



**Исполнительный совет Программы
развития Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.
GENERAL

DP/1997/19
28 February 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1997 года
13-23 мая 1997 года, Нью-Йорк
Пункт 13 предварительной повестки дня
УООНОП

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОБСЛУЖИВАНИЮ ПРОЕКТОВ

ГОДОВОЙ ДОКЛАД ДИРЕКТОРА-ИСПОЛНИТЕЛЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОБСЛУЖИВАНИЮ ПРОЕКТОВ

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад и статистическое резюме (DP/1997/19/Add.1) представляется во исполнение решения 94/32 Исполнительного совета от 10 октября 1994 года. УООНОП достигло большинства своих финансовых целевых показателей на 1996 год и работало по принципу самофинансирования. В докладе также приводится информация о мерах по реорганизации УООНОП, отраженных ранее в документе DP/1996/23.

I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

1. В своем решении 94/32 от 10 октября 1994 года Исполнительный совет просил Директора-исполнителя ежегодно представлять доклады о деятельности Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (УООНОП).
2. В соответствии с решением 95/1 от 10 января 1995 года, в котором были одобрены роль и функции Комитета по координации управления (ККУ) УООНОП, настоящий доклад был рассмотрен и одобрен ККУ.

3. После своего создания УООНОП внедрило в свою практику планирование операций как один из отличительных способов организации работы. В настоящем докладе постоянно используются параметры и целевые показатели операций, содержащиеся в Планах операций на 1996 год, представленном Исполнительному совету на его третьей очередной сессии 1996 года. Содержащиеся в докладе данные за 1996 финансовый год являются предварительными и по состоянию на конец января 1997 года проверены не были.

II. ФИНАНСОВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ

4. Финансовая жизнеспособность УООНОП как полностью самофинансирующейся структуры зависит от спроса на его услуги. У клиентов УООНОП есть другие возможности, и поэтому привлекательность услуг УООНОП для его клиентов определяется такими факторами, как конкурентоспособность, качество, эффективность с точки зрения затрат, оперативность и своевременность.

5. Спрос на услуги Управления неуклонно возрастал до 1993 года, когда из-за неопределенности в отношении его будущего произошел заметный спад. На диаграмме 1 представлена информация о новых заказах на услуги за каждый год с 1986 по 1996. В ней также отражена динамика роста после важного решения 94/12 Исполнительного совета, содержащего рекомендацию в адрес Генеральной Ассамблеи об учреждении УООНОП. В 1996 году УООНОП поставило цель получить новые заказы на сумму 500 млн. долл. США. К концу года новых заказов было получено на 534 млн. долл. США, что превысило целевой показатель на 6,8 процента.

6. Со времени создания УООНОП структура пакета новых заказов на услуги постоянно менялась (диаграмма 2). Наибольшую долю составляют заказы, финансируемые из основных ресурсов ПРООН, - 37 процентов, за ними следуют заказы в рамках соглашений об управленческих услугах, финансируемых международными финансовыми учреждениями и двусторонними донорами, особенно Японией, - 30 процентов; заказы целевых фондов ПРООН, Глобального экологического фонда и Монреальского протокола - 19 процентов; и заказы правительств стран, в которых осуществляется программы, и других учреждений и программ Организации Объединенных Наций - 14 процентов.

7. Традиционно УООНОП и его предшественники предоставляли преимущественно услуги, связанные с осуществлением, распоряжаясь финансовыми ресурсами клиентов подобно тому, как это делают генеральные подрядчики. УООНОП все чаще получает заказы на услуги в поддержку исполнения проектов и подрядов, выполняемых другими сторонами, такими, как национальные правительства стран, в которых осуществляются программы. Плата за управленческие услуги покрывает расходы, связанные с оказанием этих услуг. Одним из примеров такой формы работы являются услуги по управлению кредитами, предоставляемая УООНОП в рамках проектов, осуществляемых по принципу национального исполнения на кредиты от Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР). Помимо управления кредитами УООНОП направляет процесс осуществления проектов на достижение согласованных целей в области развития, содействуя укреплению кадровой базы национальных учреждений-исполнителей.

