



Distr.
GENERAL

A/C.5/51/35
27 November 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят первая сессия
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ
Пункт 116 повестки дня

БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1996-1997 ГОДОВ

Нормы проезда воздушным транспортом

Доклад Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своем последнем докладе по этой теме (A/49/952) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам затронул ряд вопросов. Некоторые из них, касающиеся исключений в отношении норм проезда воздушным транспортом, были рассмотрены в докладе Генерального секретаря от 8 ноября 1995 года (A/C.5/50/22), а вопросы, касающиеся системы паушальных выплат, были рассмотрены в его докладе от 28 декабря 1995 года (A/C.5/50/50).

2. В настоящем докладе рассматриваются другие вопросы, затронутые Консультативным комитетом в отношении девятичасового порога, определения норм проезда воздушным транспортом и новаторских методов, используемых Секретариатом для приобретения авиатранспортных услуг. Следует также отметить, что ряд смежных вопросов рассмотрен в замечаниях Генерального секретаря по докладу Объединенной инспекционной группы (A/50/692), озаглавленному "Поездки в Организации Объединенных Наций: вопросы эффективности и экономии"¹.

II. ДЕВЯТИЧАСОВОЙ ПОРОГ

3. В пункте 3 своего доклада (A/49/952) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам высказал мнение о том, что Генеральному секретарю следует рассмотреть вопрос о девятичасовом пороге с учетом всех соответствующих факторов и сообщить Генеральной Ассамблее о результатах обзора вместе с относящимися к данному вопросу предложениями.

4. Нормы проезда устанавливаются Генеральным секретарем на основе руководящих указаний Генеральной Ассамблеи. Их обзор также проводится совместно с другими организациями общей системы в рамках Административного комитета по координации через его консультативные комитеты по административным вопросам.

5. В докладе Генерального секретаря 1994 года (A/C.5/48/83) содержался обзор норм оплаты путевых расходов и связанных с этим других выплат сотрудникам Организации Объединенных Наций. В докладе напоминалось, что для всех подпадающих под это правило сотрудников Секретариата ниже уровня помощника Генерального секретаря установленной базовой нормой проезда воздушным транспортом является проезд экономическим классом по наименьшей стоимости проезда самолетом, установленной на регулярной основе, и что лишь в тех случаях, когда продолжительность полета превышает девять часов, проезд обеспечивается классом, непосредственно предшествующим первому. Заместители Генерального секретаря и помощники Генерального секретаря имеют право на проезд классом, непосредственно предшествующим первому, независимо от продолжительности конкретного полета².

6. Девятичасовой порог был введен в Секретариате Организации Объединенных Наций для сотрудников ниже уровня помощника Генерального секретаря в начале 60-х годов. До этого обычной нормой проезда воздушным транспортом при поездках по служебным делам был первый класс. К 1963 году пять организаций общей системы пользовались экономическим классом для поездок продолжительностью девять или менее часов в случае сотрудников до определенного уровня, однако этот уровень различался по организациям³.

7. В 1977 году в своей резолюции 32/198 от 21 декабря 1977 года Генеральная Ассамблея постановила, что принцип достижения наиболее экономичной стоимости проезда самолетом будет применяться, в частности, посредством введения девятичасового порога для ограничения поездок первым классом других лиц, ранее имевших право на проезд первым классом в соответствии с резолюциями 2245 (XXI) от 20 декабря 1966 года и 3198 (XXVIII) от 18 декабря 1973 года, включая сотрудников уровня заместителя Генерального секретаря и помощника Генерального секретаря.

8. В 80-е годы дерегулирование отрасли воздушного транспорта, сопровождавшееся эрозией системы универсальных тарифов и введением салонов трех конфигураций (первый класс, бизнес/клуб-класс и туристический класс), осложнило задачу организаций в области установления единой нормы проезда. Авиакомпании, предлагавшие три класса проезда, часто предоставляли пассажирам, имеющим билеты, приобретенные по экскурсионным или экономичным тарифам, более низкий уровень обслуживания, чем уровень обслуживания в прежде не дифференцированном экономическом классе, делая тем самым проезд по экономичным тарифам на таких авиакомпаниях еще большим физическим испытанием. Как отмечалось в докладе Объединенной инспекционной группы 1982 года (A/37/357), снижение качества обслуживания в экономическом классе до качества туристического класса привело к тому, что организации системы Организации Объединенных Наций были вынуждены коллективно рассматривать возможность использования класса, непосредственно предшествующего первому классу, для служебных поездок.

