного роста у вспомогательных сотрудников, которые получили высшее образование и высокую квалификацию. Многие сотрудники категории общего обслуживания имеют слишком высокую квалификацию с точки зрения требований к выполняемой работе;
- отсутствие регулярной оценки индивидуальной работы.

70. Инспектор признает, что многие из этих вопросов можно решить только на общеорганизационном уровне в рамках реформы управления людскими ресурсами, проводимой в большинстве организаций. Поэтому на данном этапе он воздержится от вынесения каких-либо

конкретных рекомендаций, кроме рекомендации по вопросу о профессиональной подготовке, который можно решить незамедлительно.

Рекомендация 6

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует в духе сотрудничества и взаимности обеспечить, чтобы в Нью-Йорке и Женеве возможности для получения знаний, предлагаемые их собственным сотрудникам, предоставлялись и сотрудникам ОС в этих местах службы, а также поощрять полномасштабное использование сотрудниками их собственных ОС имеющихся возможностей для обучения, предлагаемых в местах их расположения секциями по профессиональной подготовке Организации Объединенных Наций и других учреждений.

71. Традиционно ОС являлись частью департамента внешних сношений, который следил за их работой, делился с ними информацией о предварительном расписании совещаний и мероприятий и в идеале знакомился с их докладами и должным образом распространял их, а также своевременно направлял памятные записки соответствующих специалистов по обсуждаемым вопросам. В принципе классический сотрудник по поддержанию связей должен был быть имеющим широкие взгляды специалистом общего профиля, очень хорошо знающим особенности своей организации, и в частности имеющим опыт работы на местах и хорошие навыки общения. Связь со штаб-квартирой традиционно имела решающее значение для своевременного получения необходимой информации. Поскольку эта связь не была регулярной, и с учетом важности или неотложности того или иного вопроса руководители и сотрудники ОС должны были считаться обладающими достаточной технической квалификацией и, следовательно, способными влиять на процесс и, в конечном итоге, излагать те или иные позиции без получения каких-либо указаний. Это было возможным в тех случаях, когда дискуссии носили по сути политический характер, что позволяло полагаться на здравый смысл.

72. В последнее десятилетие эта ситуация радикально изменилась в связи с более активным использованием откомандированных специалистов, что обусловили следующие факторы:

- более сложная содержательная часть вопросов существа, рассматриваемых в разного рода рабочих группах и вспомогательных органах, где обсуждаемые темы требуют сегодня регулярного (или даже постоянного) присутствия реальных экспертов, зачастую прикомандированных специалистов⁹;
- воздействие на сотрудников ОС повседневных реальных событий на местах благодаря новым коммуникационным технологиям;
- возникновение у ОС новых обязанностей в связи с увеличением объема межучрежденческой работы.

⁹ Типичным примером такой переориентации является отделение ЮНФПА в Женеве. В число сотрудников ЮНФПА входят дипломаты и специалисты по медицине, а система их подчиненности является двойной: директор отделения отчитывается перед Отделом информации, внешних сношений и мобилизации ресурсов (ОИВР), а специалисты - перед их соответствующими техническими подразделениями, в которых они продолжают числиться в качестве откомандированных сотрудников и с которыми они поддерживают ежедневные контакты.

73. Системы подчиненности в разных организациях, а иногда и среди сотрудников одного и того ОС различаются. Например, на момент проведения инспекции ОС ПРООН организационно относились к Бюро по ресурсам и стратегическим партнерствам (БРСП), ОС ВПП - к Департаменту по вопросам политики и внешним связям, ОС ФАО - к Канцелярии Специального советника Генерального директора, УВКБ - к Исполнительному бюро Верховного комиссара, ОС ЮНФПА - к Отделу информации, внешних связей и мобилизации ресурсов, глава ОСРК одновременно подчинялся пяти исполнительным секретарям региональных комиссий и т.д. Следует избегать лишь такого типа организационной структуры, когда ОС теряются среди многочисленных периферийных или страновых отделений.

