



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 September 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 140 предварительной повестки дня*

Объединенная инспекционная группа

Ведение документации и архивов в Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи его замечания и замечания членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Ведение документации и архивов в Организации Объединенных Наций» (см. A/70/280).

* A/70/150.



Резюме

В своем докладе, озаглавленном «Ведение документации и архивов в Организации Объединенных Наций» (см. A/70/280), Объединенная инспекционная группа предпринимает попытку выяснить, позволяют ли нынешние политика и процедуры обеспечить эффективное управление этими информационными ресурсами как в штаб-квартирах, так и на местах. В докладе, предназначенном для целевой аудитории, не ограничивающейся сотрудниками, по роду службы занимающимися вопросами управления информацией, предпринимается попытка с помощью вынесенных в нем рекомендаций добиться более глубокого понимания широкого круга важных элементов системы управления и вопросов, касающихся эффективного ведения документации и архивов.

В настоящей записке учтены мнения Генерального секретаря и организаций системы Организации Объединенных Наций по рекомендациям, вынесенным в докладе. Эти мнения были обобщены с учетом информации, представленной организациями — членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые приветствовали этот доклад и поддержали некоторые сделанные в нем выводы.

I. Введение

1. В своем докладе, озаглавленном «Ведение документации и архивов в Организации Объединенных Наций» (см. A/70/280), Объединенная инспекционная группа предпринимает попытку выяснить, позволяют ли нынешние политика и процедуры обеспечить эффективное управление этими информационными ресурсами как в штаб-квартирах, так и на местах. В докладе, предназначенном для целевой аудитории, не ограничивающейся сотрудниками, по роду службы занимающимися вопросами управления информацией, предпринимается попытка с помощью вынесенных в нем рекомендаций добиться более глубокого понимания широкого круга важных элементов системы управления и вопросов, касающихся эффективного ведения документации и архивов.

II. Замечания общего характера

2. Организации системы Организации Объединенных Наций приветствовали доклад Объединенной инспекционной группы. Они приняли во внимание и высоко оценили усилия по подготовке этого доклада, который, по их мнению, вносит ценный вклад в активизацию работы по ведению документации и архивов путем обеспечения более эффективного управления, повышения степени подотчетности и транспарентности и совершенствования методов управления знаниями, включая более эффективное хранение информации и институциональной памяти, содействующих более действенному и эффективному принятию решений и управлению рисками.

3. Хотя организации заявили о том, что в целом они удовлетворены этим докладом, они также отметили, что доклад был бы более полным, если бы он содержал подробную дополнительную информацию, если бы в нем были рассмотрены соображения, касающиеся рентабельности, и меры по смягчению возникающих рисков, принятые организациями. Организации привели один пример в докладе, в котором Объединенная инспекционная группа сделала вывод о том, что решение, принятое одной организацией относительно сокращения объема финансирования подразделений, занимающихся ведением документации, «имело негативные последствия и привело к появлению рисков, которые во много раз перевесили расходы, которых удалось избежать в результате принятия таких решений» (см. там же, пункт 85). При этом меры по снижению рисков и вопросы, касающиеся оперативной деятельности, в данном случае не были отражены в докладе.

4. Организации согласились с Объединенной инспекционной группой в том, что касается актуальности результатов обследования, использованных при подготовке некоторых выводов, содержащихся в докладе, которые могли привести «к определенным искажениям, что в свою очередь могло отразиться на полученных результатах» (см. там же, приложение VIII). Так, например, организации отметили, что было трудно сделать соответствующие выводы, сравнивая Секретариат с Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Кроме того, как отмечено в докладе, отсутствие базовых данных дополнительно усложняло сопоставительный анализ или подготовку выводов. Хотя проведенные собеседования, обзоры и вопросники, разосланные в ходе подготовки доклада, были предназначены для подразделений, внедривших некоторые компоненты программы ведения документации, они не предоставили возможность получить представление о все еще существующих пробелах.