9. В этой связи организации общей системы занялись проблемой определения того, в какой момент продолжительность поездки начинает серьезно сказываться на физическом состоянии пассажира. Согласно мнению, которое разделило подавляющее большинство организаций, любая поездка продолжительностью свыше четырех или пяти часов вызывает утомленность, достаточную для того, чтобы дать основания для применения специальной меры⁴. Большинство членов Административного комитета по координации согласилось с тем, что проезд бизнес-классом

желательно использовать при поездках, равных по продолжительности (или включающих отрезок, равный по продолжительности) перелету через северную часть Атлантического океана⁵. Объединенная инспекционная группа также признала обоснованность предоставления, в зависимости от продолжительности полета, нормы проезда бизнес-классом в целях обеспечения возможности более эффективного выполнения сотрудниками своих обязанностей по прибытии (там же, пункт 23).

10. В пункте 6 своей резолюции 37/241 от 21 декабря 1982 года Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что путевые расходы ограничиваются наименьшей стоимостью проезда самолетом с учетом характера поездки и условий проезда. В свете этой резолюции и с учетом состоявшихся обсуждений в рамках общей системы и рекомендаций Объединенной инспекционной группы Генеральный секретарь после проведения в 1983 году обзора норм проезда воздушным транспортом принял решение сохранить проезд экономическим классом по наименьшей стоимости проезда самолетом, установленной на регулярной основе, в качестве базовой нормы проезда. Для поездок продолжительностью более девяти часов нормой проезда будет проезд классом, непосредственно предшествующим первому. За норму проезда воздушным транспортом заместителей Генерального секретаря и помощников Генерального секретаря был принят проезд классом, непосредственно предшествующим первому, при поездках продолжительностью менее девяти часов. При поездках, продолжительность которых превышает девять часов, нормой проезда для этих двух категорий персонала остался проезд первым классом⁶.

11. Пятью годами позже в своей резолюции 42/214 от 21 декабря 1987 года Генеральная Ассамблея исключила возможность проезда первым классом для всех лиц, за исключением Генерального секретаря. С учетом этой поправки Генеральный секретарь принял решение о том, что проезд заместителей Генерального секретаря и помощников Генерального секретаря обеспечивается классом, непосредственно предшествующим первому, независимо от продолжительности поездки. Эта норма проезда, вместе с нормой проезда сотрудников ниже уровня помощника Генерального секретаря, которая осталась неизменной, действует в настоящее время².

12. Занимаясь дальнейшим рассмотрением вопроса о продолжительности поездок, директора медицинских служб организаций общей системы на своем совещании в 1989 году пришли к выводу о том, что последствия для здоровья длительных перелетов экономическим классом, сочетающих в себе пребывание в стесненных условиях, ограниченное пространство для ног, бездействие и обезвоживание организма, оправдывают предоставление бизнес-класса для всех поездок самолетом продолжительностью пять или более часов⁷. Комментируя этот вывод, Консультативный комитет по административным вопросам заключил, что этот вопрос далеко не ограничивается чисто медицинскими соображениями и что организации общей системы как добросовестные наниматели обязаны предоставлять своим сотрудникам надлежащие нормы проезда воздушным транспортом на длинные расстояния, что, в частности, позволило бы им эффективно выполнять свои функции по прибытии. Комитет пришел к выводу о том, что не должно, по крайней мере, произойти ухудшения существующих в настоящее время норм проезда⁸.

13. Следует напомнить, что в пунктах 28–30 своего последнего обзора норм оплаты путевых расходов (A/C.5/48/83) Генеральный секретарь пришел к выводу о том, что к сотрудникам Организации Объединенных Наций применяются более низкие нормы проезда, чем к должностным лицам сопоставимого уровня в других организациях системы Организации Объединенных Наций и что в целом ситуация, по всей видимости, такова, что государства-члены, как правило, применяют к своим должностным лицам высокого уровня более высокие нормы проезда, чем Организация Объединенных Наций. Обзор показал также, что в большинстве случаев

национальные авиакомпании государств- членов предоставляют должностным лицам своих стран право на проезд более высоким классом, чем тот, на который они официально имеют право.