74. В пределах одного отделения прикомандированные сотрудники могут иметь разную подчиненность подразделениям штаб-квартиры¹⁰. Существование этих дополнительных систем подчиненности не создает каких-либо проблем в тех случаях, когда глава отделения постоянно информируется об основной проводимой работе и когда проводятся регулярные совещания с участием всех сотрудников, на которых каждый узнает о том, что было сделано и что должно быть сделано всеми другими. В одном случае Инспектор случайно сообщил одному директору, что было опубликовано описание должностных функций для найма откомандированного сотрудника в ее собственном отделении. С другой стороны, директора не должны чинить препон для прямой отчетности сотрудников ОС перед соответствующими основными подразделениями штаб-квартир или местными подразделениями или пытаться монополизировать эту функцию с помощью каких-либо бюрократических средств.

Е. Финансовое управление

75. Двухгодичные бюджеты отдельных ОС на 2004-2005 годы варьировались от 0,3 млн. долл. США (нью-йоркское отделение ВМО) до 4,7 млн. долл. США (нью-йоркское отделение УВКБ), за которым следовало женевское отделение ПРООН с бюджетом 4,4 млн. долл. США). Большинство проинспектированных отделений финансировались исключительно за счет средств регулярного бюджета; только четыре отделения финансировались за счет комбинированного использования ресурсов регулярного бюджета и внебюджетных средств (ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА и ВОЗ) и одно полностью финансировалось за счет внебюджетных ресурсов (УВКБ) (таблица 3 ниже).

76. Нет ничего удивительного в том, что на расходы по персоналу приходится более трех четвертей бюджетов проинспектированных отделений. В целом не связанные с персоналом расходы, покрываемые на местной основе, не превышают 0,5 млн. долл. США (оперативные бюджеты Нью-Йоркских отделений ФАО, МОТ, ЮНЕП, ВПП и ВОЗ выше). Лишь в исключительных случаях расходы, не связанные с персоналом, превышают 1 млн. долл. США (Нью-Йоркское отделение УВКБ и Женевское отделение ПРООН). Основная часть этих ресурсов выделяется на аренду помещений, а также на информационную технологию и коммуникационные средства, зачастую в качестве возмещения за услуги, предоставляемые Организацией Объединенных Наций по согласованным тарифам, которые несколько лет назад являлись предметом длительных переговоров между Организацией Объединенных Наций и различными фондами и программами.

¹⁰ Например, хотя глава отделения ПРООН в Женеве отчетывается перед БРСП, в результате прикомандирования к нему ряда специалистов некоторые подразделения ОС отчетываются непосредственно перед Бюро по политике в области развития (БПР) ПРООН - ГЭФ в штаб-квартире.

Таблица 3. Бюджеты отделений связи (2004-2005 годы, в долл. США)

