|  |  |
| --- | --- |
| **СОВЕТ 2017 Женева, 15–25 мая 2017 года** | logo_R_ |
|  |  |
|  |  |
| **Пункт повестки дня: ADM 9** | **Документ C17/64-R** |
| **21 февраля 2017 года** |
| **Оригинал: английский** |
| Отчет Генерального секретаря | |
| система подотчетности и прозрачности международный союз электросвязи | |

|  |
| --- |
| Резюме  Анализ управления в МСЭ, предпринятый ОИГ в 2015 году ([JIU/REP/2016/1](https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_1_English.pdf)), включает официальную рекомендацию, принятую руководством МСЭ, о том, что "Генеральному секретарю следует далее разработать и объединить главные элементы подотчетности в самостоятельную систему подотчетности, представить ее Совету на его сессии 2017 года и ежегодно отчитываться о ее реализации".  Необходимые действия  Совету предлагается **принять к сведению** реализацию системы подотчетности и прозрачности МСЭ.  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  Справочные материалы  [*JIU/REP/2011/5*](https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2011_5_English.pdf)*,* [*JIU/REP/2016/1*](https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_1_English.pdf) *и* [*Резолюция 64/259*](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/259) *Генеральной Ассамблеи ООН* |

# I Базовая информация

1 Объединенная инспекционная группа (ОИГ) в своем отчете 2011 года "Система подотчетности в рамках системы Организации Объединенных Наций" ([JIU/REP/2011/5](https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2011_5_English.pdf)) рекомендовала руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций разработать в приоритетном порядке систему подотчетности. Анализ управления в МСЭ, предпринятый ОИГ в 2015 году ([JIU/REP/2016/1](https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_1_English.pdf)), включает официальную рекомендацию, принятую руководством МСЭ, о том, что "Генеральному секретарю следует далее разработать и объединить главные элементы подотчетности в самостоятельную систему подотчетности, представить ее Совету на его сессии 2017 года и ежегодно отчитываться о ее реализации".

# II Введение

2 Понятие подотчетности определено в [Резолюции 64/259](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/259) Генеральной Ассамблеи ООН следующим образом: "*Подотчетность — это обязанность Секретариата и его сотрудников нести ответственность за все принятые ими решения и предпринятые действия и отвечать за выполнение своих обязательств, без оговорок или исключений.*

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

# III Система подотчетности в МСЭ

3 Руководство МСЭ строго придерживается принципа прозрачности при выполнении мандата Союза. Оно отчитывается перед Членами Союза. За эти годы МСЭ разработал основные элементы подотчетности, которые включают, среди прочего: делегирование инструментов полномочий; политику раскрытия финансовой информации; внутренние письма-подтверждения МСЭ; инструменты управления результатами деятельности и управление рисками при стратегическом планировании; структуру результатов деятельности, обеспечивающую возможность управления, ориентированного на результаты (УОР); и создание Независимого консультативного комитета по управлению (IMAC). Кроме того, МСЭ, как специализированное учреждение, являющееся частью системы ООН, может решить стать подотчетным перед согласованной для всей системы ООН структурой.

4 Цель настоящего документа состоит в том, чтобы объединить существующие основные элементы подотчетности в систему подотчетности (AF) для всего Союза, а также включить любые недостающие компоненты такой системы (согласно отчету ОИГ 2011/5).

5 Система подотчетности МСЭ построена на трех основных принципах, основанных на структуре, представленной в отчете ОИГ, как это показано ниже. В разделе IV настоящего документа содержится описание каждого из этих трех принципов.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Принцип 1  Соглашение с Государствами-Членами, Членами Секторов, Ассоциированными членами, Академическими организациями и пользователями услуг МСЭ | Принцип 2  Внутренний контроль и управление рисками | Принцип 3  Жалобы и механизм реагирования на них |
| − Основополагающие документы МСЭ, соответствующие соглашения и договора  − Структура результатов деятельности МСЭ | − Условия осуществления контроля  − Деятельность по контролю  − Оценка рисков  − Мониторинг | − Закупки  − Персонал МСЭ  − Члены и другие пользователи услуг МСЭ |

6 Цель этой системы − закрепить культуру подотчетности и прозрачности во всем Союзе на основе: четких ориентиров со стороны Государств-Членов; надлежащего осуществления (планирования, управления и отчетности) Секретариатом; надлежащего внутреннего и внешнего контроля/надзора; и соответствующих механизмов подачи жалоб и реагирования на них.

