Организация Объединенных Наций A/58/439

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 October 2003
Russian
Original: English

Пятьдесят восьмая сессия
Пункт 119 повестки дня
Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

Общие службы системы Организации Объединенных Наций в Женеве

Доклад Генерального секретаря*

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 8 ее резолюции 56/279, в которой к Генеральному секретарю была обращена просьба представить Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии доклад об осуществлении указанной резолюции. В разделе II этого доклада рассматриваются меры, которые были приняты для укрепления существующих структур общих служб с учетом тематических исследований, проведенных Объединенной инспекционной группой в 2000 году, а именно исследований, предметом которых являются Международный вычислительный центр, Объединенная медицинская служба, Секция повышения квалификации и обучения персонала (бывшая Секция профессиональной подготовки и экзаменов), Служба дипломатической почты и Объединенная служба закупок.

В разделе III этого доклада подробно излагаются важнейшие совместные инициативы, которые были выдвинуты в Женеве в интересах разработки плана действий в отношении общих служб с момента выхода доклада Объединенной инспекционной группы более трех лет тому назад. Данные инициативы представляют собой важные этапы процесса подготовки плана действий для Женевы. Для развития сотрудничества необходимо проявлять гибкость, поэтому участвующие организации, как правило, придерживаются прагматичного подхода, предусматривающего завершение конкретных проектов в рамках существующих общих служб вместо разработки дополнительных механизмов для подготовки и осуществления плана действий. Предметом рассмотрения с целью по-

* Настоящий доклад был представлен с опозданием в связи с необходимостью проведения консультаций с рядом подразделений.

03-57372 (R) 291003 311003

вышения эффективности является трехуровневая структура (см. A/56/417/Rev.1), объединяющая Комитет участников по вопросам управления, Целевую группу по общим службам и различные специальные рабочие группы. Возможные меры по улучшению положения включают расширение мандата Целевой группы по общим службам, с тем чтобы он предусматривал возложение определенных функций на Комитет участников по вопросам управления и корректировку задач Объединенной службы закупок.

I. Введение

1. В своей резолюции 56/279 от 27 марта 2002 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению рекомендации Объединенной инспекционной группы, содержащиеся в докладе Группы об общих службах системы Организации Объединенных Наций в Женеве (часть II) (см. A/55/856), и замечания по нему Генерального секретаря и Административного комитета по координации (см. A/55/856/Add.1). Ассамблея рекомендовала заинтересованным организациям в рамках предпринимаемых ими усилий продолжать расширять сферу применения механизмов сотрудничества в целях уделения первоочередного внимания тем услугам, которые могут быть оказаны общей системой, руководствуясь критериями эффективности, производительности и эффективности с точки зрения затрат, и, там, где это представляется практически возможным, учитывать рекомендации, содержащиеся в докладе Объединенной инспекционной группы, принимая также во внимание различные мандаты, задачи и правила каждой отдельно участвующей организации. К базирующимся в Женеве организациям системы Организации Объединенных Наций был обращен призыв продолжать добиваться — на основе применения систематизированного подхода — укрепления действующих общих служб и содействовать разработке новых общих подходов в рамках Комитета участников по вопросам управления и Целевой группы по общим службам и ее рабочих групп. Наконец, Ассамблея просила Генерального секретаря рекомендовать Комитету участников по вопросам управления при определении масштабов и темпов внедрения механизмов общего обслуживания в Женеве принять рационализированные процедуры проведения консультаций, которые будут содействовать своевременному достижению договоренности в отношении того, какие услуги должны оказываться на общей или совместной основе, с тем чтобы иметь возможность приступить к полному осуществлению плана действий для общих служб в Женеве до запланированной даты осуществления в 2010 году.