ОРГАНИЗАЦИИ	Расходы на персонал			Расходы, не связанные с персоналом			ВСЕГО
	РБ	ВС	Итого	РБ	ВС	Итого	
<i>ПРОИНСПЕКТИРО-ВАННЫЕ ОС</i>							
ОРСК, Нью-Йорк	1 481 800	0	1 481 800	103 800	0	103 800	1 585 600
ФАО, Женева	1 982 000	0	1 982 000	403 000	0	403 000	2 385 000
ФАО, Нью-Йорк	2 021 000	0	2 021 000	815 000	0	815 000	2 836 000
МОТ, Нью-Йорк	1 578 528	0	1 578 528	707 222	0	707 222	2 285 750
УВКПЧ, Нью-Йорк	2 100 000	0	2 100 000	100 000	0	100 000	2 200 000
ЮНКТАД, Нью-Йорк*	779 000	0	779 000	8 300	0	8 300	787 300
ПРООН, Женева	2 657 908	432 872	3 090 780	1 302 000	44 000	1 346 000	4 436 780
ЮНЕП, Нью-Йорк	280 600	1 862 000	2 142 600	27 400	786 000	813 400	2 956 000
ЮНЕСКО, Женева	889 000	0	889 000	0	0	0	889 000
ЮНЕСКО, Нью-Йорк	2 687 209	0	2 687 209	0	0	0	2 687 209
ЮНФПА, Женева	842 600	219 200	1 061 800	180 200	200 000	380 200	1 442 000
УВКБ, Нью-Йорк	0	3 594 795	3 594 795	0	1 139 260	1 139 260	4 734 055
ЮНИДО, Женева**	1 340 936	0	1 340 936	216 839	0	216 839	1 557 775
ЮНИДО, Нью-Йорк**	1 083 636	0	1 083 636	422 518	0	422 518	1 506 154
БАПОР, Женева	596 456	0	596 456	83 683	0	83 683	680 139
ВПП, Женева	867 800	441 800	1 309 600	382 034	0	382 034	1 691 634
ВПП, Нью-Йорк	1 166 400	0	1 166 400	598 332	0	598 332	1 764 732
ВОЗ, Нью-Йорк	2 194 000	0	2 194 000	0	697 000	697 000	2 891 000
ИТОГО	24 548 873	6 550 667	31 099 540	5 350 328	2 866 260	8 216 588	39 316 128
<i>НЕПРОИНСПЕКТИРО-ВАННЫЕ ОС</i>							
МАГАТЭ, Женева	506 200	0	506 200	37 500	0	37 500	543 700
МАГАТЭ, Нью-Йорк	929 800	0	929 800	57 300	0	57 300	987 100
ХАБИТАТ ООН, Женева	0	693 200	693 200	0	247 874	247 874	941 074
ХАБИТАТ ООН, Нью-Йорк	874 500	303 700	1 178 200	109 500	131 902	241 402	1 419 602
ЮНОДК/ЮНОВ, Нью-Йорк	481 400	359 412	840 812	0	217 100	217 100	1 057 912
БАПОР, Нью-Йорк	821 675	0	821 675	52 930	0	52 930	874 605
ЮНВТО, Нью-Йорк***	0	0	0	22 639	0	22 639	22 639
ВОИС, Нью-Йорк	215 300	0	215 300	745 000	0	745 000	960 300
ВМО, Нью-Йорк****	309 350	0	309 350	0	0	0	309 350
ИТОГО	4 138 225	1 356 312	5 494 537	1 024 869	596 876	1 621 745	7 116 282
ВСЕГО	28 687 098	7 906 979	36 594 077	6 375 197	3 463 136	9 838 333	46 432 410
ИТОГО, Нью-Йорк	19 004 198	6 119 907	25 124 105	3 769 941	2 971 262	6 741 203	31 865 308
ИТОГО, Женева	9 682 900	1 787 072	11 469 972	2 605 256	491 874	3 097 130	14 567 102

* ЮНКТАД: Некоторые дополнительные не связанные с персоналом расходы сверх указанных цифр покрываются из центрального бюджета.

** ЮНИДО: Евро, конвертированные в доллары США по курсу 1 к 1,24 (среднее значение за 2004-2005 годы).

*** ОС ЮНВТО находилось в стадии создания: в течение неполного рабочего дня в нем был занят один сотрудник категории общего обслуживания.

**** ВМО: Швейцарские франки, конвертированные в доллары США по курсу 1 к 0,80 (среднее значение за 2004-2005 годы).

Источники: Ответы на анкету ОИГ.

Г. Управление информацией

77. Как уже отмечалось, сбор информации и обмен ею составляют сердцевину представительской и информационно-пропагандистской функций ОС. Поэтому ключом к их успеху является налаживание эффективного управления информацией как во внешних связях, так и внутри каждого отделения.

78. Вопреки некоторым ожиданиям новые технологические достижения не уменьшили значимость представительской функции, а просто изменили характер функционирования ОС и усилили их отдачу.

