



## Экономический и Социальный Совет

Distr.: General  
12 January 2006

Russian  
Original: English

### **Комиссия по наркотическим средствам**

Сорок девятая сессия

Вена, 13–17 марта 2006 года

Пункт 9 предварительной повестки дня\*

**Укрепление программы по наркотикам Управления  
Организации Объединенных Наций по наркотикам и  
преступности и роли Комиссии по наркотическим  
средствам как ее руководящего органа**

### **Укрепление программы по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, роли Комиссии по наркотическим средствам как ее руководящего органа и обеспечение гарантированного и прогнозируемого добровольного финансирования**

**Доклад Директора-исполнителя\*\***

#### *Резюме*

Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с резолюцией 48/2 и 48/3 Комиссии по наркотическим средствам. В нем представлен обзор деятельности, предпринятой в целях содействия работе Комиссии в осуществлении ею своей роли как руководящего органа программы по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и продолжающемуся процессу реформирования Управления, и описан ход выполнения задачи по обеспечению гарантированного и прогнозируемого добровольного финансирования.

\* E/CN.7/2006/1.

\*\* Настоящий доклад подготовлен с учетом результатов недавно состоявшихся консультаций.



## Содержание

	<i>Пункт</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1	3
II. Содействие поддержанию диалога между государствами-членами и программой по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности .....	2–7	3
III. Операции и управление .....	8–15	4
IV. Финансирование программы по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности .....	16–22	6

## **I. Введение**

1. В своей резолюции 48/2, озаглавленной "Укрепление программы по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и роли Комиссии по наркотическим средствам как ее руководящего органа", Комиссия по наркотическим средствам просила Директора-исполнителя представить Комиссии на ее сорок девятой сессии доклад о прогрессе, достигнутом в осуществлении преобразований в сфере управления и бюджета. Комиссия по наркотическим средствам в своей резолюции 48/3, озаглавленной "Обеспечение гарантированного и прогнозируемого добровольного финансирования Фонда Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками", просила Директора-исполнителя представить ей доклад о дальнейшем прогрессе, достигнутом в обеспечении гарантированного и прогнозируемого добровольного финансирования.

## **II. Содействие поддержанию диалога между государствами-членами и программой по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности**

2. В своей резолюции 48/2 Комиссия вновь подтвердила свои резолюции 44/16, 45/17, 46/8 и 47/3, в которых она призвала постоянно совершенствовать руководство и укреплять диалог с государствами-членами для обеспечения более интенсивного и устойчивого выполнения программ.

### **Принятые меры**

3. В целях поддержания и укрепления диалога с государствами-членами продолжалось осуществление инициатив, направленных на содействие Комиссии в предоставлении ЮНОДК руководящих указаний в отношении приоритетов и управления его программой по наркотикам. Во исполнение решения 2005/250 Экономического и Социального Совета от 22 июля 2005 года в период после завершения работы сорок восьмой сессии Комиссии было проведено три межсессионных совещания Комиссии и шесть совещаний ее бюро расширенного состава. В ходе межсессионных совещаний Комиссия предоставляла информацию о последующих мерах во исполнение решений сорок восьмой сессии, в частности в отношении принятых ею резолюций и результатов рассмотрения ее доклада Советом.

4. В плане подготовки своей сорок девятой сессии Комиссия на межсессионных совещаниях проводила обзор оперативного и нормативного сегментов предварительной повестки дня, проекта своей программы работы, других организационных мероприятий, включая отбор тем для тематических прений на сорок девятой сессии и обеспечение руководящих указаний по вопросам политики для осуществляемой Управлением программы по наркотикам.

5. Особое внимание было уделено процессу подготовки сводного бюджета Управления на двухгодичный период 2006–2007 годов в рамках подготовки к проведению возобновленной сорок восьмой сессии. На межсессионных совещаниях Секретариат в предварительном порядке представил сводные наброски бюджета на 2006–2007 годы, в которых нашел отражение комплексный подход к проблемам запрещенных наркотиков, преступности и предупреждения терроризма, и внес на рассмотрение доклад Директора-исполнителя о сводном бюджете на двухгодичный период 2006–2007 годов (E/CN.7/2005/12 и Add.1).