II. Дальнейшее укрепление существующих структур общего обслуживания

2. В своем докладе об общих службах системы Организации Объединенных Наций в Женеве (см. A/55/856) Объединенная инспекционная группа проанализировала пять структур общих служб, существующих в Женеве, и вынесла по ним ряд рекомендаций. Такими структурами являются: Международный вычислительный центр (МВЦ), Объединенная медицинская служба (ОМС), Секция профессиональной подготовки и экзаменов (СПП (в настоящее время — «Секция повышения квалификации и обучения персонала» (СПКОП)), Служба дипломатической почты (СДП) и Объединенная служба закупок (ОСЗ). После выхода этого доклада были предприняты усилия по анализу мероприятий и операций этих структур с целью выявления возможностей дальнейшего совершенствования и рационализации деятельности.

A. Международный вычислительный центр

3. Рекомендация Объединенной инспекционной группы в отношении расширения сотрудничества Международного вычислительного центра и Координа-

ционного комитета по информационным системам была частично выполнена. После изменений, внесенных в структуру Консультативного комитета по координации, и создания сети по информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) Центр стал систематически участвовать в заседаниях этой группы. Те вопросы, которые обсуждаются в рамках Сети по ИКТ, могут быть включены в повестку заседаний Руководящего комитета Центра. Вопрос неучастия некоторых организаций в работе Руководящего комитета может быть легко решен путем принятия такой повестки дня, которая бы позволила не являющимся членами организациям участвовать в работе Комитета на соответствующей части его заседаний. И хотя в рамках заседаний Сети по ИКТ идет обсуждение ряда перспективных идей и инициатив и обмен мнениями по ним, по-прежнему определенную трудность вызывают проблемы последующей деятельности и осуществления. Центр уже занимался реализацией некоторых из этих инициатив на экспериментальной (для концептуальной проверки) и, в надлежащих случаях, на практической основе.

4. Центр согласен с позицией Объединенной инспекционной группы в отношении того, что члены Руководящего комитета должны информировать своих коллег о тех причинах, по которым их соответствующие организации предпочитают не пользоваться услугами Центра или предпочитают обеспечивать такие услуги либо за счет внутренних возможностей, либо на коммерческой основе. Это должно помочь Центру соответствующим образом изменить пакет предлагаемых им услуг и пересмотреть методологию расчета их стоимости, а также определить, какие услуги следует предлагать или расширять, а от каких услуг необходимо отказываться. Центр предлагает включить в повестку дня заседаний Руководящего комитета постоянный пункт, посвященный этому вопросу. Центр на систематической основе сопоставляет свои услуги с услугами, предлагаемыми частными образованиями, как по техническим, так и по финансовым показателям, и при разработке новых видов услуг сравнивает их с аналогичными услугами коммерческих организаций. Кроме того, Центр периодически нанимает специализированные компании для проведения технических обследований и проверки основных показателей своего обслуживания.

5. Технические специалисты Центра поддерживают регулярные контакты со своими коллегами в организациях-членах и активно обмениваются профессиональными мнениями и информацией о выполняемых ими функциях при осуществлении проектов в области информационно-коммуникационных технологий. Вполне можно предусмотреть обмен сотрудниками, как это было рекомендовано Объединенной инспекционной группой, в формах, позволяющих Центру продолжать выполнять свои функции по оказанию технической поддержки. Такой обмен должен быть тщательным образом сбалансирован, с тем чтобы те сотрудники, которые будут работать в Центре, обладали навыками в соответствующих технических областях и опытом работы в аналогичных занимающихся обслуживанием организациях. Центр предложил включить в свой новый мандат положения, направленные на то, чтобы его члены уделяли основное внимание осуществлению своих стратегических функций в области управления при одновременном укреплении Центра в качестве общей службы. Теперь очередь — за его членами. Удовлетворение потребностей на комплексной основе на протяжении последних десяти лет содействовало обеспечению значительной экономии, обусловленной ростом масштабов деятельности. Результаты обзора данных за последние пять двухгодичных периодов явно свидетельствуют о

том, что увеличение объема обслуживания, отраженное в бюджете Центра, ведет к снижению взимаемой платы за обслуживание (см. приложение A). Представленность Центра в различных организациях способствует обмену знаниями и позволяет повысить эффективность обслуживания в области информационных технологий благодаря использованию общих методологий, средств программного обеспечения, соответствующего инструментария и методов.

