



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
9 November 1999

Russian
Original: English

Комиссия по наркотическим средствам

Возобновленная сорок вторая сессия

Вена, 30 ноября и 1 декабря 1999 года

Пункт 10 повестки дня

Административные и бюджетные вопросы

ФОНД ПРОГРАММЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ КОНТРОЛЮ НАД НАРКОТИКАМИ

**Предлагаемый окончательный бюджет вспомогательных расходов
на двухгодичный период 1998-1999 годов и предлагаемый
первоначальный бюджет на двухгодичный период 2000-2001 годов**

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел представленный в предварительной форме доклад Директора-исполнителя Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) о предлагаемом пересмотренном бюджете вспомогательных расходов на двухгодичный период 1998-1999 годов и предлагаемом первоначальном бюджете вспомогательных расходов на двухгодичный период 2000-2001 годов для Фонда ЮНДКП (E/CN.7/1999/17). Комитету были представлены также в предварительной форме доклад, содержащий предлагаемый окончательный бюджет по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов и предлагаемый первоначальный бюджет по программам на двухгодичный период 2000-2001 годов (E/CN.7/1999/18), доклад о деятельности, финансируемой ЮНДКП за двухгодичный период 1998-1999 годов (E/CN.7/1999/22), а также доклад о последствиях составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, для Фонда (E/CN.7/1999/19). В ходе рассмотрения этих докладов Комитет обменивался мнениями с Директором-исполнителем и другими старшими должностными лицами Программы, которые предоставили дополнительную информацию.

Формат и представление бюджета

2. Комитет приветствует усилия, предпринятые для дальнейшего улучшения представления бюджета ЮНДКП, в частности для рационализации представления бюджета в целях исключения повторов в подробных описаниях данных, которые обобщены в таблицах, как это предлагалось Комитетом в его докладе (E/CN.7/1999/14).

3. Комитет считает, что можно еще более улучшить представление изменений средств, выделенных на финансирование должностей, и смежных изменений (см. пункт 23 ниже) и что бюджет вспомогательных расходов и бюджет по программам на двухгодичный период выиграли бы, если бы они были изложены в одном документе, поскольку это позволило бы обеспечить более широкую картину и дало бы возможность читателю лучше понять мероприятия и ресурсы, связанные с программой по контролю над наркотиками. Следует также изменить порядок изложения информации в таблице 5, где приводится резюме финансовых потребностей, таким образом, чтобы она включала сальдо на начало и конец бюджетного периода (см. пункт 10 ниже).

Окончательный бюджет вспомогательных расходов на 1998-1999 годы

4. Окончательный бюджет вспомогательных расходов на 1998-1999 годы содержится в части третьей документа E/CN.7/1999/17. Как указано в таблицах 6 и 7, окончательный бюджет вспомогательных расходов на 1998-1999 годы составляет 34 843 500 долл. США по сравнению с пересмотренным бюджетом вспомогательных расходов в объеме 34 065 700 долларов США. Разница объясняется уменьшением расходов на 59 800 долл. США (0,1 процента) и увеличением объема на 837 600 долл. США (2,4 процента).

5. Как указано в пункте 3 документа, содержащего бюджет вспомогательных расходов, общее увеличение на 777 800 долл. США складывается из увеличения расходов на местах на 882 100 долл. США и уменьшения расходов в штаб-квартире на 104 300 долларов США. Кроме того, увеличение объема на местах по статьям аренды и эксплуатации помещений (514 800 долл. США) и мебели и оборудования (280 000 долл. США) частично компенсируется сокращением расходов по статье обслуживания программ в штаб-квартире при отсутствии каких-либо изменений расходов по статье администрации и управления. Ни о каких изменениях штатного расписания не сообщается.

Прогнозы в отношении поступлений и расходов

6. В части второй и таблице 5 документа E/CN.7/1999/17 дается общий обзор бюджета и финансового положения ЮНДКП. Как указывается там, объем поступлений за 1998-1999 годы составляет 139 707 400 долл. США, а сметные расходы - 129 889 600 долларов США. Комитет отмечает, что в 1998 году объем поступлений увеличился на 35 процентов по сравнению с предыдущим годом, что отражает рост поддержки Фонда, и что, согласно прогнозам, сумма объявленных взносов в 1999 году увеличится примерно на 28 процентов по сравнению с 1998 годом. Общая смета поступлений на двухгодичный период 2000-2001 годов составляет 156 035 000 долл. США (включая взносы, взносы в целях совместного финансирования, публичные пожертвования, поступления по процентам и разные поступления), что представляет собой увеличение на 11,7 процента по сравнению с общим объемом поступлений за 1998-1999 годы. Из этого показателя сумма в 40 212 000 долл. США относится к средствам общего назначения, что представляет собой увеличение на 16,9 процента по сравнению с двухгодичным периодом 1998-1999 годов, а сумма в размере

115 823 000 долл. США представляет собой средства специального назначения, что отражает увеличение на 10 процентов.