7 Система подотчетности МСЭ устанавливает пять следующих ключевых принципов, помогающих определить и ориентировать культуру подотчетности (в соответствии с отчетом ОИГ), и имеет целью полностью реализовать их в Союзе:

a) управлять с учетом ценностей и служить примером – подотчетность как высший приоритет в повседневной деятельности, подтвержденный высокими стандартами добросовестности высшего руководства;

b) управлять на основе информации и связи – подотчетность через прозрачность принятия решений;

c) управлять с учетом мотивации – подотчетность через признание достижений персонала;

d) управлять через руководящие указания и дисциплину – политика нетерпимости в отношении неприемлемого поведения на всех уровнях;

e) управлять через участие – открытый диалог будет стимулировать взаимную подотчетность.

# IV Принципы системы подотчетности МСЭ

Принцип 1 − Соглашение с Государствами-Членами, Членами Секторов, Ассоциированными членами, Академическими организациями и пользователями услуг МСЭ

8 Первый принцип системы подотчетности МСЭ основывается на взаимной подотчетности, т. е. альянсе с его Членами. Это согласие (соглашение) закреплено в документах, перечисленных ниже, а его мониторинг осуществляется через структуру результатов деятельности МСЭ:

a) Устав и Конвенция МСЭ, утвержденные Полномочными конференциями (ПК);

b) Общий регламент конференций, ассамблей и собраний Союза;

c) Регламент радиосвязи;

d) Регламент международной электросвязи; и

e) решения, резолюции и рекомендации ПК/Совета/ВКМЭ/всемирных конференций/ассамблей Секторов.

9 Исходя из мандата и обязательств Союза, структура результатов деятельности МСЭ, состоящая из достигаемых целей и целевых показателей, общих для всех компонентов Союза, а также из секторальных и межсекторальных задач/конечных результатов, намеченных результатов деятельности и видов деятельности, сформулирована Членами Союза в его Стратегическом плане во время ПК и на сессиях Совета с учетом вкладов всемирных конференций, ассамблей и консультативных групп. Подотчетность в отношении этих результатов реализуется на ежегодной основе через оперативные планы Секторов и ГС, а их контроль и отчетность о них осуществляются через ежегодный отчет о выполнении Стратегического плана, ежегодные отчеты о деятельности/работе и отчет о состоянии дел Союза. Через составление бюджета, ориентированного на результаты, и управление, ориентированное на результаты, результаты деятельности контролируются с составлением отчета, который представляется Членам для получения руководящих указаний на будущее.

Принцип 2 − Управление рисками и внутренний контроль

10 Этот принцип имеет целью обеспечить согласованность результатов деятельности с политикой, правилами и нормативными положениями, а также с требованиями этики, добросовестности и другими стандартами.

11 Существующими компонентами этого принципа являются:

a) отчет о финансовой деятельности, включая Заключение о внутреннем контроле (SIC) и отчет руководства;

b) конечные результаты деятельности Координационного комитета, Руководящей координационной группы, комитетов, учрежденных в соответствии с уставными документами, и целевых групп;

c) отчеты о внутреннем аудите;

d) отчет внешних аудиторов;

e) отчеты IMAC;

f) рекомендации ОИГ, принятые Генеральным секретарем;

g) политика управления рисками и заявление о готовности к принятию рисков (должны быть приняты на Совете-17);

h) делегирование полномочий;

i) доступ к системе ERP на основе разграничения обязанностей.

Принцип 3 − Жалобы и механизм реагирования на них

12 Как указано в отчете ОИГ, этот принцип основывается на "механизме, посредством которого заинтересованные стороны могут привлечь организацию к ответственности, подвергнув сомнению ее решение, действие или политику, и получить адекватный ответ на свою жалобу. Жалобы и механизм реагирования на них следует рассматривать в качестве крайней меры, позволяющей заинтересованным сторонам привлечь соответствующую организацию к ответственности, а организациям − сообщить о наличии проблемы, требующей решения". В МСЭ существует несколько механизмов рассмотрения жалоб, а именно:

a) сотрудник по этике – моральные ценности и нормы поведения;

b) Совет персонала;

c) посредники Союза;

d) просьба о пересмотре решения, которая должна быть адресована Генеральному секретарю;

e) Апелляционный комитет;

f) Административный трибунал Международной организации труда (АТ МОТ): Согласно Положениям о персонале любой сотрудник имеет право обратиться в АТ МОТ в соответствии с условиями, изложенными в Статуте этого Трибунала;

g) механизм подачи жалоб ООН, к которому могут прибегнуть сотрудники для принятия решения в связи с вопросами, относящимися к Объединенному пенсионному фонду персонала ООН (ОПФП ООН);

h) Комитет по пересмотру категорий; и

i) комиссии по расследованию, создаваемые на основе соответствующих служебных приказов (например, SO 05/05 о притеснении и злоупотреблении полномочиями).

