



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 March 2001
Russian
Original: English

Пятьдесят пятая сессия
Пункт 116 повестки дня
**Обзор эффективности административного
и финансового функционирования
Организации Объединенных Наций**

Доклад Объединенной инспекционной группы об общих службах системы Организации Объединенных Наций в Женеве

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Общие службы системы Организации Объединенных Наций в Женеве, часть II, тематические исследования (МВЦ, ОМС, СПЭ, СДП, ОСЗ)» (JIU/REP/2000/5).

**ОБЩИЕ СЛУЖБЫ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ЖЕНЕВЕ
Часть II: Тематические исследования
(МВЦ, ОМС, СПЭ, СДП, ОСЗ)**

Подготовили:

*Омеро Л. Эрнандес
Рауль Кихано*

Объединенная инспекционная группа



*Женева
2000 год*

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
СОКРАЩЕНИЯ		vi
РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ		viii
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	1
II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВЫЧИСЛИТЕЛЬНЫЙ ЦЕНТР	9 - 30	4
A. Мандат	9 - 11	4
B. Сфера охвата	12 - 17	5
C. Структура	18	8
D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения	19 - 20	8
E. Финансирование	21 - 22	9
F. Руководство и подотчетность	23 - 24	10
G. Качество и эффективность	25	11
H. Технологические нововведения	26	11
I. Трудности	27	12
J. Уроки	28 - 29	12
K. Потенциал развития	30	13
L. Меры по укреплению		13
Органиграмма		14
III. ОБЪЕДИНЕННАЯ МЕДИЦИНСКАЯ СЛУЖБА	31 - 70	15
A. Мандат	31 - 32	15
B. Сфера охвата	33 - 34	16
C. Структура	35 - 47	17
D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения	48 - 49	23
E. Финансирование	50 - 51	23
F. Руководство и подотчетность	52 - 57	24
G. Качество и эффективность	58 - 60	26
H. Технологические нововведения	61	27
I. Трудности	62 - 64	28
J. Уроки	65 - 67	28

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
K. Потенциал развития	68 - 70	29
L. Меры по укреплению		30
IV. СЕКЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ И ЭКЗАМЕНОВ	71 - 89	31
A. Мандат	71 - 72	31
B. Сфера охвата	73 - 75	31
C. Структура	76 - 78	32
D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения	79	34
E. Финансирование	80	34
F. Руководство и подотчетность	81 - 83	35
G. Качество и эффективность	84	35
H. Технологические нововведения	85	36
I. Трудности	86	36
J. Уроки	87 - 88	36
K. Потенциал развития	89	37
L. Меры по укреплению		37
V. СЛУЖБА ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ	90 - 109	38
A. Мандат	90 - 91	38
B. Сфера охвата	92 - 93	38
C. Структура	94	38
D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения	95	39
E. Финансирование	96 - 97	40
F. Руководство и подотчетность	98 - 100	41
G. Качество и эффективность	101	41
H. Технологические нововведения	102 - 103	41
I. Трудности	104	42
J. Уроки	105	43
K. Потенциал развития	106 - 107	43
L. Меры по укреплению	108 - 109	44

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. ОБЪЕДИНЕННАЯ СЛУЖБА ЗАКУПОК	110 - 130	45
A. Мандат	110 - 112	45
B. Сфера охвата	113	46
C. Структура	114 - 115	46
D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения	116 - 117	46
E. Финансирование	118	47
F. Руководство и подотчетность	119 - 122	47
G. Качество и эффективность	123 - 126	48
H. Технологические нововведения	127	49
I. Трудности	128	49
J. Уроки	129	49
K. Потенциал развития	130	50
L. Меры по укреплению		50
VII. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	131 - 142	51
A. Общий контекст	131 - 133	51
B. Электронная интеграция	134 - 136	51
C. Руководство и подотчетность	137 - 138	53
D. Стандарты качества и эффективности	139	53
E. Исчисление издержек, подготовка бюджета и финансирование	140 - 141	54
F. Глобальная кооперационная сеть общих служб	142	54

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

1.Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения МВЦ	8
2.Структура ОМС	17
3.Физическая реорганизация (критерий территориальной близости) ОМС	21
4.Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения ОМС	23
5.Соглашения ОМС о совместном несении расходов	24
6.Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения СППЭ	34
7.Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения СДП	39
8.Учреждения и подразделения Организации Объединенных Наций, с которых взимается плата за пользование услугами дипломатической почты	40
9.Плата за перевозку и объемы отправок	40

СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
ККАВ	Консультативный комитет по административным вопросам
СДП	Служба дипломатической почты
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ППР	Предприимчивое планирование ресурсов
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФАМГС	Федерация ассоциаций международных гражданских служащих
ХАБИТАТ	Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МУС	Межучрежденческое управление по снабжению
МРГС	Межучрежденческая рабочая группа по снабжению
ИАТА	Международная ассоциация воздушного транспорта
МВЦ	Международный вычислительный центр
МККК	Международный комитет Красного Креста
МОТ	Международная организация труда
МОМ	Международная организация по миграции
ККИС	Координационный комитет по информационным системам
ГПИС	Группа пользователей информационными системами
ИТ	Информационная технология
МТЦ	Международный торговый центр
МСЭ	Международный союз электросвязи
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ОМС	Объединенная медицинская служба
ОСЗ	Объединенная служба закупок
НПО	Неправительственная организация
УКГД	Управление Координатора гуманитарной деятельности
УЛР	Управление людских ресурсов
СППЭ	Секция профессиональной подготовки и экзаменов
ООН	Организация Объединенных Наций
ЮНЭЙДС	Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу
ККООН	Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве

ДООН	Добровольцы Организации Объединенных Наций
ВСЦ	Всемирный совет церквей
МПП	Мировая продовольственная программа
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВТО	Всемирная торговая организация

РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Цель настоящего сборника тематических исследований заключается в выявлении главных сильных сторон и трудностей в работе некоторых существующих общих служб в интересах извлечения уроков, которые можно было бы учесть при расширении совместного использования вспомогательных служб в соответствии с "Планом действий для женевских общих служб: 2000-2010 годы", рекомендованным в части I настоящего доклада, которая озаглавлена "Общий обзор административного сотрудничества и координации" (JIU/REP/98/4; A/53/787)

Если в части I доклада был дан общий анализ основных стратегических и организационных аспектов административного сотрудничества, то в настоящей части II приводится конкретизированный обзор пяти общих служб (МВЦ, ОМС, СППЭ, СДП, ОСЗ) в Женеве. Критерии, которые использовались при отборе служб для тематических исследований, а также методика анализа разъясняются во вступительной главе I. Обзор отдельных служб приводится в главах II-VI. Итоговые общие выводы содержатся в главе VII. Главные заключения и выводы сводятся к следующему.

Полномасштабный межсекретариатский охват и относительный успех в деятельности некоторых из рассматриваемых в настоящем томе служб наглядно демонстрируют возможность разработки, при условии внесения необходимых усовершенствований, аналогичных кооперационных механизмов и для многих других административных вспомогательных функций, которые в настоящее время выполняются каждой организацией автономно. Практическая возможность, эффективность и выгодность такого расширенного совместного использования услуг еще более возрастут в случае электронной интеграции или сетевого подключения заинтересованных организаций. Если эта мощная связь между интегрированной платформой ИТ и системой обмена вспомогательными услугами будет обеспечена в полном объеме, то нынешние административные расходы организаций и их затраты на ИТ можно было бы значительно сократить в течение десятилетнего периода, как это было рекомендовано в части I доклада, посвященной осуществлению плана действий для общих служб в Женеве.

Вместе с тем, несмотря на привлекательную возможность значительного общего сокращения расходов, отношение организаций к общим службам, базирующимся в Женеве, никак не обнадеживает. Возможности и потенциал существующих общих служб (например, МВЦ, ОСЗ, СППЭ) далеко не полностью используются организациями для снижения административных расходов и затрат на ИТ. Более того, в некоторых учреждениях, по-видимому, начинают проявляться центробежные тенденции, поскольку некоторые из них либо вышли из существующих общих служб, либо заявили о намерении сделать это. Такие действия, которые, как представляется, нарушают институциональные основы системы, могут свидетельствовать о недостаточном понимании в некоторых секретариатах нормативно-правовой архитектуры общей системы Организации Объединенных Наций, в которой совместное использование административных и технических служб выступает важным интегрирующим началом.

В этой связи в тематических исследованиях подчеркиваются сделанные в части I доклада выводы о необходимости обеспечения на высоком уровне дальновидного руководства и стратегического управления работой общих служб в Женеве. Выраженная Генеральным секретарем приверженность объединению общих служб в Организации Объединенных Наций требует полной реализации этой идеи в таком месте службы, как Женева. Эта задача возлагается прежде всего на самого Генерального секретаря в его двойном качестве: с одной стороны, как депозитария соглашений о взаимоотношениях между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями, а с другой - как Председателя АКК, который является административным воплощением этих соглашений.

Во-вторых, исполнительным главам базирующихся в Женеве специализированных учреждений следует путем ведения такой же энергичной разъяснительной работы направить деятельность их соответствующих секретариатов на решение задачи расширения общих служб в интересах снижения административных расходов и затрат на ИТ. Как показали проведенные тематические исследования, приверженность этому в настоящее время отнюдь не очевидна.

И наконец, государствам-членам, которые создали систему Организации Объединенных Наций, руководят ее работой и финансируют ее, принадлежит главная роль в сохранении и совершенствовании системы, в обеспечении ее большей экономичности и еще более рачительного отношения к финансовым средствам и в усилении сконцентрированности ее деятельности на выполнении уставных мандатов. В принципе скоординированная и последовательная поддержка общих служб в Женеве со стороны руководящих органов будет оставаться неперенным условием для обеспечения того, чтобы совместные административные службы, подобные существующим уже много лет в Вене и расширяемым в настоящее время в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, а также в отделениях на местах, были наконец сформулированы в полном объеме и в Женеве.

В этой связи внимание обращается на резолюцию 54/255 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 мая 2000 года, в которой были одобрены рекомендации, содержащиеся в части I настоящего доклада и в которой Генеральному секретарю и АКК было рекомендовано принять "конкретные меры для укрепления общих служб", а директивным органам других организаций было предложено "принять аналогичные меры на основе настоящей резолюции".

Поскольку в части I доклада сформулированы принципиальные рекомендации, касающиеся, в частности, реализации новой концепции общих служб в Женеве, в настоящем томе доклада излагаются конкретные рекомендации по каждой из рассматриваемых служб. В отношении трех служб, находящихся в оперативном управлении ЮНОГ или расположенных в нем (СППЭ, СДП, ОСЗ), рекомендации следует рассматривать как типовые с точки зрения их возможной применимости к другим аналогичным службам ЮНОГ, не рассматриваемым в настоящем томе доклада, особенно в приложении к вопросам кадровой политики, структурной транспарентности, уставных документов или порядка исчисления и распределения расходов. Впрочем, признавая отдельные изъяны такого паллиативного подхода, инспекторы считают, что рекомендации, касающиеся трех упомянутых служб, должны сыграть роль ориентиров для первых шагов в направлении совершенствования системы, а также целеуказателей в деле выработки более всеобъемлющей программы реформирования общих служб ЮНОГ, как это рекомендовано в части I настоящего доклада.

Рекомендация 1: Международный вычислительный центр

а) ввиду все более определяющей роли Центра в обслуживании общей системы на уровне ИТ и с целью укрепления его связей в рамках этой системы АКК следует рассмотреть вопрос о развитии более тесных отношений между МВЦ и ККИС, особенно с учетом того, что члены руководящего комитета МВЦ и ККИС являются фактически теми же самыми руководителями программ ИТ; эти два органа можно было бы преобразовать в два подкомитета единого комитета АКК по информационным технологиям и системам;

б) в интересах обеспечения транспарентности и постоянного совершенствования предоставляемых услуг каждому представителю в руководящем комитете МВЦ следует информировать своих коллег в ходе сессий комитета о тех причинах (качество услуг, эффективность, ставки и т.д.), по которым их соответствующие организации (там, где это применимо) предпочитают не пользоваться услугами МВЦ или предпочитают получать такие услуги либо за счет внутренних возможностей, либо на коммерческой основе. Обмен такой информацией должен стать регулярным пунктом повестки дня сессий комитета, а те причины, которые будут таким образом регулярно сообщаться и систематизироваться, должны позволить Центру вносить коррективы в свою работу с учетом необходимости и желательности завоевания доверия его коллективных членов;

с) руководящему комитету МВЦ следует периодически поручать независимым техническим ревизорам проведение сопоставлений качества, эффективности и удельной стоимости услуг Центра и аналогичных услуг, предоставляемых участвующими в МВЦ организациями за счет внутренних ресурсов;

д) руководящему комитету следует проводить политику обмена кадрами и временной передачи сотрудников между Центром и участвующими в нем организациями, в частности для уменьшения кадровых трудностей в Центре и укрепления синергизма и связей между Центром и службами ИТ входящих в него организаций;

е) организациям-членам МВЦ следует серьезно рассмотреть вопрос о практической возможности и долгосрочных преимуществах усиления акцента на своих стратегических функциях в области управления ИТ при одновременной активизации работы по объединению в рамках МВЦ оперативного персонала и функций в области ИТ, а также усилий в деле поиска общих решений новых задач в области ИТ;

ф) членам МВЦ, предполагающим сократить масштабы использования его услуг или заявившим о своем намерении выйти из этой совместной службы, следует пересмотреть свои решения в свете директивных указаний относительно общих служб, включая прежде всего недавно принятую резолюцию 54/255 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 мая 2000 года, в которой, в частности, Генеральному секретарю и АКК было рекомендовано принять "конкретные меры для укрепления общих служб", а директивным органам других организаций было предложено принять аналогичные меры.

Рекомендация 2: Объединенная медицинская служба

а) Следует рассмотреть возможность реорганизации нынешней структуры ОМС посредством создания четырех медицинских пунктов с более четким распределением должностей врачей по классам в этих медпунктах, как это предлагается в пункте 43;

б) ОМС нуждается в более четко структурированном руководящем комитете (аналогичном комитету в МВЦ), куда следовало бы включить руководителей программ страхования персонала и представительных органов персонала в Женеве; следует также принять необходимые меры по укреплению независимости ОМС от руководства участвующих в ней организаций и обеспечить полный и эффективный надзор за ней со стороны предлагаемого руководящего комитета, оставив в ведении ВОЗ только функцию административной поддержки при согласии на это руководящего комитета;

с) политику и правила организаций – членов ОМС в области страхования персонала следует унифицировать для обеспечения единого подхода и равенства прав всех сотрудников на получение пособий в соответствии с буквой и духом общей системы; впоследствии организациям следует, как это сделано в Нью-Йорке, направить свои усилия на создание единой программы страхования персонала в Женеве для максимального использования преимуществ объединения страховых рисков, централизованного использования ИТ и "эффекта масштаба";

д) в контексте нынешнего процесса децентрализации в Организации Объединенных Наций ЮНОГ необходимо предоставить возможность создать свой собственный консультативный совет по вопросам компенсации, который был бы независимым от Централных учреждений ООН; следует полностью признать независимые медицинские полномочия ОМС;

е) в свете роста расходов на медицинское обслуживание для организаций и персонала, а также для значительного усиления медицинской поддержки ОМС сотрудников организаций-членов, базирующихся на местах, сообществу организаций системы ООН в Женеве следует разработать смелую и перспективную концепцию ОМС, о чем говорится в пунктах 68-70. При этом следует извлечь уроки из опыта работы медицинского пункта ВОИС, который в свою очередь следует

реинтегрировать в реформированную и укрепленную ОМС, особенно с учетом вышеупомянутой резолюции 54/255 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 мая 2000 года.

