Организация Объединенных Наций E/CN.7/2003/14

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
3 February 2003

Russian
Original: English

Комиссия по наркотическим средствам
Сорок шестая сессия
Вена, 8–17 апреля 2003 года
Пункт 8 предварительной повестки дня*
Укрепление Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и роли Комиссии по наркотическим средствам как ее руководящего органа

Укрепление Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и роли Комиссии по наркотическим средствам как ее руководящего органа

Доклад Директора-исполнителя

Содержание

		Пункт	*Стр.*
I.	Введение	1	2
II.	Укрепление диалога между государствами-членами и Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками	2–3	2
III.	Повышение эффективности работы Комиссии по наркотическим средствам	4–6	3
IV.	Операции Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и управление Программой	7–18	3
V.	Финансирование Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками	19–21	8

* E/CN.7/2003/1.

V.03-80802

I. Введение

1. В своей резолюции 45/17, озаглавленной "Укрепление Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и роли Комиссии по наркотическим средствам как ее руководящего органа", Комиссия по наркотическим средствам просила Директора-исполнителя представить Комиссии на ее сорок шестой сессии доклад о ходе осуществления данной резолюции. Настоящий доклад представлен в ответ на эту просьбу.

II. Укрепление диалога между государствами-членами и Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками

2. В резолюции 45/17, напоминая о своей резолюции 44/16, в которой Комиссия по наркотическим средствам призвала постоянно совершенствовать руководство Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) и укреплять диалог с государствами-членами, а также выразила удовлетворенность усилиями по укреплению диалога между государствами-членами и Секретариатом в отношении приоритетов и руководства ЮНДКП, Комиссия по наркотическим средствам призвала Программу и Комиссию продолжить осуществление резолюции 45/16, а также настоятельно призвала Программу продолжить начатую реформу, основанную на резолюции 44/16 Комиссии и рекомендациях, содержащихся в докладах Управления служб внутреннего надзора (A/56/83 и A/56/689), Комиссии ревизоров и Объединенной инспекционной группы (A/57/58).

Принятые меры

3. В целях укрепления диалога с государствами-членами, а также между государствами-членами в отношении приоритетов и руководства ЮНДКП был принят ряд инициатив. После сорок пятой сессии, состоявшейся в 2002 году, проведены пять межсессионных совещаний Комиссии, а в 2003 году до начала сорок шестой сессии намечено провести еще четыре межсессионных совещания. Зачастую этим совещаниям предшествовали совещания бюро Комиссии расширенного состава, шесть из которых были проведены в 2002 году и которые обеспечили государствам-членам возможность проводить обзор программы работы Комиссии и широкие консультации с донорами и странами-получателями по оперативным вопросам, а также на непрерывной основе обеспечивать Программу руководящими указаниями по вопросам политики. С помощью данного механизма Комиссия выполняла свою роль как руководящего органа ЮНДКП и договорного органа в межсессионный период. Так, в целях содействия более тесным и прямым консультациям между государствами-членами в ходе межсессионных совещаний Комиссии были учреждены три рабочие группы по следующим вопросам: a) основные и организационные вопросы, связанные с сегментом Комиссии министерского уровня; b) тематическая оценка для определения наилучшей практики в области альтернативного развития; и c) возможности обеспечения гарантированного и предсказуемого финансирования для Фонда Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками. Рабочие группы представляли свои доклады межсессионным совещаниям, которые рассматривали различные предложения и инициативы.

III. Повышение эффективности работы Комиссии по наркотическим средствам

4. В пункте 4 своей резолюции 45/17 Комиссия по наркотическим средствам подтвердила свою руководящую роль в процессе разработки бюджета ЮНДКП, которая включает предоставление Программе рекомендаций в процессе подготовки и исполнения бюджета на двухгодичный период, а также управление ресурсами Программы на основе приоритетов, установленных государствами-членами, и с учетом работы Группы планирования и оценки и рекомендаций Управления служб внутреннего надзора; просила Программу организовывать предметные, краткие и оперативные брифинги и направлять, когда это необходимо, доклады всем государствам-членам; сочла, что межсессионные совещания могли бы в соответствующих случаях давать рекомендации Комиссии в отношении характера выполнения ее функций в этой области.