# V Показатели, установленные ОИГ для системы подотчетности

13 В Отчете ОИГ/2011/5 содержится 17 показателей для измерения устойчивой системы подотчетности, основанной на прозрачности и культуре подотчетности. В Приложении представлена подробная информация о состоянии показателей и инструментов в системе подотчетности МСЭ.

# VI Вывод

14 МСЭ будет и впредь следить за тем, чтобы система подотчетности Союза реагировала на меняющиеся обстоятельства и учитывала передовой опыт, накопленный в системе ООН. Цель состоит в том, чтобы иметь в Союзе систему подотчетности, в которой основной упор делается на управление, ориентированное на результаты и показатели работы, которая предоставляет руководителям большую гибкость и самостоятельность в целях достижения наилучших результатов и которая выделяет прозрачность в качестве важного элемента подотчетности.

15 Система подотчетности МСЭ будет периодически пересматриваться, чтобы усилить потенциал организации и обеспечить ее постоянную полезность. Она будет обновляться, чтобы отражать новые требования или улучшения, вытекающие из новых инициатив или извлеченных уроков. МСЭ обеспечит, чтобы система подотчетности оставалась адаптированной к мандату и задачам Союза.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Прогресс, достигнутый на пути к внедрению показателей ОИГ для системы подотчетности

Принцип 1

| Показатель | Инструменты | Состояние | Комментарий |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 Существуют четкая система подотчетности, включая ее определение, и четкие указания в отношении того, кто отвечает за общее внедрение этой системы, все компоненты которой взаимосвязаны | Рамочный документ о политике | ✓ | В соответствии с этим предложением МСЭ создает такую систему. Эта система должна быть полностью реализована после принятия ее Советом в 2017 года. |
| Определение подотчетности | ✓ |
| Функции и обязанности высшего руководства, департамента прямого действия и персонала | ✓ |
| Документ о политике, доступный на веб-сайте и для персонала | В стадии реализации |
| Система содержит ключевые компоненты подотчетности | ✓ |
| 2 УОР функционирует, согласуется с мандатом и задачами организации и отражено в планах работы подразделений и персонала | Стратегические планы | ✓ | УОР функционирует и согласуется с мандатом и задачами организации (стратегические цели и целевые показатели, секторальные и межсекторальные задачи/конечные результаты, намеченные результаты деятельности, а также содействующая деятельность/вспомогательные услуги).  Планы работы подразделений и персонала разрабатываются на основе структуры результатов деятельности организации. |
| Планы работы подразделений | В стадии реализации |
| Задачи работы персонала | В стадии реализации |
| 3 Организации проводят заслуживающие доверия, ориентированные на использование оценки и сообщают заинтересованным сторонам свои заключения, выводы и рекомендации | Функция оценки | В стадии рассмотрения | В настоящее время МСЭ проводит технико-экономическое обоснование оценки, чтобы подготовить: a) краткий отчет с подробной информацией о результатах, которые были выявлены и которые рекомендуются для включения в процесс оценки, b) краткий отчет с подробной информацией о потребностях МСЭ в оценке на основе рекомендованных охвата и задач оценки, и c) документ с изложением политики, руководящих указаний, плана работы, а также других мер, касающихся оценки. |
| 4 Организации имеют фактически применяемую установившуюся практику раскрытия информации, в соответствии с которой результаты деятельности организации регулярно сообщаются законодательным органам, Государствам-Членам и другим заинтересованным сторонам, включая доноров, бенефициаров и широкую общественность | Политика раскрытия информации | ✓ | В качестве шага по обеспечению большей прозрачности и подотчетности, Совет МСЭ принял на своей сессии 2016 года политику обеспечения доступа к информации/документам МСЭ, которая "… обеспечивает доступ общественности к информации, которой располагает МСЭ, которой он управляет или которую он создает"; эта политика вступит в силу на временной основе 1 января 2017 года. |
| Оценка и результаты аудиторской проверки | ✓ |
| Сводные ежегодные отчеты о финансовой деятельности | ✓ | Сводные ежегодные отчеты представляются Совету |
| Результаты по программам | ✓ |