7. Комитет далее отмечает, что сметный объем взносов на двухгодичный период 2000-2001 годов составляет 122 860 000 долл. США, включая взносы общего назначения в сумме 35 650 000 долл. США, что представляет собой увеличение на 28,3 процента по сравнению с показателем 1998-1999 годов, и взносы специального назначения в сумме 87 210 000 долл. США, что представляет собой уменьшение на 4,2 процента. Сметный объем публичных пожертвований составляет 2 000 000 долл. США по сравнению с 1 913 300 долл. США на 1998-1999 годы. Объем взносов для целей совместного финансирования или же взносов, предоставляемых правительствами для осуществления их собственных проектов в рамках механизма национального исполнения, возрастает на 146,2 процента от 9 747 800 долл. США в 1998-1999 годах до 24 002 000 долл. США в 2000-2001 годах. Как указывается в пункте 23 документа, содержащего бюджет вспомогательных расходов, это является результатом "осуществления соглашений, связанных с получением соответствующими правительствами займов в многосторонних кредитных учреждениях". Сумма расходов на предстоящий двухгодичный период прогнозируется на уровне 167 204 600 долларов США.

8. Комитет отмечает, что, хотя прогнозы в отношении расходов представлены в контексте прогнозируемого увеличения поступлений, как указывается в пункте 18, база доноров по-прежнему невелика, и предпринятые усилия по ее расширению пока дали лишь скромные результаты. В этой связи Комитет на основе пункта 16 и таблицы 5 отмечает, что ожидается уменьшение сальдо средств общего назначения на 13 321 300 долл. США, несмотря на ожидаемое увеличение поступлений таких средств на двухгодичный период 2000-2001 годов. Комитет далее отмечает, что "в этой связи для обеспечения сбалансированности в 2000-2001 годах между поступлениями общего назначения и расходами общую сумму расходов, относимых на счет средств общего назначения, необходимо будет сократить на 6 812 900 долл. США, или 14,3 процента, по сравнению с периодом 1998-1999 годов. Поэтому необходимо в срочном порядке обеспечить сбалансированность между поступлениями общего и специального назначения, с тем чтобы можно было быстро и гибко реагировать на новые проблемы и использовать новые возможности, связанные с осуществлением программ, а также поддерживать минимальный уровень, признанный необходимым для бюджета вспомогательных расходов на двухгодичный период" (E/CN.7/1999/17, пункт 16).

9. Комитет выразил сомнения относительно уменьшения сметных поступлений от процентов на 2000-2001 годы, сумма которых указана в таблице 5 на уровне 6 973 000 долларов США. Как указывается в пункте 26 документа, содержащего бюджет вспомогательных расходов, эта сумма была рассчитана на основе 4-процентной ставки. Комитету было далее сообщено, что эта ставка, возможно, является слишком консервативной и что фактические поступления от процентов могут составить более значительную сумму.

10. Комитет далее рекомендует пересмотреть вопрос о включении позиции III в таблицу 5, поскольку из таблицы не видно, что по данным средствам наблюдается положительное сальдо, а не дефицит.

Первоначальный бюджет по программам на 2000-2001 годы

11. Предлагаемый первоначальный бюджет по программам на двухгодичный период 2000-2001 годов, содержащийся в документе E/CN.7/1999/18, составляет 157 млн. долл. США, что на 37 процентов больше по сравнению с бюджетом на предыдущий двухгодичный период. Комитет отмечает, что общая смета расходов по программам

на двухгодичный период 1998-1999 годов подсчитана в размере 91,7 млн. долл. США, или 80 процентов от первоначально утвержденного бюджета в размере 115 млн. долл. США, что представляет собой увеличение на 31 процент по сравнению с бюджетом по программам на 1996-1997 годы в размере 70 млн. долларов США. Соответственно, на 2000-2001 годы ЮНДКП прогнозирует, что общие расходы по программам достигнут 125,6 млн. долл. США, или 80 процентов от предлагаемого бюджета по программам в размере 157 млн. долларов США.

