



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 March 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия

Пункт 117 повестки дня

**Бюджет по программам на двухгодичный
период 2006–2007 годов**

Обзор норм проезда и соответствующих прав сотрудников, членов органов и вспомогательных органов Организации Объединенных Наций и структур системы Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе, предусмотренном в резолюции 60/255 Генеральной Ассамблеи, приводятся результаты обследования, проведенного секретариатом Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций и посвященного существующим нормам проезда, применяемым во всей системе. В нем отмечается, что, хотя в некоторых вопросах организации двигались в одном направлении, например в вопросе о применении паушальных выплат для многих видов поездок, в политике организаций в сфере поездок сохраняются существенные различия.



I. Введение

1. Поскольку структуры системы Организации Объединенных Наций являются глобальными организациями, многим сотрудникам приходится совершать поездки в связи с участием в совещаниях или конференциях, проведением мероприятий в рамках программ или работой по контролю и оценке. Помимо служебных поездок, эти структуры обязаны обеспечивать перевозку новых сотрудников и членов их семей в места их службы (поездка в связи с назначением) и обратно в их страны по истечении их контрактов (поездка в связи с прекращением службы). Во время службы сотрудникам и членам их семей оплачивается поездка в связи с отпуском на родину, а их детям — поездка к месту учебы. При определенных обстоятельствах учреждения оплачивают и другие виды поездок, в частности поездки в связи с медицинской эвакуацией и переездом по соображениям безопасности.

2. Для регулирования таких поездок каждая структура Организации Объединенных Наций разрабатывает политику, определяющую нормы для различных видов поездок. Хотя многие структуры применяют одинаковую политику, в рамках системы Организации Объединенных Наций по-прежнему сохраняются несоответствия. В 2004 году Объединенная инспекционная группа изучила политику ряда организаций в отношении поездок, и ее доклад об унификации условий поездок во всей системе Организации Объединенных Наций (A/60/78) наряду с замечаниями Генерального секретаря и Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) по нему (A/60/78/Add.1) были рассмотрены Генеральной Ассамблеей на ее шестидесятой сессии. В своей резолюции 60/255 (раздел IV, пункт 2) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря начать в рамках КСР проведение обзора норм проезда и пособий для сотрудников, членов органов и вспомогательных органов Организации Объединенных Наций и организаций системы Организации Объединенных Наций в целях выработки общей политики на уровне системы Организации Объединенных Наций.

3. В настоящем докладе, представленном во исполнение этой просьбы, приводятся результаты проведенного секретариатом КСР обследования, посвященного изучению существующей во всей системе политики и практики в сфере поездок. Анкета обследования, проведенного в конце 2006 года, была распространена через межучрежденческую сеть руководителей, ответственных за поездки, порядка 38 межправительственных организациях, как входящих, так и не входящих в систему Организации Объединенных Наций. Ответы представили в общей сложности 17 структур (16 — входящих в систему Организации Объединенных Наций и 1 — не входящая в нее (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)). Результаты обследования, обобщенные в приложении II, содержат обновленную информацию о различиях в политике в сфере поездок за два года, прошедших после издания доклада Объединенной инспекционной группы (ОИГ).

II. Нормы проезда для служебных поездок

4. Служебные поездки относятся к категории поездок, используемой для поездок сотрудников Организации Объединенных Наций в их официальном качестве. Как отмечается в докладе ОИГ 2004 года, многие исследования, прове-

денные за прошедшие годы, сосредоточивались на изучении норм проезда для сотрудников, совершающих такого рода поездки. Хотя в Секретариате Организации Объединенных Наций и в большинстве фондов и программ преобладают согласованные нормы, специализированные учреждения и другие органы системы Организации Объединенных Наций, как представляется, не достигли сколь-либо значительного уровня унификации в этом вопросе.