14. Рассматривая вопрос о девятичасовом пороге, Генеральный секретарь сознает тот факт, что сотрудники Организации Объединенных Наций совершают поездки самолетом по служебной необходимости, а не по своему выбору. Значительная часть поездок приходится на выходные дни и ночное время, и во многих случаях сотрудники следуют в пункты назначения, где существуют тяжелые условия. Учитывая происшедшее в последние годы значительное ухудшение качества обслуживания в экономическом классе под действием таких факторов, как увеличение коэффициентов загрузки, уплотнение посадочных мест и шумные условия поездки, пассажирам трудно отдыхать или работать в самолете. После длительного перелета в таких условиях способность сотрудников эффективно выполнять порученные задачи начинает вызывать сомнения. Эти соображения не дают оснований для увеличения девятичасового порога, особенно в свете высказанного ранее замечания о том, что такая мера окажется лишь не намного выгоднее в финансовом отношении (там же, пункт 33). Генеральный секретарь считает, что девятичасовой порог позволяет достичь оптимального соотношения между экономией средств Организации и соображениями обеспечения эффективности, позволяющими сотрудникам эффективно выполнять свои обязанности благодаря прибытию в пункты своего назначения в работоспособном физическом состоянии.

15. Принимая во внимание желательность согласования норм проезда в рамках всей общей системы Организации Объединенных Наций, Генеральный секретарь рекомендует передать этот вопрос Комиссии по международной гражданской службе для рассмотрения и вынесения рекомендаций на основании статьи 11b ее статута на ее сорок пятой или сорок шестой сессии, запланированной на следующий год.

III. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НОРМ ПРОЕЗДА

16. Консультативный комитет рекомендовал Генеральному секретарю выработать более объективные критерии определения норм проезда воздушным транспортом вместо используемого в настоящее время термина "класс, непосредственно предшествующий первому". Термин "класс, непосредственно предшествующий первому" был введен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 42/214 ввиду расширения использования бизнес-класса в качестве третьего класса обслуживания на международных рейсах. Путем использования термина "класс, непосредственно предшествующий первому" Консультативный комитет хотел обеспечить, чтобы сотрудники путешествовали экономическим классом, а не первым классом на тех рейсах, где имеются только два класса обслуживания – первый и экономический.

17. Все организации общей системы, за исключением одной, используют тот же термин, что и Организация Объединенных Наций для определения бизнес-класса, а именно "класс обслуживания, непосредственно предшествующий первому". Одна организация попросту использует термин "бизнес-класс".

18. Данный класс обслуживания можно определить либо как класс, предшествующий первому, либо как класс обслуживания, непосредственно следующий за экономическим. Однако последнее определение менее точно, поскольку оно автоматически дало бы право на проезд первым классом на тех рейсах, где нет промежуточного класса обслуживания между экономическим и первым. По этой причине используемое в настоящее время определение представляется более точным и практичным.

IV. НОВАТОРСКИЕ МЕТОДЫ ПРИОБРЕТЕНИЯ АВИАТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ

19. Консультативный комитет просил также Генерального секретаря рассмотреть варианты применения различных новых методов сотрудничества с авиаперевозчиками, таких, как, например, применение парных тарифов. Секретариат давно изучает пути сокращения путевых расходов, в том числе установление тарифов для часто используемых маршрутов между парами городов посредством проведения конкурсных торгов. Поскольку этот вариант оказался неэффективным, Организация Объединенных Наций прилагала энергичные усилия к сокращению путевых расходов другими методами.

20. Одна из главных трудностей заключается в том, что авиакомпании требуют гарантированного минимального количества рейсов и использования только той авиакомпании, которая выиграла торги на данном маршруте. Однако требование гарантированного минимального количества рейсов не согласуется со структурой поездок Организации Объединенных Наций в конкретные географические районы, которая во многом зависит от масштабов деятельности Организации Объединенных Наций. Например, с закрытием некоторых операций по поддержанию мира физический объем поездок Организации Объединенных Наций в эти районы миссий резко и существенно сокращается. Если бы Секретариат объявил торги на такие маршруты, то требование гарантированного минимального количества рейсов не было бы соблюдено и были бы применены штрафные санкции.