79. Новые технологии не сделали работу ОС избыточной. Только постоянное присутствие и наличие постоянной структуры могут обеспечить формирование глубоких знаний, проведение "интеллектуальной работы", необходимой для получения точной и своевременной информации для оказания влияния на решения, которые все чаще и чаще заранее согласовываются на неформальных совещаниях. Кроме того, вне зависимости от участия должностных лиц штаб-квартир в процессе принятия решений с помощью видеоконференций, телеконференций или личных поездок, основы, закладываемые для принятия таких решений, их осуществления и последующих действий, могут быть обеспечены только через постоянное присутствие квалифицированных сотрудников на месте. Плодотворные и устойчивые отношения доверия могут сложиться только с первоначальных личных контактов (возможно, регулярно возобновляемых), что и является в конечном счете смыслом существования любого дипломатического представительства или ОС.

80. Использование электронной почты, телеконференций и видеоконференций значительно увеличили потоки информации и информационные обмены с ОС, усложнили процесс принятия решений и ускорили его. Решения принимаются, и соответствующая информация распространяется в более короткие сроки, порой даже в режиме реального времени, среди многомерных сетей подразделений штаб-квартир, местных отделений, дипломатических представительств, НПО и других партнеров.

81. Вместе с тем Инспектор отметил, что, несмотря на все большее и большее заострение внимания в рамках дискуссий на конкретных странах в Нью-Йорке и Женеве, немногие ОС регулярно обмениваются информацией с помощью электронной почты с полевыми отделениями, и наоборот. Еще меньшее число (нью-йоркское отделение ВПП, женевские отделения ПРООН и ЮНФПА, региональные комиссии и нью-йоркское отделение ВОЗ) используют телеконференции или видеоконференции в качестве регулярного канала связи и принятия решений. Нью-йоркское отделение ВПП сообщило о том, что теле- и видеоконференции доказали свою чрезвычайную полезность во время гуманитарных кризисов, помогая держать в курсе дела ключевых субъектов, позволяя учитывать мнения, существующие на местах, в ходе переговоров, передавать позиции соответствующих организаций и повышать эффективность межучрежденческой координации. ВПП регулярно использует также телеконференции в целях обмена обновленной информацией между своими отделениями по внешним связям в Риме, Женеве и Нью-Йорке и обсуждения тем, представляющих общий интерес. Аналогичным образом, ПРООН организует еженедельные телеконференции с сотрудниками по вопросам связей своих ОС. До проведения этих совещаний для облегчения обсуждения и принятия решений производится обмен информацией о важнейших событиях с помощью электронной почты.

82. Инспектор призывает всех руководителей обеспечить преодоление финансовых и технических препятствий для повседневного использования новых коммуникационных технологий и упростить соответствующие административные процедуры. Выгоды от этого значительно превышают любые разумные инвестиции, особенно в качестве альтернативы поездкам для проведения бесед.

83. На другом уровне необходимо обеспечить эффективные потоки информации внутри отделения. Если в небольших коллективах обмен информацией является простым и естественным, то в более крупных отделениях, особенно состоящих из нескольких подразделений, следует наладить тщательное управление информацией с помощью таких средств и стилей поведения, способствующих транспарентности и доверию, как онлайн-календари индивидуальной деятельности, регулярные совещания со всеми сотрудниками для свободного обмена мнениями по основным и административным вопросам, брифинги и дебрифинги командированных сотрудников и т.д. В число отделений, которые можно привести в пример в этом отношении, входят Женевское отделение ВПП и Нью-Йоркское отделение УВКПЧ. Вместе с тем Инспектор с сожалением констатирует, что эти условия обеспечены не во всех проинспектированных отделениях.

Рекомендация 7

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить продуманное и широкое распространение соответствующей информации между отделениями связи и их соответствующими организациями, а также внутри отделений связи с использованием всех средств связи, максимизирующих их охват, таких как телеконференции, видеоконференции, совещания с сотрудниками и (де)брифинги командированных сотрудников.