Принцип 2

| Показатель | Инструменты | Состояние | Комментарий |
| --- | --- | --- | --- |
| 5 Этика поведения, стандарты добросовестности, политика противодействия коррупции и мошенничеству разработаны и проводятся в жизнь | Положения о персонале/кодекс поведения сотрудников, включая притеснение | ✓ | Новый сотрудник по вопросам этики назначен 1 ноября 2016 года. |
| Функция в сфере этики | ✓ |
| Подарки, сувениры и политика гостеприимства | В стадии реализации | Разрабатывается усовершенствованная политика. |
| Защита от мер возмездия по отношению к тем, кто сообщает о совершении неправомерных действий (политика в отношении сотрудников, сообщающих о нарушениях) | ✓ |  |
| Политика в отношении внеслужебной деятельности (способной привести к конфликту интересов) | ✓ |
| Политика противодействия мошенничеству и коррупции | В стадии реализации |
| Обучение | В стадии реализации |
| 6 Несоблюдение установленной политики/правил влечет за собой очевидные последствия. Санкции должны быть понятными, соразмерными и применяемыми на всех уровнях. Кроме того, высокие результаты работы должны быть отмечены поощрением/наградами/премиями | Документы о политике в отношении санкций и мер дисциплинарного характера | Не применимо | Применяется Глава X Положений о персонале и Правил о персонале. |
| Публикация в ежегодных отчетах санкций, наложенных административным руководителем | Не применимо | Эти положения не вытекают их основополагающих документов МСЭ. |
| Программы наград/премий, присуждаемых комитетами/специальными комиссиями на основе четких критериев | ✓ | Ежегодные награды сотрудникам, показавшим высокие результаты работы, присуждаются и публикуются. |
| Публикация фамилий сотрудников, удостоенных наград и премий | ✓ |
| 7 Всем сотрудникам может быть предложено отчитаться о своей работе на основе обновленных письменных должностных обязанностей, точно отражающих их фактическую работу | Описание должностных обязанностей для всех сотрудников | ✓ | Добиться полной согласованности между фактической работой и описанием должностных обязанностей не всегда легко, однако ежегодная аттестация персонала намечает в общих чертах цели и повседневные задачи сотрудников, а также их участие в официальных комитетах и целевых группах. |
| Согласованность между должностными обязанностями и повседневной работой | В стадии реализации |
| 8 Конкретизация политики в отношении отбора, найма и повторного использования услуг сотрудников, покинувших организацию | Политика найма, ограничивающая прием на работу членов семей и родственников сотрудников | ✓ | Правило 4.7.1 Положений о персонале и Правил о персонале. |
| Ограничения в отношении повторного использования услуг сотрудников, вышедших на пенсию/уволившихся из организации | ✓ | Уже принята политика в отношении пенсионеров (МСЭ применяет ограничения ООН) и сотрудников, покинувших организацию в камках программы досрочного прекращения службы. |
| 9 Организация имеет официальную политику управления рисками, которая должна реализовываться на базе согласованной методики | Анализ рисков проводится в отношении каждого подразделения/проекта/процесса, и в организации существует план в области рисков | В стадии реализации | Реестр рисков ведется, а содержащаяся в нем информация отражается в оперативных планах Секторов и Генерального секретариата.  Официальная политика управления рисками и заявление о готовности к принятию рисков будут одобрены сессией Совета 2017 года. |
| 10 Цепочка управления и делегирование полномочий выверены, четко определены, согласованы и интегрированы в существующие системы планирования ресурсов предприятия (ERP) | Четкое определение делегирования полномочий | ✓ |  |
| Согласованность между линией управления, делегированием полномочий и четким функциональным подчинением | ✓ |  |
| Делегирование полномочий встроено в существующие системы ERP | ✓ | Доступ к системе ERP основан на разграничении обязанностей |
| 11 Финансовый регламент и Финансовые правила (FRR) в организациях системы Организации Объединенных Наций должен содержать положения, касающиеся борьбы с мошенничеством и финансовыми злоупотреблениями, которые должны применяться на практике | FRR | ✓ |  |
| Заявления о конфликте интересов | ✓ | МСЭ ведет ежегодное заявление о потенциальном конфликте интересов, касающееся финансовых вопросов и вопросов закупок, согласно нормам этики. |
| Заявления о раскрытии финансовой информации | ✓ |
| Политика противодействия мошенничеству | В стадии реализации | В стадии рассмотрения. |
| 12 Руководители подтверждают соблюдение требований внутреннего контроля в контексте делегирования им полномочий | Письмо-/форма-подтверждение/гарантийное письмо/свидетельство, предоставляемое ежегодно руководителю | ✓ | Каждое избираемое должностное лицо, руководители Департаментов и руководители подразделений ГС обязаны представить внутреннее письмо-подтверждение, являющееся письменным подтверждением того, что они надлежащим образом осуществляли делегированные им финансовые полномочия и обязанности. |
| 13 Сотрудники на всех уровнях имеют доступ к соответствующей достоверной информации, которая помогает им принимать решения в соответствии с делегированными им полномочиями, а организация имеет систему внутренней и внешней связи | Существует система ERP или аналогичная система, предназначенная для сбора и документирования соответствующей информации | В стадии реализации | МСЭ управляет информацией и знаниями через стандартизированное управление информацией, т. e. используя систему ERP, SharePoint, хранилища файлов, инструменты бизнес-аналитики (BI), которое обеспечивает сотрудникам доступ к информации с учетом их роли и функций. |
| Каналы внутренней связи в полной мере используются | В стадии реализации |
| Политика раскрытия информации существует | В стадии реализации |
| 14 За результатами деятельности административных руководителей, старших руководителей и сотрудников осуществляется контроль, и в случае необходимости принимаются корректирующие меры | Оценка результатов деятельности сотрудников на всех уровнях, включая оценку по методу 360 градусов | В стадии реализации | Новая система оценки, которая должна быть внедрена в течение 2017 года, не включает оценку по методу 360 градусов. |
| Контракты с руководителями высшего звена или инструменты оценки показателей работы | Не применимо |  |
| Корректирующие меры в отношении неработающих активов | ✓ | Сотрудникам предложено действовать через создание программ по профессиональной подготовке для исправления ситуации в сотрудничестве со своими руководителями. |
| 15 Рекомендации органов по надзору/внутреннего аудита и оценки учитываются и реализуются; в противном случае должны быть предоставлены четкие обоснования | Политика раскрытия информации | В стадии реализации | Совет МСЭ на своей сессии 2016 года политику обеспечения доступа к информации/документам МСЭ, которая "… обеспечивает доступ общественности к информации, которой располагает МСЭ, которой он управляет или которую он создает"; эта политика вступит в силу на временной основе 1 января 2017 года. |
| Отчеты о выполнении рекомендаций органов внутреннего и внешнего надзора | ✓ | ГК и IMAC регулярно получают последнюю информацию о выполнении рекомендаций внутреннего и внешнего аудита. |
| Контроль за выполнением рекомендаций органов внутреннего и внешнего аудита и надзора, а также рекомендаций, сформулированных по результатам внутренней, независимой и самостоятельной оценки | ✓ | РГС-ФЛР внимательно следит и осуществляет надзор за выполнением всех рекомендаций внешних аудиторов и IMAC. |