B. Объединенная медицинская служба

6. В соответствии с рекомендациями Объединенной инспекционной группы был создан Руководящий комитет для обзора деятельности Объединенной медицинской службы (ОМС) в целях упрощения порядка управления этой межучрежденческой службой и вынесения предложений в отношении повышения эффективности управления ею с точки зрения затрат. И хотя Всемирная организация здравоохранения продолжает осуществлять общее административное управление ОМС и координацию ее деятельности, должность директора Службы была упразднена. Вместо этого была создана система координации, в которую вошли представители всех обслуживающих подразделений. К настоящему моменту Руководящий комитет подготовил ряд рекомендаций в отношении совершенствования деятельности ОМС. В настоящее время эти рекомендации рассматриваются руководством участвующих организаций. Ожидается, что до конца 2003 года оно подготовит выводы и решения по этим рекомендациям.

C. Секция профессиональной подготовки и экзаменов

7. Секция повышения квалификации и обучения персонала взаимодействует с Центральными учреждениями с учетом того, что лингвистическая подготовка — это единственный вид обучения, для которого в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) имеется собственный бюджет. Все другие виды обучения, рассчитанные на сотрудников Секретариата (например, в областях информационной технологии, управления и надзора, обучения основным навыкам и т.д.), несмотря на то, что они осуществляются ЮНОГ, финансируются в централизованном порядке Управлением людских ресурсов. Как указано в документе A/55/856/Add.1, Секретариат продолжает вкладывать значительные средства в повышение квалификации персонала для поддержки программы реформы Генерального секретаря в области управления людскими ресурсами и укрепления организационного потенциала и расширения управленческих возможностей. Такое обучение ориентировано прежде всего на удовлетворение потребностей Секретариата.

8. Потребности различных образований системы Организации Объединенных Наций в Женеве зачастую определяются особенностями соответствующей организации, при этом, как отмечается, в докладе Объединенной инспекционной группы не предпринимается попытка проанализировать потребности в подготовке кадров с точки зрения мандатов различных организаций. Тем не менее в надлежащих случаях были приняты меры для объединения ресурсов и организации совместного обучения в таких представляющих взаимный интерес областях, как закупки и управление людскими ресурсами.

9. По-прежнему наиболее эффективным образом — в качестве общей службы — организована лингвистическая подготовка, а ЮНОГ остается основным поставщиком услуг в области лингвистической подготовки для базирующихся в Женеве организаций системы Организации Объединенных Наций. В исключительных случаях, когда организации идут на создание своей собственной структуры обучения таким пользующимся большим спросом языкам, как английский и французский, соответствующее решение принимается исходя из того, что с учетом затрат времени сотрудников на поездки, более экономичным способом является создание курсов в самих организациях. В связи с быстрым изменением в области обучения информационным технологиям организации все чаще идут на использование для стандартизированного обучения информационным технологиям в диалоговом режиме, в связи с чем вопрос об общем подходе или месте проведения такой подготовки отходит на второй план.

D. Служба дипломатической почты

10. Служба дипломатической почты, за функционирование которой отвечает администрация ЮНОГ, обслуживает все базирующиеся в Женеве международные организации и учреждения и местные отделения (в качестве промежуточной базы), взимая плату с них в соответствии с фактическим объемом отправлений. Была проведена реструктуризация секции дипломатической почты (преобразована из Секции регистрации, учета и почтовых отправлений в Секцию обычной и дипломатической почты и инвентарных запасов (СОДИ)), а Группа дипломатической почты была преобразована в Группу дипломатической почты и почтовых отправлений (ГДППО). Эта группа отвечает за исполнение контрактов и операций в отношении как дипломатической почты, так и исходящих почтовых отправлений (почтовые и курьерские услуги). Выставляемые пользователям счета и бухгалтерские проводки обрабатываются в СОДИ. Благодаря переподготовке сотрудников и внедрению нового оборудования были усовершенствованы методы обработки отправлений. В контексте осуществления в Женеве концепции безопасности эту секцию планируется перевести в новое здание, которое будет построено в целях ограничения потенциальных рисков. Будут использованы все возможности по дальнейшей реструктуризации данной секции в целях рационализации ее операций и дальнейшего повышения общей эффективности деятельности.