21. Другое препятствие состоит в том, что многие из наиболее часто используемых Секретариатом маршрутов между парами городов не обслуживаются какой-либо конкретной авиакомпанией на ежедневной основе. Поскольку потребность в поездках часто возникает внезапно, Организация Объединенных Наций должна иметь возможность обеспечить проезд пассажиров к месту их назначения в данный конкретный день, используя любую авиакомпанию, имеющую свободные места на данный маршрут. В то же время билеты, приобретенные большой партией у эксклюзивной авиакомпании, не подлежат использованию на другой авиакомпании в случае изменения планов поездки. Учитывая тот факт, что почти 30 процентов всех билетов, выдаваемых пассажирам Организации Объединенных Наций, приходится менять в пути следования ввиду изменения планов поездки, на местном рынке пришлось бы покупать новые билеты, при этом первоначальные неиндоссируемые билеты становились бы недействительными. Опыт показывает, что использование неиндоссируемых билетов часто приводит к тому, что пассажиры по нескольку дней не могут вылететь из пунктов, которые не обслуживаются ежедневно этой же авиакомпанией.

22. Объявление торгов на маршруты между парами городов затрудняется также ограниченностью посадочных мест и отсутствием достаточной конкуренции на большинстве трансатлантических маршрутов, представляющих интерес для Организации Объединенных Наций. Например, два из наиболее часто используемых маршрутов между парами городов – из Центральных учреждений в Женеву и Вену – в настоящее время обслуживается беспосадочным рейсом только одним самолетом в день, поделенным по коду между двумя авиакомпаниями. Коэффициенты загрузки обоих ежедневных рейсов чрезвычайно высоки, и все билеты на них часто бывают распроданы.

23. В целях дальнейшего сокращения цен на авиабилеты без объявления торгов на конкретные маршруты и без гарантирования минимального количества рейсов Секретариат добился предоставления крупными авиакомпаниями, посредством заключения с ними соглашений о привилегированных перевозчиках, общесистемных скидок в диапазоне 8–12 процентов поступлений в зависимости от объема проданных авиабилетов. На сегодняшний день благодаря этим соглашениям соответствующие авиакомпании возместили Организации Объединенных Наций почти 6 млн. долл. США. Секретариат заключил также дополнительные специальные соглашения в

отношении большинства своих наиболее часто используемых пунктов назначения в Европе, Азии и Африке. В результате были получены скидки в размере до 47 процентов от наименьшего обычно применимого тарифа на проезд экономическим классом и до 51 процента от тарифов на проезд бизнес-классом. Получаемые в результате этого цены на авиабилеты близки к тем, которые получают правительства крупных государств-членов, закупая авиабилеты большими партиями. В этой связи следует отметить, что государства-члены не оказывали Секретариату помощь в его предыдущих попытках добиться получения таких же тарифов на проживание в гостиницах и авиабилеты, какие получают национальные правительства для своих собственных пассажиров.

24. По мнению эксперта по вопросам взаимосогласованных тарифов, к которому недавно обратился Секретариат в рамках своих текущих усилий по повышению эффективности международного транспортного обслуживания, большинство соглашений о предоставлении скидок в зависимости от объема проданных авиабилетов, заключенных Организацией Объединенных Наций с основными перевозчиками, считаются наилучшими в сфере транспортного обслуживания с точки зрения предусмотренного объема и вида поездок. Секретариат будет и впредь изучать все возможные способы сокращения авиатранспортных расходов, обеспечивая в то же время своим пассажирам гарантии быстрого и надежного транспортного обслуживания.

Примечания

¹ A/50/692/Add.1, в частности пункты 6 и 7, 11-17 и 27-32.

² ST/AI/249/Rev.3 от 29 марта 1989 года.

³ Доклад Консультативного комитета по административным вопросам о работе двадцать третьей сессии (COORDINATION/R.391), 11 апреля 1962 года, пункты 67-69.

⁴ Записка секретаря Административного комитета по координации о нормах проезда (ACC/1981/PER/11), 3 июня 1981 года, пункт 21.

⁵ Доклад Консультативного комитета по административным вопросам (финансовые и бюджетные вопросы) о работе пятидесят шестой сессии (ACC/1982/6), 12 марта 1982 года, пункты 26-28.

⁶ ST/AI/249/Rev.2 от 15 августа 1983 года.

⁷ Записка секретариата Консультативного комитета по административным вопросам о проблемах, поднятых в докладе о работе совещания директоров медицинских служб системы Организации Объединенных Наций (ССАQ(PER)/72/CRP.3), 26 февраля 1990 года, стр. 3 и 4 англ. текста.

⁸ Доклад Консультативного комитета по административным вопросам (кадровые и общие административные вопросы) о работе семьдесят второй сессии (ACC/1990/4), 29 марта 1990 года, пункты 133 и 134.