6. На своей возобновленной сорок восьмой сессии Комиссия утвердила сводный бюджет ЮНОДК на двухгодичный период 2006–2007 годов и избрала должностных лиц для сорок девятой сессии.

7. В соответствии с правилами Организации Объединенных Наций, регулирующими издание документации для межправительственных совещаний, документы для сорок восьмой сессии Комиссии были предоставлены государствам-членам за шесть недель до начала совещания, а также были размещены в Интернете на веб-сайте Управления.

### **III. Операции и управление**

8. В своей резолюции 48/2 Комиссия приняла к сведению доклады Группы независимой оценки и рекомендовала Директору-исполнителю выполнить содержащиеся в них рекомендации, просила его обеспечить, чтобы оценка стала неотъемлемым элементом процесса разработки, мониторинга и осуществления всех проектов ЮНОДК, приветствовала создание в рамках ЮНОДК Группы стратегического планирования, призванной определить стратегию на среднесрочную перспективу, которая обеспечила бы руководящие положения и указания по вопросам формулирования программ и комплексного предоставления обслуживания, и поддержала проведение текущего пересмотра системы управления финансами, направленного на внедрение методов составления бюджетов и управления, ориентированных на конкретные результаты.

#### **Принятые меры**

9. В августе 2005 года Группа независимой оценки опубликовала свой ежегодный доклад по оценке за 2004 год. Руководство приняло к сведению ее рекомендации и сообщило государствам-членам о своих ответных действиях в рамках трех групп вопросов: стратегическое руководство, проектный цикл и ресурсы. Первые две группы вопросов, охватывающие операции и управление, рассматриваются в настоящем разделе доклада, а третья группа вопросов, касающаяся ресурсов, – в разделе IV.

10. Завершился первый этап обзора оперативных приоритетов ЮНОДК в качестве руководящих положений на среднесрочную перспективу, начатый в январе 2003 года, в ходе которого оценивалось осуществление оперативных приоритетов в течение последних трех лет. Эта оценка представляла собой процесс с участием многих сторон, который включал заседания каждого из четырех отделов ЮНОДК, семинар представителей на местах, личные

интервью с представителями высшего руководства и 37 письменных ответов на вопросник по данной теме. В своей аналитической части оценка основывалась на тщательном изучении соответствующей документации. Результаты обзора, которые будут доведены до сведения государств-членов в надлежащий срок, включают вывод о том, что оперативные приоритеты все еще сохраняют силу в качестве организационных принципов, но осуществлены лишь частично. Необходимо внедрить эти принципы в стратегию и приоритеты, а также обеспечить мониторинг их осуществления. Необходимо добиваться большего уровня согласования принятых различными руководящими органами ЮНОДК повесток дня и календарных планов, ориентированных на конкретные результаты. ЮНОДК следует, кроме того, повышать свой профессиональный уровень и репутацию и развивать базу знаний, с тем чтобы иметь возможность оказывать консультационные услуги в приоритетных областях своей компетенции, а также в новых областях, касающихся глобальных угроз и вызовов. Процессы финансирования и составления бюджетов должны согласовываться со стратегией и приоритетами ЮНОДК и отражать их.

11. Второй этап обзора, который начинается в момент завершения работы над настоящим докладом, будет посвящен уточнению оперативных приоритетов в конкретных тематических и географических областях и обеспечит мониторинг их осуществления. Он по-прежнему будет проводиться на основе консультаций с внутренними и внешними заинтересованными сторонами. К марту 2006 года ЮНОДК будет иметь предварительный вариант стратегии и приоритетов.