Рекомендация 3: Секция профессиональной подготовки и экзаменов

- a) В Женеве следует реорганизовать схемы и программы подготовки персонала, о чем говорится в пункте 78 настоящего доклада;
- b) следует пересмотреть мандат СППЭ, с тем чтобы сделать ее полнокровной общей службой для международного сообщества в Женеве;
- c) следует также пересмотреть ее расценки на услуги, с тем чтобы они отражали реальные прямые и косвенные расходы на услуги в качестве основы для договоренностей о калькуляции затрат и совместном несении расходов в тех случаях, когда это применимо;
- d) следует консолидировать бюджет СППЭ, включая ту его часть, которая находится в ведении Централных учреждений, равно как и ресурсы на ИТ, подконтрольные Комитету по внедрению новой техники; однако форматы бюджета СППЭ должны четко предусматривать выделение ресурсов на каждую из различных программ подготовки и не оставлять места для перекрестного субсидирования между программами в соответствии с порядком, установленным МВЦ.

Рекомендация 4: Служба дипломатической почты

Генеральному секретарю предлагается рассмотреть меры по модернизации Службы дипломатической почты, рекомендуемые в пунктах 107-109.

Рекомендация 5: Объединенная служба закупок

При пересмотре уставных документов ОСЗ Совету управляющих следует:

- a) изучить уроки и последствия реформ системы закупок, уже осуществленных или осуществляемых в Централных учреждениях Организации Объединенных Наций, и серьезно рассмотреть вопрос о распределении между членами ОСЗ обязанностей по централизованной закупке товаров по определенным товарным позициям;
- b) пересмотреть нынешнюю систему кадрового укомплектования и структуру секретариата ОСЗ в целях дальнейшего укрепления его предметной и административной роли в выполнении мандата укрепленной ОСЗ или иным образом пересмотреть его функции с учетом пункта а) выше;
- c) принять меры к тому, чтобы бюджет ее секретариата и основной деятельности отражал реальные и полные расходы в интересах содействия обеспечению транспарентности процессов учета и распределения расходов;
- d) обеспечить ежегодную постановку перед ОСЗ целей или контрольных показателей в отношении совокупной закупочной стоимости, включая прежде всего ежегодные квоты на продукты ИТ и контрактные услуги, распределяемые через ОСЗ, с тем чтобы обеспечить возможность количественно оценить полезность работы службы и удостовериться в том, что она перевешивает фактические расходы на нее для организаций-членов;
- e) кроме того, ЮНОГ в качестве подразделения базирования ОСЗ следует впредь особо выделять в своих структурных диаграммах секретариат ОСЗ, а также другие аналогичные общие службы как особые межучрежденческие органы в целях повышения их статуса и разъяснения их значения в качестве интегрирующих звеньев общей системы.

Рекомендация 6: Административный отдел и Отдел обслуживания конференций ЮНОГ

Как в части I, так и в части II настоящего доклада предлагается повысить центральную роль ЮНОГ в поощрении и стимулировании более широкого административного сотрудничества и координации деятельности в Женеве, особенно с учетом выполнения резолюции 54/255 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 4 мая 2000 года. В этой связи Генеральному секретарю следует рассмотреть возможность переименования Административного отдела и Отдела обслуживания конференций ЮНОГ соответственно в: а) отдел общего административного обслуживания и б) отдел общего обслуживания конференций, чтобы лучше подчеркнуть, во-первых, их потенциал с точки зрения более широкого межорганизационного охвата и, во-вторых, необходимость значительного повышения эффективности работы соответствующих отделов, с тем чтобы сделать рекомендованное расширение охвата практически возможным, выгодным и привлекательным для базирующихся в Женеве организаций.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Часть I доклада ОИГ об общих службах системы Организации Объединенных Наций в Женеве (JIU/REP/98/4; A/53/787) представляла собой общий обзор административного сотрудничества и координации между действующими в Женеве секретариатами системы Организации Объединенных Наций. В ней был проведен обзор общих стратегических, организационных и административных вопросов, касающихся общих служб в Женеве, и особый акцент был сделан на инфраструктуре общих служб ЮНОГ. В ней была рекомендована также новая концепция сотрудничества, включая, в частности, создание трех центров общих служб и объединенных информационных систем для содействия расширению совместного использования административных вспомогательных услуг секретариатами. Преимущества, ожидаемые от реализации предлагаемой концепции, включают в себя сокращение управленческих структур секретариатов и снижение накладных расходов, а также большую сконцентрированность их ресурсов на осуществлении директивных мандатов.
2. Рекомендации, содержащиеся в части I доклада, были одобрены Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в резолюции 54/255 от 4 мая 2000 года.
3. Предметом анализа в настоящей второй части доклада являются следующие общие службы: Международный вычислительный центр; Объединенная медицинская служба, Секция профессиональной подготовки и экзаменов; Служба дипломатической почты и Объединенная служба закупок. Два главных критерия, которые сыграли свою роль при отборе этих служб для тематических исследований, заключались в следующем:
 - a) их широкий межсекретариатский или географический охват (МВЦ, ОМС, Дипломатическая почта);
 - b) их потенциал для дальнейшего развития в качестве совместных механизмов базирующимися в Женеве секретариатами (закупки и профессиональная подготовка).
4. Из всех рассматриваемых в тематических исследованиях служб только МВЦ был непосредственно учрежден в качестве общей службы на основе директивного документа (резолюция 2741 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1970 года). МВЦ является также одним из редких механизмов межсекретариатского сотрудничества в Женеве с официальным и эффективным управленческим надзорным органом. Управление ОМС осуществляет непосредственно ВОЗ от имени других участвующих организаций, которые совместно утверждают ее бюджет. Остальные общие службы, рассматриваемые в настоящем томе доклада, находятся в оперативном управлении ЮНОГ (СДП и СППЭ) или расположены в его помещениях (ОСЗ) и используются совместно с другими организациями на основе возмещения расходов.
5. Цель этих тематических исследований заключается в том, чтобы конкретно проиллюстрировать работу некоторых из существующих служб, в которых с разной степенью охвата и успеха участвует сообщество системы Организации Объединенных Наций в Женеве, и на этой основе определить ключевые параметры для разработки аналогичных кооперационных механизмов в других областях административной поддержки, о чем говорится в части I доклада (глава IV, пункты 81-96 и диаграммы 10 и 11 на стр. 48 и 49, соответственно).
6. Тематические исследования имеют общий стандартный формат, включающий следующие 12 разделов:
 - A. Мандат (круг ведения), включая цели и основные функции;
 - B. Сфера охвата;
 - C. Структура;
 - D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения;

- Е. Финансирование и распределение расходов;
- Ф. Управление и подотчетность, включая надзорные или консультативные механизмы, учет расходов, контроль за работой и отчетность;
- Г. Вопросы качества и эффективности;
- Н. Технологические нововведения и их последствия;
- І. Трудности;
- Ј. Уроки;
- К. Потенциал развития;
- Л. Меры по укреплению.

7. Впрочем, тематические исследования должны рассматриваться не как углубленные управленческие обзоры или оценки, а скорее как обобщающий анализ некоторых из характеристик, которые являются общими или специфическими для этих служб и которые организациями можно было бы использовать в качестве модели при планировании создания и развитии других высококачественных, эффективных и ориентированных на интересы пользователя общих служб независимо от того, создаются ли они в качестве независимых подразделений, как, например, МВЦ, или же их работой руководит одна управляющая организация, как, например, в случае ОМС и других служб, входящих в состав ЮНОГ. Параметры обзора, определенные для этих тематических исследований, могут быть также применены в будущем в качестве основной точки отсчета при проведении более глубоких обзоров общих служб в целом участвующими или управляющими организациями.

8. Информация и данные, использованные при подготовке настоящего доклада, в основном были предоставлены соответствующими службами, а в случае необходимости - дополнены выводами и аналитическими наработками инспекторов, сделанными в ходе подготовки частей I и II доклада. Инспектора благодарны всем организациям и учреждениям, пожелавшим представить дополнительную информацию для настоящего доклада.

II. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВЫЧИСЛИТЕЛЬНЫЙ ЦЕНТР

A. Мандат

9. Учрежденный в соответствии с резолюцией 2741 (XXV) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 1970 года МВЦ и по сегодняшний день остается самым важным в системе ООН кооперационным механизмом, а также центром ресурсов и ноу-хау для оказания услуг в области ИТ. Хотя МВЦ не имеет официального учредительного документа или межучрежденческого соглашения и функционирует преимущественно на основе договоренности необязывающего характера, его роль в качестве центра оперативных услуг в области ИТ для общей системы с годами неуклонно росла: если в 1971 году его услугами первоначально пользовались всего лишь три организации (ООН, ПРООН и ВОЗ), то по состоянию на 31 декабря 1999 года ими было охвачено уже 29 организаций (см. ниже). Его круг ведения, который оставался практически неизменным с момента его создания, в настоящее время пересматривается в целях отражения изменений в индустрии ИТ и их последствий для членов МВЦ.

10. В рамках выполнения своего мандата МВЦ предоставляет множество услуг, которые можно сгруппировать следующим образом:

- a) компьютерная обработка;
- b) телекоммуникационные услуги, включая услуги Интернета и направление сообщений, телексную и факсимильную связь, обеспечение совместимости и т.д.;
- c) профессиональные и административные услуги;
- d) прикладное программное обеспечение;
- e) управление техническими средствами и системами;
- f) хранение данных;
- g) печатные услуги;
- h) специализированные закупки и услуги.

11. Из информации, представленной МВЦ для данного тематического исследования, явствует, что с 1994 года спрос на его услуги значительно вырос. Это объясняется постоянно растущей сложностью ИТ, дефицитом должностей сотрудников по ИТ в сравнении с потребностями организаций, а также масштабной экономией и благоприятными условиями, которые обеспечивает МВЦ в сопоставлении с организациями, предоставляющими услуги на коммерческой основе. МВЦ внимательно следит также за меняющимися потребностями своих членов, руководствуясь, среди прочего, необходимостью наращивания потенциала ИТ и внедрения новых систем, таких, как система предприимчивого планирования ресурсов, а также системы Интранет и системы автоматизации документооборота.

B. Сфера охвата

12. Имея в настоящее время 29 членов, включая многосторонние финансовые учреждения, МВЦ является одним из очень немногих межсекретариатских кооперационных механизмов такого масштаба, существующих в системе ООН. Предоставляет он услуги и не входящим в систему ООН учреждениям, таким, как Международный комитет Красного Креста, ИАТА, ряд НПО и других организаций. География его деятельности распространяется на все основные места службы системы ООН.

13. Однако, хотя он и предоставляет широкий спектр услуг, пользуются этими услугами его члены очень неравномерно. Нынешняя картина выглядит следующим образом:

а) Пользователи: свыше 1 млн. долл. США в год

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк

Управление Верховного комиссара по делам беженцев

Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк

Мировая продовольственная программа, Рим

Всемирная организация здравоохранения

Всемирная организация интеллектуальной собственности

Всемирная торговая организация

б) Пользователи: от 50 000 долл. США до 1 млн. долл. США в год

Европейская экономическая комиссия

Координационный комитет по информационным системам

Международное бюро по вопросам образования

Международный фонд сельскохозяйственного развития, Рим

Международная организация труда (начиная с 2000 года объявлено о большом сокращении)

Международная морская организация, Лондон

Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО

Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций

Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве

Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций

с) Организации-партнеры: не используют услуги МВЦ на сумму свыше 50 000 долл. США в год или лишь присутствуют на заседаниях Руководящего комитета

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Рим

Международное агентство по атомной энергии, Вена (уведомила о выходе из МВЦ через два года)

Международный валютный фонд, Вашингтон и Женева

Международный союз электросвязи

Детский фонд Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева

Программа развития Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Париж

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (отделение в Женеве)

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Вена

Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (в 2000 году)

Всемирный банк, Вашингтон

Всемирная метеорологическая организация (уведомила о выходе из МВЦ через два года)

14. Само собой разумеется, что, чем больше организаций будет пользоваться услугами МВЦ и, следовательно, участвовать в финансировании его бюджета, тем более рентабельным он будет и тем больше он будет стремиться к обеспечению максимальной результативности своей работы и полезности для всех своих членов. Кроме того, хотя МВЦ представляет собой сугубо неформальный кооперационный механизм, участники которого свободны в поиске услуг в области ИТ, его значимость для системы ООН отнюдь не ограничивается простой функцией предоставления таких услуг. МВЦ следует рассматривать также в качестве важного форума для регулярного обмена технической информацией, обеспечивающего возможность идти в ногу со стремительно развивающимися событиями в индустрии ИТ, и для сотрудничества в поиске решений общих проблем, о чем свидетельствует, например, осуществлявшаяся в последнее время деятельность МВЦ в связи с проблемой 2000 года и технологиями Интернета.

15. Кроме того, очевидно, что выход из МВЦ одного или нескольких секретариатов сказывается на обязательствах других членов, в особенности из-за роста стоимости услуг и недоиспользования потенциала в результате уменьшения "эффекта масштаба"; к тому же подобные шаги создают нежелательный прецедент, и именно в то время, когда поступает все больше директивных предписаний о расширении общих служб, что недавно было подтверждено Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 54/255 от 4 мая 2000 года. Помимо этого, учитывая, что потребность в общих службах в рамках системы ООН вытекает, если говорить более конкретно, из соглашений о взаимоотношениях, заключенных между Генеральной Ассамблеей ООН и высшими директивными органами специализированных учреждений и МАГАТЭ, выход любого секретариата из соглашений об общем обслуживании может нарушить общую систему договорных обязательств.

16. Хотя члены МВЦ, разумеется, должны сохранять свободу маневра при выборе и поиске услуг, непредсказуемость развития событий в секторе ИТ и связанные с ними факторы неопределенности и риска для всех организаций системы требуют не ослабления, а усиления структурированности и дисциплины в сотрудничестве в деле управления рисками и обязательствами. Кроме того, любого рода организационные особенности вряд ли могут оправдать изоляционистские тенденции, поскольку главным критерием всякой общей службы с точки зрения управления должен быть ее гибкий потенциал реагирования на различные требования ее участников.

17. Эти соображения говорят в пользу сохранения и даже укрепления широко используемого потенциала в области ИТ, обеспечиваемого МВЦ, для общего блага всех секретариатов. Таким образом, исходя из того, что прекращение участия - это контрпродуктивный, изоляционистский вариант, наилучшим возможным выбором для участников общих служб в целом следует считать активное содействие постоянному совершенствованию этих служб для обеспечения их постоянного соответствия стандартам эффективности, экономичности и значимости, устанавливаемым всеми участниками и приемлемым для них всех как вместе, так и по отдельности. Стандартизация стратегий, оборудования и систем ИТ должна стимулировать и даже увеличивать потребность в основанных на сотрудничестве подходах и централизованном оказании оперативных услуг. Сами же организации могли бы уделять все больше внимания функциям решения стратегических задач в области ИТ.

С. Структура

18. Нынешняя организационная структура МВЦ показана на стр. 14.