Так, например, Группа провела обзор в Экономической комиссии для Африки, но при этом обзоры не проводились в Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна, Экономической и социальной комиссии для Западной Азии или Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана.

5. Организации также отметили, что уделение основного внимания в докладе институциональным механизмам и управленческим аспектам приводит к дополнительному ограничению сферы применения методологии и сферы охвата доклада. Как признается в докладе, в нем не рассматриваются цифровые файлы, хотя доля информации в цифровой форме в общем объеме информации достигла 98 процентов (см. там же, пункт 16).

6. Кроме того, организации отметили, что доклад выиграл бы, если бы в нем был сделан упор на передовых методах работы, особенно в области использования механизмов внутреннего контроля в условиях децентрализации оперативной деятельности. Организации одобрили рекомендацию относительно принятия таких мер (см. там же, пункт 118), а также согласились с тем, что включение в доклад конкретных примеров принятия организациями таких мер сделало бы рекомендации, содержащиеся в докладе, более конкретными и конструктивными.

7. Что касается предложения о назначении во всех случаях руководителя по вопросам управления архивами на должность директора, а не должность класса С-5 (там же, пункт 86), организации высказали ряд замечаний и отметили, что в рамках эффективной структуры управления класс должности должен увязываться с функциями, предусмотренными для конкретной должности, и ответственностью руководителя.

8. Если не брать в расчет такие аспекты, упомянутые в докладе, организации согласились с тем, что рекомендации, имеющие широкую сферу охвата, носящие комплексный и актуальный характер, служат своего рода планом действий по совершенствованию работы основных оперативных подразделений и в случае их эффективного осуществления и обеспечения контроля за их реализацией они будут содействовать более эффективному ведению документации и архивов во всех структурах Организации Объединенных Наций, участвовавших в проведении оценки.

9. Организации также, как правило, одобряли концепцию, сформулированную в докладе, согласно которой рекомендации должны быть плодом совместных усилий в соответствии со стратегическим планом Комитета высокого уровня по вопросам управления на период 2013–2016 годов и предусматривающую добровольное объединение ресурсов и усилий, направленных на решение поставленных задач, таких как обеспечение сохранности документации на цифровых носителях. Это будет иметь особо важное значение, поскольку, как указано в докладе, ресурсы для выполнения функций, связанных с хранением документации и архивов, являются чрезвычайно ограниченными.

10. При этом некоторые организации отмечали, что оперативные потребности обуславливают необходимость внедрения взаимосовместимых информационных систем в сфере ведения документации и архивов в сроки, которые могут не совпадать со сроками разработки общего подхода Организации Объединенных Наций. Они также подчеркивали, что процесс управления документацией

и архивами отражает лишь один важный элемент бизнес-решения, призванного содействовать удовлетворению широких потребностей организации в целом, и в этой связи решения, касающиеся ведения документации и архивов, принимаемые любыми отдельными организациями, должны также рассматриваться в глобальном контексте. Этот подход позволит добиться того, чтобы принятое решение в полной мере применялось в рамках более широких и уже внедренных информационно-технологических систем, в частности систем общеорганизационного планирования ресурсов, платформ обмена сообщениями и платформ сотрудничества. Считается, что такой широкий подход имеет важное значение для обеспечения учета в процессе работы по ведению документации и архивов всех аспектов, касающихся документов, сообщений и архивов (в частности, сообщений по электронной почте, как отмечала Объединенная инспекционная группа). При применении этого подхода процесс ведения документации и архивов становится составным компонентом существующих систем, а не рассматривается в качестве вспомогательного и зачастую второстепенного вида деятельности.

11. И наконец, организации согласились с Объединенной инспекционной группой, что ведение документации и архивов — это важнейший компонент более широкой системы управленческой информации и что в этой связи по-прежнему необходимо продемонстрировать твердую приверженность сложившейся практике управления информацией.