12. Обзор оперативных приоритетов является неотъемлемой частью долгосрочного проекта по внедрению в ЮНОДК системы управления, ориентированной на конкретные результаты. Правительства многих стран и международные организации используют систему управления, ориентированную на конкретные результаты, в качестве стратегии, направленной на достижение результатов и усиление подотчетности. Опирающаяся на стратегическое видение направлений развития организации, ориентированная на конкретные результаты система управления является инструментом содействия осуществлению преобразований в культуре и стиле организации работ и обеспечивает базисные показатели, необходимые для улучшения показателей организационной деятельности.

13. Другим аспектом реформы в сфере управления в ЮНОДК является программа повышения квалификации в области управления проектным циклом, реализация которой началась в 2004 году. Целью данного проекта является наращивание потенциала и повышение квалификации в области управления проектным и программным циклом в расчете улучшить качество разработки, мониторинга и управления программами и проектами, с тем чтобы повысить эффективность деятельности ЮНОДК. Проект разделен на четыре этапа: этап диагностики, нормативный этап, этап подготовки и этап внедрения компьютеризированного учебного модуля. Данный проект является не изолированным мероприятием, а частью более широкого ряда текущих направленных на осуществление преобразований инициатив, таких как ориентированная на конкретные результаты система управления, обзор приоритетов организации и разработка организационной стратегии, как это описано выше.

14. Этап диагностики на сегодняшний день завершен. Он является результатом проведения открытых интервью, дискуссий, обследования отделений на местах и анализа документов ЮНОДК. Весь персонал, задействованный на этапе диагностики, продемонстрировал большую готовность и стремление к тому, чтобы начать процесс преобразований, ведущий к реформированию подходов ЮНОДК к организации работы. Доклад о результатах этапа диагностики в настоящее время находится на рассмотрении руководства ЮНОДК. В нем содержатся рекомендации по совершенствованию некоторых этапов проектного цикла, а также управления им. После того как эти рекомендации будут приняты, начнется нормативный этап проекта.

15. На нормативном этапе должен быть проведен анализ разрыва в уровнях квалификации персонала, разработаны "дорожная карта" для нового проектного цикла, а также форматы и шаблоны, создание которых признано необходимым согласно результатам этапа диагностики (например, концепция проекта, проектный документ и т. д.). Должны быть определены руководящие принципы разработки проекта с использованием логической структуры в качестве средства проектирования, формат для введения в действие проектного документа, который будет включать систему мониторинга, используемую как одно из средств управления; процесс оценки должен быть включен в качестве неотъемлемой части разработки проекта; должны быть также подготовлены учебные материалы для сотрудников штаб-квартиры и персонала на местах, которые позволят им применить на практике выводы и результаты нормативного этапа.

#### **IV. Финансирование программы по наркотикам Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности**

16. В своей резолюции 48/3 Комиссия просила Директора-исполнителя и далее прилагать усилия по расширению донорской базы и увеличению объема добровольных взносов в Фонд Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками, включая, в частности, средства общего назначения, а также средства, выделяемые в бюджет вспомогательных расходов; просила Директора-исполнителя и далее информировать государства-члены об использовании средств общего назначения, как это предусмотрено руководящими принципами использования средств общего назначения (резолюция 44/20 Комиссии, приложение) и, в частности, о финансировании за счет таких средств основных функций и должностей; предложила государствам, которые являются получателями технической помощи по линии ЮНОДК, если они в состоянии сделать это, внести свой вклад посредством предоставления необходимой инфраструктуры, через согласованные механизмы совместного участия в расходах или путем ассигнования средств из национального бюджета на проекты, осуществляемые в партнерстве с Управлением; призвала государства предусмотреть в общем объеме своих добровольных взносов фиксированный и значительный процент средств общего назначения или ассигновать какой-либо процент от общего объема своих добровольных взносов в бюджет вспомогательных расходов;