5. В рамках обследования структуры, во-первых, просили представить информацию о том, зависит ли класс проезда (первый, бизнес или экономический) от класса должности сотрудников и продолжительности поездки. Что касается зависимости норм проезда от класса должности, то только в одной из представивших ответы структур системы Организации Объединенных Наций — Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО) — для всех сотрудников, независимо от уровня должности, действуют одинаковые нормы проезда. Несколько организаций (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Всемирная туристская организация (ЮНВТО)) прямо указали, что их административные руководители летают первым классом. Класс проезда для должностных лиц, уровень которых ниже административного руководителя, но выше Д-2, может быть неодинаковым. В ФАО старшим должностным лицам (выше Д-2) оплачиваются поездки бизнес-классом независимо от продолжительности полета, а в Международном агентстве по атомной энергии (МАГАТЭ) должностным лицам выше уровня Д-2 оплачивается проезд первым классом, если продолжительность полета превышает семь часов, а в остальных случаях — бизнес-классом. В ЮНЕСКО должностным лицам выше уровня Д-2 оплачивается проезд бизнес-классом для всех поездок в пределах Европы и Средиземноморского региона, а в остальных случаях они тоже летают первым классом. Одна организация, Всемирный почтовый союз (ВПС), оплачивает проезд первым классом административному руководителю (Генеральному директору) и заместителю Генерального директора, однако из представленной ВПС информации следует, что эти лица, как правило, предпочитают летать бизнес-классом.

6. Почти во всех организациях применяются разные нормы проезда воздушным транспортом в зависимости от продолжительности поездки, особенно для сотрудников классов Д-2 и ниже (см. таблицу 2). Норма, применяемая во многих учреждениях, в значительной степени соответствует правилам, действующим в Секретариате, фондах и программах Организации Объединенных Наций и предусматривающим проезд бизнес-классом для служебных поездок продолжительностью свыше девяти часов и проезд экономическим классом для менее продолжительных полетов. Вместе с тем различия существуют. В МАГАТЭ своего рода границей между бизнес-классом и экономическим классом является поездка продолжительностью в семь часов. В ОЗХО и ЮНВТО такой показатель составляет 10 часов, а в ЮНЕСКО — 8 часов, при этом в этой организации существует дополнительное положение, предусматривающее, что между местом расположения штаб-квартиры (Париж) и Нью-Йорком сотрудники могут летать бизнес-классом. В ВПС всем сотрудникам уровня Д-2 и ниже оплачивается проезд экономическим классом независимо от продолжительности

сти поездки, за исключением случаев одобренных административным руководителем на основании специальной просьбы.

7. Вопрос об оплате проезда бизнес-классом с учетом продолжительности полета обсуждался несколькими органами, в том числе Комиссией по международной гражданской службе (КМГС), которая в последний раз рассматривала этот вопрос наряду с другими аспектами политики в сфере поездок в 1997 году. В ее годовом докладе за этот год КМГС отмечает, что правильнее всего было бы оставить принятие большинства решений в отношении политики в сфере поездок на усмотрение «директивных/руководящих органов отдельных организаций, которые будут делать это в консультации со своими соответствующими административными руководителями»¹. Однако КМГС далее высказывает мнение о том, что «для полетов продолжительностью свыше шести часов разумно рассматривать вопрос о повышении класса проезда с экономического до бизнес-класса»². В докладе отмечается, что в ходе обсуждения Комиссия рассмотрела информацию, представленную директором медицинской службы Организации Объединенных Наций, которая отметила, что директора медицинских служб структур системы Организации Объединенных Наций поддерживают предложение о предоставлении права на проезд бизнес-классом для полетов продолжительностью свыше шести часов. Как видно из доклада ОИГ и настоящего очередного обследования, указанные структуры, как правило, не выполняют рекомендацию КМГС в отношении предоставления права на проезд бизнес-классом для полетов продолжительностью более шести часов.

8. Помимо класса проезда в рамках обследования структуры просили представить информацию о том, предусматривается ли в их политике оплата остановки в пути и отдыха по прибытии. Как видно из данных, представленных в приложении II, большинство структур предусматривают и остановки, и отдых по прибытии.

III. Неслужебные поездки

9. Помимо поездок, связанных с командировками, в обследованных структурах применяется практика оплаты широкого круга поездок, относящихся к разным категориям. В ходе обследования были изучены пять таких категорий поездок: поездки в связи с назначением, прекращением службы, отпуском на родину, получением образования и изменением места службы. Эти структуры просили указать, отличается ли политика в отношении таких категорий поездок от политики, применяемой в отношении служебных поездок, и в случае применения иной политики представить подробную информацию о различиях.

10. По результатам обследования было установлено, что в отношении поездок в связи с назначением структуры, как правило, применяют такие же правила, какие они применяют и в отношении служебных поездок, но с определенной разницей, которая главным образом заключается в предоставлении права на получение паушальной суммы вместо приобретения билета. Например, в ФАО совершающему поездку лицу предоставляется право выбора между при-

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 30 (A/52/30), пункт 275(с).

² Там же, пункт 275(d)(i).