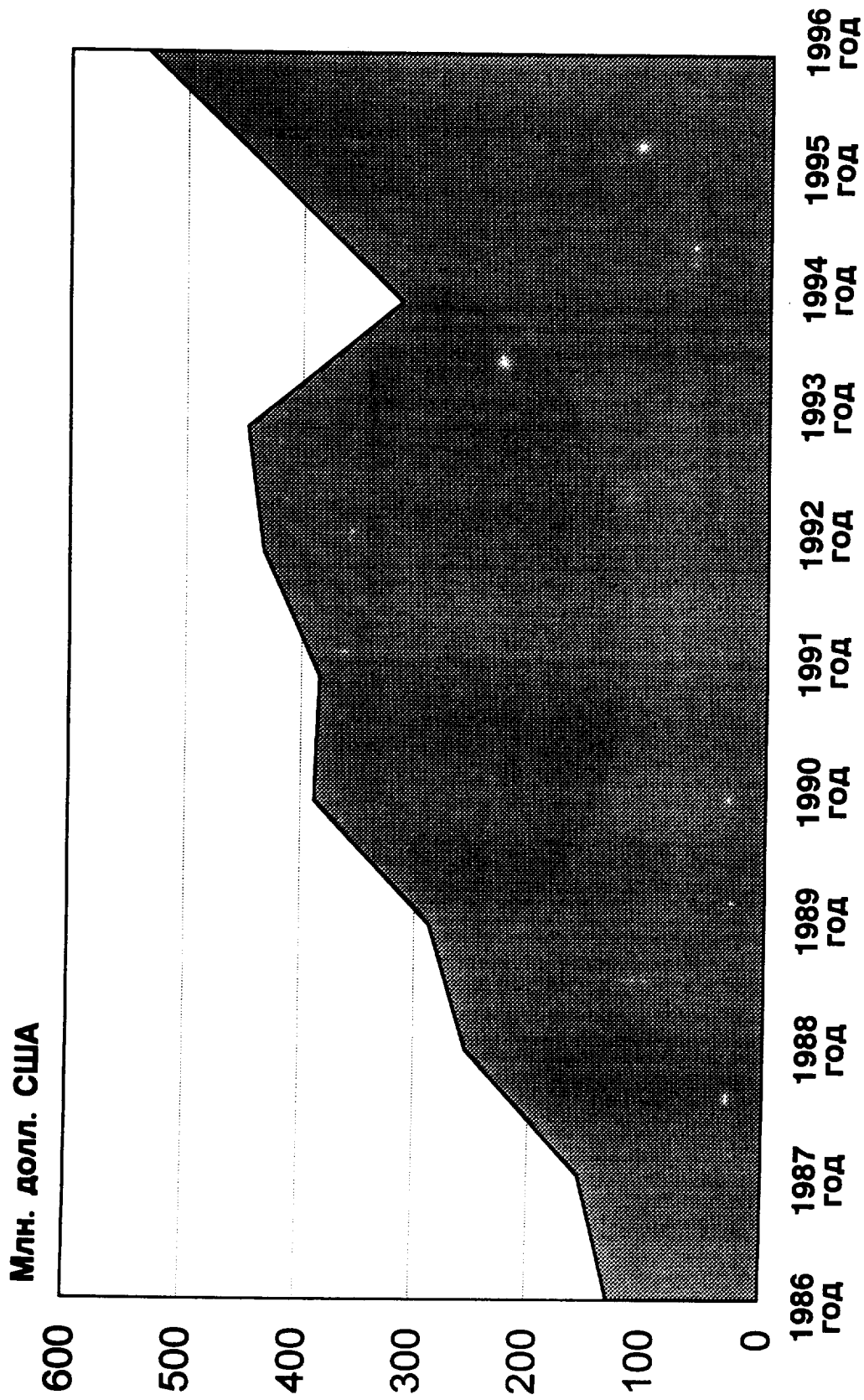


Диаграмма 1. Заказы на услуги, 1986-1996 годы

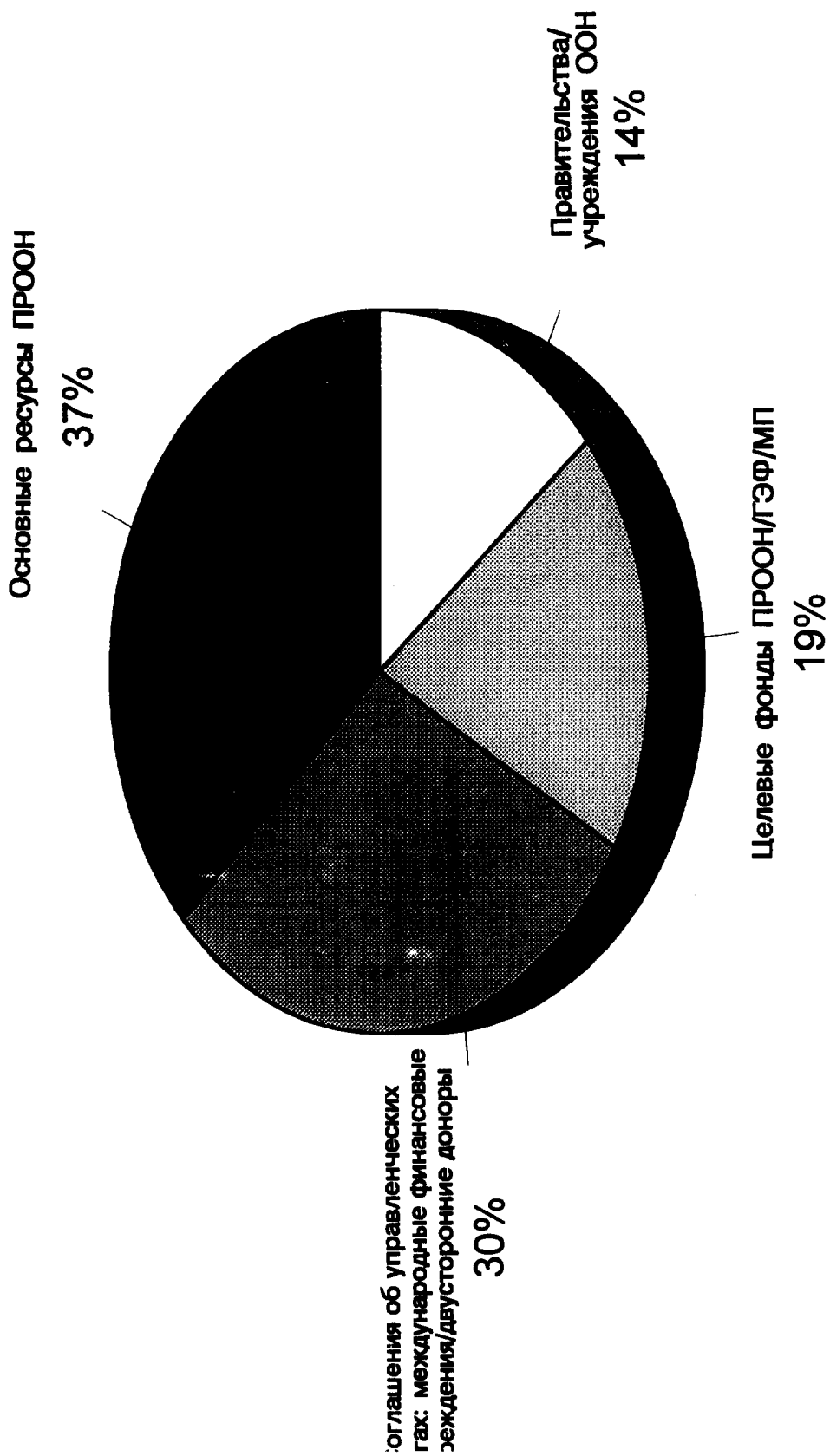


Диаграмма 2. Новые заказы на услуги с разбивкой по источникам финансирования, 1996 год

8. В начале 1997 года общая сумма средств, переданных клиентами УООНОП для освоения, - так называемый портфель проектов - составила 1,4 млрд. долл. США. Кроме того, по состоянию на январь 1997 года МФСР передал УООНОП в управление 126 своих кредитов, в результате чего УООНОП стало крупнейшим учреждением, сотрудничающим с МФСР. Сумма кредитов, управляемых от имени МФСР, превышает 1,5 млрд. долл. США, и, таким образом, общая сумма средств на цели развития, за которые УООНОП несет ответственность, составляет порядка 3 млрд. долл. США.

9. Что касается освоения, то в плане операций на 1996 год целевой показатель был установлен на уровне 454 млн. долл. США. По предварительным данным, было освоено 433 млн. долл. США, т.е. целевой показатель по освоению средств был достигнут на 95 процентов (диаграмма 3). Особенно примечателен значительный уровень освоения средств из основного бюджета ПРООН, достигший 179 млн. долл. США. Это является продолжением тенденции к повышению уровня освоения средств, начавшейся в 1995 году, и этот показатель - самый высокий показатель годового объема освоения основных ресурсов ПРООН, которого когда-либо добивалось УООНОП. Помимо распоряжения средствами от имени клиентов, благодаря деятельности УООНОП по надзору за ходом осуществления программ было выплачено кредитов МФСР на сумму 129 млн. долл. США, что составляет 50 процентов общего объема средств, выделенных МФСР в 1996 году.