призвала Директора-исполнителя обеспечить за счет повышения эффективности экономию средств, которая позволила бы сократить административные расходы управления, и просила его осуществлять контроль за соотношением между целевыми средствами и средствами общего назначения. В своей резолюции 48/3 Комиссия также просила Директора-исполнителя представить на ее сорок девятой сессии доклад о предпринимаемых им усилиях по выполнению положений резолюции 46/9, в которой Комиссия предложила Директору-исполнителю изучить последствия возможного финансирования местных отделений в рамках осуществления проектов, а не за счет средств общего назначения, и рассмотреть способы получения добровольных финансовых взносов от частного сектора и неправительственных организаций, а также призвала Директора-исполнителя изыскать новые способы привлечения дополнительных ресурсов для программ контроля над наркотиками.

17. Доклад Директора-исполнителя о сводном бюджете на двухгодичный период 2006–2007 годов для ЮНОДК (E/CN.7/2005/12 и Add.1) содержал информацию об использовании средств общего назначения, а также о мерах по сокращению административных расходов Управления за счет повышения эффективности деятельности. Кроме того, Директор-исполнитель представил информацию о текущем статусе государств-членов, которые являются получателями технической помощи, предоставляемой Управлением, и которые участвуют в расходах на создание инфраструктуры, а также о предложениях по переносу финансирования расходов со средств общего назначения на другие источники.

18. Осуществленные в 2005 году меры по сокращению расходов включали решение о продлении не более чем на год контрактов для персонала Отделения Организации Объединенных Наций в Вене (ЮНОВ)/ЮНОДК, вступившее в силу 1 августа 2005 года; приостановку набора кадров со стороны для заполнения любых вакансий ЮНОВ/ЮНОДК, в отношении которых размещены или будут размещены объявления, при этом любые исключения должны утверждаться Исполнительным комитетом; приостановку набора консультантов за счет средств общего назначения; перераспределение сотрудников на должности, финансируемые за счет проектов, с учетом их заслуг и квалификации; и пересмотр должностей, освобождаемых в результате ухода в отставку персонала ЮНОВ/ЮНОДК, с тем чтобы обеспечить возможности для трудоустройства сотрудников, должности которых, финансируемые из средств общего назначения, были упразднены. Кроме того, ЮНОДК изучает возможность перемещения сотрудников местных отделений, должности которых были упразднены, для трудоустройства в проекты или на другие вакантные должности, при условии, что эти сотрудники удовлетворяют критериям личных заслуг и эффективности, и проводит пересмотр политики перемещения кадров, не исключая возможного введения моратория, если эта политика будет иметь бюджетные последствия.

19. В отношении переноса финансирования расходов со средств общего назначения на другие источники были приняты следующие меры: в общем объеме расходов на содержание помещений местных отделений (1,5 млн. долл. США ежегодно) 0,6 млн. долл. США приходится на страны со средним уровнем доходов, а именно на Бразилию, Египет, Иран (Исламскую

Республику), Колумбию, Мексику, Российскую Федерацию, Таиланд и Южную Африку. С этими странами было начато обсуждение вопроса о получении финансирования на эти цели за счет их национальных ресурсов. Колумбия, Мексика и Российская Федерация уже дали свое согласие и предоставили финансовые средства или освободили помещения от уплаты арендной платы в качестве своего вклада за 2006 год в общий объем эксплуатационных расходов отделений в соответствующих странах. В портфеле всех местных отделений возрастает доля мероприятий по борьбе с преступностью. В сводном бюджете на 2006–2007 годы, в соответствии с оценками объема работы, на долю деятельности по борьбе с преступностью приходится 13 процентов бюджета местных отделений на инфраструктуру. Связанные с этим расходы будут оплачиваться по статье расходов на вспомогательное обслуживание программ в связи с осуществлением проектов по преступности и из основных средств программы по преступности. В период 2004–2005 годов примерно 1,3 млн. долл. США из основных средств программы по преступности было передано в бюджеты расходов местных отделений на инфраструктуру, и тот же объем основных средств программы по борьбе с наркотиками был использован для восполнения сокращающихся фондов. Значительные целевые финансовые средства, привлекаемые в рамках осуществления глобальных программ, будут использованы в штаб-квартире для финансирования должностей, обычно финансируемых из средств общего назначения, в соответствии с утвержденным штатным расписанием.