Г. Общие помещения и услуги

84. В Нью-Йорке только отделение УВКПЧ размещается в здании Секретариата Организации Объединенных Наций. Большинство ОС арендуют офисные помещения (здания DC-I и DC-II) у Корпорации развития Организации Объединенных Наций¹¹ по ставке 59 долл. США за квадратный фут в год. Нью-Йоркское отделение МОТ является единственным ОС, размещенным в здании делового назначения и снимающим там помещения по ставке 51,64 долл. США за квадратный фут в год. В Женеве арендная плата в "Международном доме окружающей среды" и во Дворце Наций составляет сумму, эквивалентную 50,86 долл. США за квадратный фут в год.

85. Услуги в области информационной технологии (ИТ) предоставляются на основе сервисных соглашений Организацией Объединенных Наций по ставке 2 000 долл. США за один рабочий терминал в Нью-Йорке при полном пакете обслуживания и 1 200 долл. США в Женеве, т.е. разница является заметной. В каждом центре цены и условия варьируются в зависимости от распределения обязанностей между Организацией Объединенных Наций и другими организациями.

86. На момент проведения инспекции Женевское отделение ПРООН предоставляло ИТ-, финансовые и кадровые услуги Бюро ПРООН по предотвращению кризисов и восстановлению (БПКВ), ЮНОПС, ЮНФПА и Добровольцам Организации Объединенных Наций (ДОООН) на основе разделения расходов.

87. Закупки офисных принадлежностей и оборудования или услуг при организации поездок не всегда осуществляется через Организацию Объединенных Наций. Некоторые отделения не считают этот канал более подходящим ввиду небольшого объема операций и вероятности задержек. Судя по всему, турагентство Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке принимает только клиентов из Секретариата Организации Объединенных Наций и фондов и программ, участвующих в его корпоративном соглашении; поэтому отделения связи специализированных учреждений не имеют доступа к этим услугам.

¹¹ Корпорация развития Организации Объединенных Наций является публичной корпорацией штата Нью-Йорк, учрежденной в 1968 году для оказания содействия сообществу Организации Объединенных Наций в удовлетворении его потребностей в офисных помещениях и других объектах недвижимости.

88. В пункте 106 своего доклада (A/58/7) ККАБВ предложил создать "объединенную общую службу связи для всех фондов и программ Организации Объединенных Наций, представленных в настоящее время в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций". Инспектор считает, что с учетом разнообразия мандатов, требуемой квалификации, правил, процедур и рабочих процессов для ОС системы Организации Объединенных Наций и даже для самой Организации Объединенных Наций на данном этапе невозможно объединить другие службы отделений связи.

Н. Надзор

89. Инспектор отметил, что большинство отделений в последние годы были охвачены аудиторской проверкой со стороны либо их служб внутреннего надзора (ФАО в Нью-Йорке и Женеве, МОТ, ОСРК и ЮНЕСКО в Нью-Йорке, ЮНИДО и БАПОР в Женеве), либо внешних ревизоров (ЮНКТАД, ЮНЕП, ЮНФПА, УВКБ, УВКПЧ). В некоторых случаях (нью-йоркское отделение ЮНЕСКО, женевское отделение ЮНФПА) это позволило внести необходимые изменения в управленческую практику. Инспектор отметил, что большинство наиболее крупных ОС с точки зрения объемов финансирования (женевское отделение ПРООН) в течение многих лет не проходили аудиторскую проверку.

90. В 2004 году консультант провел оценку отделения ВПП в Нью-Йорке, но без каких-либо последующих действий в связи с рекомендациями. На момент проведения инспекции ОИГ по просьбе руководства отделения проводилась внутренняя оценка. Инспектор не зафиксировал никаких других случаев проведения оценки проинспектированных отделений связи.

91. Инспектор признает, что со строго финансовой точки зрения объем ресурсов, находящихся в ведении каждого отделения, может и не оправдывать частых финансовых ревизий. С другой стороны, стратегическая значимость ОС и их относительная изолированность порождают определенные риски, выходящие далеко за пределы объема финансовых ресурсов, о которых идет речь. Поэтому исключительно важно обеспечить должный охват этих отделений механизмами надзора либо в рамках управленческих аудиторских проверок, либо на основе периодических оценок, базирующихся на должной оценке рисков.