Принятые меры

5. В соответствии с правилами, регулирующими издание документации для межправительственных совещаний, документы для сорок пятой сессии Комиссии были предоставлены государствам-членам за шесть недель до начала совещания. Документы для сорок шестой сессии также будут предоставлены за шесть недель до начала сессии. В соответствии с резолюцией 1999/30 Экономического и Социального Совета от 28 июля 1999 года, бюро сорок пятой сессии Комиссии, избранное в марте 2002 года, проводило регулярные консультации для подготовки нормативного, оперативного и министерского сегментов сорок шестой сессии Комиссии.

6. В соответствии с пунктом 5 резолюции 45/17 Секретариат выступил с заявлениями в отношении подготовки бюджета ЮНДКП на двухгодичный период и ситуации с финансированием Программы, в частности воздействия, которое наличие взносов общего назначения оказывает на ее способность планировать свою работу, на ее деятельность, персонал, а также на планируемые и осуществляемые меры по исправлению ситуации.

IV. Операции Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и управление Программой

7. В резолюции 45/17 Комиссия вновь подтвердила роль Директора-исполнителя ЮНДКП в деле координации и обеспечения эффективного руководства всеми мероприятиями Организации Объединенных Наций в области контроля над наркотиками для повышения экономической эффективности и обеспечения согласованности действий, а также координации, взаимодополняемости и предупреждения дублирования таких мероприятий в масштабах системы Организации Объединенных Наций, особенно совместно с Центром по международному предупреждению преступности; приветствовала внедрение запланированной системы финансового управления, которая позволит ЮНДКП и государствам-членам проводить оценку стоимости, результативности и эффективности оперативной деятельности Программы и облегчит составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, а также выразила надежду на дальнейшее развитие этой системы; призвала постоянно совершенствовать кадровую работу и набор персонала с учетом принципа справедливого географического представительства в целях повышения морального состояния и эффек-

тивности работы персонала Программы и просила Секретариат представить информацию об имеющихся в Программе должностях.

Принятые меры

1. Координация и руководство мероприятиями системы Организации Объединенных Наций в области контроля над наркотиками

8. В соответствии с пунктом 8 резолюции 45/17 ЮНДКП продолжала содействовать включению аспектов, связанных с контролем над наркотиками, в работу других учреждений. Программа проводит эти аспекты в рамках системы Организации Объединенных Наций отчасти посредством оказания поддержки осуществлению Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи), а также как член целевой группы Проекта тысячелетия по ликвидации нищеты и экономическому развитию. Целевая группа занимается взаимосвязанными вопросами, такими как права человека, государственное управление, наркотики и преступность. ЮНДКП продолжит свои усилия по повышению осведомленности о прямом и опосредованном воздействии вопросов, связанных с наркотиками, на повестку дня органов системы Организации Объединенных Наций.

2. Внедрение Информационной системы управления программами и финансовыми средствами

9. На основе рекомендаций Управления служб внутреннего надзора и Комиссии ревизоров о необходимости замены действующей устаревшей системы финансового управления в целях обеспечения надлежащего мониторинга и контроля над выделенными средствами ЮНДКП продолжала заниматься совершенствованием функционирования Информационной системы управления программами и финансовыми средствами (ПРОФИ). ПРОФИ основана на стандартной системе планирования ресурсов предприятий и в техническом плане полностью введена в действие в марте 2002 года. Она обеспечивает руководителям оперативный доступ к данным о финансовом состоянии всех проектов, включая их финансирование, бюджет и расходы. Кроме того, в сети Интернет для государств-членов открыт доступ к докладам о финансовом положении. В ноябре 2002 года ЮНДКП провела четыре учебных занятия для государств-членов по вопросам отчетности в системе ПРОФИ в Интернете, в которых приняли участие 43 сотрудника из 33 постоянных представительств при Организации Объединенных Наций (в Вене). Ожидается, что при условии наличия внебюджетных ресурсов в 2003 году начнется второй этап внедрения этой системы, в ходе которого данные по вопросам финансового управления будут дополнены информацией о деятельности в рамках программ и проектов и результатах их осуществления.

3. Подход к составлению бюджета, ориентированного на конкретные результаты

10. ЮНДКП перешла на систему управления, которая ориентирована на конкретные результаты и основное внимание в которой уделяется эффективности деятельности и достижению поставленных задач. Это предполагает четкое определение достижимых целей на уровне программ и проектов, увязывание целей и мандатов, в частности планов действий и мер, согласованных Генеральной Ассамблеей на ее два-

дцатой специальной сессии. Первый бюджет по программам, ориентированный на конкретные результаты, для Фонда Программы на двухгодичный период 2002–2003 годов был одобрен Комиссией на ее возобновленной сорок четвертой сессии. На уровне проектов ПРОФИ обеспечит систематизацию предметного контроля в масштабах ЮНДКП в целом, а информация будет предоставляться всему управленческому составу, имеющему через Интернет доступ к данным о состоянии выполнения проектов и докладам о проведенном контроле.