20. В соответствии с примечанием 4 резолюции 48/14, принятой Комиссией на ее возобновленной сорок восьмой сессии, о выделении из объема ассигнованных на проекты средств 6 процентов на расходы местных отделений на инфраструктуру, Директор-исполнитель обратил внимание Комиссии на тот факт, что в соответствии с общепринятой практикой при осуществлении программ технической помощи Организации Объединенных Наций расходы отделений на местах, такие как заработная плата набираемого на местах персонала, аренда помещений (включая связанные с этим эксплуатационные расходы), закупка топлива для транспорта и генераторного топлива, запасов материалов, запасных частей, оплата технического обслуживания и ремонта оборудования, оплачиваются непосредственно за счет проектов, осуществляемых соответствующим местным отделением. До настоящего времени местные отделения ЮНОДК относили на счет проектов некоторые, но не все прямые расходы. На местах сложилась практика, которая не только противоречива, но также требует перевода из штаб-квартиры местным отделениям примерно 2,5 млн. долл. США нецелевых ресурсов для поддержки инфраструктуры проектов. В качестве альтернативного или дополнительного подхода к модели ориентировочного определения размеров взносов, предложенного 24 июня 2005 года на неформальном совещании основных стран-доноров, предлагается последовательно применять формулу на основе оценки потребностей для отнесения расходов на содержание инфраструктуры местных отделений на счет конкретных проектов, осуществляемых каждым местным отделением, что позволит сократить объем годового дефицита расходов местных отделений на инфраструктуру приблизительно на 2,5 млн. долл. США. В прошлом этот дефицит покрывался за счет субсидирования из средств общего назначения. Сокращение взносов для финансирования средств общего назначения и одновременное увеличение объема целевых взносов

обусловили необходимость заменить подобные специальные механизмы более систематическими и прозрачными механизмами, имеющими целью достижение полного возмещения издержек в связи с расходами местных отделений на поддержку инфраструктуры путем отнесения прямых, а также переменных косвенных расходов на все сметные расходы по проектам.

21. Прогнозируемый на 2006 год дефицит средств на поддержку инфраструктуры местных отделений в размере 2,5 млн. долл. США равен приблизительно 6 процентам от объема целевых средств, выделяемых на проекты, осуществляемые местными отделениями ЮНОДК. В связи с этим предлагается, чтобы дефицит покрывался за счет начисления этого процента на все чистые бюджетные ассигнования по проектам (то есть за исключением 13-процентных отчислений на оперативно-функциональное обслуживание программ). В качестве альтернативы, такая же сумма может быть включена в каждую соответствующую бюджетную статью проекта в целях покрытия расходов на поддержку инфраструктуры местных отделений. Последний метод используется применительно к проектам, финансируемым Европейской комиссией, хотя с административной точки зрения он является более громоздким.

22. Отчисления на оперативно-функциональное обслуживание программ в размере 13 процентов покрывают переменные косвенные расходы проектов, например выплату зарплаты международного персонала на местах и сотрудников подразделений штаб-квартиры, которые осуществляют руководство, мониторинг и оперативно-функциональное обслуживание деятельности по проектам. Предлагаемое годовое покрытие дефицита в размере 2,5 млн. долл. США путем учета их в местных расходах на поддержку инфраструктуры местных отделений непосредственно касается проектов, осуществляемых ЮНОДК, как об этом говорилось выше. В связи с тем, что для покрытия прямых и переменных косвенных проектных расходов используются два разных вида отчислений, вышеупомянутый подход к покрытию дефицита не может рассматриваться в качестве дополнения к 13-процентным отчислениям на оперативно-функциональное обслуживание программ.