Рекомендация 8

Исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует предложить главам своих надзорных служб обеспечить должную аудиторскую проверку и оценку отделений связи.

VI. ВЫВОДЫ

92. Таковы задачи, сильные и слабые стороны ОС в рамках их сложной представительской функции. Инспекция показала, что большинство ОС делают значительную работу, выходящую далеко за рамки традиционной функции связи. В этой связи Инспектор полностью присоединяется к заявлению, сделанному Генеральным секретарем в его докладе (A/59/395) об ОС, финансируемых из бюджета по программам Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, и хотел бы распространить его на большинство ОС в системе Организации Объединенных Наций: "[Эти] отделения и представительства обеспечивают основной вклад в программы работы их организаций, выполняя при этом гораздо меньшую часть традиционных функций по обеспечению связи. Основное внимание в их деятельности уделяется вопросам, требующим участия представителей как в совещаниях межправительственного уровня, так и в совещаниях, проводящихся в рамках Секретариата. Эти отделения используют современную технологию и стремятся максимально повысить эффективность своей деятельности, исходя из имеющихся у них ограниченных бюджетных

ресурсов". Содержащиеся в настоящем докладе рекомендации, адресованные их руководству, направлены именно на то, чтобы помочь им в этом.

93. С точки зрения эффективности расходования средств Инспектор установил следующее:

- на момент проведения инспекции (июнь-октябрь 2006 года) эффективность нескольких отделений с точки зрения затрат была пониженной из-за недостаточного числа (заполненных) должностей или из-за недостаточной удаленности их от штаб-квартир;
- некоторые уже давно созданные отделения (в частности, специализированных учреждений), выполняющие традиционную функцию по обеспечению связи, имеют возможности для обеспечения более эффективного и инновационного управления;
- другие из них, действуя более творчески, привлекли профессиональных специалистов с использованием всех типов механизмов и источников финансирования. К этой группе принадлежат ФАО, ИНФПФ и ПРООН в Женеве; Инспектор отмечает, что при всем множестве достоинств этого подхода, он отнюдь не лишен рисков;
- и последняя группа отделений, преследуя законные амбициозные цели и используя усилия работающего с перегрузкой, но прекрасного персонала, добивается успехов в деле повышения степени влияния и отдачи от работы их соответствующих организаций. Участвуя в важных политических дискуссиях, они имеют значительные делегированные полномочия и/или подчиняются непосредственно (но не исключительно) своим исполнительным главам (ВПП, УВКБ, УВКПЧ) и тем самым находятся в более благоприятной позиции для предоставления консультаций и оказания влияния на ведущиеся переговоры.

94. По мнению Инспектора, сравнительные преимущества последней категории ОС связаны со способностью и готовностью некоторых исполнительных глав интегрировать их в стратегическую концепцию своих организаций. Выдающиеся достижения являются дополнительным следствием того, что находятся подходящие руководители, а сотрудники наделяются должными полномочиями для восприятия и реализации такой концепции.

95. В целом ОС содействуют формированию слаженной системы Организации Объединенных Наций в XXI веке. Они помогают своим партнерам в межправительственных и в межучрежденческих органах осознавать их взаимодополняемость и более естественно "взаимомыслить" и взаимодействовать. Во многом незаметно, они позволяют обеспечивать "единство действий Организации Объединенных Наций и в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Для механизма системы Организации Объединенных Наций эти отделения являются такими же незаметными, вспомогательными, но такими же незаменимыми и (относительно) дешевыми элементами, как масленки для некоторых сложных машинных агрегатов.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям ОИГ JIU/REP/2007/10