обретением билета по правилам для служебных поездок и паушальной суммой в размере 80 процентов от соответствующей полной стоимости проезда воздушным транспортом; для поездок продолжительностью свыше девяти часов предоставляется право на проезд бизнес-классом, а для поездок продолжительностью менее девяти часов предусматривается оплата полного тарифа экономического класса. В ЮНЕСКО совершающее поездку лицо также имеет возможность выбирать между билетом и паушальной выплатой, однако в этой организации тип билета определяется не по правилам для служебных поездок. Вместо этого в ЮНЕСКО предлагается либо билет экономического класса для поездок любой продолжительности, либо выплата паушальной суммы в размере 60 процентов от полного тарифа экономического класса. Не все структуры предлагают вариант выплаты паушальной суммы; например, МОТ не предлагает такой вариант сотрудникам, совершающим поездки в связи с назначением или прекращением службы.

11. Что касается поездок при прекращении службы, то почти все структуры, заполнившие опросные анкеты, применяют в этом случае такие же правила, как и в отношении поездок в связи с назначением. Единственным исключением является ВПС, где для поездок в связи с прекращением службы предусматривается вариант выплаты паушальной суммы, а для поездок в связи с назначением такой вариант не предусматривается.

12. Аналогичные различия в политике в рамках системы существуют и в отношении трех других категорий поездок: поездок в связи с отпуском на родину, в рамках системы субсидирования образования и в связи с изменением места службы. В ФАО, например, в отношении поездок в связи с отпуском на родину или изменением места службы действуют такие же правила, как и в отношении поездок в связи с назначением, как указано выше, однако для поездок в рамках системы субсидирования образования проезд бизнес-классом не предусматривается. МОТ предлагает вариант выплаты паушальной суммы для поездок в рамках системы субсидирования образования и в связи с отпуском на родину или вариант приобретения билета по правилам для служебных поездок (бизнес-класс для поездок продолжительностью более семи часов, а для остальных поездок — экономический класс). В МАГАТЭ совершающему поездку лицу предлагается вариант приобретения билета по правилам для служебных поездок или вариант выплаты паушальной суммы, однако в случае поездки в связи с отпуском на родину оплачивается 75 процентов от полного тарифа экономического класса, а при поездке в рамках системы субсидирования образования или в связи с изменением места службы — 65 процентов от полного тарифа экономического класса. В целом больше структур предлагают вариант выплаты паушальной суммы для поездок таких категорий, чем для поездок в связи с назначением и прекращением службы. Согласно результатам обследования, ни в МФСР, ни в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) не предлагается вариант выплаты паушальной суммы для поездок в связи с назначением и прекращением службы, однако этот вариант предусматривается для поездок в связи с отпуском на родину или в рамках системы субсидирования образования.

13. Хотя в рамках обследования другие категории поездок глубоко не изучались, в опросной анкете структуры просили указать, существует ли у них политика, признающая семь других категорий поездок: «обратная» поездка к месту учебы (для посещения родителями детей в учебном заведении, в отличие

от поездки в рамках системы субсидирования образования, предусматривающей проезд ребенка до места учебы и обратно); поездки в связи с медицинской эвакуацией; эвакуацией по соображениям безопасности; для отдыха и восстановления сил; поездки кормящих матерей; одиноких родителей и сожителей. Как видно из приложения II, только три из представивших ответы структур — Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Отделение Организации Объединенных Наций в Вене (ЮНОВ) — признают все семь из этих категорий поездок. Из этих семи категорий поездок большинство структур признают поездки в связи с медицинской эвакуацией и эвакуацией по соображениям безопасности, и лишь две организации — ВПС и ОЗХО — признают такие поездки как отдельные категории поездок. Поездка одиноких родителей как категория поездок признается наименьшим числом структур, а поездки кормящих матерей, одиноких родителей и сожителей признаются как категория поездок пятью организациями каждая.

IV. Представители государств-членов

14. Помимо изучения поездок сотрудников в рамках проведенного КСР обследования была сделана попытка оценить также различные правила, применяемые в отношении поездок лиц, не являющихся сотрудниками. В частности, структурам был задан вопрос о том, предусматривают ли они какие-либо компенсации за поездки для представителей государств-членов и, если они это делают, представить информацию о нормах проезда. Девять из 16 представивших ответы структур указали, что представители государств-членов получают те или иные компенсации за поездки. В некоторых структурах действуют весьма подробные нормы. Например, ПРООН сообщает, что всем представителям оплачивается проезд бизнес-классом, если продолжительность полета превышает 9 часов, и экономическим классом, если продолжительность полета меньше 9 часов. ЮНЕСКО сообщает, что Председатель Исполнительного совета и Генеральной конференции всегда путешествует первым классом, а члены Исполнительного совета всегда летают бизнес-классом. УВКБ и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) указали, что для представителей государств-членов применяются такие же правила, как и для сотрудников.