12. Программные приоритеты на двухгодичный период 2000-2001 годов были определены на основе стратегий и целей, намеченных в Политической декларации (резолюция S-20/2, приложение), и шести планах действий (резолюции S-20/4 A-E), принятых на двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной совместной борьбе с мировой проблемой наркотиков (июнь 1998 года). Кроме того, Комитету было сообщено, что был проведен углубленный анализ портфеля проектов на сумму 320 млн. долл. США на предмет определения того, насколько эти проекты соответствуют стратегиям и целям, установленным на специальной сессии, приоритетам стран-получателей помощи и финансовым возможностям. В результате были определены проекты на сумму 157 млн. долл. США, которые включены в бюджет по программам на двухгодичный период 2000-2001 годов.

13. Комитет задал вопрос относительно классификации проектов с точки зрения перспектив финансирования, о чем упоминается в пункте 117 документа E/CN.7/1999/18, и ему было сообщено, что проекты, финансирование которых уже гарантировано, составляют 33 процента бюджетного портфеля, проекты, финансирование которых считается вполне возможным с учетом текущих переговоров с донорами, составляют 34 процента, а на долю последней категории проектов, для финансирования которых необходимо выявить конкретные интересы доноров, приходится остальные 33 процента. Сравнительно небольшое число проектов, для которых, как упоминается в пункте 117, пока еще не определены какие-либо конкретные источники финансирования, - это инициативы по укреплению зоны безопасности вокруг Афганистана, и на долю их приходится 12 процентов последней группы проектов.

14. Комитет далее отметил, что в целях повышения эффективности и согласованности оперативной деятельности и преодоления раздробленности проекты ЮНДКП были объединены в 75 программ, сгруппированных по четырем тематическим областям: а) программная поддержка, законодательство и пропагандистская деятельность; б) предупреждение и сокращение масштабов злоупотребления наркотиками; с) пресечение незаконного оборота наркотиков; д) ликвидация незаконных культур посредством альтернативного развития. Из того, что указано в пунктах 136-142 документа, содержащего программу, не ясно, каким образом эта новая структура программы повлияет на организационную структуру ЮНДКП в штаб-квартире. При представлении соответствующих документов на двухгодичный период 2002-2003 годов этот аспект следует уточнить.

15. Комитет также приветствовал меры, принятые для укрепления возможностей ЮНДКП в области глобального мониторинга, оценки программ и представления докладов, как указано в пунктах 128-135 документа E/CN.7/1999/18. В отношении мониторинга программ Комитет отмечает, что ЮНДКП "разработала две глобальные программы и приступила к их осуществлению; одна из них связана с мониторингом культивирования незаконных культур, а другая - с оценкой масштабов злоупотребления наркотиками" (пункт 129). Эти программы считаются имеющими важнейшее значение для оказания странам помощи в выполнении их обязательств по представлению сведений, а также для обеспечения реальных мер по выполнению решений и рекомендаций специальной сессии.

16. Что касается оценки программ, Комитет отмечает, что объединение всех проектов ЮНДКП в рамках 75 национальных, региональных и глобальных программ, сгруппированных по четырем тематическим областям, упомянутым в пункте 13 выше, будет способствовать проведению более эффективной оценки деятельности оперативных подразделений. С этой целью в каждой из этих четырех областей будут созданы группы в составе пяти-семи независимых экспертов, которым будет поручено регулярно, по меньшей мере раз в два года, проводить оценку каждой программы. Комитету также было сообщено о том, что в настоящее время ведется доработка мер по реализации этих новых процедур оценки. Комитет полагает, что с этой целью будут приняты меры по недопущению создания чрезмерно сложной бюрократической структуры.

17. Комитет далее отмечает, что представление докладов ЮНДКП будет стандартизировано путем подготовки стандартных справок по странам/регионам, а также по программам, благодаря чему будет обеспечен открытый доступ к данным и результатам анализа за счет использования таких видов технологий, как Web-сайт ЮНДКП.

18. В пункте 143 документа, где излагается бюджет по программам, указано, что "существующая в настоящее время в рамках ЮНДКП система финансового мониторинга недостаточна для удовлетворения потребностей динамично развивающейся организации. Финансовая информация носит раздробленный характер, а структура финансового управления непоследовательна". Комитет приветствует меры, принятые для развития всесторонней системы финансового управления, которая будет включена в систему представления докладов ЮНДКП. Комитет придерживается мнения о том, что эту систему следует представить в контексте бюджета вспомогательных расходов, включая смету расходов и расписание мероприятий по ее реализации.