11. Интернетовская система «Мэйлопс», которая была внедрена с 1 января 2000 года в качестве системы бухгалтерского учета, выставления счетов пользователям, контроля за отправлениями и отчетности, функционирует в полном объеме и более успешно, чем первоначально предполагали ее клиенты (такие пользователи и потребители услуг, как Международный союз электросвязи, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Почтовая администрация Организации Объединенных Наций и службы в ЮНОГ). С момента ее внедрения данная система была значительно расширена, с тем чтобы учесть технические нововведения, важные изменения в контрактах на доставку дипломатической и обычной почты и меняющиеся потребности пользователей и администраторов. Эта система постоянно пересматривается на предмет дальнейшего совершенствования в тесном сотрудничестве с пользователями, которые регулярно информируются об изменениях в процедурах. Со Службой дипломатической почты в Центральных учреждениях были установлены тесные контакты, что

должно привести к более глубокому ознакомлению с процедурами. Была усовершенствована система взаимодействия с подразделениями, отправляющими и получающими почту.

E. Объединенная служба закупок

12. С 2001 года функции и структура Объединенной службы закупок являются предметом изучения, при этом ЮНОГ в качестве ведущего учреждения и организации, отвечающей за работу секретариата Службы, на следующем ежегодном совещании (в январе 2004 года) выдвинет предложения в отношении обновления директивных документов Службы, с тем чтобы они лучше отражали реформы в области закупок и содействовали согласованию задач и функций Службы и Целевой группы по общим службам. Необходимо отметить, что в настоящее время в Объединенной службе закупок представлены все базирующиеся в Женеве организации, при этом Международная организация труда приняла решение возобновить свое участие в ней в качестве полноправного члена.

13. Вместо того чтобы распределять между членами Объединенной службы закупок обязанности по централизованной закупке товаров по определенным товарным позициям, как это было рекомендовано Объединенной инспекционной группой, Служба выбрала прагматический подход, предусматривающий назначение ведущего учреждения для каждого проекта с учетом опыта, накопленного членами Совета, и объема их соответствующих расходов по различным категориям закупаемых товаров и услуг. Такой метод подбора ведущих учреждений позволил в период с 2001 года успешно осуществить свыше 12 совместных проектов. Руководящий совет Службы продолжает изучать используемую в настоящее время практику для обеспечения того, чтобы все организации имели возможность принимать активное участие в проектах создания общих служб.

14. В 2002 году Руководящий совет рассмотрел штатное расписание и структуру своего секретариата и пришел к выводу о том, что нынешнее штатное расписание является неадекватным. При пересмотре директивных документов необходимо будет подготовить кадровое предложение, направленное на укрепление поддержки секретариата путем назначения специального сотрудника по закупкам. Следует пересмотреть бюджет Службы, с тем чтобы учесть соответствующие дополнительные расходы. Окончательные отчеты по каждому из проектов, осуществленному под эгидой Службы, содержат информацию об экономии средств, полученной в результате использования совместного подхода, в тех случаях, когда такая экономия средств поддается количественной оценке. В обновленных директивных документах необходимо официально закрепить эту практику, с тем чтобы повысить полезность совместных мероприятий. Для дополнительной рекламы Служба в настоящее время рассматривает вопрос о возможности создания собственного веб-сайта и, в случае принятия такого решения, включит в пересмотренный бюджет соответствующие расходы на его разработку и создание.