10. В плане операций на 1996 год объем поступлений за 1996 год оценивался на уровне 33,2 млн. долл. США. По предварительным данным, поступления составят приблизительно 36,9 млн. долл. США, т.е. на 11 процентов больше целевого показателя. Увеличение объема поступлений в 1996 году связано с рядом факторов:

a) как отмечается в докладе Комиссии внешних ревизоров, к различным компонентам портфеля УООНОП применяются разные ставки возмещения. Высокий уровень освоения средств в компонентах с более высокими ставками, как, например, бюджет основных средств ПРООН, когда расходы возмещаются по ставкам за административные и оперативные услуги (АОС), способствует увеличению объема поступлений;

b) разные виды проектов обеспечивают поступления на разных этапах проектного цикла. Соглашения об управленческих услугах (СУУ), например, обеспечивают поступления на относительно раннем этапе цикла осуществления;

c) поступления УООНОП также включают дополнительные элементы, такие, как поступления по процентам, а в 1996 году - такие статьи, как взнос правительства Дании, связанный с переводом Отдела по закупочным проектам в Копенгаген;

d) УООНОП ожидает, что спрос на такой элемент его портфеля, как "только услуги", уже обеспечивший более 10 процентов поступлений УООНОП в 1995 и 1996 годах, будет по-прежнему увеличиваться в долларовом выражении. Этот вид поступлений напрямую не связан с освоением ресурсов, вверенных УООНОП.

11. Наибольшая доля поступлений УООНОП - 85 процентов - была получена благодаря проектам, средства на которые были переданы в распоряжение УООНОП (диаграмма 4). Более 11 процентов поступлений за 1996 год составляют средства, полученные в счет оплаты мероприятий по принципу "только услуги", а остальные 4 процента составляют поступления по процентам, взнос правительства Дании в связи с переездом и различные другие поступления. Если объем поступлений от освоения средств основного бюджета