19. Консультативный комитет напоминает, что Комиссия ревизоров в пункте 40 своего доклада по вопросу о финансовом докладе и проверенных финансовых ведомостях за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 1997 года (A/53/5/Add.9), рекомендовала ЮНДКП подкрепить проектную документацию путем систематического включения основных данных, целей и механизмов контроля и оценки и до утверждения проектов проводить тщательную оценку решаемых проблем и эффективности предложений по проектам. По мнению Комитета, необходимо уделять больше внимания разработке целей и критериев оценки исполнения на уровне проектов. В ответ на запрос Комитету было сообщено о том, что проводимая в настоящее время оценка проектов обеспечивает такой анализ и что Сектор разработки политики и анализа обеспечивает дополнительную поддержку на уровне программ.

Первоначальный бюджет вспомогательных расходов на двухгодичный период 2000-2001 годов

20. Первоначальный бюджет вспомогательных расходов на двухгодичный период 2000-2001 годов, изложенный в части четвертой документа E/CN.7/1999/17, составляет 36 181 200 долл. США, что представляет собой увеличение в размере 1 337 700 долл. США, или 3,8 процента по сравнению с предлагаемым окончательным бюджетом вспомогательных расходов на двухгодичный период 1998-1999 годов в размере 34 843 500 долларов США. Как указано далее, в пункте 44 и в таблице 1, предложение Генерального директора отражает уменьшение объема в размере 1 544 500 долл. США (4,4 процента) по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом и увеличение затрат в размере 2 882 200 долларов США (8,2 процента).

21. Тем не менее Комитет отмечает, что, хотя бюджет по программам на 2000-2001 годы отражает увеличение на 37 процентов по сравнению с бюджетом на предыдущий двухгодичный период, о чем упоминается в пункте 11 выше, это не вызывает равноценного увеличения, предлагаемого бюджета вспомогательных расходов. Как указывается выше, бюджет вспомогательных расходов увеличивается на 3,8 процента по сравнению с бюджетом на двухгодичный период 1998-1999 годов. Далее, как указано в пункте 4 документа E/CN.7/1999/18, "доля бюджета вспомогательных расходов по сравнению с бюджетом по программам снизится, соответственно, с 27,5 процента за двухгодичный период 1998-1999 годов до лишь 22,4 процента в течение двухгодичного периода 2000-2001 годов с точки зрения предполагаемых расходов".

22. Увеличение расходов в размере 2 882 200 долл. США, о котором говорится в пункте 20 выше, рассчитывается следующим образом. По статье обслуживания программ увеличиваются расходы на заработную плату на страновом уровне в размере 1 181 000 долл. США и в штаб-квартире в размере 446 300 долл. США и осуществляется корректировка расходов в сторону увеличения с поправкой на инфляцию в размере 854 200 долл. США на страновом уровне и 11 600 долл. США в штаб-квартире. По статье управления и администрации в штаб-квартире предусматривается увеличение расходов на заработную плату в размере 778 700 долл. США и корректировка расходов в сторону увеличения с поправкой на инфляцию в размере 37 400 долларов США. Это увеличение частично компенсируется уменьшением расходов в связи с ожидаемыми колебаниями обменных курсов по статье обеспечения программ в размере 298 200 долл. США на страновом уровне и на 31 700 долл. США в штаб-квартире, а также уменьшением расходов на 97 100 долл. США по статье администрации и управления в штаб-квартире.

23. На двухгодичный период 2000-2001 годов предлагается в общей сложности 215 должностей, что представляет собой уменьшение на пять должностей по сравнению с 220 должностями, утвержденными на 1998-1999 годы, как показано в таблице 2. Число должностей для обеспечения программ на страновом уровне составляет 137, а в штаб-квартире общее число таких должностей составляет 37. В 1998-1999 годах эти цифры составляли соответственно 138 и 36. Число управленческих и административных должностей составляет 41, в то время как в 1998-1999 годах их было 46. В своем докладе по первоначальному бюджету вспомогательных расходов на 1998-1999 годы Консультативный комитет затронул вопрос о необходимости дальнейшей рационализации деятельности по административной и управленческой поддержке на уровне штаб-квартиры. Комитет рекомендует впредь давать резюме изменений в отношении должностей (новые должности, упраздненные должности, реклассификация и переводы), в том числе по региональным подразделениям.