15. Наконец, для оценки трудностей, с которыми могут сталкиваться структуры Организации Объединенных Наций при попытке изменения политики в отношении поездок, в опросной анкете структуры просили указать директивный орган, определяющий политику в сфере поездок, а также указать, кто принимает такого рода решения: руководящий орган, административный руководитель или и тот, и другой. Только три структуры: две — входящие в Секретариат Организации Объединенных Наций (ЮНОВ и Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби (ЮНОН)) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), указали, что такие решения принимаются руководящим органом. Шесть структур указали, что административный руководитель может определять такую политику, а еще шесть — указали, что такие решения принимаются совместно административным руководителем и руководящим органом.

V. Выводы

16. Нынешний обзор политики в сфере поездок, проведенный Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций, был сосредоточен на нескольких конкретных аспектах политики, в том числе на факторах, определяющих класс проезда воздушным транспортом для служебных поездок, нормы в отношении остановок в пути и отдыха по прибытии, правилах, действующих в отношении неслужебных поездок, вопросе о признании структурами разных видов поездок и предоставлении структурами представителям государств-членов компенсации за поездки. Исходя из полученных результатов очевидно, что со времени выпуска доклада ОИГ в 2004 году в политике в сфере поездок в системе Организации Объединенных Наций произошло очень мало изменений. В рамках системы по-прежнему применяется неодинаковая политика, причем в некоторых случаях отмечаются существенные различия, главным образом относящиеся к служебным поездкам. Что касается других категорий поездок, то введение в действие вариантов паушальной оплаты, как представляется, привело к определенному уменьшению таких различий, хотя основания для такой оплаты в структурах могут быть разными.

Приложение I

Нормы проезда воздушным транспортом для сотрудников класса Д-2 и ниже: минимальная продолжительность полета для получения права на проезд бизнес-классом

<i>Учреждение</i>	<i>Число часов</i>
Международная организация труда	7
Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	9
Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	8
Всемирный почтовый союз	—
Международный фонд сельскохозяйственного развития	2,5
Организация Объединенных Наций по промышленному развитию	9
Международное агентство по атомной энергии	7
Всемирная туристская организация	10
Программа развития Организации Объединенных Наций	9
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	9
Детский фонд Организации Объединенных Наций	9
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	9
Отделение Организации Объединенных Наций в Вене	9
Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби	9
Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии	9
Организация по запрещению химического оружия	10
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе	7

Приложение II

Обзор политики в сфере поездок, проведенный Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций^a

МОТ ФАО ЮНЕСКО ВПС МФСР ЮНИДО МАГАТЭ ЮНВТО ПРООН УВКБ ЮНИСЕФ ЮНФПА ЮНОВ ЮНОН ЭСКЗА ОЗХО ОБСЕ

Орган, принимающий решения в отношении политики в сфере поездок:

Руководящий орган										✓		✓	✓			✓
Административный руководитель	✓		✓	✓		✓			✓					✓		
Совместно	✓		✓		✓		✓	✓			✓				✓	

Зависит ли при служебных поездках норма проезда воздушным транспортом от следующего:

Продолжительности поездки	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Уровня должности сотрудника	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Предусматривается ли нормой для служебных поездок следующее:

Остановки в пути	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
Отдых по прибытии	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			

Отличаются ли правила для поездок, связанных со следующим, от правил для служебных поездок:

Назначением	✓	✓		✓	✓	✓	✓				✓				✓	✓
Прекращением службы	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓				✓	✓
Отпуском на родину	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Получением образования	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Изменением места службы	✓	✓			✓	✓		✓			✓					✓

Предусматривает ли структура следующие поездки:

«Обратную» поездку к месту учебы	✓	✓	✓					✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Поездку в связи с медицинской эвакуацией	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Поездку по соображениям безопасности	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓
Поездку для отдыха и восстановления сил	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓				✓
Поездку для кормящих матерей	✓							✓		✓	✓	✓				
Поездку для одиноких родителей								✓		✓	✓	✓				
Поездку для сожителей								✓	✓		✓	✓	✓			✓
Поездку для представителей государств-членов			✓	✓	✓			✓	✓	✓		✓	✓	✓		

^a Полные названия структур, участвующих в обзоре, см. в приложении I.