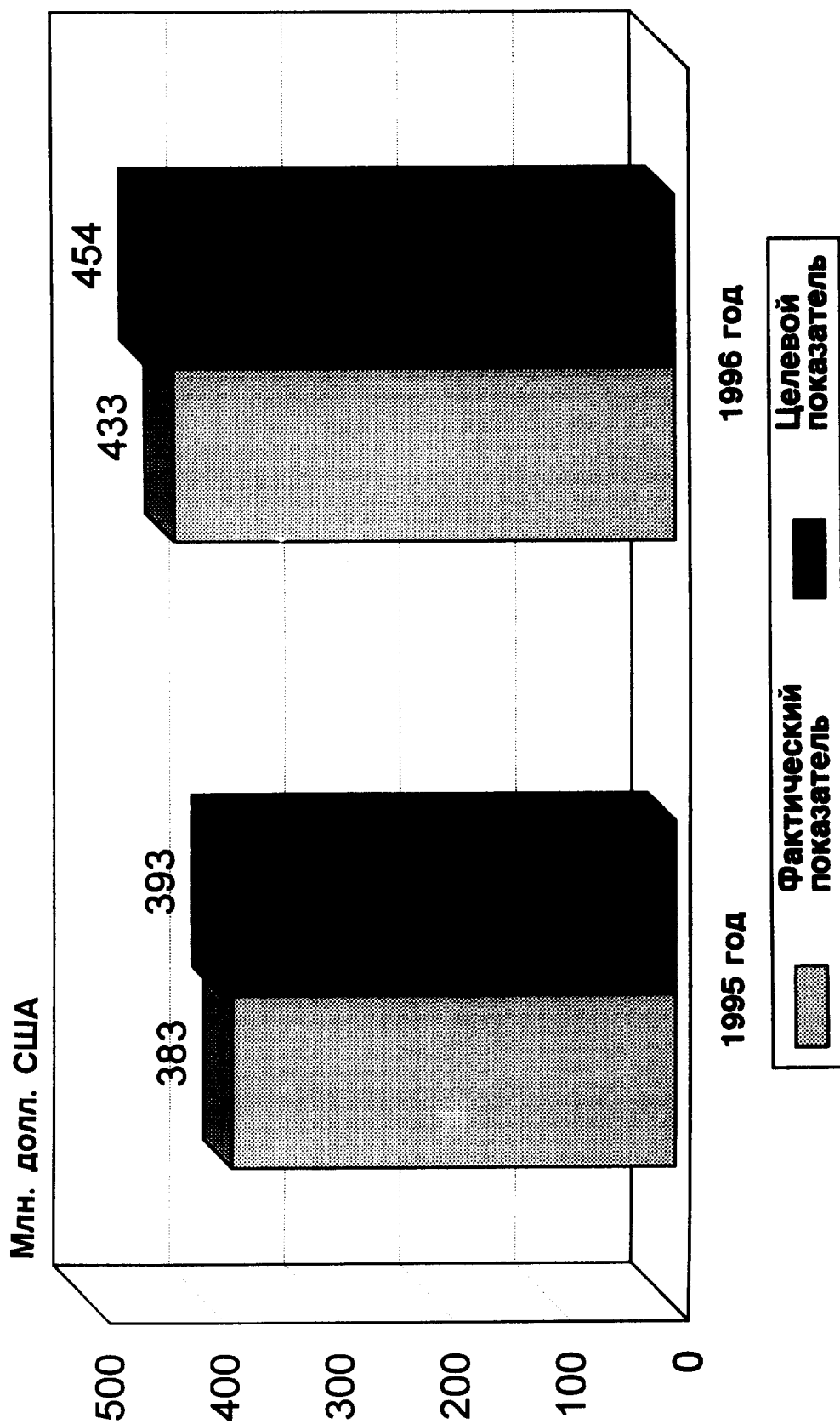


Диаграмма 3. Целевые и фактические показатели освоения средств

/...

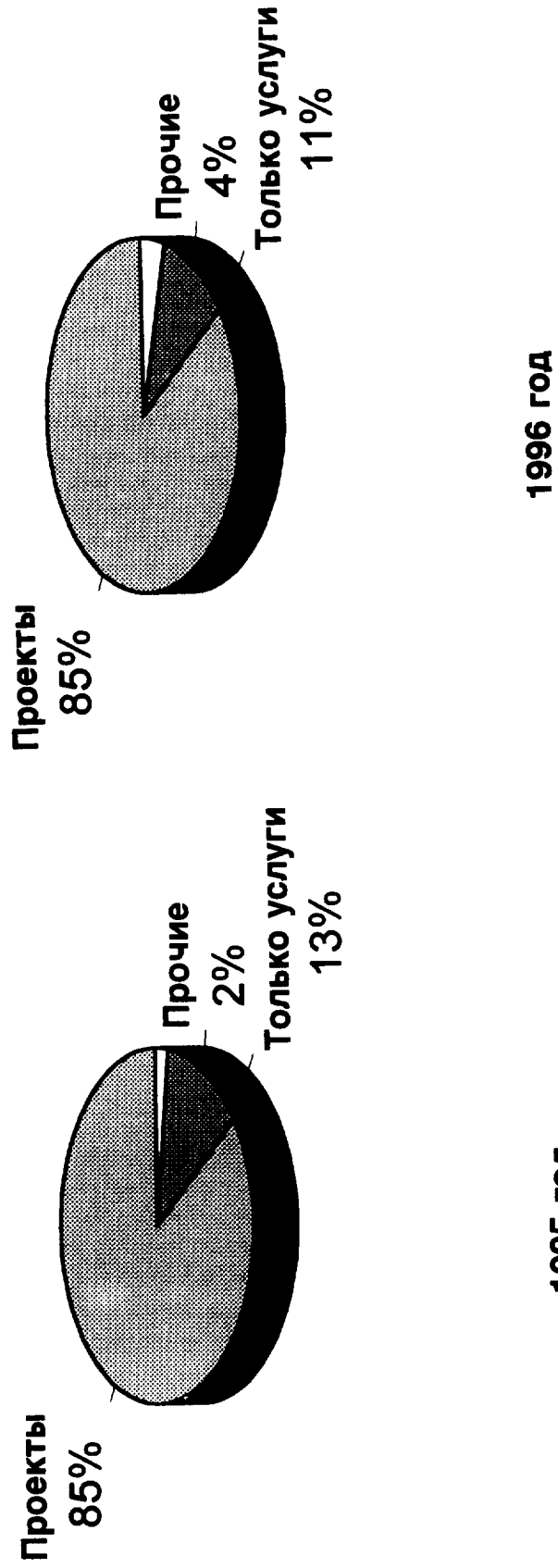


Диаграмма 4. Структура поступлений

/...

ПРООН в долларовом выражении увеличился, то поступления УООНОП от осуществления проектов ПРООН, финансируемых за счет основного бюджета, составили менее 50 процентов, что свидетельствует о необходимости диверсификации портфеля УООНОП.