11. В соответствии с пунктом 10 резолюции 45/17 был принят ряд мер по совершенствованию кадровой работы, набора персонала и по повышению мотивации к работе, которые представляют собой одну из проблем, стоящих перед Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. Предпринят ряд инициатив с целью повышения транспарентности решений, в частности учрежден исполнительный комитет, который уполномочен принимать любые важные решения на основе коллегиальности, транспарентности и подотчетности. Директор-исполнитель провел совещания с Советом персонала и три открытых совещания с персоналом в целом. Были предложены и другие меры по улучшению условий работы, в том числе принята кадровая политика и назначен омбудсмен. По результатам консультаций со всеми отделами был разработан План профессиональной подготовки и повышения квалификации персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Вене и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности на 2002 год. Особую важность для сохранения наиболее квалифицированного персонала и поддержания высокого уровня мотивации имеют контрактный статус и стабильность рабочих мест персонала. В связи с сокращением остатков средств общего назначения пришлось перейти на заключение шестимесячных контрактов с персоналом, который финансируется из Фонда Программы. Государствам-членам было предложено пополнить остаток средств общего назначения, с тем чтобы обеспечить достаточное финансирование для гарантий стабильности рабочих мест и служебного роста персонала, финансируемого из Фонда Программы. В рамках инициативы в области обмена информацией Директор-исполнитель и Генеральный директор предоставили государствам-членам доступ через Интернет к перечню сотрудников Организации, который включает списочный состав структур Секретариата в Вене и ЮНДКП.

12. Основой эффективной реализации программ является совершенствование управления людскими ресурсами, в частности набора персонала. В соответствии со взглядами Генерального секретаря на управление людскими ресурсами на основе принципов транспарентности, мобильности, географического и гендерного представительства и оценки результатов работы, приняты меры по совершенствованию управления людскими ресурсами ЮНДКП. Для решения беспокоящих персонал вопросов и обеспечения при найме сотрудников конкурентности и транспаретности о всех вакансиях публикуются объявления, а отбор производится на основе уровня знаний по итогам собеседования. С мая 2002 года набор осуществляется в соответствии с новой политикой отбора персонала, утвержденной Генеральной Ассамблеей. Такая инициатива направлена на удовлетворение потребности Организации в оперативном заполнении вакансий посредством наделения руководства программами полномочиями по проведению отбора. Включенные в бюджет Фонда должности, финансируемые из Фонда Программы, или должности, созданные для осуществления конкретных проектов технической помощи, в техническом плане не поддаются географическому распределению. Вместе с тем Директор-исполнитель поручил

включить в процесс отбора географическое представительство в качестве одного из критериев, по аналогии с должностями, финансируемыми из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Распределение должностей ЮНДКП в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов, независимо от источников финансирования, представлено Комиссии в приложении I к докладу Директора-исполнителя о предлагаемом пересмотренном бюджете на двухгодичный период 2002–2003 годов (E/CN.7/2003/15).

13. 18 декабря 2002 года Исполнительный комитет утвердил окончательный текст круга ведения местных отделений Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. В настоящее время ведется работа по перепрофилированию местных отделений, и после завершения этой работы и реорганизации Управления будет разработана пересмотренная организационная схема и Генеральный секретарь выпустит бюллетень, посвященный организации Управления. Одновременно с этим была предложена функциональная структура. Последующая разработка будет осуществляться с помощью пересмотра мандатов, направлений деятельности и ресурсов каждого подразделения, и к этому процессу приступили в начале 2003 года.