Д. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения

ТАБЛИЦА 1

Бюджет (тыс. долл. США)			Количество сотрудников			
	Регулярный бюджет	Внебюджетные средства	Итого	Категория специалистов	Категория общего обслуживания	Итого
1980/81	8 534	1 070	9 604	8	18	26
1990/91	19 143	4 454	23 597	16	18	34
1996/97	29 528	845	30 373	25	18	43
1998/99	31 792	6 068	37 860	25	18	43

19. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения отражают факт расширения круга услуг, предоставляемых Центром все большему числу организаций-клиентов. Цифры свидетельствуют о полезности и важной значимости МВЦ для системы ООН. В формате его бюджета определены переменные и постоянные издержки. Переменные издержки связаны непосредственно с конкретными услугами, которые предоставляются участникам и которые распределяются по восьми областям расходов, отражающим основные сферы деятельности Центра. Постоянные издержки включают в себя операционные и накладные расходы на поддержку, в частности, индивидуальных услуг, особенно сетевой и телекоммуникационной инфраструктуры и информационно-справочного центра, а также расходы на поддержку клиентов. В бюджете на 1998-1999 годы переменные издержки немного превысили 23 млн. долл. США, а постоянные издержки составили порядка 14 млн. долл. США. Хотя атмосфера острой конкуренции и высокой динамичности, в которой работает МВЦ, затрудняет установление "идеального" соотношения между переменными и постоянными издержками, вряд ли можно сомневаться в том, чем больше членов МВЦ будут пользоваться его услугами, тем шире будут его возможности для сдерживания роста его постоянных и накладных расходов.

20. Что касается кадрового обеспечения, то, как сообщил один из членов МВЦ, количество сотрудников Центра оставалось неизменным с двухгодичного периода 1996-1997 годов (см. таблицу 1 выше). С того времени использование технологий Интернета членами МВЦ значительно расширилось, а это значит, что для реагирования с учетом быстрого изменения ситуации в области ИТ Центру придется корректировать, если не численность, то структуру своих кадров. Для отдельных организаций, имеющих ограниченные бюджетные и кадровые ресурсы в области ИТ, эта потребность в постоянных корректировках создает еще больше трудностей и лишней раз доказывает необходимость объединения оперативных услуг в области ИТ, с тем чтобы отдельные организации могли уделять больше внимания политике и стратегиям в сфере ИТ.

Е. Финансирование

21. МВЦ функционирует на основе самофинансирования и полного возмещения расходов. Участники предоставляют средства для операций и инвестиций Центра, выплачивая одну восьмую часть своих взносов в счет финансирования в начале каждого квартала двухгодичного периода. Такие авансовые платежи каждого участника рассчитываются на основе прогнозируемых масштабов использования им услуг Центра. Для облегчения калькуляции расходов на обслуживание и сумм,

подлежащих выплата участниками, МВЦ периодически распространяет среди своих членов "прейскурант цен на услуги", где указывается расчетная стоимость каждой предоставляемой Центром услуги. Эти тарифные ставки, которые следует рассматривать в качестве важного элемента учета расходов и транспарентности в функционировании любой общей службы, позволяют участникам и самому Центру устанавливать для себя критерии в области расходов на услуги в сравнении с организациями, представляющими коммерческие услуги. Кроме того, это исключает перекрестное субсидирование услуг. Однако одна участвующая организация высказала возражения против формулы, применяемой Центром при взимании платы за услуги Интернета, которая рассчитывается исходя из гигабайтов, тогда как в частном секторе оплата производится по твердой ставке.

22. Бюджет Центра на двухгодичный период финансируется участниками посредством циклических авансовых выплат на три месяца, что требует постоянных финансовых корректировок как в Центре, так и в его организациях-клиентах. Шестимесячный цикл выплат, который рассматривался руководящим комитетом в 1999 году, но был отвергнут, стоило бы рассмотреть еще раз, чтобы создать более предсказуемую и стабильную основу для финансирования Центра, особенно если некоторые участники ощутимо сократят объемы своего пользования его услугами. Одна организация предложила разрешить МВЦ устанавливать согласованные ставки, предусматривающие небольшую прибыль для использования на НИОКР, которые в настоящее время почти не ведутся, но проведение которых было бы полностью оправданным, поскольку позволило бы Центру и его членам идти в ногу с развитием событий в области ИТ.

Е. Руководство и подотчетность

23. МВЦ имеет эффективный механизм надзора, которым является его руководящий комитет, куда входят главы занимающихся ИТ подразделений в участвующих организациях, которые представляют также конечных пользователей услуг Центра. Кроме того, повседневное руководство Центром осуществляется директором Центра, назначаемым Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций по рекомендации руководящего комитета. Комитет проводит свои совещания дважды в год и отвечает за обзор и утверждение бюджета по программам и планов работы Центра. Члены комитета отвечают в своих соответствующих организациях за принятие решений о том, в какой степени они могут полагаться на МВЦ как на поставщика услуг. Они отвечают также за подготовку смет финансирования МВЦ для своих организаций. То, что руководящий комитет состоит в основном из специалистов в области ИТ, обеспечивает разумную гарантию эффективного и ответственного управления МВЦ. Однако стоит задаться вопросом о том, каким образом члены комитета могут находить "золотую середину" между своими обязательствами перед МВЦ как общей службой в области ИТ и своими карьерными интересами в качестве руководителей занимающихся ИТ подразделений в собственных организациях. В настоящее время нет четкого разделения труда между МВЦ и службами его организаций-членов, занимающимися ИТ, особенно с точки зрения полезного разделения между стратегическими и оперативными функциями.

24. Что касается контроля и отчетности, то Центр периодически предоставляет касающуюся его деятельности информацию в электронном формате, в том числе данные об использовании его участниками индивидуальных услуг. Он регулярно производит также оценку своей деятельности, результаты которой доводятся до сведения его руководящего комитета. Кроме того, МВЦ использует свой информационно-справочный центр для поддержания двусторонней связи с пользователями, а подробная информация о проблемах и управленческой деятельности перерабатывается в компьютерную форму, отслеживается и анализируется.

Г. Качество и эффективность

25. Как уже отмечалось, МВЦ производит оценку своей деятельности, данные которой, как считает директор Центра, указывают на существенные материальные выгоды при пользовании услугами Центра. В 1993, 1995, 1998 и 1999 годах Центр проводил внешние технические ревизии своей деятельности, которые были сочтены очень полезными. МВЦ оценивает также качество предоставляемых им услуг по критерию оснащенности специализированным программным обеспечением и аппаратурой, но считает, что качество предоставляемых услуг зависит также от

отношения сотрудников, в частности от их заинтересованности и добросовестности при выполнении служебных обязанностей и способности работать в коллективе. Инспектора не имели возможности оценить, насколько регулярно и эффективно ведутся обучение и переподготовка сотрудников Центра, чтобы держать их в курсе быстрых изменений в секторе ИТ. В этой связи с определенной обеспокоенностью отмечается, что в нынешнем бюджете по программам Центра ресурсы на подготовку персонала были сокращены более чем на 30% с учетом значительного недофинансирования ассигнований по предыдущей смете.

Н. Технологические нововведения

26. В настоящее время Центр имеет технологические активы на сумму 50 млн. долл. США, включая аппаратные средства, программное обеспечение и специализированное оборудование, а также существенный интеллектуальный капитал в сфере обработки информации и специализированные ноу-хау. Однако "жизненный цикл" этих активов является коротким из-за стремительных изменений в индустрии ИТ, которые требуют постоянного внедрения новшеств и модернизации, с тем чтобы можно было оставаться на уровне современных требований. Кроме того, должна обеспечиваться полная техническая поддержка оборудования МВЦ со стороны поставщиков, поскольку без нее он не сможет гарантировать бесперебойную круглосуточную работу. По существу для поддержания надлежащего технологического уровня и для того, чтобы не отставать от развития практики в этой индустрии, Центру требуется постоянный приток инвестиций в ИТ и обновление технологической архитектуры.

И. Трудности

27. Некоторые из финансовых трудностей, с которыми сталкивается в настоящее время МВЦ, уже отмечались. Эти трудности, ограничивающие возможности Центра в деле внедрения новшеств и поддержания своих позиций в условиях острой конкуренции в этом секторе, могут объясняться финансовыми проблемами, с которыми сталкиваются организации – участницы МВЦ, или их нежеланием использовать услуги Центра в максимальной степени. Кроме того, возрастает значение интеллектуальной составляющей услуг МВЦ, а набор опытных и компетентных специалистов в области ИТ становится все более затруднительным. Шкала окладов общей системы также способна помешать привлечению лучших и наиболее перспективных специалистов на рынке ИТ. Одним из возможных, хотя и паллиативных решений могла бы стать практика добровольных обменов сотрудниками между МВЦ и участвующими в нем организациями. Еще одна мера, уже предложенная в пункте 23 выше, по обеспечению более четкого разделения труда между Центром и службами его организаций-членов, занимающимися ИТ, также призвана внести вклад в смягчение проблемы нехватки квалифицированных кадров как в Центре, так и в участвующих в нем организациях.

Ж. Уроки

28. Один поучительный урок связан с эволюцией МВЦ, который изначально был учрежден в качестве небольшой общей службы несколькими организациями, а затем превратился в механизм сотрудничества в рамках всей системы. Еще один урок для других общих служб связан с методикой расчета МВЦ тарифных ставок за услуги, которые отражают стоимость условной единицы услуг, в качестве основы для выставления счетов участвующим организациям и для целей транспарентного учета расходов и их регулирования. Кроме того, достойна подражания и практика регулярного проведения МВЦ оценок своих услуг путем независимых управленческих проверок и технических ревизий, благодаря которым обеспечивается сопоставимость показателей качества и эффективности обслуживания МВЦ с показателями других организаций, предоставляющих аналогичные услуги в коммерческом секторе, или даже их превышение.

29. Однако сопоставления с частным сектором не всегда бывают возможными - да и желательными - для всех общих служб без исключения из-за некоторых специфических особенностей общей системы, таких, как определенные мандатом оперативные процедуры, требующие применения единых принципов и правил. Проведение оценок достигнутых результатов путем сопоставлений

между сходными общими службами в рамках системы ООН и/или подразделениями по оказанию вспомогательных услуг самих организаций может и должно осуществляться на регулярной основе в целях выявления наиболее эффективных и низкочередных учреждений и методов предоставления услуг включая практику привлечения внешних подрядчиков (см. диаграмму 10 на стр. 48 части I настоящего доклада). Например, было бы интересно установить причины различий в средних затратах времени на предоставление одних и тех же услуг в различных организациях (например, набор персонала; закупки; отправление правосудия; или обработка требований на оплату путевых расходов, расходов на медицинское обслуживание и требований о предоставлении пособий на образование).

К. Потенциал развития

30. Устойчивое расширение услуг МВЦ за последнее десятилетие свидетельствует о его очевидной полезности и потенциале его развития в будущем. Максимальное задействование этого потенциала будет в первую очередь зависеть от управленческой и технической способности Центра поддерживать качество, эффективность и полезность услуг, в частности путем постоянной оптимизации использования его ресурсов и процессов с учетом требований ускоряющегося развития сектора ИТ. Но во многом это зависит также от готовности участвующих в Центре организаций оптимально использовать его услуги и рассматривать его как механизм, дополняющий их собственные ресурсы, с учетом того, что они являются "собственниками" Центра. Таким образом, повышая свою заинтересованность в Центре и расширяя масштабы участия в нем, организации могут рассчитывать на получение конкретных выгод для себя и коллективных выгод для всех от дополнительного вклада МВЦ в их собственную работу, о чем говорится в проекте "Бизнес-плана МВЦ на период после 2001 года". Только в этом случае можно будет преодолеть нынешние бюджетные и кадровые трудности Центра, которые мешают полной реализации его потенциала.

Л. Меры по укреплению (см. рекомендацию 1)

**Международный вычислительный центр
(МВЦ)**

Канцелярия директора (КД)

*Директор
Секретарь*

Канцелярия заместителя директора (КЗД)

*Заместитель директора
Технический консультант*

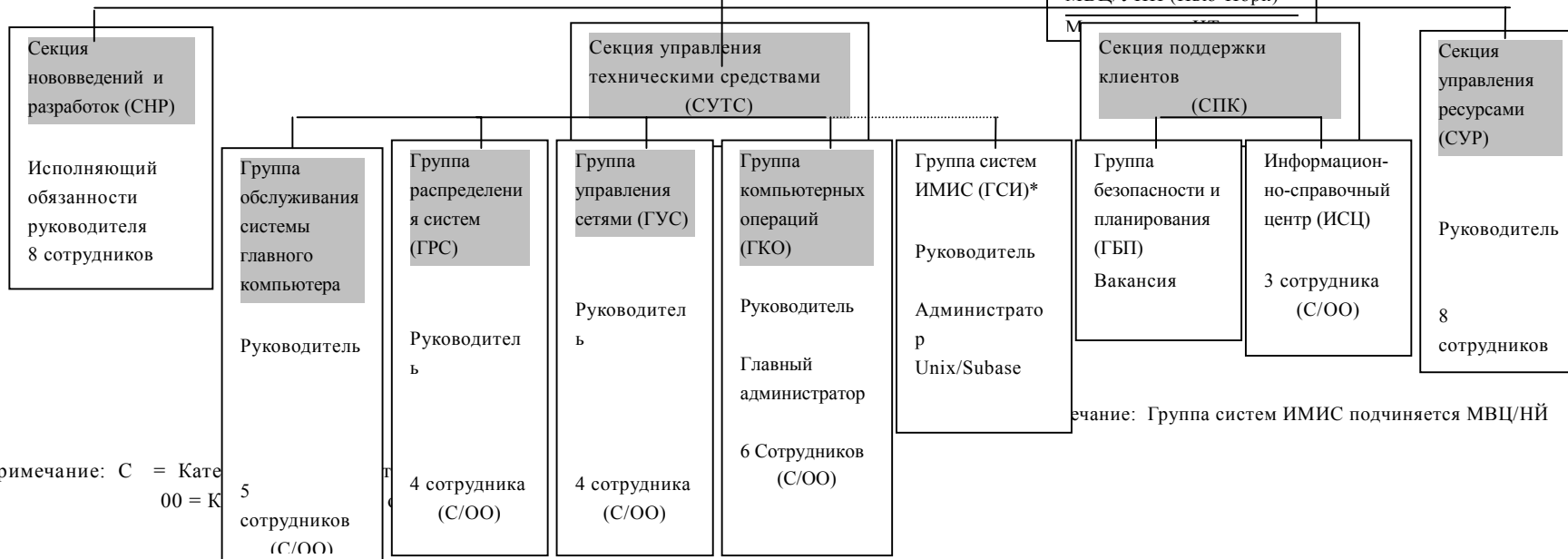
**Подразделения МВЦ в
других точках**

МВЦ/НЙ (Нью-Йорк)
Руководитель программ

МВЦ/УВКБ (Женева)
Руководитель программ

МВЦ/МПП (Рим)
Руководитель программ

МВЦ/УПИ (Нью-Йорк)
Руководитель программ



Примечание: С = Категория
00 = Категория

III. ОБЪЕДИНЕННАЯ МЕДИЦИНСКАЯ СЛУЖБА

A. Мандат

31. Объединенная медицинская служба, которая находится в оперативном управлении ВОЗ, была создана в 1968 году на основе письменного соглашения между организациями учредителями, базирующимися в Женеве. Никаких изменений в соглашение не вносилось и оно никогда не обновлялось. Ее основной мандат, аналогичный мандату Отдела медицинского обслуживания Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций, заключается в консультировании организаций членов по медико-административным вопросам, в предоставлении профилактических медицинских услуг, а также в пропаганде здорового образа жизни и ведении санитарно-просветительской работы среди сотрудников организаций.