12. Административные расходы в 1996 году оцениваются на уровне 33,6 млн. долл. США, т.е. на 0,9 млн. долл. США больше, чем это предполагалось в плане операций (диаграмма 5). В эту сумму входят сметные расходы на централизованные услуги и услуги страновых отделений, предоставляемые ПРООН, формула возмещения, которая в момент составления настоящего документа пересматривалась. В связи с этим возможно, что может произойти определенное отклонение от этой цифры, когда будет завершена работа со счетами. Административные расходы, находящиеся под непосредственным контролем УООНОП и поэтому остающиеся на неизменном уровне, составляют 29,9 млн. долл. США.

13. Административные накладные расходы по средствам, переданным в распоряжение клиентами, являются важным элементом конкурентоспособности УООНОП. Объем административных расходов варьируется в широких пределах в зависимости от проектов и определяется характером и объемом услуг, представляемых УООНОП. Применительно к большей части портфеля УООНОП накладные расходы оговариваются с клиентом и/или источником финансирования исходя из предполагаемых фактических расходов, исчисляемых с помощью компьютерной системы расчета рабочей нагрузки. Эти оговоренные объемы накладных расходов заносятся в бюджет в долларовом выражении с разбивкой по категориям расходов, а не в виде процента от общей суммы, за счет чего достигается такая степень транспарентности, которой нельзя добиться при твердой ставке. За 1996 год общий средний объем накладных расходов для всего портфеля УООНОП вновь будет немногим меньше 7 процентов (диаграмма 6).

14. В 1996 году УООНОП вновь смогло работать по принципу самофинансирования (диаграмма 7); предварительные данные дают основания полагать, что УООНОП приблизилось к целевым показателям своего плана операций на 1996 год или перевыполнило большинство из них. УООНОП вступило в 1997 год, будучи уверенным в том, что разработанные им механизмы - модель финансового управления и процесс планирования операций - позволят ему строго увязывать высокую эффективность услуг с точки зрения затрат и их качество с удовлетворением своих основных финансовых потребностей.

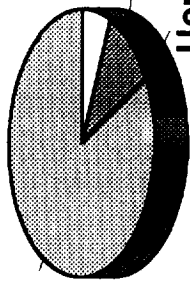
III. ОБЗОР НЕФИНАНСОВЫХ ЦЕЛЕЙ ПЛАНА ОПЕРАЦИЙ

15. Был достигнут значительный прогресс в достижении многих определенных в плане операций целей в области управления, а также других целей, которые были включены в него в течение года в соответствии с рекомендациями Комиссии внешних ревизоров.

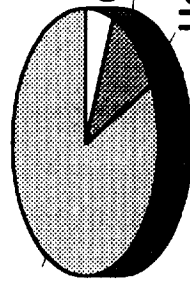
16. В середине 1996 года была учреждена и занята должность директора по операциям, функции которого включают функции заместителя Директора-исполнителя. Утверждена кандидатура первого помощника Директора нового Отдела по вопросам финансов, контроля и администрации, который должен приступить к работе 1 марта 1997 года. Ведется работа по поиску кандидатуры на оказавшуюся вакантной в 1996 году должность координатора по контрактам. Были выпущены информационные и рекламные материалы, содержащие сведения об основных услугах, предоставляемых УООНОП, а в открывшемся новом информационном киоске в системе "Всемирная паутина" (World Wide Web) уже

/...

Собственно УОНОП
83%



Собственно УОНОП
82%



Страновые отделения ПРООН
6%

Централизованные услуги штаб-квартиры ПРООН
11%

Страновые отделения ПРООН
6%

Централизованные услуги штаб-квартиры ПРООН
12%

1995 год

1996 год

Диаграмма 5. Административные расходы за 1995 год и их ориентировочный объем в 1996 году