4. Максимальное повышение эффективности Программы

14. В целях максимального повышения эффективности Программы, что Комиссия поручала в своих резолюциях 44/16 и 45/17, укрепляются надзор и контроль в отношении выполнения программ посредством установления процедур оценки деятельности на тематическом и программном уровнях, а также оценки отдельных проектов. В целях содействия Директору-исполнителю в процессах принятия решений по стратегическим вопросам управления, относящимся к Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, учрежден Исполнительный комитет. В дополнение к регулярным сессиям Исполнительного комитета механизм координации вопросов управления, проведения открытых дискуссий по вопросам политики и транспарентного принятия решений также обеспечивают совещания старших должностных лиц. В течение рассматриваемого года неофициальная рабочая группа подготовила для рассмотрения и утверждения руководством пересмотренные управленческие инструкции, адаптировав действующие инструкции к потребностям Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и учтя в них, среди прочего, рекомендации Управления служб внутреннего надзора. Однако этот процесс был приостановлен до завершения обзора внутреннего управления и реорганизации Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

15. После смены руководства в мае 2002 года государства-члены и персонал Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности одобрили принятые на себя руководством обязательства по улучшению качества: a) руководства; b) финансирования; c) операций; d) отношений между администрацией и персоналом; и e) связи. Отчасти для целей выполнения этого обязательства целевым группам в составе сотрудников, занимающихся взаимно пересекающимися вопросами, было поручено определить оперативные приоритеты Управления в среднесрочной перспективе. На совещании, которое состоялось 17 декабря 2002 года, государства-члены одобрили новые оперативные приоритеты Управления, изложенные в документе, озаглавленном "Оперативные приоритеты: руководящие положения на среднесрочную перспективу", от 20 января 2003 года. Управление будет соответствующим образом реорганизовано для обеспечения следующего ряда опера-

тивных приоритетов: a) применять комплексный подход к вопросам наркотиков и преступности; b) рассматривать вопросы наркотиков и преступности в контексте устойчивого развития; c) увязывать между собой профилактическую и правоохранительную деятельность; d) выбирать направления деятельности на основе имеющихся знаний и стратегического видения задач; e) содействовать созданию учреждений, способствующих распространению наилучшей международной практики; f) мобилизовывать ресурсы для использования всех преимуществ партнерских отношений. Управление будет реорганизовано таким образом, чтобы оно могло эффективно обеспечивать выполнение указанных оперативных приоритетов. Одной из целей реорганизации является сокращение административных расходов путем перераспределения фондов и персонала, особенно для операций на местах. Управление предпримет усилия по разработке нового, более творческого проекта в рамках стратегической основы деятельности, обеспечивающего получение отдачи от вложенных средств. Это должно привести к тому, что государства-члены откажутся от практики чрезмерно жесткого целевого выделения ресурсов, которые они предоставляют на добровольной основе.

5. Учреждение Комитета по программам и проектам

16. Комитет по программам и проектам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности был учрежден в марте 2001 года в качестве корпоративного механизма по рассмотрению предложений по программам и проектам. Сотрудники штаб-квартиры Управления занимаются оценкой технических характеристик, бюджетной обоснованности и перспектив финансирования каждого предложения. Комитет отвечает, среди прочего, за оценку предложений по проектам, анализ соответствующих технико-экономических обоснований, оценку возможностей финансирования, а также за оценку предлагаемых способов реализации этих предложений и, по мере необходимости, проведенных с партнером-исполнителем консультаций. Круг ведения Комитета изложен в инструкции Директора-исполнителя по вопросам управления от 15 марта 2001 года (ODCCP/MI/11). В 2002 году Комитет рекомендовал к утверждению в общей сложности 83 предложения. (В связи с этим следует отметить, что рассмотренные и одобренные Комитетом предложения, в последующем рассмотренные как полностью разработанные проектные документы, учитываются только один раз).

17. В течение двухгодичного периода 2002–2003 годов ЮНДКП будет укреплять свой потенциал в области мониторинга успехов и недостатков в деле достижения общих целей Организации Объединенных Наций в области существенного сокращения глобального предложения незаконных наркотиков и спроса на них, оценки результативности своих программ и выявления наилучшей практики в области контроля над наркотиками, а также представления на более систематичной основе докладов о глобальных, региональных и национальных тенденциях и прогрессе, достигнутом в осуществлении ее программ. Эта работа будет осуществляться в рамках подхода к составлению бюджета, ориентированного на конкретные результаты. Помимо регулярного мониторинга составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, будет включать проведение периодических углубленных оценок.