24. В пункте 52 документа, содержащего бюджет вспомогательных расходов, указывается, что расходы по выплате компенсации ПРООН за административные услуги, предоставляемые отделением ЮНДКП на местах, например такие, как набор сотрудников местного разряда и управление ими, закупки и обслуживание на местах, которые ранее проводились по статье управления и администрации в рамках Службы поддержки программ, впредь, начиная с бюджета на 2000-2001 годы, будут указываться в бюджете каждого отделения.

25. Консультативный комитет напоминает о том, что в своем докладе E/CN.7/1997/16 он затронул вопрос о возмещении вспомогательных расходов по программам (см. пункты 20-22 этого доклада), в частности в отношении проектов, исполняемых на национальном уровне. Комитет отмечает, что в настоящее время ставка сборов за вспомогательное обслуживание программ составляет 5 процентов для программ, исполняемых на национальном уровне, и 13 процентов для всех других программ

(исполняемых в таком случае совместно ЮНДКП и каким-либо партнером-исполнителем). Комитету было также сообщено, что в настоящее время с Европейской комиссией обсуждается ставка в размере 8 процентов. Комитет подтверждает свою рекомендацию в отношении сборов за вспомогательное обслуживание программ, исполняемых на национальном уровне, изложенную в пункте 22 упомянутого доклада, согласно которой необходимо осуществлять пристальный контроль и периодически пересматривать эти ставки таким образом, чтобы ЮНДКП не оказалась в неравном положении в плане финансирования накладных расходов по обслуживанию программ. Кроме того, Комитет полагает, что ставки сборов за вспомогательное обслуживание программ следует также пересматривать с учетом малой доли средств общего назначения для операций ЮНДКП и необходимости поддержания стабильного управления программой. Соответствующие рекомендации следует представить на рассмотрение Комиссии по наркотическим средствам.

26. Таблица 3 документа, содержащего бюджет вспомогательных расходов, указывает на существенное сокращение суммы, выделенной на консультантов, от 312 700 долл. США в 1998-1999 годах до 97 600 долл. США в предлагаемой окончательной смете на тот же двухгодичный период и до 95 000 долл. США на 2000-2001 годы. В ответ на запрос Комитету было сообщено, что Директор-исполнитель проводит политику использования услуг консультантов только в тех случаях, когда соответствующих специалистов внутри Организации нет. Широкое использование консультантов в прошлый период связано с оценкой потребностей в области технического сотрудничества и составлением проектных предложений. В соответствии с проводимой в настоящее время политикой эти функции должны брать на себя сотрудники ЮНДКП, что ведет не только к снижению расходов на консультантов, таких как расходы на поездки и выплату гонораров, но и к росту профессионального уровня сотрудников. Комитету было также сообщено о мерах, принятых Директором-исполнителем по улучшению соотношения между мужчинами и женщинами среди сотрудников секретариата, географического распределения, а также по снижению среднего возраста сотрудников. Консультативный комитет одобряет эти действия Директора-исполнителя.

27. В отношении ресурсов, связанных с расходами на консультантов по регулярному бюджету, которые увеличиваются от 585 800 долларов в 1998-1999 году до 1 109 100 долларов в 2000-2001 годах, Консультативный комитет запросил дополнительные разъяснения и получил информацию о том, что рассматриваемые вопросы касаются не технического сотрудничества, а руководящих указаний в отношении технических аспектов и политики в специальных областях контроля над наркотиками, а также областях компьютерной технологии, в которых персонал ЮНДКП не располагает надлежащей квалификацией. Комитет также получил заверения в том, что если окажется, что ЮНДКП самостоятельно сможет выполнять эту работу, то своевременно будет сделан запрос о перераспределении ресурсов.

Рекомендация

28. Консультативный комитет рекомендует принять проект резолюции, содержащийся в разделе II части первой документа E/CN.7/1999/17.

Последствия составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, для Фонда Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками

29. Консультативный комитет принял к сведению анализ, содержащийся в документе Е/CN.7/1999/19, представленном в ответ на просьбу Экономического и Социального Совета, изложенную в пункте 6 раздела III резолюции Е/1999/30. В этом отношении Комитет указывает, что он будет рассматривать вопрос о представлении бюджета, основанного на конкретных результатах, в ходе текущей пятидесятой четвертой сессии Генеральной Ассамблеи и рассмотрит также в рамках материалов, представленных Генеральным секретарем по данному вопросу, макет бюджета, подготовленного для раздела, посвященного ЮНДКП. Его замечания и рекомендации будут изложены в докладе Генеральной Ассамблеи.