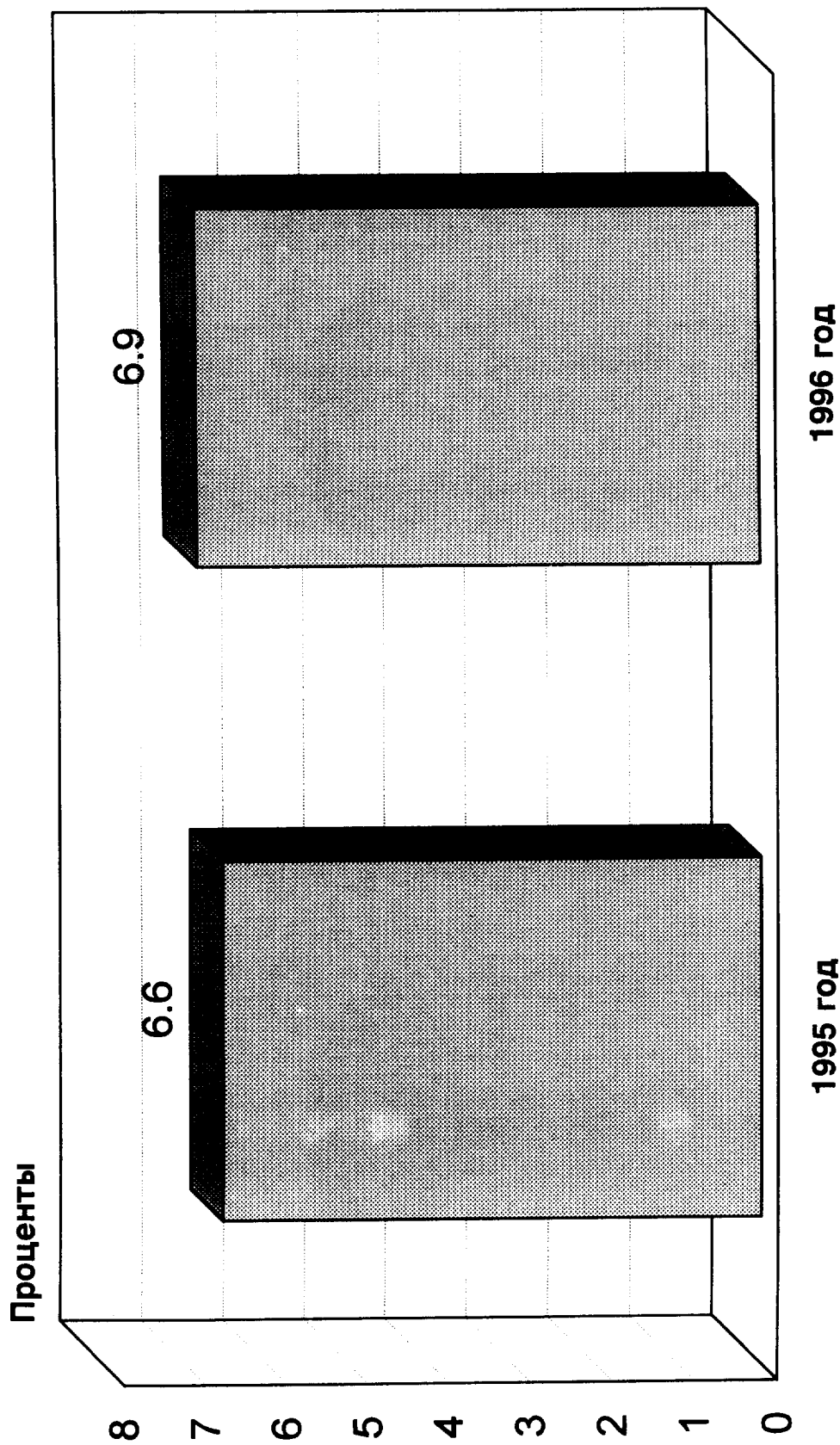
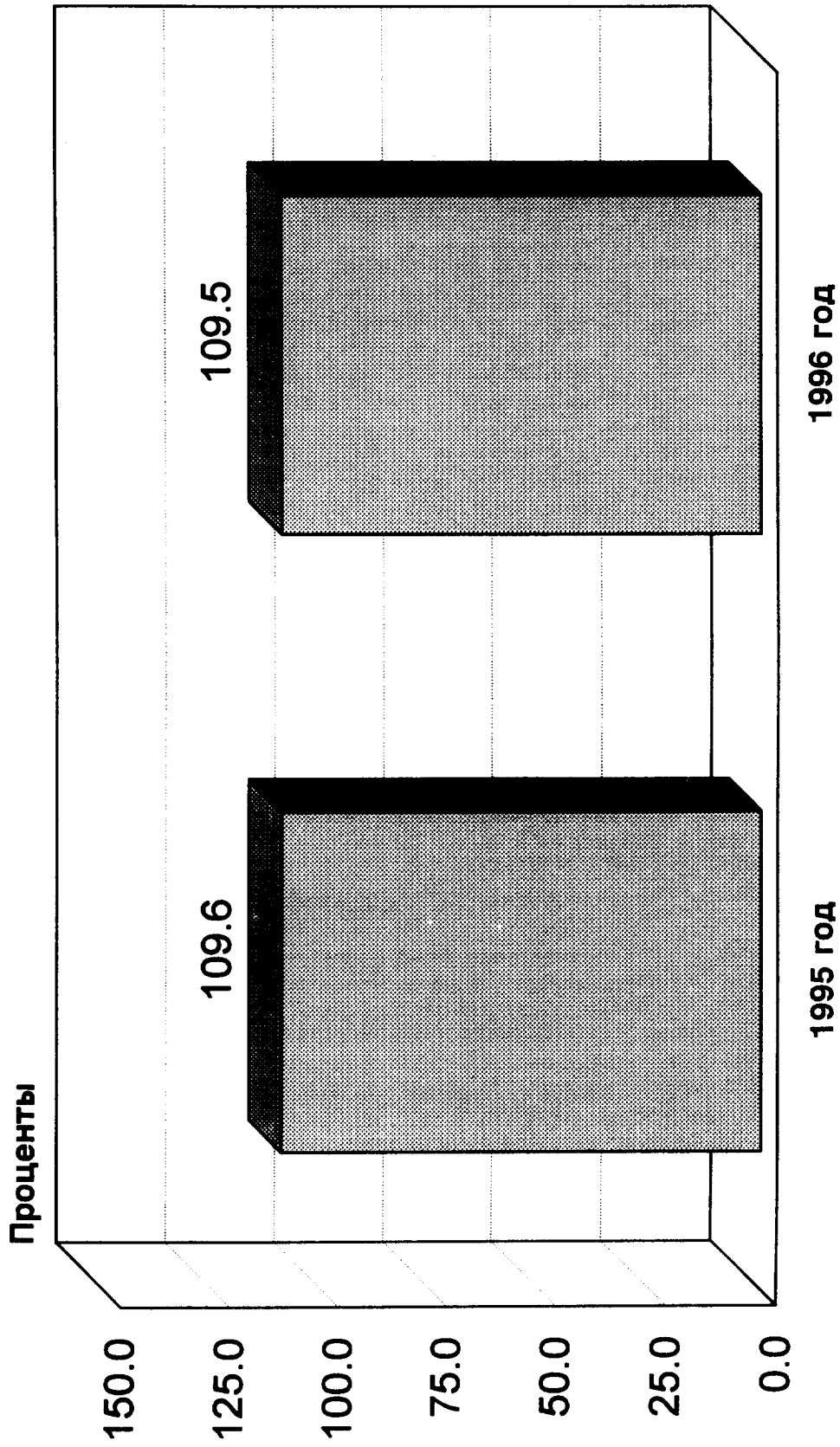