III. Разработка плана действий для общих служб в Женеве

15. В части I своего доклада об общих службах в Женеве (см. A/53/787) Объединенная инспекционная группа обратилась с призывом разработать План действий на период до 2010 года и вынесла предложения, которые предусматривают создание Комитета по вопросам осуществления и, в дальнейшем, создание трех центров, объединяющих организации с учетом, в частности, масштабов их операций, их мандатов и структур управления.

16. Общие службы наиболее эффективно функционируют тогда, когда организации проявляют гибкость и принимают участие в осуществлении конкретной совместной инициативы с учетом своих собственных интересов. Осуществление в последнее время совместных инициатив, как правило, показывает, что предложение о создании центров не обязательно является наилучшим вариантом, так как в большинстве реализуемых в Женеве проектов участвуют разные по размеру организации с различными мандатами. И хотя наличие созданной, хорошо разрекламированной общей структуры дает определенный стимул и способствует выдвижению инициатив, применение излишне сложного подхода в рамках чрезмерно сложной и громоздкой структуры может создавать определенные трудности для деятельности и лишать смысла само такое мероприятие. Следует отдавать предпочтение прагматическому подходу, с тем чтобы наладить наиболее эффективное и рациональное обеспечение товарами и услугами. Ниже излагаются важнейшие инициативы, выдвинутые в последние три года.

A. Электроснабжение

17. Энергетический рынок Швейцарии является монополизированным; всю электроэнергию в стране поставляет одна государственная компания. Власти Швейцарии предложили открыть рынок электроэнергии для других компаний. Такая либерализация могла быть проведена лишь по результатам национального референдума, состоявшегося в сентябре 2002 года. В ожидании изменения ситуации на рынке ЮНОГ от имени всех других учреждений договорилось с производителем электроэнергии о поставках по льготным ставкам. В конечном итоге, предложение о либерализации рынка было отклонено. Тем не менее инициатива Отделения позволила значительно снизить расходы — на 10 процентов в 2002 году и на 11,35 процента в 2003 году — ЮНОГ и тем организациям, которые присоединились к этой инициативе, то есть Всемирной торговой организации и Всемирной организации интеллектуальной собственности. В настоящее время обсуждается пересмотренный контракт с новыми ставками.

B. Услуги по организации поездок

18. За последние несколько лет рынок услуг в области поездок резко изменился. Авиакомпании сокращают и ограничивают комиссионные турагентов, заставляя последних пересматривать свои функции. Произошедшие 11 сентября события и недавние банкротства авиакомпаний привели к снижению стоимости авиационных билетов. По инициативе ЮНОГ базирующиеся в Женеве учреждения в ходе совместных переговоров с основными авиакомпаниями получили гибкие льготные тарифы для полетов по основным маршрутам. В нача-

ле 2002 года Всемирная организация здравоохранения, Всемирная метеорологическая организация, Центр по международной торговле, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и ЮНОГ провели совместные торги на услуги турагента. По результатам этих торгов для всех пяти участвующих организаций был выбран один турагент. Соответствующие контракты основываются на новаторской концепции расчета оплаты услуг и предусматривают совместный анализ достигнутых результатов, при этом Административный отдел ЮНОГ выступает в качестве координатора вопросов в области политики.

C. Почтовые услуги

19. Под эгидой Целевой группы по общим службам с участием технических представителей Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Всемирной организации здравоохранения, Международного союза электросвязи, Всемирной метеорологической организации, Центра по международной торговле и ЮНОГ была создана Рабочая группа, которая разработает конкретные просьбы направлять предложения об оказании почтовых и курьерских услуг, проанализирует достигнутые результаты и вынесет соответствующие рекомендации. Это мероприятие было завершено в августе 2003 года и позволило выбрать на пятилетний период одного поставщика обоих видов услуг. Объединение потребностей различных организаций, участвующих в этом процессе, позволило в значительной степени ограничить последствия общего повышения рыночных цен на эти услуги.