Показатель 3

| Показатель | Инструменты | Состояние | Комментарий |
| --- | --- | --- | --- |
| 16 Сотрудники имеют доступ к неофициальным механизмам подачи жалоб | Неофициальные процедуры подачи жалоб/оспаривания изложены в документе о политике и в справочнике | Не применимо | Каждая процедура включена в соответствующий служебный приказ. |
| Существует функция посредника или медиатора | ✓ |  |
| 17 Сотрудники, консультанты, внештатные работники, заинтересованные стороны/бенефициары и поставщики имеют доступ к официальным механизмам подачи жалоб, а организации имеют механизмы реагирования на эти жалобы | Функция расследования, телефон экстренной связи, формуляры жалоб и т. д. для персонала и внешних сотрудников | ✓ | Консультанты и внештатные работники имеют доступ к Административному трибуналу МОТ и Апелляционному трибуналу ООН. Контракты SSA включают положение, касающееся неформального разрешения споров и обращения в арбитраж. |
| Механизмы подачи жалоб: рассмотрение споров в Административных трибуналах Организации Объединенных Наций и МОТ | ✓ | Доступны для штатных сотрудников и сотрудников, работающих по краткосрочным контрактам, а арбитраж − для консультантов и внештатных работников. |
| Проблемы закупок | В стадии реализации | МСЭ обязуется обеспечить, чтобы закупки товаров и услуг осуществлялись на принципах справедливости, прозрачности и на основе конкуренции, где это уместно, − международной. Чтобы решить проблемы в области закупок, МСЭ рассматривает вопрос о внедрении механизма заслушивания отчетов не добившихся успеха участников торгов в отношении предложений о направлении заявок на крупные суммы. |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_