Диаграмма 6. Средний объем накладных расходов



...
Диаграмма 7. Уровни самофинансирования

имеется информация о возможностях в области закупок. Совместно с персоналом были составлены программные заявления о задачах и перспективах, служащие общим знаменателем подходов к работе в масштабах всей организации. Были пересмотрены и переданы в ведение директора по операциям списки консультантов, фирм и поставщиков, являющиеся важными инструментами для всех оперативных подразделений. В период подготовки настоящего документа предпринимались усилия по созданию службы по работе с клиентурой и налаживанию системы оперативной связи. Информация о положении дел в области управления людскими ресурсами приводится в пункте 23 ниже.

17. Работа над планом операций на 1997 год началась в январе 1997 года; планы и целевые задания по отдельным подразделениям должны быть готовы к середине февраля 1997 года. В 1997 году бюджетные ассигнования на административные расходы впервые будут выделены для каждого отдельного оперативного подразделения. Такое делегирование полномочий, сопровождающееся укреплением механизмов контроля, призвано расширить возможности рабочих групп, ведущих работу с клиентами, в плане выполнения возлагаемых на них задач при усилении ответственности за результаты деятельности и эффективность с точки зрения затрат.

А. Реформирование и реорганизация УООНОП

18. В документе DP/1996/23 Директор-исполнитель сообщил об организационных изменениях в УООНОП. Основной цикл реформ, призванный привести УООНОП в соответствие с принципами, изложенными в решениях Исполнительного совета, должен быть завершен в 1997 году. Краткая информация об этом процессе содержится в нижеследующих пунктах.

19. К основным особенностям УООНОП относится создание комплексных оперативных групп, объединяющих под единым руководством руководителей проектов и специалистов по услугам (закупкам, найму персонала, расчетам), которые раньше относились к разным организационным подразделениям. Эти группы, ориентированные на конкретных клиентов, располагают ресурсами и имеют полномочия для удовлетворения большинства запросов их клиентов, что способствует уменьшению бюрократической волокиты и канцелярской работы. Создание таких групп уже завершено.

20. Неоперативные подразделения были реорганизованы в подразделения, оказывающие поддержку комплексным оперативным группам. Отдел по стратегиям и контрактам участвует в разработке новых и конкурентоспособных форм контрактных отношений и способствовал внедрению в рамках УООНОП практики отбора наиболее выгодных источников. На Отдел по вопросам финансов, контроля и администрации возложены новые функции контроля за соблюдением стандартов, включая контроль качества и периодические проверки хода выполнения поручений, данных подразделениям штаб-квартиры и отделениям за пределами штаб-квартиры. Помимо своей ведущей роли в планировании операций Отдел по планированию и информации отвечает за использование всех информационных ресурсов, включая информацию в компьютерном формате, а также за выпуск докладов и рекламных материалов.

21. Там, где это может повысить качество услуг при более низких затратах, с соблюдением при этом принципа, согласно которому отделения за пределами штаб-квартиры также работают на началах самофинансирования, проводится децентрализация. В течение определенного времени УООНОП имело отделения в Сальвадоре, Куала-Лумпуре и Найроби. В 1996 году оно открыло новые отделения в

/...

Копенгагене и Женеве. С переводом Отдела по закупочным проектам в Копенгаген, куда несколькими годами ранее ПРООН перевела свое Межучрежденческое управление по закупкам, ПРООН и УООНОП заметно расширили свои возможности в плане удовлетворения заявок на закупки по сравнению с положением, которое наблюдалось в системе Организации Объединенных Наций ранее. Условия, предложенные УООНОП правительством Дании, обеспечили снижение затрат на закупочную деятельность в среднем на 10-15 процентов. Группа по реабилитации и социальной стабильности (ГРСС), учрежденная в 1995 году в контексте процесса реорганизации УООНОП, осенью 1996 года была переведена в Женеву. ГРСС отвечает за осуществление проектов в области социальной реабилитации в странах, переживающих кризис и находящихся на переходном этапе, включая проекты, направленные на содействие в восстановлении стран, пострадавших от войн. Ее деятельность способствует реинтеграции возвращающихся беженцев, внутренних переселенцев и демобилизованных комбатантов. В разработке и постоянном совершенствовании методов для стимулирования участия населения и многосекторального развития на местном уровне ей помогают работающие в Женеве сотрудники других учреждений, с которыми УООНОП поддерживает отношения тесного сотрудничества в рамках таких проектов, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международную организацию труда, Всемирную организацию здравоохранения, Департамент по гуманитарным вопросам/секретариат Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий, Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций и ПРООН. Как и в случае с Копенгагенским отделением, правительство Швейцарии финансировало перевод ГРСС. Финансовая жизнеспособность децентрализованных отделений УООНОП проверяется ежегодно.