32. Этот мандат осуществляется в рамках следующих основных функций:

a) медико-административные функции

- проведение медицинских осмотров и освидетельствований сотрудников на различных этапах их работы в организациях;
- сертификация больничных листов и пособий, причитающихся персоналу по линии программы в рамках Пенсионного фонда, управление планами организаций в области компенсации медицинского страхования;
- предоставление консультаций по условиям труда, вопросам медицинской пригодности персонала и по вопросам, связанным со здоровьем полевого персонала, таким, как проведение эвакуаций или состояние местных медицинских учреждений и т.д.;

b) клинические функции

- консультации по широкому спектру проблем гигиены труда, таким, как неотложная медицинская помощь, конфиденциальные медицинские консультации или вакцинации и лабораторные обследования;
- медицинские брифинги для персонала и соблюдения с сотрудниками до и после командировок на места;
- оказание содействия полевым амбулаториям Организации Объединенных Наций путем снабжения медикаментами и оценки состояния медицинских учреждений на местах;

c) пропаганда здорового образа жизни и санитарное просвещение

- содействие применению руководящих принципов для обеспечения здоровых условий труда;
- распространение - путем выпуска брошюр и с помощью других средств - информации о необходимых мерах профилактики различных заболеваний и о факторах угрозы для здоровья, таких, как курение, алкоголизм и наркомания;
- проведение специальных кампаний по укреплению здоровья и вакцинаций.

B. Сфера охвата

a) Межорганизационная

33. В настоящее время ОМС охватывает следующие организации системы ООН: ЮНОГ, ВОЗ, УВКБ, МОТ, МСЭ, ВОИС, ВМО, ДООН (БОНН), МЦМ, ЮНИСЕФ (Отделение в Женеве), ЮНЭЙДС,

а также ВТО, которая не является частью системы Организации Объединенных Наций. Общее число сотрудников, которые обслуживались ОМС в Женеве в 1998 году, составляло более 8 000 человек (см. таблицу 2).

б) Географическая

34. Географическая сфера охвата ОМС – это в основном Женева, если не считать ДООН и РККООН в Бонне и снабжение лекарствами примерно 50 амбулаторий ООН на местах. Кроме того, в административные функции ОМС входит проверка медицинских отчетов штатных врачей ООН, базирующихся в отделениях на местах. Однако один из основных недостатков Соглашения об учреждении ОМС заключается в том, что в нем конкретно не предусматривается оказание медицинской помощи со стороны ОМС персоналу ее организаций-участниц на местах. Как видно из таблицы 2 ниже, совокупная численность персонала на местах в настоящее время превышает численность персонала, базирующегося в Женеве.

С. Структура

35. В нынешней организационной структуре ОМС, как это явствует из таблицы 2, предусмотрено шесть медицинских пунктов.

ТАБЛИЦА 2

Медицинский пункт	Штат	Обслуживаемая(ые) организация(и)	Обслуживаемый персонал (1998 год)			
			Базирующийся в Женеве		Базирующийся на местах	ИТОГО
			Количество	в %		
1 ЮНОГ	1 врач (С-4) 5 медсестр/ техников лаборантов 3 секретаря	ЮНОГ ВМО ВОИС МТЦ ЮНИСЕФ ЮНЕП ДООН/ РККООН	3 662	44,3	2 576	6 238
2 ВОЗ	1 врач (Д-2) (директор ОМС)* 1 врач (С-5) 2,5 медсестры/ техника- лаборанта 3 секретаря	ВОЗ ЮНАЙДС	1 252	15,2	2 589	3 841
3 УВКБ	1 врач (С-5) 3,5 медсестры/ техника- лаборанта 2,5 секретаря	Только УВКБ ООН	880	10,7	3 519	4 399
4 МОТ	1 врач (С-5) 2 медсестры/техника- лаборанта	Только МОТ	1 221	14,8	1 660	2 381
5 МСЭ	Врач (С-5) три присутственны х дня в неделю 1 медсестра 1 секретарь	Только МГЭ	732	8,8	28	760

6	ВТО	Врач (С-5) три присутственны х дня в неделю 1 медсестра 1 секретарь (неполная ставка)	Только ВТО	512	6,2	-	512
ВСЕГО				8 259	100,0	9 872	18 131

*Директор ОМС проводит консультации и имеет кабинеты во всех медицинских пунктах.

36. Каждый из четырех основных медицинских пунктов (ЮНОГ, ВОЗ, УВКБ и МОТ) выполняет стандартные функции ОМС за тем лишь исключением, что медпункт УВКБ занимается лабораторными обследованиями для всех других медпунктов, а рентгеновские исследования производятся только в ЮНОГ, ВОЗ и МОТ. Однако количество рентгеновских исследований резко сократилось и составило 847 в 1997 году против 3 900 в 1993 году. Таким образом, следует поставить вопрос о целесообразности содержания трех отдельных не используемых на полную мощность рентгеновских лабораторий, поскольку количество рентгеновских исследований, проводимых ОМС, резко сократилось.

37. Из таблицы 2 явствует также, что распределение людских ресурсов ОМС не соответствует относительным потребностям в ее услугах в различных медпунктах. Медпункт ЮНОГ, оказывающий услуги 44% персонала, обслуживаемого ОМС, без учета дополнительных возможных обращений в этот медпункт тысяч делегатов, ежегодно прибывающих на конференции во Дворец Наций, как видно из таблицы 2, явно недоукомплектован кадрами.

38. Кроме того, если все другие медпункты ОМС возглавляют врачи на уровне С-5, то в ЮНОГ им руководит врач на уровне С-4. Впрочем, Директор ОМС (Д-2) попеременно ведет прием в ВОЗ и в ЮНОГ в дополнение к своим управленческим, консультативным и административным функциям для всей службы.

39. Нынешняя структура ОМС по существу рассчитана на оказание услуг персоналу, базирующемуся в Женеве. Сотрудники организаций на местах обслуживаются полевыми амбулаториями, а для исполнения медико-административных функций создана сеть назначаемых ООН врачей, чьи отчеты проверяются ОМС. Таким образом, рабочая нагрузка ОМС по обслуживанию персонала на местах является в основном административной. Не исключено, что именно по этой причине УВКБ, у которого подавляющее большинство персонала базируется на местах, помимо своего медпункта ОМС в Женеве пришлось создать свою собственную систему медицинского материально-технического обеспечения на основе самофинансирования для отделений на местах. Остальные участники ОМС со значительным числом сотрудников на местах (ВОЗ и МОТ) пока не предприняли аналогичных инициатив ни индивидуально, ни, что все-таки более предпочтительно, в рамках реорганизованной структуры ОМС.

40. Кроме того, хотя нынешняя децентрализованная и в какой-то мере дублирующая структура технического, кадрового обеспечения и обслуживания, возможно, и не является самой рациональной или эффективной формой распределения ресурсов, соответствующие организации, по-видимому, более или менее удовлетворены таким положением дел по различным причинам, в число которых входят близость и удобство доступа к услугам; оправданное ощущение того, что это - "свои" услуги; более глубокое понимание обслуживающим персоналом специфики каждой организации и т.д. Однако использование такой модели фактически раскололо ОМС на автономные подразделения, которые однозначно отождествляют себя со своими соответствующими организациями и между которыми практически не осуществляется никакой ротации персонала. Создание УВКБ и ВОИС параллельных медицинских пунктов для обслуживания своих сотрудников не только свидетельствует о неудовлетворенности нынешним положением дел, но и еще более усугубляет процесс дезинтеграции ОМС.

41. По крайней мере две организации – участницы ОМС недавно предложили инспекторам реорганизовать ОМС в "федеративную структуру", в которой каждая организация имела бы свою собственную медицинскую службу, а в централизованном порядке продолжали бы осуществляться только просветительские и смежные функции. Совершенно очевидно, что этот подход не только обошелся бы дороже государствам-членам, но и привел бы к уничтожению ОМС как общей службы, узаконив ее распад на множество автономных медицинских служб по числу организаций системы Организации Объединенных Наций в Женеве, что в корне противоречит нынешним принципам организации медицинских служб в других местах службы системы ООН и является нарушением вышеупомянутой резолюции 54/255 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 мая 2000 года. Кроме того, такая предлагаемая структура создала бы межорганизационные несоответствия в выполнении функций, которые сегодня стандартизованы в рамках ОМС, как это уже произошло с "федеративной" структурой программ медицинского страхования персонала организаций.

42. В противовес концепции "федератизма" инспектора определили три основных критерия, на основе которых можно было бы произвести рациональную реорганизацию ОМС (см. ниже).

а) Географическое распределение

- i) Значительно децентрализованные или ориентированные на полевые операции: УВКБ/ВОЗ/МОТ
- ii) Базирующиеся в Женеве, с определенным присутствием на местах: ЮНОГ/МТЦ/ЮНЕП/ЮНИСЕФ
- iii) Полностью или в основном базирующиеся в Женеве: МСЭ/ВОИС/ВМО/ВТО.

б) Одинаковая программа страхования персонала

- i) ЮНОГ: ЮНОГ/УВКБ/ВМО/МТЦ/ЮНЕП
- ii) ВОЗ: ВОЗ/ЮНЭЙДС
- iii) МОТ: МОТ/МСЭ
- iv) Частный страховщик ("Ван Бреда"): ВОИС/ВТО.

с) Территориальная близость

- i) ЮНОГ и связанные с ним подразделения ООН
- ii) УВКБ/ВМО/ВТО
- iii) МОТ/ВОЗ
- iv) МСЭ/ВОИС.

43. Нынешняя структура ОМС не соответствует ни одному из трех приведенных выше критериев, которые могли бы лечь в основу структурного построения службы с учетом принципов удобства и эффективности. Можно отметить также, что по каждому из этих трех критериев оправданным является наличие лишь четырех медицинских пунктов ОМС вместо нынешних шести. Таким образом, инспектора делают вывод о целесообразности реформирования нынешней структуры в направлении уменьшения, а не увеличения количества медпунктов. Тщательно рассмотрев три варианта реорганизации и учитывая, что в части I настоящего доклада для базирующихся в Женеве организаций было рекомендовано создать три центра общих служб, инспектора предлагают взять на вооружение следующую стратегию физической и функциональной реорганизации ОМС.

а) Физическая реорганизация (критерий территориальной близости)

ТАБЛИЦА 3

Медицинский пункт		Число врачей на полной ставке	Обслуживаемые сотрудники (данные за 1998 год)					
			Женева		На местах		Итого	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
1.	МОТ/ВОЗ/ ЮНЭЙДС	Директор (Д-2) 1 (С-5)	2 473	30,0	3 749	38,0	6 222	34,3
2.	ЮНОГ/МТЦ/ ЮНИСЕФ/ ДООН	Заместитель директора (Д-1) 1 (С-5)	2 728	33,0	2 574	26,0	5 302	29,2
3.	УВКБ/ВМО/ ВТО	1 (С-5)	1 643	20,0	3 521	35,7	5 164	28,5
4.	МСЭ/ВОИС	1 (С-5)	1 415	17,0	28	0,3	1 443	8,0
ВСЕГО		6	8 259	100,0	9 872	100,0	18 131	100,0

б) Функциональная реорганизация

- i) должным образом и рационально построенную общую систему медико-административных функций для всех организаций - членов ОМС можно было бы организовать только на базе медпунктов ЮНОГ и МОТ/ВОЗ (плюс стандартные услуги по укреплению здоровья и клинические услуги);
- ii) более современное медицинское и лабораторное оборудование (номенклатуру предстоит определить) можно было бы разместить в медпункте УВКБ/ВМО/ВТО (плюс стандартные услуги по укреплению здоровья и клинические услуги);
- iii) аптеку для всех членов ОМС можно было бы разместить в медпункте ВСЭ/ВОИС (плюс стандартные услуги по укреплению здоровья и клинические услуги);
- iv) штатные врачи ОМС, которым оказывали бы содействие работающие не на полную ставку врачи и стажеры могли бы, как и прежде, перемещаться из одного медицинского пункта в другой, но на более систематизированной основе. Медсестры и техники-лаборанты, постоянно базирующиеся в каждом медпункте, служили бы гарантами сохранения "институциональной памяти" и знания специфики каждой организации. Но, как подчеркивается в обоих томах настоящего доклада, этот последний фактор может утратить свою актуальность после электронной интеграции медпунктов в рамках сети ИТ, объединяющей базирующиеся в Женеве организации.

44. Можно ожидать, что такая реорганизация позволит добиться экономии за счет уменьшения масштабов дублирования при использовании ресурсов и частичного устранения фрагментированности нынешней структуры. Она позволила бы также гарантировать предоставление услуг всем организациям-участницам. Можно отметить, что Отдел медицинского обслуживания в Центральных учреждениях ООН имеет только три подразделения или звена: одно для исполнения медико-административных функций (общая система); одно для операций по поддержанию мира и одно для ПРООН/ЮНИСЕФ/ЮНФПА.

45. Возможно, из-за меньшего числа подразделений, выполняющих практически тот же объем работы, что и в ОМС, бюджет Отдела медицинского обслуживания в 1998-1999 годах составлял порядка 5 млн. долл. США, тогда как бюджет ОМС в 1998-1999 годах был равен 7 815 400 долл. США. В указанном двухгодичном периоде число сотрудников категории специалистов в этих двух медицинских службах было практически одинаковым, а число сотрудников категории общего обслуживания (ОО) в ОМС было на несколько человек больше. Однако более высокие показатели

расходов ОМС могут объясняться различиями в уровнях расходов на персонал в Женеве и Нью-Йорке и существованием специального счета операций по поддержанию мира для финансирования вспомогательных услуг в Центральном учреждениях ООН. Впрочем, инспектора предупреждают, что структура не может решить всех проблем и что идеальной структуры для той или иной организации или службы попросту не существует. Другие факторы успеха обобщаются в главе VII.

46. Стоит также отметить, что существует определенная параллель между фрагментарной структурой ОМС и многообразием программ страхования персонала, которые действуют в участвующих в ней организациях. Врачи ОМС дают медицинские консультации для этих программ бесплатно, за исключением ВОИС и ВТО, где страховое покрытие услуг в полном объеме, включая медицинские консультации, обеспечивается частной страховой компанией. Пять страховых программ предлагают персоналу организаций разные условия и услуги, создавая тем самым дисбаланс в страховом покрытии и объемах страховых прав. Однако ОМС отчасти и существует для обеспечения общих и единых стандартов и услуг в области гигиены труда для сотрудников участвующих в ней организаций.

47. Поэтому в качестве первого шага, как представляется, необходимо согласовать различные стратегии и условия страхования, с тем чтобы обеспечить одинаковый режим страхования всех сотрудников, а также соответствие общим кадровым стандартам организаций. Это отвечало бы если не букве, то духу общей системы Организации Объединенных Наций. Следующим логическим шагом должна стать целенаправленная работа по созданию единой программы страхования персонала в Женеве, как это сделано в Нью-Йорке. По существу общая система информации о медицинском страховании, которая была совместно разработана и в настоящее время используется ЮНОГ, ВОЗ и МОТ и которая считается чрезвычайно полезной, уже представляет собой первый важный элемент в создании общей службы страхования персонала в Женеве.