III. Конкретные замечания, высказанные по рекомендациям

Рекомендация 1

Генеральный секретарь и исполнительные главы всех организаций и структур Организации Объединенных Наций, охваченных настоящим докладом, должны проанализировать свои соответствующие нормативные положения по вопросам ведения документации и архивов и с учетом изменений в практике, методах и технологиях ведения документации разработать на их основе всеобъемлющий и не допускающий разного толкования свод принципов, правил и практических процедур, охватывающий весь жизненный цикл задокументированной информации. Они должны обеспечить строгое соблюдение таких принципов, процедур и правил применительно ко всем материалам, отнесенным соответствующей организацией или структурой к категории документов.

12. Организации поддержали рекомендацию 1, в которой содержится призыв провести обзор действующих нормативных положений, регулирующих ведение документации и архивов и с учетом изменений в практике, методах и технологиях ведения документации, особенно в том, что касается экспоненциального роста объема и расширения формата цифровых записей разработать на их основе принципы, практические процедуры и правила. Они отмечают, что быстрое увеличение числа документов и объема данных в электронном виде вызывает серьезную озабоченность в плане затрат и также влечет риски несанкционированного разглашения информации в случае отсутствия надлежащей системы ведения таких цифровых записей.

13. Секретариат Организации Объединенных Наций отметил, что в некоторых местах осуществление миротворческих операций, особенно в местах, в которых сложившаяся обстановка способствует возникновению конфликтов, текущие расходы уже превышают средние расходы, связанные с хранением информации в электронной форме, поскольку отсутствие системы управления информацией создает угрозу для охраны и безопасности персонала. Кроме того, Секретариат Организации Объединенных Наций согласился с необходимостью добиваться соблюдения всеми подразделениями установленных принципов, процедур и правил и с этой целью приветствовал рекомендацию, в соответствии с которой «подразделениям, занимающимся ведением документации и архивов, и надзорным службам следует сотрудничать в целях создания общего инструмента управления рисками в области ведения документации и архивов, который мог бы использоваться для проведения ревизий и других стандартных оценок» (см. там же, пункт 102). Генеральный секретарь согласился с замечаниями, высказанными в докладе, в которых подчеркивается важность пересмотра и обновления руководящих принципов и процедур для обеспечения того, чтобы они имели практическую направленность, включая принципы работы с сообщениями электронной почты как самостоятельной категории документов. Он отметил, что ввиду отсутствия в рамках всей Организации механизма хранения данных электронная почта все шире используется для обмена закрытой информацией и документацией, и, хотя нынешняя стратегия, разработанная Группой ведения архивов и документации, содействует обеспечению общего руководства в сфере управления электронными данными, было бы полезно получить дополнительные разъяснения по вопросу о том, каким образом стратегия в области ведения документации и архивов будет применяться в отношении электронных сообщений.

Рекомендация 2

Генеральный секретарь и исполнительные главы всех организаций и структур Организации Объединенных Наций, охваченные настоящим докладом, а также сотрудники старшего руководящего звена этих организаций и структур должны нести ответственность за разработку и применение всеми подведомственными им департаментами, управлениями и другими подразделениями основных компонентов программ ведения документации применительно ко всем документам, за которые они несут ответственность.

14. Организации согласились с рекомендацией 2, в которой содержится призыв добиваться того, чтобы руководство несло ответственность за применение основных компонентов программ ведения документации. При этом они отметили, что в определенных условиях это может приводить к возникновению проблем. Что касается операций по поддержанию мира, хотя руководители аппарата миссий по поддержанию мира официально несут ответственность за надзор в сфере управления информацией, как указано в пункте 115 доклада, каждая миссия может применять гибкий подход, позволяющий использовать полномочия, которыми наделены руководители аппарата миссий, таким образом, чтобы это содействовало выполнению мандата, определенного Советом Безопасности. В крайнем случае необходимо добиваться того, чтобы все соответствующие заинтересованные стороны четко понимали, что ответственность за удовлетворение потребностей в области управления информацией несет руководитель аппарата миссии.