22. Различные усовершенствования и нововведения, привносимые в системы и процедуры, отражаются в "Пособии по операциям" УООНОП. "Пособие" было переведено в электронный формат, и персонал имеет доступ к нему во всех отделениях. В 1996 году все стандартные документы УООНОП на трех языках были проверены, обновлены и включены в электронное "Пособие". Порядок делегирования полномочий был систематизирован и упрощен и наряду с новыми указаниями по осуществлению проектов в рамках Монреальского протокола был также включен в "Пособие". Как и предполагалось, создание комплексных оперативных групп также способствует упорядочению многих процедур, особенно процедур, касающихся расчетов и закупок. Если подобные нововведения оказываются подходящими для внедрения за пределами подразделения, которое их разработало, они тоже включаются в "Пособие".

23. Реформы в работе с кадрами и в области развития персонала наиболее убедительно свидетельствуют о формировании новых начал, способствующих преобразованию УООНОП в обслуживающую организацию, действующую по законам рынка. Персонал и администрация совместно участвуют в работе форума по управлению кадрами (ФУК) - органа, в котором обе стороны решают вопросы, касающиеся условий работы и положения индивидуального работника в организации. ФУК активно участвовал в разработке новых механизмов управления людскими ресурсами. Новая система служебной аттестации, внедряемая на экспериментальной основе в 1997 году:

а) способствует тесной взаимоувязке планирования работы, разработки заданий, оценки потребностей в плане профессиональной подготовки и продвижения по службе и аттестации;

- b) проводится в благоприятной рабочей обстановке, в которой на персонал возлагаются значительные обязанности, за выполнение которых он отчитывается;
- c) учитывает не только мнения начальников, но и рядовых сотрудников, подчиненных (обратная аттестация), а в будущем - и мнения клиентов;
- d) позволяет сотрудникам оценивать свои достижения в свете личных целей, вытекающих из рабочих планов их подразделений;
- e) требует мало времени и небольшого объема ресурсов.

24. Устанавливается тесная связь между результатами аттестации и широким комплексом стимулов и поощрений. Все меры, предпринимаемые в данной области, разрабатывались в соответствии с указаниями Комиссии по международной гражданской службе.

В. Другие изменения

25. Увеличение спроса на мероприятия в области социальной реабилитации и восстановления послужило причиной создания РСС (см. пункт 21 выше). Этот вопрос также представляет значительный интерес для ПРООН и Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению Организации Объединенных Наций (ДПРУО). Кроме того, ПРООН, ДПРУО и УООНОП по просьбе ККУ выпустили совместный документ с указанием их соответствующих сфер компетенции в данной области. ККУ одобрил следующие функции для трех организаций:

- a) ПРООН сохраняет за собой функции координации, информационно-пропагандистской работы, мобилизации ресурсов и общей разработки программ и контроля;
- b) ДПРУО принадлежит ведущая роль в вопросах существа, связанных с укреплением кадровой и организационной базы в области правления в широком смысле, включая комплексное развитие и государственное управление;
- c) УООНОП отвечает за услуги в области осуществления и управления на всех этапах программного цикла.

26. В связи с обменом мнениями, состоявшимся ранее в Исполнительном совете, и просьбой Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) УООНОП завершило анализ подверженности рискам и ее финансовых последствий. Поскольку ККАБВ сообщил, что он не сможет ознакомиться с документом, содержащим выводы и рекомендации по итогам указанного анализа, ко времени начала ежегодной сессии, УООНОП представит этот документ на третьей очередной сессии, приурочив это к проводимому раз в два года пересмотру бюджета.

27. Работа над соглашением между ПРООН и УООНОП в 1996 году шла медленно. Было принято решение разделить это соглашение на три отдельные части. Первая часть, представляющая собой меморандум о взаимопонимании, посвященный основным вопросам, связанным с Отделением ПРООН и УООНОП, является общим соглашением. В период подготовки настоящего документа была завершена работа над проектом соглашения, который был представлен Управлению Организации Объединенных Наций по правовым

/...

вопросам (УПВ). Вторая часть - соглашение об организации внутренней ревизии - была завершена и ожидает подписания. Третья часть, содержащая подробное описание большинства центральных услуг, которые ПРООН будет оказывать УООНОП в таких областях, как кадры, финансы и общее управление, была согласована. Порядок установления расценок на эти услуги будет обсуждаться на основе проведенного ПРООН исследования по изучению рабочей нагрузки, а обсуждение этих моментов начнется в феврале 1997 года.

28. Консультативная группа пользователей (КГП) УООНОП одобрила решение 95/1 Исполнительного совета от 10 января 1995 года и 11 июля 1996 года провела свое первое заседание в Нью-Йорке под председательством заместителя Генерального секретаря, ДПРУО. В работе заседания приняли участие представители 26 организаций и подразделений Организации Объединенных Наций. Участники заседания рекомендовали, чтобы в будущем КГП также служила форумом для обмена опытом в вопросах внедрения нетрадиционных форм осуществления проектов и программ в области развития и управления ими. В соответствии с этой рекомендацией в повестку дня следующего заседания КГП был включен пункт, посвященный новым оперативным формам сотрудничества, включая новые формы контрактных соглашений между организациями системы Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями.

С. Обновленные статистические данные

29. Сведения о деятельности УООНОП в области закупок, заключения контрактов и предоставления стипендий в сжатом виде приводятся в добавлении 1 к настоящему документу.

IV. ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ

30. Исполнительный совет может пожелать:

а) принять к сведению доклад Исполнительного совета Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (DP/1997/19), отметив дальнейший прогресс, достигнутый Управлением в выходе из спада, предшествовавшего его созданию, и диверсификации контингента клиентов, которым оно оказывает услуги;

б) просить Директора-исполнителя продолжать ежегодно представлять доклады о деятельности Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов в соответствии с решением 94/32 Исполнительного совета от 10 октября 1994 года.