D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения

48. Изменения в бюджетном и кадровом обеспечении ОМС в период между 1980-1981 годами и 1998-1999 годами показаны в таблице 4.

ТАБЛИЦА 4

Год	Бюджет (тыс. долл. США)	Количество сотрудников		
		Категории специалистов и выше	Категории общего обслуживания	Итого
1980/1981	2 779	5	24	29
1990/1991	5 291	5 1 неполная ставка	24 3 неполная ставка	29 4 неполных ставки
1998/1999	7 815	6 1 неполная ставка	27 6 неполных ставок	33 7 неполных ставок

49. Об изменении рабочей нагрузки за два предыдущих десятилетия можно судить по увеличению числа организаций-участниц с 9 в 1980 году до 12 в 1999 году и численности базирующегося в Женеве персонала этих организаций с порядка 7 000 в 1980 году до более чем 8 000 в 1998 году. На протяжении многих лет в бюджете ОМС почти не предусматривалось ассигнований на медицинское обслуживание персонала на местах. Лишь в бюджете на 1998-1999 годы были предусмотрены ассигнования (50 000 долл. США) для миссий.

Е. Финансирование

50. ОМС финансируется на долевой основе, исходя из объема услуг, получаемых участвующими организациями. Схема распределения расходов для утвержденного бюджета на двухгодичный период 2000-2001 годов приводится в таблице 5:

ТАБЛИЦА 5

Организация	%	Сумма (тыс. долл. США)	Организация	%	Сумма (тыс. долл. США)
ЮНОГ		1 994	ВОИС	3,8	313
ВОЗ		1 689	ВМО	2,0	165
УВКБ		1 491	ДООН	1,5	124
МОТ		1 088	МТЦ	1,3	107
МСЭ		593	ЮНИСЕФ	1,1	91
ВТО		511	ЮНЭЙДС	0,9	74

51. Существующая схема распределения расходов на финансирование представляется удовлетворительной для организаций хотя бы потому, что она основана на объеме фактически получаемых услуг, а не на численности персонала в каждой организации, хотя между двумя этими показателями существует тесная связь. Кроме того, ОМС рассчитывает стоимость условной единицы своих услуг, исходя из основных параметров обслуживания, согласуемых каждые два года ее организациями-участниками. Однако расходы на инфраструктуру, в частности на содержание помещений и коммунальные услуги для различных медпунктов ОМС, не рассчитываются и не включаются в общие расходы ОМС, точно так же, как не рассчитываются и не распределяются между членами расходы на консультативные услуги ОМС для программ страхования персонала. Обществам страхования персонала следует оплачивать услуги ОМС, а ОМС следует разработать для этого формулу калькуляции затрат.

Ф. Руководство и подотчетность

52. Соглашение об учреждении ОМС 1968 года не предусматривало создания внутреннего надзорного или консультативного органа. Однако директора кадровых подразделений организаций-участниц встречаются раз в два года для утверждения бюджета ОМС. Тем не менее эти проводимые раз в два года совещания вряд ли можно признать структурно организованным и эффективно функционирующим руководящим комитетом, аналогичным комитету МВЦ, который проводит совещания более регулярно (дважды в год) и принимает решения как по бюджету, так и по не относящимся к бюджету вопросам управления. Следовательно, в отличие от МВЦ, ОМС не имеет форума для более регулярного и детального рассмотрения результатов своей работы, трудностей и возможностей для улучшения обслуживания. Необходимо создать такой форум и включить также в состав его участников руководителей программ страхования персонала в организациях - участницах ОМС и представителей ассоциаций персонала, базирующегося в Женеве.

53. Помимо этого директор ОМС участвует в регулярных ежегодных совещаниях всех директоров медицинских служб системы ООН, на которых, как правило, председательствует директор Отдела медицинского обслуживания в Центральных учреждениях ООН. На этих совещаниях обсуждаются важные текущие вопросы охраны здоровья персонала, такие, как организация эвакуаций по медицинским причинам или ВИЧ/СПИД, а также, и все чаще, вопросы реформы медицинского обслуживания и стандартов. Как представляется, нынешние руководящие принципы в области медицины, применяемые в различных местах службы, разрабатывались довольно прагматично, и официальное обновление и принятие общесистемных стандартов - это все еще вопрос будущего.

54. Совещания директоров медицинских служб системы ООН - это удобный форум для разработки эффективных стратегий и программ значительного укрепления системы медико-санитарного обслуживания персонала на местах и для соответствующей модернизации уставных документов медицинских служб организаций. Одним из вариантов могло бы стать создание ОМС и Отделом медицинского обслуживания ООН (учитывая, что именно на участвующие в них организации приходится свыше 80% базирующегося на местах персонала всей системы) совместных филиалов своих соответствующих служб на местах. Программы страхования персонала следует привлечь к решению вопросов, связанных с дополнительными финансовыми последствиями этого предложения. До сих пор отчисления по этим программам на оплату медицинских счетов персонала Центральных учреждений неизменно очень значительно превышали затраты на медицинское обслуживание персонала на местах по той простой причине, что медицинские услуги в развитых странах, являются гораздо более дорогостоящими, чем в развивающихся странах. Если не в порядке компенсации, то хотя бы ради справедливости было бы логично напрямую задействовать финансовые возможности программ страхования персонала для создания более приемлемых медицинских служб для полевого персонала организаций, особенно в рамках общих служб системы ООН в периферийных местах службы во исполнение соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи ООН об общих помещениях и службах на местах.

55. В настоящее время ОМС строго подотчетна директорам кадровых подразделений своих организаций-членов, но не отчитывается перед представительными органами персонала. Между тем главная задача ОМС, как и других медицинских служб системы, - забота о благополучии персонала. Так, например, Служба выпускает раз в два года конфиденциальный медицинский отчет, в котором отслеживаются тенденции в области заболеваемости, потери трудоспособности и смертности среди персонала каждой организации-участника, как правило, за десятилетний период. Этот отчет позволяет составить общее представление об управленческих и профессиональных факторах, влияющих на состояние здоровья сотрудников в различных организациях. Поэтому он имеет большую ценность как для администраций, так и для персонала. Но до сведения представительных органов персонала он не доводится.

56. Выше приведен лишь один из примеров, указывающих на желательность предоставления независимого статуса ОМС, которая должна пользоваться доверием как руководства, так и персонала. Сотрудники должны иметь возможность доверительно беседовать с врачами ОМС об условиях своей работы и даже о семейных проблемах, не опасаясь разглашения этих сведений и не рассматривая ОМС в качестве подконтрольного руководству механизма. А такие опасения вполне могут подпитываться нынешней структурой ОМС, подразделения которой стали слишком сильно ассоциироваться с администрациями участвующих в ней организаций.

57. Что касается контроля за показателями работы и отчетности, то ОМС готовит подробную статистику рабочей нагрузки по ключевым параметрам своей работы, таким, как медицинские осмотры и рентгеновские исследования, лабораторные обследования, вакцинации и т.д. Эти статистические данные, которые периодически сообщаются участвующим организациям (но не персоналу), служат также основой для выставления им счетов за оказанные услуги.

Г. Качество и эффективность

58. Качество и эффективность услуг ОМС в значительной степени зависят от административной культуры ее участников. Так, большинство медико-административных функций, выполняемых ею с момента создания вручную в соответствии с определенными процедурами, отражают требования ее членов, а также довольно сложный и архаичный характер правил и процедур системы ООН, особенно, в случае ОМС правил выписки, например, больничных листов или представления справок о медицинском освидетельствовании. Если эти правила не будут пересмотрены и модернизированы в соответствии с меняющимися потребностями и стандартами в области гигиены труда, то ОМС и другие медицинские службы системы будут по-прежнему тратить больше своего ценного времени на рутинную бумажную работу для администраций, чем на решение задачи улучшения условий труда сотрудников. Чтобы эти правила стали приемлемыми и эффективными в рамках всей системы, потребуется инициировать глубокие реформы с целью их модернизации на уровне вышеупомянутых совещаний директоров медицинских служб системы ООН.

59. Однако до принятия мер на более глобальном уровне ОМС при содействии ВОЗ могла бы проявить больше предприимчивости и инициативы в разработке новаторских подходов к медицинскому обслуживанию, пропаганде здорового образа жизни и санитарному просвещению, а также к "рекламированию" своей полезности и ценности для сотрудников обслуживаемых ею организаций. Следует надеяться, что реализовать подобные инициативы помогут такие меры, как рекомендованное выше создание структурно оформленного руководящего органа, а также инициатива ВОИС по модернизации системы медицинского обслуживания своих сотрудников (см. ниже). Кроме того, ОМС следует ввести в систему периодическое проведение независимых проверок качества своих услуг, как это делается в МВЦ, и обследований для установления степени удовлетворенности пользователей. ОМС могла бы сама проводить периодические обследования в электронной форме и привлекать персонал к выработке предложений по улучшению работы службы.

60. Мерам по повышению качества и эффективности необходимо постоянно уделять неослабное внимание, и прежде всего за счет подготовки и переподготовки сотрудников ОМС или их периодического откомандирования для ознакомления с работой других медицинских служб в рамках системы ООН и вне ее. Кроме того, поскольку ИТ стали незаменимым рабочим инструментом во всех организациях, персоналу ОМС также необходимо овладеть основными навыками в области ИТ, по крайней мере теми, которые имеют отношение к их функциям. Кроме того, для персонала ОМС, которому приходится ежедневно общаться с сотрудниками многих национальностей, особенно важное значение имеют языковые навыки. Поэтому следует поощрять профессиональное освоение всеми сотрудниками ОМС как минимум двух рабочих языков (английского и французского), используя для этого, где необходимо, структурированную программу обучения иностранным языкам. Со временем хорошее владение по крайней мере английским и французским языками должно стать одним из обязательных требований при приеме на работу в ОМС.

Н. Технологические нововведения

61. Судя по полученной от ОМС информации, ее медицинское оборудование в различных медицинских пунктах в целом отвечает современным требованиям. Что касается компьютеризации административных функций, то в бюджете на 1998-1999 годы на эти цели предусматривалось выделить 141 500 долл. США, но ОМС еще предстоит создать ЛВС и базу данных для электронной обработки медицинских отчетов и данных о больничных. Важной неподконтрольной ОМС проблемой остается разный уровень развития ИТ в ее организациях-членах, что усугубляется несовместимостью систем, которая мешает электронной интеграции организаций. В значительной степени эффективность ОМС в выполнении административных функций и поддержании связи со своими пользователями будет зависеть от того, удастся ли создать интегрированную систему ИТ для базирующихся в Женеве организаций. Это же замечание касается и других общих служб.

I. Трудности

62. Нынешняя шестикомпонентная конфигурация ОМС, вероятно, является ее наибольшей проблемой, которая, судя по всему, ограничивает ее способность более эффективно использовать персонал и оборудование, а возможно, и модернизировать медицинские услуги. Не является эта структура и затратоэффективной. Еще одна проблема заключается в ограниченности независимых полномочий ОМС в ее отношениях с руководством организаций-членов, которые могут по своему усмотрению либо применять, либо не применять рекомендации ОМС. Как представляется, наиболее показательным примером в этом плане является Консультативный совет по вопросам компенсации в Центральных учреждениях ООН, у которого на обработку требований порой уходит до двух лет. Возможно, стоило бы рассмотреть вопрос о создании аналогичного совета в ЮНОГ, особенно в контексте процесса децентрализации в Организации Объединенных Наций.

63. Еще одна трудность заключается в ограниченности охвата ОМС полевого персонала ее организаций-членов, поскольку данное требование не оговаривалось в ее уставном документе и не рассматривалось впоследствии членами ОМС.

64. И наконец, в ОМС предусмотрен двухгодичный бюджетный период, который ограничивает свободу маневра в управлении ресурсами в случае краткосрочных изменений потребностей в услугах. Хотя мандат и функции этой службы оставались стабильными со времени ее создания, ее рабочая нагрузка меняется в зависимости от совокупной численности кадров в организациях. Одним из вариантов решения этой проблемы мог бы стать переход на годовой цикл исполнения бюджета и ассигнований, который, кстати, соответствовал бы годовым циклам исполнения бюджетов по программам некоторых членов ОМС, таких, как УВКБ или ЮНИСЕФ.

Л. Уроки

65. Несмотря на проблемы со структурой и изоляционистские тенденции в некоторых из ее участников, ОМС вполне состоялась как общая служба, но она нуждается в программе модернизации. Первый урок заключается в том, что ОМС выполняет сходные с нормативными функции (в связи с правилами о персонале) для всех расположенных в Женеве организаций. Таким образом, это опровергает утверждения некоторых организаций о том, что функции административной поддержки нормативного характера не могут быть поручены совместным межучрежденческим службам.

66. Другой важный урок состоит в том, что ОМС работает, руководствуясь более или менее едиными медицинскими установками и принципами, установленными для общей системы, - от медицинских требований при наборе персонала до правил предоставления пособий по нетрудоспособности. Однако эти руководящие принципы необходимо официально зафиксировать и опубликовать в качестве медицинских стандартов для системы ООН. Признание и последовательное применение организациями общих установок, стандартов и подходов является важным залогом успеха работы общих служб.

67. Ежегодные совещания директоров медицинских служб системы также представляют собой интересную практику, которую могли бы перенять другие общие службы, где это целесообразно и возможно. Такие совещания не только стимулируют полезный обмен информацией между подразделениями службы в различных точках, но и содействуют реализации стандартных стратегий и подходов. Однако это является лишь первым шагом на пути желательного более тесного объединения общих служб системы ООН (и/или вспомогательных служб отдельных организаций) во взаимозависимую сеть сходных служб в различных точках в мире. Это еще более укрепило бы ту связующую роль, которую эти службы играют в рамках системы организаций ООН. Прикладные программы на базе Интернета или связанные между собой сети системы должны стимулировать такую горизонтальную связь и сотрудничество между службами и местами службы в интересах выявления наиболее эффективных подразделений и оптимальной практики предоставления услуг и использования их в качестве примеров для подражания. В числе других достаточно интересных примеров, помимо ОМС, можно назвать дипломатическую почту, закупки, профессиональную подготовку, набор персонала, многие финансовые функции, письменный и устный перевод, типографские, издательские работы и т.д.

К. Потенциал развития

68. Технологический прогресс и качественные сдвиги в секторе медицинского обслуживания, а также растущие расходы на медицинские услуги в Женеве могут послужить определенными основаниями для того, чтобы базирующиеся в Женеве организации задумались над перспективами дальнейшего развития ОМС. При сборе сведений для настоящего доклада инспектора были проинформированы швейцарскими властями о том, что они не будут возражать против мер системы ООН в Женеве по развитию более современной инфраструктуры медицинского обслуживания сотрудников и их иждивенцев.