Рекомендации 3

Генеральный секретарь и исполнительные главы всех организаций и структур Организации Объединенных Наций, охваченные настоящим докладом, должны обеспечить выделение достаточного времени и надлежащих финансовых ресурсов для институционализации адаптированных к конкретным потребностям программ учебной подготовки по вопросам ведения документации и архивов, осуществляемых с привлечением профильных экспертов как в штаб-квартирах, так и на местах и ориентированных на: а) сотрудников старшего и среднего руководящего звена; б) координаторов по вопросам ведения документации и других сотрудников, имеющих отношение к ведению документации и архивов; и с) персонала в целом.

15. Организации, как правило, поддерживали рекомендацию 3 и признавали необходимость выделения надлежащих ресурсов для подготовки сотрудников по вопросам, касающимся механизмов и процедур ведения документации и архивов. Хотя организации предпринимают усилия по организации профессиональной подготовки по всем вопросам, касающимся институциональной политики и процедур, они также отмечали, что ресурсы, выделяемые на цели профессиональной подготовки, включая использование услуг профильных экспертов по вопросам ведения документации и архивов, зависят от поддержки директивных органов.

Рекомендация 4

Генеральный секретарь и исполнительные главы всех организаций и структур Организации Объединенных Наций, охваченные настоящим докладом, должны обеспечить соответствие информационных систем, предназначенных для учета, создания и ведения документов в электронной форме, международным стандартам в области ведения и обеспечения сохранности документации и архивов в цифровой форме.

16. Организации согласились с рекомендацией о том, что соответствующие информационные системы должны соответствовать международным стандартам в области ведения и обеспечения сохранности документации и архивов в цифровой форме. При этом некоторые организации отмечали, что внедрение этих стандартов может иметь существенные финансовые последствия, особенно для полевых операций, таких как операции по поддержанию мира. В этих условиях задача по-прежнему будет заключаться в соблюдении международных стандартов, касающихся ведения документации и архивов, что предполагает необходимость создания стабильных, подключенных к сети рабочих процессов оцифровывания документов и одновременно с этим удовлетворения потребностей, связанных с обеспечением прозрачности и безопасного хранения закрытой информации и ее неразглашения.

Рекомендация 5

Генеральному секретарю как председателю Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций необходимо создать межорганизационную целевую группу во главе с опытным специалистом в области ведения документации и архивов, в которую вошли бы представители тех организаций и структур, которые в наибольшей степени заинтересованы в выработке общего подхода к вопросам долгосрочного и/или бессрочного хранения документов в цифровой форме (стратегия, политика и инфраструктура).

17. Организации признали важное значение сохранения документов в цифровой форме, отметив, что это касается важной области в рамках деятельности по ведению документации и архивов. Хотя некоторые организации отмечали, что они обладают достаточным потенциалом и ресурсами, позволяющими применять их собственный эффективный и устойчивый подход в вопросах сохранения документов в цифровой форме, общую поддержку получила точка зрения, высказанная в этой рекомендации, согласно которой большую пользу принесет выработка заинтересованными учреждениями общего подхода на основе создания соответствующей целевой группы.

Рекомендация 6

Генеральной Ассамблее и руководящим органам организаций и структур Организации Объединенных Наций, охватываемых настоящим докладом, следует просить Генерального секретаря и соответствующих исполнительных глав представить предложение по общеорганизационному или совместному проекту, направленному на последовательное совершенствование методов работы по ведению документации и архивов в их соответствующих организациях и структурах.

18. Отметив, что эта рекомендация адресована руководящим органам, организации поддержали рекомендацию 6 относительно представления предложений по общеорганизационному или совместному проекту в целях совершенствования методов работы по ведению документации и архивов.