D. Банковские услуги

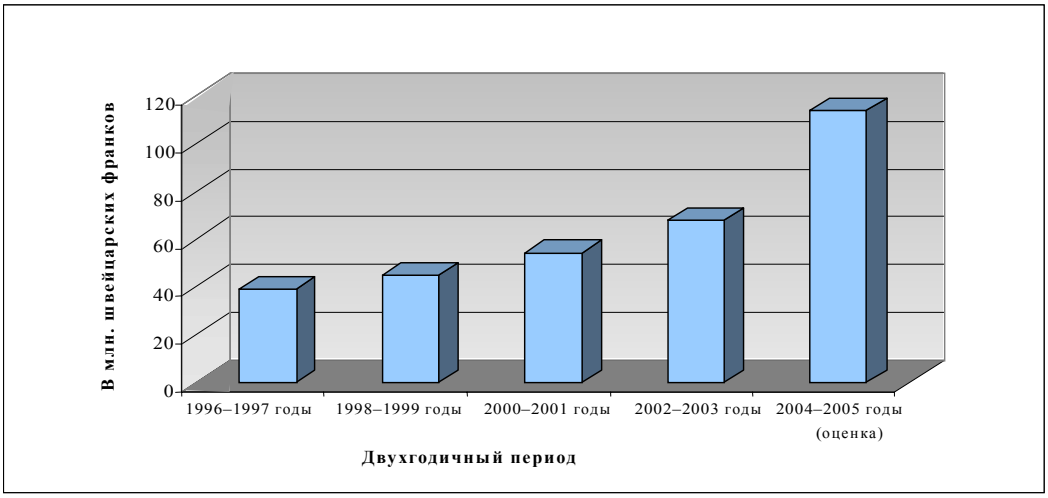
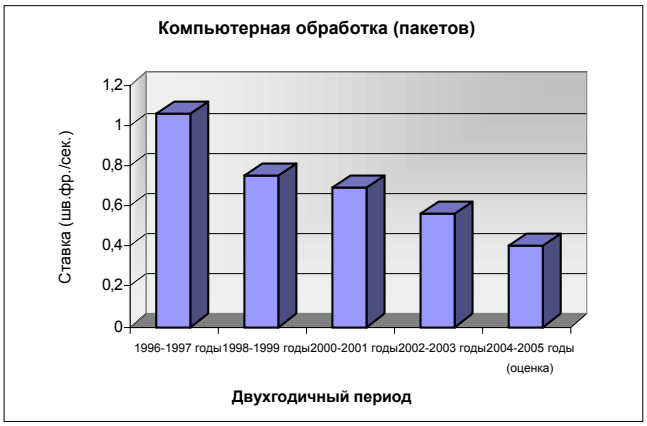
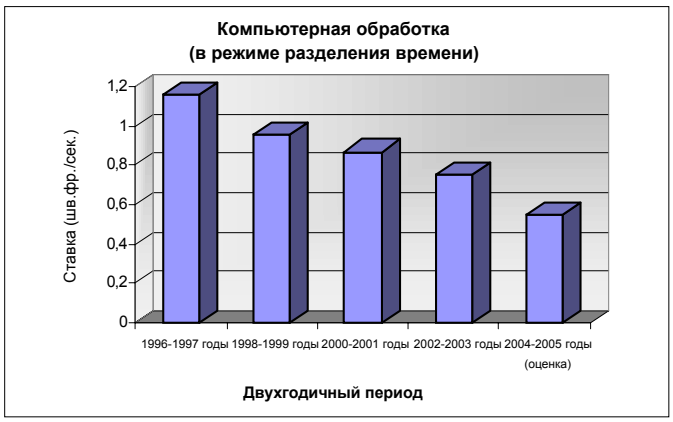
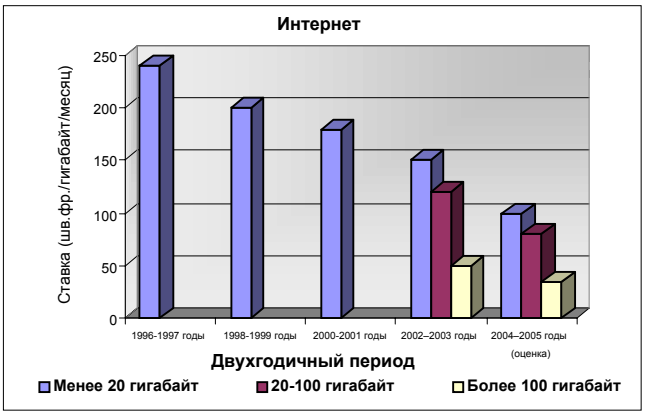
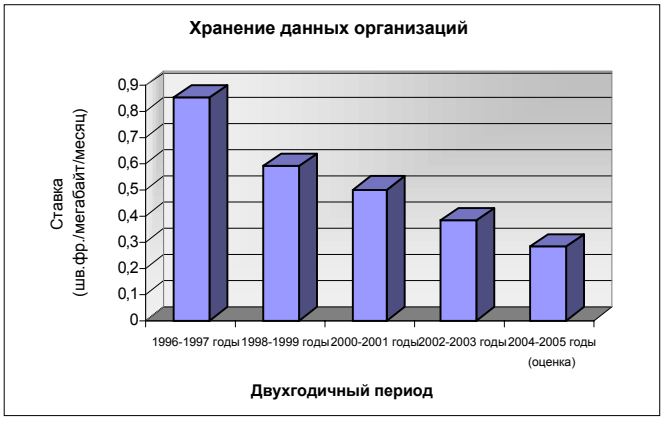
20. В начале 2003 года Целевая группа по общим услугам учредила рабочую группу для изучения преимуществ использования совместного подхода к банковским услугам. Проанализировав конкретные потребности и проблемы своих членов, Рабочая группа пришла к выводу о том, что проведение совместных торгов является технически возможным и позволит получить выгоды всем участникам при условии ограничения круга операций внутренними банковскими услугами в швейцарских франках, так как во многих организациях другие аспекты банковских услуг, например управление активами и сделки с иностранной валютой, существенно различаются. В сентябре 2003 года была направлена просьба о представлении предложений относительно обслуживания Всемирной организации здравоохранения, Международной организации труда, Международного союза электросвязи, Всемирной метеорологической организации, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и ЮНОГ, при этом к концу года предполагается выбрать соответствующий банк. Широкий обмен информацией между участниками уже позволил им значительно укрепить свои позиции в ходе повседневных переговоров с соответствующими банками.

21. В совещаниях по вопросу об общих службах в рамках Целевой группы по общим службам чаще всего участвуют руководители административных структур. Реже проводятся совещания на уровне руководителей учреждений. Следует отметить, что рассматриваемые в рамках этих структур вопросы в определенной степени относятся также к компетенции Координационного совета ру-

ководителей системы Организации Объединенных Наций и его Комитета высокого уровня по вопросам управления. В этом контексте Объединенную службу закупок в Женеве следует дополнительно укрепить, с тем чтобы поддержать эту область деятельности и позволить Целевой группе по общим службам осуществлять дальнейшие инициативы. Объединенная служба закупок де-факто осуществляет контроль за деятельностью других технических рабочих групп. Этим контрольным функциям следует придать официальный характер и их следует расширить. В настоящее время изучаются пути совершенствования механизма общих служб в Женеве и дальнейшего повышения его эффективности. Это может потребовать расширения мандата Целевой группы, с тем чтобы включить в него функции, первоначально вверенные Комитету участников по вопросам управления, и пересмотра роли Объединенной службы закупок в качестве посредника между Целевой группой и различными специальными техническими рабочими группами.

Приложение

A. Двухгодичный бюджет Международного вычислительного центра



B. Изменение ставок обслуживания с 1996 года