6. Исполнение проектов

18. Способы исполнения проектов определяются и утверждаются для каждого конкретного проекта в отдельности, исходя из того, какая организация обладает наилучшими возможностями в плане предоставления наиболее рентабельных услуг

по оказанию основной, управленческой и административно-вспомогательной поддержки. При осуществлении портфеля проектов технической помощи ЮНДКП широко использует механизмы национального исполнения, а также возможности других организаций системы Организации Объединенных Наций, таких как Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Всемирная организация здравоохранения, Детский фонд Организации Объединенных Наций и Совет таможенного сотрудничества (известный также как Всемирная таможенная организация), и неправительственных организаций, с учетом их специализации. Когда это оправдано, проекты выполняются силами ЮНДКП с привлечением партнеров-исполнителей для решения административных вопросов. В таких областях, как набор персонала, осуществление закупок и заключение субподрядов на местном уровне для поддержки отделений на местах и местных проектов привлекаются Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов. На уровне штаб-квартиры все подобные вопросы решаются Отделением Организации Объединенных Наций в Вене. В соответствии с рекомендацией Управления служб внутреннего надзора Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности подготовило руководящие принципы по критериям с целью упрощения выбора механизмов исполнения и создало механизм для документального обоснования выбора конкретных механизмов исполнения для всех проектов и программ, представленных Комитету по программам и проектам. В 2002 году Управление, в соответствии с рекомендацией Управления служб внутреннего надзора, завершило предметный и тщательный пересмотр нового рабочего соглашения с ПРООН, которое было представлено ПРООН в августе 2002 года. Подробное обсуждение этого соглашения начато в конце 2002 года и продолжится в течение 2003 года.

V. Финансирование Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками

19. В своих резолюциях 44/16 и 45/17 Комиссия по наркотическим средствам настоятельно призвала все правительства оказывать ЮНДКП максимально широкую поддержку, в том числе финансовую поддержку; отметила возросшее количество договоренностей о совместном финансировании и просила Директора-исполнителя в сотрудничестве с государствами-членами и далее прилагать усилия для расширения донорской базы и увеличения добровольных взносов в Фонд Программы, в том числе в фонд средств общего назначения; и просила Директора-исполнителя как можно скорее подготовить доклад, содержащий анализ состояния бюджета вспомогательных расходов и средств общего назначения ЮНДКП и возможные варианты обеспечения гарантированного и предсказуемого финансирования, с тем чтобы Комиссия могла начать обсуждение его доклада на одном из ближайших межсессионных совещаний и завершить это обсуждение на своей сорок шестой сессии, с учетом добровольного характера взносов в Фонд.

Принятые меры

20. На своем четвертом межсессионном совещании Комиссия учредила рабочую группу для изучения различных вариантов обеспечения гарантированного и предсказуемого финансирования Фонда Программы. Рабочая группа провела под председательством представителя Италии четыре заседания, в ходе которых государства-

члены обсудили различные способы финансирования, а также рассмотрела различные предложения и согласовала ряд вариантов финансирования, которые представлены на рассмотрение Комиссии в виде резолюции.

21. ЮНДКП занимается разработкой новой стратегии привлечения средств, ориентируясь, среди прочего, на установление партнерских отношений и создание различных фондов с частным сектором. Отделения на местах будут активно содействовать мероприятиям по привлечению средств на местном уровне. Значительные успехи были достигнуты в деле мобилизации ресурсов на основе договоренностей о совместном финансировании, которые были заключены, например, с четырьмя странами Латинской Америки и рядом стран Африки. Обычно договоренности о совместном финансировании разрабатываются в связи с займом, который правительство соответствующей страны получает в том или ином многостороннем кредитном учреждении. В таких случаях часть заемных средств правительство передает ЮНДКП для осуществления конкретных проектов в данной стране. Такого рода договоренности о совместном финансировании свидетельствуют о повышении роли международных кредитных учреждений в сфере контроля над наркотиками. Например, Всемирный банк и Межамериканский банк развития предоставили странам Латинской Америки займы для проведения работы по контролю над наркотиками. Азиатский банк развития предоставляет Лаосской Народно-Демократической Республике заем на экономическое развитие районов, в которых осуществляется незаконное культивирование опийного мака. Часть этого проекта финансируется ЮНДКП в рамках деятельности в области альтернативного развития. В целом проект разработан совместно с лаосскими властями. Ливийская Арабская Джамахирия оплачивает все расходы на реализацию многосекторального проекта ЮНДКП по оказанию помощи в области контроля над наркотиками в этой стране. В результате подписания соглашений о финансировании программ, касающихся вируса иммунодефицита человека/синдрома приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИДа) и злоупотребления наркотиками, расширяется межучрежденческое сотрудничество между ЮНДКП и Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу. Данные инициативы подчеркивают роль ЮНДКП как катализатора в деле мобилизации ресурсов из различных источников, независимо от того, поступают ли получаемые средства в конечном счете через саму Программу.