69. Действительно, если сообщество ООН в Женеве может позволить себе иметь магазин для беспощинной продажи, и в частности алкогольных напитков и табачных изделий, то оно, безусловно, может иметь право на "беспощинную аптеку" в качестве первого этапа стадии мер по дальнейшей модернизации и расширению клинических услуг для своих сотрудников и их иждивенцев. Весьма примечательно в этой связи, что ВОИС создала в 1998 году свой собственный медицинский пункт, оставаясь при этом участником ОМС, для решения следующих задач:

а) наладить медико-санитарное обслуживание персонала, пенсионеров ВОИС и делегатов; б) улучшить связанные со здоровьем аспекты условий работы персонала; и с) сдерживать рост расходов на медицинское обслуживание, которые несут ВОИС и ее сотрудники. Первые две задачи, решаемые медицинским пунктом ВОИС, аналогичны задачам мандата ОМС (за исключением медико-санитарного обслуживания пенсионеров и делегатов), а третья задача представляет собой похвальную и впервые предпринимаемую попытку ВОИС сдерживать рост расходов на медицинское обслуживание. Создав на свои собственные средства внутреннюю медицинскую инфраструктуру, но по-прежнему полагаясь при этом на услуги ОМС, ВОИС и УВКБ обозначили новое направление, общие преимущества которого, так же, как и медико-правовые и иные последствия, заслуживают тщательного рассмотрения руководящим комитетом ОМС, который было предложено создать в настоящем докладе.

70. При разработке будущей концепции ОМС потребуется тщательно проанализировать ее учредительный документ, а возможно, и пересмотреть соответствующие правила о персонале, чтобы избавить ОМС от административной перегрузки. Не менее важно при этом привлечь руководителей программ страхования персонала организаций к наработке идей относительно путей укрепления медицинских учреждений и служб для сообщества системы в Женеве с учетом вторичной цели - сокращения страховых взносов и выплат. Следует признать, что эти вопросы требуют более глубокого анализа, который инспекторы и рекомендовали бы провести участникам ОМС в сотрудничестве с руководителями программ страхования персонала, с тем чтобы вышеуказанные преимущества инициативы ВОИС могли стать доступными для персонала других базирующихся в Женеве организаций и тем самым позволили бы интегрировать медицинский пункт ВОИС в ОМС.

L. Меры по укреплению (см. рекомендацию 2)

IV. СЕКЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ И ЭКЗАМЕНОВ

A. Мандат

71. Задачи СППЭ заключаются в следующем:

- обеспечивать повышение квалификации и связанную с выполнением должностных функций подготовку (в том числе и языковую подготовку на шести официальных языках ООН) базирующихся в Женеве сотрудников ООН и (с учетом соглашений о совместном несении расходов) базирующихся в Женеве сотрудников организаций системы ООН и других международных организаций, а также постоянных представительств;
- организовывать экзамены ООН на знание иностранных языков для сотрудников системы ООН в Женеве;
- организовывать квалификационные экзамены по специальности для набора кадров по поручению Службы профессиональной подготовки и экзаменов ООН в Нью-Йорке и для набора персонала на местной основе по поручению ЮНОГ.

72. Данное тематическое исследование посвящено только функции профессиональной подготовки, которая включает в себя следующие четыре компонента:

- языковая подготовка и обучение навыкам коммуникации;
- обучение информационным технологиям;
- управленческая подготовка и повышение квалификации для продвижения по службе;
- специализированная подготовка, связанная с выполнением должностных функций (техническая).

B. Сфера охвата

73. Вот уже многие годы СППЭ остается крупнейшим поставщиком услуг по профессиональной подготовке в качестве общей службы в Женеве. Помимо подготовки персонала ЮНОГ, СППЭ обеспечивает языковую подготовку на шести официальных языках, а также - на основе совместного несения расходов - и иную подготовку для сотрудников почти 20 других подразделений ООН, специализированных учреждений, сотрудников постоянных представительств, межправительственных и неправительственных организаций, иждивенцев сотрудников секретариата ООН, консультантов, пенсионеров, работников обслуживающих организаций и представителей пресскорпуса.

74. Однако при МОТ функционирует параллельная общая служба языковой подготовки, где обучение ограничивается английским, французским и испанским языками. Языковые курсы МОТ тоже открыты на основе возмещения расходов для других специализированных учреждений (в основном для ВОИС и МСЭ), а также для организаций, не входящих в систему ООН, в частности МОМ, МККК, ВСС, и во все большей степени – для сотрудников постоянных представительств.

75. ВОЗ предпочла найти внешнего подрядчика для своей программы языковой подготовки, выбрав одну из частных школ лингвистической подготовки ("Parole"). Однако не известно, какие особые преимущества ВОЗ получила от этой договоренности, особенно если учесть, что некоторые ее сотрудники по-прежнему пользуются услугами курсов языковой подготовки в рамках СППЭ и при МОТ. Кроме того, УВКБ и ЮНЕП также имеют свои собственные подразделения по профессиональной подготовке и потому пользуются услугами СППЭ очень редко.

C. Структура

76. Как явствует из предыдущих пунктов, система учебных курсов и программ, обслуживающих базирующиеся в Женеве секретариаты, крайне раздроблена. Одна из причин здесь кроется в ограниченном круге ведения СППЭ, которая уполномочена обеспечивать неязыковую подготовку только для персонала ООН. В результате этого каждая организация осуществляет свою собственную программу неязыковой подготовки или пользуется услугами внешнего субподрядчика. Другая причина такого дробления может быть связана с требованием относительно составления учебных программ с учетом специфических или различающихся потребностей некоторых организаций или категорий персонала. Еще одна причина может заключаться в практической невозможности (отсутствие надлежащих помещений или какого-либо единого центра и т.д.) объединения учебных программ в одном предоставляющем услуги подразделении, по аналогии с МВЦ.

77. Еще один фактор связан с тем, что, за исключением существующих уже длительное время программ языковой подготовки и некоторых программ обучения навыкам коммуникации, услуги по учебной подготовке в большинстве базирующихся в Женеве организаций находятся на начальных стадиях развития, особенно в более мелких из них, которые предпочитали опираться на внешних специалистов. Кроме того, практически все организации располагают очень ограниченными бюджетными средствами на профессиональную подготовку по сравнению с их потребностями, особенно если говорить об обучении ИТ, которое необходимо значительно расширить, если организации рассчитывают воспользоваться ожидаемыми преимуществами от своих крупных инвестиций в ИТ, которые, по оценкам, превышают в настоящее время 700 млн. долл. США.

78. Несмотря на приведенные выше причины нынешней раздробленности учебных курсов, программ и подходов к подготовке кадров, инспекторам представляются возможными как минимум три способа рационализации и повышения затратной эффективности этого механизма:

a) копирование структурной модели ОМС (с надлежащими модификациями) в целях создания единой централизованно управляемой службы профессиональной подготовки для всех базирующихся в Женеве организаций при децентрализации функций фактической организации или осуществления учебных программ на базе нескольких точек или организаций;

b) распределение между организациями-участницами главных сфер ответственности за разработку и координацию различных учебных программ, например по следующей схеме:

- ЮНОГ/СППЭ - языковая подготовка и обучение навыкам и коммуникации с единым стандартом аттестационных экзаменов;
- МСЭ/ВОИС - подготовка в области ИТ;
- МОТ/ВОЗ - функции подготовки в управленческой сфере и смежных областях;
- функции специализированной профессиональной подготовки будут и впредь выполняться каждой организацией с учетом ее своеобразия;

c) более широкое использование стандартизированных систем ИТ для унификации интерактивного обучения и возможностей подготовки независимо от типа или содержания учебных программ;

d) создание консультативного совета по вопросам профессиональной подготовки для всех базирующихся в Женеве организаций и подразделений.

D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения

79. Бюджет и кадровое обеспечение СППЭ, которые показаны в их эволюции в таблице 6, представляются незначительными в сопоставлении с совокупными бюджетными и людскими

ресурсами базирующихся в Женеве программ ООН, обслуживаемых СППЭ в соответствии с ее мандатом. Однако расходы СППЭ частично покрываются также из централизованного бюджета ООН на цели профессиональной подготовки, которым распоряжается УЛР в Центральных учреждениях, по таким разделам, как обучение навыкам в области ИТ и повышение квалификации по основной специальности. С учетом того, что относительный объем ресурсов, выделяемых на профессиональную подготовку персонала, практически одинаков и в других организациях, это со всей очевидностью свидетельствует о необходимости более рационального и централизованного использования таких ресурсов.

ТАБЛИЦА 6

Годы	Тыс. долл. США			Персонал					
	Регулярный бюджет (РБ)	Внебюджетные средства (ВБС)	Итого	Категории специалистов		Категории общего обслуживания		Итого	
				РБ	ВБС	РБ	ВБС	РБ	ВБС
1980/1981	1 143,0	220,0	1 363,0	3	1	4	2	7	3
1986/1987	1 232,6	64,2	1 296,8	3	-	4	1	7	1
1990/1991	3 037,3	-	3 037,3	3	-	4	-	7	-
1996/1997	4 282,6	403,8	4 686,4	3	-	3	-	6	-

Е. Финансирование

80. СППЭ финансируется в основном за счет средств регулярного бюджета ООН, из которых 99% выделяются для покрытия расходов на персонал, а 1% - для покрытия расходов на оборудование и учебные материалы. Взносы учреждений в счет совместного финансирования идут на покрытие расходов на услуги консультантов и накладных расходов. Очевидно, что формула совместного несения расходов, применяемая СППЭ, была разработана Центральными учреждениями ООН с учетом положения на рынке в Нью-Йорке в 70-х годах. В соответствии с этой формулой, которая считается произвольной и неадекватной, СППЭ взимает за прохождение одним слушателем 52-часового учебного курса 515 шв. франков. Было бы целесообразно пересмотреть эту формулу для отражения реальных расходов на обучение (как это сейчас делается МВЦ в порядке возмещения полной стоимости его услуг) и для получения средств на цели реинвестирования в СППЭ.

Ф. Руководство и подотчетность

81. Работой СППЭ в качестве одной из трех секций Кадровой службы Женевского отделения ООН руководит ЮНОГ. Надзор за осуществляемой СППЭ подготовкой в области информационных технологий осуществляет Подкомитет по вопросам профессиональной подготовки Комитета по технологическим нововведениям ЮНОГ, куда входят представители всех подразделений-пользователей из ООН. Комитет регулярно проводит несколько совещаний в год, и все его рекомендации, судя по всему, выполняются. Комитет обладает полномочиями в решении вопросов использования бюджетных средств на профессиональную подготовку в области ИТ, но не влияет на кадровое обеспечение.

82. Другие учебные программы (языковые, по управленческим вопросам и специализированной подготовки) не имеют аналогичного надзорного механизма помимо Подкомитета по обучению персонала ККАВ, который также проводит регулярные совещания в качестве форума для межучрежденческого сотрудничества и обмена информацией. Как сообщает СППЭ, благодаря Подкомитету удастся получать скидки при закупке учебных материалов. По мнению инспекторов, он

мог бы не ограничиваться простым содействием в получении скидок, а предпринять шаги в целях более энергичного объединения общих усилий секретариатов по обеспечению различных видов подготовки кадров, например на основе принципов предложенных выше.

83. СППЭ проводит внутренние обзоры работы прошедшего подготовку персонала и оценки каждого курса. Последняя внешняя оценка СППЭ была проведена в 1992 году Группой внутренней ревизии. Механизм подотчетности обеспечивается в основном через соответствующий управленческий аппарат ЮНОГ.

G. Качество и эффективность

84. Исходя из ответов на анкеты по оценке обучения, заполняемых прошедшими подготовку после каждого курса, а также других отзывов персонала СППЭ оценивает качество предоставляемых услуг как довольно высокое. СППЭ сообщает также о большой степени удовлетворенности пользователей и о том, что большинство претензий относится к продолжительности существующих курсов, которая определяется руководством, а не СППЭ. Однако учитывая очень скромные бюджетные ассигнования для СППЭ, ее оценка качества и эффективности своих услуг представляется несколько завышенной. Более объективную картину могут дать только независимые проверки и сопоставления с другими подразделениями, предоставляющими аналогичные услуги.

H. Технологические нововведения

85. Главным нововведением в данной области за последнее десятилетие стала информационная технология, но она используется для целей интерактивного обучения явно в недостаточной степени и потому ее применение требует большей систематизации для различных учебных программ (особенно в задействовании ресурсов ИТ конечными пользователями) и для различных категорий персонала (общего обслуживания, специалистов и руководителей).

I. Трудности

86. В настоящее время СППЭ сталкивается с двумя главными трудностями. Первая из них, носящая внутренний характер, – это относительно скромный бюджет в сопоставлении с существующими и потенциальными потребностями в ее услугах. С этим же связана и проблема ее нынешней субъективной стандартной ставки исчисления стоимости услуг для пользователей, не входящих в структуру ООН. Другая трудность, носящая внешний характер, – это раздробленность учебных курсов и программ в Женеве. Такая ситуация затрудняет достижение экономии за счет масштабов деятельности и более рационального распределения ограниченных ресурсов на профессиональную подготовку в организациях, базирующихся в Женеве.

J. Уроки

87. Тот факт, что в соответствии с кругом ведения СППЭ в том виде, как он был первоначально установлен Генеральным секретарем, доступ к ее услугам, за исключением услуг языковой подготовки, предоставляется только персоналу секретариата ООН в Женеве, свидетельствует о необходимости пересмотра мандатов (где это применимо) некоторых из служб ЮНОГ для устранения каких-либо ограничений на пути их возможного преобразования в полнокровные общие службы для международного сообщества в Женеве.

88. Исходя из тех же соображений, а также для обеспечения, если не автономности таких служб, то хотя бы их устойчивой эффективности и финансовой жизнеспособности, ставки за обслуживание не должны устанавливаться произвольно, какими бы причинами это ни диктовалось, а должны отражать реальные прямые и косвенные расходы на данные услуги на основе полной калькуляции удельных затрат по согласованию с организациями и подразделениями-пользователями. Такая мера в свою очередь облегчила бы "хозрасчетное" управление расходами и транспарентное фактурирование оказываемых услуг.

K. Потенциал развития

89. Устранение существующих трудностей СППЭ, связанных с предписанными функциями и ресурсами, расширение ее оперативной и бюджетной автономии, а также реорганизация учебных курсов и программ в Женеве, как это предлагалось сделать выше, должны позволить СППЭ в более полной степени реализовать свой потенциал в качестве службы, которая работает в интересах широкого круга пользователей в Женеве.

L. Меры по укреплению (см. рекомендацию 3)

V. СЛУЖБА ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ

A. Мандат

90. Служба дипломатической почты ЮНОГ была создана в августе 1948 года. Она превратилась в общую службу в сентябре 1949 года в результате обмена письмами с ВОЗ, которая стала первым учреждением, воспользовавшимся ее услугами. С тех пор стало традицией использовать СДП в качестве общей службы через заключающих подряд с ЮНОГ экспедиторов, отбираемых по процедуре международных конкурсных торгов.

91. Основной мандат был определен в документах A1/32, SGB/82, SGB/82 Rev.1 от 9 августа 1949 года и A/Conf.25/12 от 23 апреля 1963 года и с тех пор не менялся. Однако дипломатическая почта все чаще используется для отправки тяжелого оборудования, необходимого для операций по поддержанию мира или гуманитарных операций. Эти новые функции первоначально не предусматривались.

B. Сфера охвата

92. СДП ориентируется главным образом на потребности базирующихся в Женеве организаций. Однако в последние годы Женева все чаще становится перевалочной базой и для других точек. Если в 1981 году сеть СДП регулярно обслуживала 53 пункта назначения, то в 1991 году – 91, а в 1999 году уже 100. Она регулярно обслуживает в среднем 65 подразделений секретариата ООН, органов ООН и специализированных учреждений. К этому следует добавить 80 местных отделений ПРООН.