		Намечаемая отдача	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы											Специализированные учреждения и МАГАТЭ													
			Организация Объединенных Наций*	ЮНКТАД	ЮНОДК	ЮНЕП	ХАБИТАТ ООН	УВКБ	БАПОР	ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	ВПП	МОТ	ФАО	ЮНЕСКО	ИКАО	ВОЗ	ВПС	МСЭ	ВМО	ИМО	ВОИС	ЮНИДО	ЮНВТО	МАГАТЭ	
Доклад	К действию		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Для информации		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Рекомендация 1 (стр. 15)		e	И	И	И	И		И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 2 (стр. 16)		g	Р			Р	Р		Р	Р			Р	Р	Р		Р			Р		Р	Р	Р	Р	Р	
Рекомендация 3 (стр. 17)		e	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 4 (стр. 18)		e	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 5 (стр. 19)		g	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 6 (стр. 21)		c	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 7 (стр. 25)		b	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	
Рекомендация 8 (стр. 26)		d	И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И	И	И		И			И		И	И	И	И	

Условные обозначения: **Р:** Рекомендация для принятия решения руководящим органом
И: Рекомендация для принятия мер исполнительной главой
■: Рекомендация не предполагает принятия каких-либо мер данной организацией

Намечаемая отдача: **a:** усиление подотчетности; **b:** распространение передового опыта; **c:** улучшение координации и сотрудничества; **d:** усиление контроля и соблюдения требований; **e:** повышение эффективности; **f:** значительная финансовая экономия; **g:** повышение результативности; **o:** прочее

* Охватывает все подразделения, перечисленные в документе ST/SGB/2002/11, кроме ЮНКТАД, ЮНОДК, ЮНЕП, ХАБИТАТ ООН, УВКБ, БАПОР.

Шестьдесят третья сессия
Пункты 121 и 127 предварительной повестки дня*

Бюджет по программам на двухгодичный период
2008–2009 годов

Объединенная инспекционная группа

Доклад Объединенной инспекционной группы об отделениях связи в системе Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить на рассмотрение Генеральной Ассамблеи его замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) по докладу Объединенной инспекционной группы об отделениях связи в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2007/10)¹².

Резюме

В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Отделения связи в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2007/10), рассматриваются вопросы, относящиеся к функциям этих отделений в оценке организаций системы Организации Объединенных Наций.

В настоящем докладе представлены мнения организаций системы Организации Объединенных Наций относительно рекомендаций доклада ОИГ. Мнения системы были обобщены на основе рекомендаций организаций — членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР). Члены КСР приветствуют детальный обзор, содержащийся в докладе, и в целом принимают его рекомендации. Они отмечают, что отделения связи являются крайне важными пунктами контактов, связи и сотрудничества с государствами-членами, Организацией Объединенных Наций, ее фондами и программами, специализированными учреждениями и другими международными организациями и неправительственными организациями, а также представителями межправительственных и межучрежденческих органов.

* A/63/150 и Согг.1.

¹² Обобщение замечаний КСР по докладам Объединенной инспекционной группы требует широких и частых консультаций с учреждениями всей системы, что иногда замедляет подготовку и представление доклада. КСР сожалеет, если это могло причинить какие-либо неудобства.

--

I. Введение

1. В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Отделения связи в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2007/10), рассматривается история этих отделений и то, как они используются организациями системы Организации Объединенных Наций. В докладе дается функциональное определение отделений и анализируются их различные сферы ответственности, роль, характеристики и функции, а также их потребности в ресурсах и управленческом обеспечении. Все кроме одной из восьми рекомендаций, содержащихся в докладе, адресованы исполнительным главам соответствующих организаций и направлены на укрепление оперативного потенциала и эффективности отделений. В выводах доклада указывается, что большинство отделений делают работу, далеко выходящую за рамки традиционной функции связи, и что, хотя некоторые отделения не в полной мере реализовали свой потенциал, в целом отделения связи «содействуют формированию слаженной системы Организации Объединенных Наций в XXI веке», и отмечается, что «во многом незаметно они позволяют обеспечивать единство действий Организации Объединенных Наций и в рамках всей системы Организации Объединенных Наций».