93. Отдельной служебной дипломатической почты ВОЗ охвачены следующие пункты назначения (в которых расположены региональные отделения ВОЗ): Александрия, Браззавиль (до 1998 года), Копенгаген, Манила, Дели и Вашингтон.

C. Структура

94. Будучи одной из старейших и наиболее широко используемых общих служб в Женеве, СДП, тем не менее, является относительно небольшим подразделением, состоящим лишь из семи сотрудников категории ОО. Она входит в состав Секции регистрации, учета и почтовых отправок ЮНОГ, тогда как в Центральном учреждении Группа по дипломатической почте действует в составе Службы эксплуатации зданий. От директора Административного отдела ЮНОГ Службу дипломатической почты отделяют шесть классов должностей и четыре звена управленческой вертикали. И тем не менее эта относительная незаметность и даже размытость в организационной иерархии не помешали СДП стать с годами одной из главных объединяющих сил системы ООН в Женеве. Стоит отметить, что в плане своей структурной неприметности СДП сходна со многими другими ведущими общими службами в ЮНОГ, о чем уже говорилось в части I настоящего доклада.

D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения

95. В таблице 7 показаны тенденции в области бюджетного и кадрового обеспечения Дипломатической почты за два последних десятилетия. Все должности финансируются за счет средств регулярного бюджета, за исключением одной должности 00-4, финансируемой за счет внебюджетных источников. Необходимо отметить, что Служба дипломатической почты ежегодно приносит поступления, почти вдвое превышающие ее годовой бюджет. Бюджетные ассигнования Центральным учреждениям ООН на почтовые отправления и дипломатическую почту за двухгодичный период 1998-1999 годов составили чуть больше 4 млн. долл. США, что в четыре раза превышает бюджетные ассигнования на Дипломатическую почту ЮНОГ за тот же двухгодичный период. В таблице 7 показано также, что кадровое обеспечение СДП оставалось неизменным с 1990 года, тогда как рабочая нагрузка за тот же период заметно возросла.

ТАБЛИЦА 7

Годы	Бюджет (тыс. долл. США)	Кадровое обеспечение			Показатели рабочей нагрузки			
		Всего	Спец.	ОО	Всего	Количество о обслужи- ваемых подразде- лений*	Отправления (годы/тонн)	Кол-во обслужи- ваемых пунктов назначения
1980/ 1981	Данные отсутствую т	-	5	5	27			
						1981	256	
						1980/1981	487	
1990/ 1991	Данные отсутствую т	-	6 + 1	7	37	1990	267	91
						1991	268	
						1990/1991	535	
1996/ 1997	1 100	-	6 + 1	7	54	1996	311	96
						1997	376	
						1996/1997	687	
1998/ 1999	1 100	-	6 + 1	7	65	1998	387	100
						1999	397	
						1998/1999	784	

* Не считая местных отделений ПРООН, которых в 1998-1999 годах, по имеющимся данным, насчитывалось 80.

Е. Финансирование

96. СДП финансируется в основном за счет средств регулярного бюджета ООН, но с таких подразделений ООН, как УВКБ, УКГД, ККООН и т.д., которые полностью или частично финансируются за счет внебюджетных средств, взимается их доля расходов на персонал группы дипломатической почты (помимо платы за перевозку) на основе относительного веса их отправок. С учреждений и подразделений ООН взимается плата за административные накладные расходы по ставке 13%. Они указаны в таблице 8 ниже:

ТАБЛИЦА 8

ЭКА	ЭСЗЗА	ФАО	ФИКСА
МАГАТЭ	МОТ	МОМ	МСЭ
ВТО	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ХАБИТАТ
МПП	ВОИС	ВМО	

97. На основе взаимности с ВОЗ не взимается плата в счет таких накладных расходов, поскольку ЮНОГ также пользуется услугами дипломатической почты ВОЗ без уплаты таких сборов. В таблице 9 приводятся данные об объемах отправок и плате за перевозку за период с июля 1993 года по декабрь 1999 года, исходя из размеров выплат экспедитору:

ТАБЛИЦА 9

Период	Шв.фр. экспедитору (1)	КГ (1)	Шв.фр. за КГ
Июль-декабрь 1993 года (6 месяцев)	883 222,0	149 668,0	5,90
1994 год	1 553 097,00	307 781,0	5,05
1995 год	1 371 983,00	315 071,4	4,35
1996 год	1 404 216,00	321 466,0	4,37
1997 год	1 425 730,00	330 897,3	4,31
1998 год	1 449 622,00	342 917,8	4,23
1999 год	1 430 280,87	380 888,2	3,76

Ф.Руководство и подотчетность

98. СДП полностью находится в ведении Администрации ЮНОГ. По первоначальному мандату не существовало и не предусматривалось никакого надзорного комитета пользователей; не существует его и сейчас. Однако по мере необходимости проводятся неофициальные специальные совещания с пользователями.

99. Как пояснил руководитель СДП, самый строгий контроль за показателями работы обеспечивается на основе ежемесячной статистики рабочей нагрузки и выработки, отслеживания времени нахождения отправлений в пути по пунктам назначения, через механизм ежедневных совещаний руководителя Секции и руководителя Группы относительно маршрутных перевозчиков, на основе регулярного обмена корреспонденцией с отделениями на местах, а в последние годы на основе опросов пользователей на предмет их удовлетворенности работой службы.

100. Общение с пользователями является очень динамичным, и каждая встреча с ними дает возможность узнать их мнение о работе Службы. Кроме того, ежегодно с базирующимися в Женеве пользователями организуются две неофициальные встречи в целях улучшения рабочих отношений, повышения взаимного доверия и понимания взаимных требований.

Г. Качество и эффективность

101. СДП оценивает качество своей работы как удовлетворительное. В ходе проводившегося в прошлом году обзора работы общих служб среди внутренних подразделений-клиентов в Женеве Служба дипломатической почты получила по 5-балльной шкале оценку 4, т.е. ее работа была оценена как "очень хорошая". Некоторые клиенты выразили свою удовлетворенность работой Службы в письменном виде. Жалоб пользователей на работу Службы в целом не поступало. Отдельные поступившие жалобы касались не самих предоставляемых услуг, а в основном проблем с перевозчиками в связи с задержками при доставке конкретных грузов или потерей грузов. Конкретным наглядным примером твердой приверженности СДП эффективной работе и экономии средств может послужить то, что ее удельные издержки в расчете на 1 кг отправляемых грузов постоянно сокращались – с 5,90 шв.фр. в 1993 году до 3,76 шв.фр. в 1999 году (таблица 9).

Н. Технологические нововведения

102. За последние 10 лет Служба дипломатической почты получила две крупные суммы для инвестирования средств в следующие технологические нововведения:

а) система расчетов с заказчиком для целей выставления счетов, внедренная в 1990 году (сметная стоимость: 80 000 долл. США);

б) система "Мэйлопс 2000", в которой доля расходов Дипломатической почты составила примерно 130 000 долл. США, внедряется в настоящее время для устранения недостатков системы расчетов с заказчиком, устаревшей из-за "Проблемы 2000 года".

Общая система "Мэйлопс" предназначена для обработки обычной исходящей почты, поступающей заказной почтовой корреспонденции и обслуживания всех операций с дипломатической почтой. Она функционирует на базе Интернета и выполняет три главные задачи:

- i) расчеты с "клиентскими подразделениями" и отслеживание отдельных операций;
- ii) учет и отслеживание отправок (как входящей, так и исходящей дипломатической почты) с экспедитором и прямые связи вэб-сайтами авиакомпаний;
- iii) доступ ко всем видам отчетов и статистических данных, который обеспечивается благодаря этой системе (счета, объемы, пункты назначения).

103. После окончательного внедрения этой системы любой зарегистрированный пользователь (заказчики, клиентские подразделения, отправители и получатели дипломатической помощи, экспедиторы) сможет получить доступ к системе (защищенный сайт в Интернете) и, в зависимости от конкретных прав доступа, запрашивать и/или вводить информацию.

I. Трудности

104. Со значительно возросшим числом отправок и увеличивающейся нагрузкой за последние годы во многом удалось справиться благодаря повышению производительности труда. Однако теперь достигнуты пределы производственной мощности, и дальнейший рост объема услуг потребует дополнительных сотрудников, которых придется набирать за счет отчислений на покрытие административных накладных расходов и последующих расчетов с пользователями. Если такие дополнительные ресурсы не будут мобилизованы, то это скажется на качестве предоставляемых услуг, и в частности на способности отслеживать движение отправок и регистрировать большее число отправок в базе данных (сводка приложений). Кроме того, в условиях роста перегруженности линий воздушного сообщения во всем мире еще больше сокращать время перевозки дипломатической почты от пункта отправки до пункта назначения будет трудно. Операционные расходы на электронную передачу данных постепенно снижаются, и в конце концов это должно привести к сокращению объема отправок бумажных экземпляров документов дипломатической почтой.

J. Уроки

105. Относительно небольшое административное подразделение, укомплектованное добросовестно относящимся к своей работе персоналом категории ОО, может эффективно и на стабильной основе оказывать одну из важнейших общих услуг для всех базирующихся в Женеве организаций. Это наблюдение, которое относится также ко многим другим аналогичным службам ЮНОГ (например, к службам виз и паспортов; организации поездок, оформления "легитимизационных" и "аттестационных" карт в МИД Швейцарии; типографии и т.д.), служит практическим подтверждением обоснованности сделанного в части I настоящего доклада (см. диаграмму 11, стр. 49) предложения о необходимости больше полагаться на персонал категории ОО и передовые технологии в работе общих служб.

K. Потенциал развития

106. За последние 20 лет рабочая нагрузка Группы дипломатической почты возросла на 55% - с 256 000 кг до 396 285 кг (вывоз), тогда как численность работающего персонала осталась почти неизменной. Сеть пунктов назначения, обслуживаемых непосредственно из Женевы, выросла за последние 20 лет почти на 100% - с 53 до 100. Усилия по дальнейшему повышению затратной

эффективности службы продолжают, но представляется сомнительным, что в будущем удастся удержать те же темпы роста производительности труда, что и сегодня.

107. Рекомендация, касающаяся ОМС, применима и к службе дипломатической почты: она также обладает большим потенциалом, который сможет быть реализован, если Организация Объединенных Наций (как оказывающая услуги структура) и другие организации, пользующиеся ее услугами в различных местах службы, смогут разработать смелую концепцию создания глобальных служб дипломатической почты. В самом общем плане инспекторы не увидели ни одной из причин, по которым Служба дипломатической почты не смогла бы развиваться в международную сеть, объединяющую штаб-квартиры и другие места службы в системе ООН. Нынешнюю разрозненную систему, когда службы дипломатической почты в различных точках, как представляется, функционируют независимо друг от друга, можно было бы усовершенствовать, чтобы гарантировать бесперебойное оказания услуг всем организациям и местам службы во всем мире. Возможность создания стратегических союзов со службами дипломатической почты государств-членов, с одной стороны, и многонациональными компаниями почтовых экспресс-перевозок - с другой, можно было бы изучить не только на предмет модернизации Службы дипломатической почты в XXI веке, но и в интересах уменьшения зависимости организаций от услуг частных почтовых служб.

L. Меры по укреплению

108. Общую степень удовлетворенности пользователей работой Службы можно было бы повысить путем обучения клиентов более эффективному использованию услуг дипломатической почты, с тем чтобы они могли более точно формулировать свои запросы на услуги. В этой связи новая система "Мэйлопс 2000" должна облегчить составление клиентом его просьбы об отправке. Кроме того, эффективность Службы следует повышать и путем улучшения связи между подразделениями-отправителями и подразделениями-получателями, например посредством более тщательного отслеживания с обеих сторон недостатков на определенных маршрутах, т.е., иными словами, через глобальную взаимозависимую сеть служб дипломатической почты, объединяющую все места службы.

109. Кроме того, СДП, как и другим общим службам, действующим под эгидой ЮНОГ, следует предоставить возможность "рекламировать" свои услуги, свою полезность и значимость среди обслуживаемых ими организаций и персонала в рамках широкой стратегии укрепления связей ЮНОГ с пользователями его услуг. В этой связи Административный отдел ЮНОГ, возможно, было бы целесообразнее переименовать в отдел общего (или совместного) административного обслуживания, чтобы подчеркнуть, что такими услугами либо уже пользуются, либо могут пользоваться другие базирующиеся в Женеве организации. Это замечание может также касаться и Отдела обслуживания конференций.

VI. ОБЪЕДИНЕННАЯ СЛУЖБА ЗАКУПОК

A. Мандат

110. Созданная в начале 50-х годов Объединенная служба закупок является одной из очень немногих общих служб в Женеве, действующих на основании юридического документа, официально оформившего сотрудничество между участвующими организациями.

111. Как указывается в ее учредительной документации, задача ОСЗ заключается в том, чтобы обеспечить участвующим организациям возможности для коллективного использования их опыта и результатов исследований и для координации их операций по снабжению и закупкам в целях:

- a) расширения масштабов изучения рынка для выявления новых источников снабжения и, тем самым, для снижения закупочных цен;
- b) содействия стандартизации оборудования, канцелярских принадлежностей и т.д.
- c) сокращения времени, затрачиваемого на такую деятельность в каждой организации, путем возложения на единый орган определенных задач, которые в настоящее время выполняются каждой организацией самостоятельно;
- d) получения у поставщиков скидок с цен, особенно в результате размещения оптовых коллективных заказов для различных организаций;
- e) снижения операционных расходов различных служб путем централизации функций изучения рынка, рекламы, выборочного контроля и переписки.

112. С годами в учредительную документацию и правила процедуры были внесены лишь незначительные изменения. Они касались частотности проведения торгов, рабочих планов и членского состава службы. На своем совещании 16 декабря 1999 года Совет управляющих ОСЗ постановил создать рабочую группу для подготовки проектов пересмотренных учредительных документов и правил процедуры в целях их рассмотрения Советом в мае 2000 года. Однако Совет ничего не сказал о тех положениях в существующих учредительных документах, которые требуют внесения изменений.

B. Сфера охвата

113. Участниками ОСЗ являются только организации, базирующиеся в Женеве: ЮНОГ, связанные с ним подразделения ООН и специализированные учреждения. Однако в июне 1999 года МОТ уведомила ОСЗ о своем намерении выйти из этой службы с 16 декабря 1999 года из-за своих "бюджетных ограничений". Вместе с тем ежегодные взносы МОТ на операционные расходы секретариата ОСЗ не превышали 20 тыс. долл. США, что представляет совсем незначительную долю ее бюджета. Инспектора считают, что по причинам, указанным в пункте 15 выше, а также для укрепления дисциплины общей системы МОТ следует вновь присоединиться к ОСЗ.

C. Структура

114. В соответствии со статьей 16 учредительного документа функции секретариата ОСЗ выполняет "Секция закупок, перевозок и внутреннего обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве". Эту Секцию, где работают 5 сотрудников категории специалистов и 50 сотрудников категории ОО, возглавляет начальник на уровне С-5. Заместитель начальника (С-4) возглавляет в Секции Группу по закупкам и является также секретарем ОСЗ.