II. Общие замечания

2. Члены КСР приветствуют доклад и отмечают, что в нем дается отличный анализ этого важного вопроса. Организации в целом посчитали рекомендации предметными, хотя некоторые из них выразили озабоченность по поводу того, что из-за расплывчатой формулировки некоторых рекомендаций их выполнение проверить будет нелегко. Кроме того, многие учреждения отмечали, что рекомендации включают положения, которые уже применяются или были утверждены учреждениями.

3. Хотя учреждения подробно не комментировали рекомендации, многие из них представили замечания в целях уточнения формулировок в тексте доклада. Из пункта 2 доклада ОИГ не ясно, была ли удовлетворена просьба Генеральной Ассамблеи или Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. Как отмечается в докладе, общий анализ был представлен в документе A/59/395. Консультативный комитет не раз обращался с конкретными просьбами в контексте его проверки отдельных департаментов или управлений, и, согласно сложившейся практике, последующие меры по ее итогам, которые принимались такими подразделениями, указывались в соответствующих разделах предлагаемого бюджета по программам на 2008–2009 годы.

4. Некоторые учреждения представили разъяснения функций отделений. Например, в пункте 47 рабочая нагрузка нью-йоркского отделения региональных комиссий, обеспечивающего профильное обслуживание заседаний исполнительных секретариатов региональных комиссий, которые проводятся два или три раза в год, квалифицируется как часть основных функций отделения и поэтому входит в его обязанности и сферу ответственности, что не совсем ясно из текста пункта. Еще один подобный пример в пункте 27, после ознакомления с содержанием которого может

сложиться впечатление, что Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Всемирная продовольственная программа (ВПП) открыли отделения в Копенгагене «с главной целью мобилизации средств». А ведь по меньшей мере у одного из этих учреждений — ПРООН — основной функцией отделения является обеспечение административной поддержки, а не мобилизация средств, при этом отделение ВПП в Копенгагене вообще не занимается сбором средств.

5. Еще одно общее замечание учреждений касалось обсуждения в пункте 24 доклада ОИГ и роли Нью-Йорка как «политической столицы Организации Объединенных Наций». Организации рекомендуют упомянуть в докладе также, что обсуждение учреждениями, занимающимися гуманитарной деятельностью и проектами развития, вопросов существа, помимо политических дискуссий, описываемых в докладе, проводится на регулярной основе. Учреждения упоминают также о создании Комиссии по миростроительству и ее вспомогательного отделения как о важной области, которая помогает придать целенаправленность проводящемуся в Нью-Йорке обсуждению процессов мира, реинтеграции и восстановления.

III. Конкретные замечания по рекомендациям

Рекомендация 2 ОИГ: Руководящим органам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует на основе оценки их отделений связи, проведенной соответствующими исполнительными главами, признать их стратегическую роль и обеспечить им из регулярных бюджетов организаций основное финансирование, соответствующее установленным приоритетам.

6. Хотя организации поддерживают эту рекомендацию, они отмечают, что в нынешней формулировке она может создавать впечатление, что многие учреждения не обеспечивают своим отделениям связи основное финансирование из регулярных бюджетов, соответствующее установленным приоритетам. Учреждения отмечают, что во многих случаях финансирование является неадекватным и обеспечивается из регулярного и основного бюджетов, и указывают, что в рекомендации можно было бы более четко прописать, что она относится только к тем организациям, ресурсы которых не выделяются из регулярного бюджета.

Рекомендация 6 ОИГ: Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует в духе сотрудничества и взаимности обеспечить, чтобы в Нью-Йорке и Женеве возможности для получения знаний, предлагаемые их собственным сотрудникам, предоставлялись и сотрудникам ОС в этих местах службы, а также поощрять полномасштабное использование сотрудниками их собственных ОС имеющихся возможностей для обучения, предлагаемых в местах их расположения секциями по профессиональной подготовке Организации Объединенных Наций и других учреждений.

7. Организации решительно поддерживают эту рекомендацию и ожидают, что их сотрудники в отделениях связи в Нью-Йорке и Женеве воспользуются возможностями для получения знаний/обучения, предоставляемыми в местах

их расположения секциями по профессиональной подготовке Организации Объединенных Наций и других учреждений.