115. Однако сам секретариат ОСЗ, обслуживаемый на повседневной основе одним сотрудником ОО-4 (из 50 в Секции), не фигурирует в организационной структуре секции, как это видно из диаграммы на

странице 676 Предлагаемого бюджета по программам ООН на двухгодичный период 1998-1999 годов (том II).

D. Тенденции в области бюджета и кадрового обеспечения

116. Согласно информации, предоставленной инспекторам секретариатом ОСЗ, в середине 80-х годов было принято решение о том, что административные расходы секретариата ОСЗ будут эквивалентны расходам на 18 месяцев работы сотрудника на уровне ОО-4 с добавлением единовременной суммы в 4 098,35 долл. США на прочие канцелярские расходы. В соответствии с этой формулой бюджет секретариата ОСЗ на 1996 год составил 160 932 долл. США. Однако с 1997 года его бюджет по различным причинам сокращался и достиг 85 425 долл. США, т.е. уменьшился почти на 50%. Эти сокращения носили абсолютно произвольный характер.

117. Учитывая ту центральную роль, которая в соответствии со статьей 17 учредительного документа ОСЗ отводится секретариату, трудно понять, каким образом эта роль может эффективно и действенно выполняться при столь скромном бюджете и таком кадровом обеспечении секретариата ОСЗ. Можно отметить также, что руководитель Группы по закупкам ЮНОГ на уровне С-4, работающий одновременно секретарем ОСЗ, в первую очередь занят выполнением функций по закупкам для ЮНОГ, не охватываемым ОСЗ; кроме того, он получает зарплату исключительно по линии ЮНОГ, из чего следует, что его услуги для ОСЗ, стоимость которых не рассчитана и не отражена в бюджете ОСЗ, должны быть действительно крайне ограниченными. В результате этого ОСЗ остается без основательного, предприимчивого и постоянного руководства, которое необходимо для энергичного осуществления совместных инициатив по закупкам в Женеве.

E. Финансирование

118. Как указано в статье 18, организации - участницы ОСЗ сами распоряжаются своими средствами, и потому расчеты по закупкам, осуществляемым по их поручению, производятся непосредственно из их бюджетов. Расходы на секретариат распределяются среди организаций-членов на основе их относительных кадровых ресурсов, а не на основе услуг, фактически оказываемых им ОСЗ. Эту формулу распределения расходов необходимо изменить на основе использования более транспарентных формул, применяемых МВЦ или ОМС. Очевидно, что ЮНОГ, у которого нынешняя доля расходов на секретариат ОСЗ составляет 40% и которое к тому же покрывает расходы на профессиональную и инфраструктурную поддержку ОСЗ, в значительной степени субсидирует эту общую службу - именно потому, что реальные прямые и косвенные расходы службы скрыты или не анализировались. А такой анализ был бы целесообразным.

F. Руководство и подотчетность

119. Надзор за ОСЗ осуществляется (а на деле фактически ограничивается) Советом управляющих, состоящим из представителей организаций-членов. В соответствии с учредительным документом он должен проводить совещания раз в год, но на практике это правило не соблюдается. Его функции, как это предусмотрено в статье 6 учредительного документа ОСЗ, носят в основном процедурный, а не существенный характер. Так, например, в этой статье не упоминается важный вопрос о согласовании политики, правил и процедур в области закупок. Не предусматривается и возможность создания в Женеве единого подразделения по закупкам (по типу МВЦ или МУС), равно как и распределения обязанностей за централизованные закупки по группам товаров между организациями. В целом, как будет указано ниже, Совет на сегодняшний день не доказал свою эффективность и полезность в качестве механизма стимулирования межсекретариатского сотрудничества в вопросах закупок.

120. Совету управляющих оказывает содействие Технический комитет, который, в соответствии с учредительным документом ОСЗ, отвечает за технические и административные исследования, обмен информацией о стандартизации, подготовку ежегодных программ закупок, инструктирование

секретариата относительно получения котировок, открытое рассмотрение результатов торгов и выбор поставщиков.

121. Те крайне ограниченные ресурсы, которыми располагает секретариат ОСЗ, не могут быть достаточными для оказания действенной и эффективной поддержки Совету управляющих и Техническому комитету. Отталкиваясь от этого соображения, члены ОСЗ могли бы взвесить все "за" и "против" такого решения, как слияние Технического комитета с Советом управляющих, с тем чтобы члены Технического комитета работали в качестве консультантов членов Совета. Такое слияние привело бы к упрощению процедур и ускорению осуществления решений Совета.

122. Контроль за работой и отчетность секретариата ОСЗ в настоящее время сводятся к подготовке им ежегодных отчетов о работе для Совета, которому он и подотчетен.

Г. Качество и эффективность

123. По сообщению секретариата ОСЗ, у Службы нет официальной системы оценки качества или эффективности работы, хотя в учредительных документах предусматривается составление ежегодного графика осуществления программы торгов. Единственными механизмами получения сведений об удовлетворенности клиентов оказываемыми услугами являются совещания надзорных органов. ОСЗ сообщила инспекторам, что высказывавшиеся в ходе совещаний Комитета и Совета отзывы о работе секретариата всегда были положительными.

124. Однако официальной независимой оценки ОСЗ на предмет установления ее объективной полезности в качестве общей службы закупок для находящихся в Женеве организаций до сих пор не проводилось. До настоящего времени участники этой службы ограничивали ее деятельность закупками недорогих товаров, исключая из сферы ее работы более важные статьи, такие, как информационные технологии или обслуживание по контрактам. Используемая в большей мере для совместного пропагандирования или рекламы потребностей, чем для совместных закупок стандартизированных товаров, ОСЗ представляется лишь минимально эффективной и полезной в качестве общего механизма, который призван обеспечивать экономию за счет масштабов деятельности.

125. Кроме того, ОСЗ приходится считаться с двумя важными факторами. Во-первых, некоторые из участвующих в ней организаций (ЮНОГ или ВОЗ) являются достаточно крупными для получения скидок при масштабных закупках даже независимо от ОСЗ. Во-вторых, дальнейшая значимость ОСЗ будет подвергнута испытанию на прочность в результате логического расширения применения информационных технологий в операциях по закупкам в рамках системы ООН, особенно с учетом работы, проводимой в этой области Межучрежденческой рабочей группой по закупкам, которая создала в мае 1998 года Единую базу данных ООН о поставщиках. Некоторые члены ОСЗ (ЮНОГ, МТЦ) и МОТ с тех пор присоединились к этой общей инициативе, которая реализуется под руководством МУС.

126. Тем не менее вопрос о повышении полезности и значимости ОСЗ в последние годы регулярно включался в повестку дня совещаний Совета. Так, в 1997 году секретарь ОСЗ высказал ряд полезных предложений по укреплению как секретариата ОСЗ, так и роли службы в качестве более эффективного координатора закупок для ее организаций-членов.

Н. Технологические нововведения

127. Информационно-технологические ресурсы, приобретенные в последние годы Секцией по закупкам и перевозкам в интересах удовлетворения собственных потребностей ЮНОГ в сфере закупок, принесли пользу как секретариату ОСЗ, так и службе в целом.

I. Трудности

128. Основные трудности, по-видимому, связаны с ограниченностью ресурсов ОСЗ в качестве общей службы и с явно недостаточной приверженностью ее участников на высоком уровне межучрежденческому сотрудничеству в деле закупок наиболее ценных товаров и услуг. Кроме того, сотрудники по закупкам, представляющие свои организации в Совете управляющих ОСЗ, неизменно сталкиваются с дилеммой, когда им приходится балансировать между их приверженностью ОСЗ и необходимостью продолжения выполнения их обязанностей и функций в области закупок в своих организациях. Такой очевидный конфликт интересов может быть разрешен только руководящими органами.

J. Уроки

129. ОСЗ, которая функционирует главным образом в формате совещаний своих неэффективных надзорных органов, являет собой пример того, как не надо организовывать работу общей службы, задуманной для осуществления смелых инициатив и достижения конкретных результатов. Кроме того, общие службы, работающие под руководством ЮНОГ в интересах международного сообщества в Женеве, нуждаются в более четком организационном статусе, в поддержке на высоком уровне и определенном рекламировании их ценности среди участвующих в них организаций. Помимо этого, исчисление и распределение издержек таких служб должны осуществляться тщательно и транспарентно для отражения реальных и, когда это требуется, субсидируемых расходов.

K. Потенциал развития

130. Реализация полного потенциала ОСЗ будет зависеть от того, насколько эффективно расположенные в Женеве организации будут выполнять рекомендации, изложенные в части I настоящего доклада. Кроме того, для того чтобы в Женеве можно было обеспечить такую же глубину и те же темпы реформ в области общих закупок, как и в Центральном учреждении ООН, потребуется политическая поддержка государств-членов, представленных в компетентных органах секретариатов.

L. Меры по укреплению (см. рекомендацию 5)

VII. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

A. Общий контекст

131. Проведенные тематические исследования вскрыли существенные различия между службами в таких вопросах, как сроки и способы их создания, наличие учредительных документов, организационная структура и статус, системы и процессы управления и обеспечения подотчетности, а также формулы исчисления и распределения издержек. Эти различия обусловлены не столько уникальностью характера каждого обслуживаемого подразделения, сколько отсутствием стратегических планов и процедур руководства административным сотрудничеством и координацией действий базирующихся в Женеве организаций, о чем говорилось в части I доклада.

132. В этом контексте появление существующих ныне общих служб стало в основном результатом прагматических договоренностей конца 40-х годов, инициаторами которых чаще были не руководящие органы, а секретариаты, если не считать МВЦ, который был создан во исполнение резолюции Генеральной Ассамблеи. Рассмотренные в настоящем томе общие службы были созданы в период с 1948 по 1971 год. С тех пор ни секретариаты, ни руководящие органы почти не предпринимали каких-либо дальнейших инициатив по расширению общих служб в Женеве в отличие от Вены и - в последнее время - Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, где такие службы либо уже были укреплены, либо укрепляются в настоящее время.

133. И все же, несмотря на определенные трудности, всеобъемлющий межсекретариатский охват существующих общих служб в Женеве и их большой опыт работы демонстрируют возможность дальнейшего расширения кооперационных механизмов для оказания многих услуг по административной поддержке, которые в настоящее время каждая организация обеспечивает автономно за счет внутренних резервов. Однако, как отмечалось в тематических исследованиях, общая тенденция в Женеве свидетельствует о склонности к изоляционизму, что ослабляет (а не укрепляет) структуры сотрудничества, объединяющие секретариаты. Поэтому в качестве одной из предпосылок для расширения и развития совместных административных служб в Женеве крайне важно заручиться безоговорочной поддержкой исполнительных глав и руководящих органов всех базирующихся в Женеве организаций. Другие ключевые условия для достижения этой цели описываются ниже.

B. Электронная интеграция

134. В части I настоящего доклада уже отмечалось, что объединение систем ИТ организаций является желательной основой для новой концепции общих служб, рекомендованной для Женевы. Работа всех служб, о которых говорится во втором томе доклада, в полной мере подтверждают эту мысль, демонстрируя, в частности, высокую степень зависимости от систем и решений в области ИТ в обеспечении их функциональной эффективности. Следовательно, эффективное расширение совместного использования вспомогательных служб в Женеве, да и любой другой точке, может оказаться чрезвычайно сложным делом без эффективно интегрированного электронного объединения в сеть соответствующих организаций.

135. Помимо проектов организации сетей, реализуемых с 1994 года МВЦ для своих членов, заслуживают упоминания две крупные инициативы, выдвинутые в последние шесть лет МСЭ. Первый экспериментальный проект, начатый в 1995 году, назывался "Региональная сеть для Женевы" (РС-Женева) и был задуман как "сверхскоростная информационная магистраль" для международного сообщества в Женеве. Проект по сути был направлен на создание высокоскоростной коммуникационной сети для мультимедийных программ и методов, в том числе для поддержки взаимосвязей между организациями (ЛВС-ЛВС), объединения различных сетей, реализации общих стратегий доступа к международным пользователям и ресурсам, например подсоединения телефонных систем к Интернету, проведения видеоконференций, компьютеризированного и дистанционного обучения. Хотя проект предусматривал участие всех основных организаций, а также ведущих общественных и частных органов в Женеве, работы по нему после завершения

экспериментальной фазы в 1996 году были свернуты, очевидно, из-за высокой стоимости предлагавшейся системы для организаций системы ООН.

136. В настоящее время упор делается на Женевскую электронную сеть для дипломатического корпуса (ЖЭСД), создание которой было начато МСЭ в 1998 году. Ее главная цель заключается в повышении потенциала базирующихся в Женеве постоянных представительств государств-членов в области электронного обмена информацией со своими министерствами и в расширении доступа к информационным ресурсам международных организаций. Однако ЖЭСД базируется на технологии асимметричных цифровых абонентских линий, которая является сравнительно новой, и потому ей еще предстоит пройти полное испытание в качестве защищенной сети. Инициатором этого проекта на уровне дипломатического сообщества Женевы является Группа пользователей информационных систем (ГПИС), которая координирует потребности в области обмена информацией и дает рекомендации по вопросам согласования решений в сфере ИТ. В этом своем качестве ГПИС, как представляется, идеально подходит для обеспечения электронного объединения базирующихся в Женеве организаций параллельно с улучшением их электронной связи с постоянными представительствами.

С. Руководство и подотчетность

137. Тематические исследования подчеркивают также полезность таких управленческих подходов, при которых поощряется регулярное общение между поставщиками услуг, с одной стороны, и организациями-членами и конечными пользователями - с другой. Этого можно добиться различными путями: с помощью создания эффективных надзорных или консультативных органов, представляющих пользователей и способных принимать решения относительно усовершенствования службы или по крайней мере влиять на них; транспарентного и систематического учета издержек; контроля за показателями работы и отчетности; периодических опросов пользователей и "маркетинга" услуг через информационные бюллетени, брошюры или Web-сайты.

138. Кроме того, руководители общих служб в идеале должны быть экспертами в своих соответствующих функциональных областях и должны иметь практические навыки управленческой работы или тактического руководства. Они должны быть также хорошо знакомы с принципами управления и бухгалтерского учета. Короче говоря, кандидатов на должности руководителей общих служб лучше всего искать в частном секторе, а не в самой системе ООН. Не менее важное значение имеет также полномасштабное привлечение руководителей административных и управленческих отделов в организациях к принятию принципиальных решений по общим службам для обеспечения единообразного выполнения таких решений в участвующих организациях. В этой связи для рассмотрения хода осуществления резолюции 54/255 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 мая 2000 года было бы желательно раз в шесть месяцев проводить совещания руководителей отделов администрации и управления организаций, базирующихся в Женеве.

Д. Стандарты качества и эффективности

139. Руководителям служб и пользователям их услуг необходимо согласовать (и периодически рассматривать) требования и критерии эффективности функционирования с учетом специфики работы каждого конкретного подразделения, оказывающего услуги. Было бы желательно, например, установить параметры качества, а также приемлемые критерии выработки в день или в расчете на единицу издержек, по которым можно судить о показателях работы. Для поддержания качества и эффективности требуются, в частности, подготовка и переподготовка персонала, технологические нововведения, периодические обзоры работы служб или ревизии и сопоставительные исследования.

Е. Исчисление издержек, подготовка бюджета и финансирование

140. В тематических исследованиях подчеркивается также необходимость тщательного расчета стоимости услуг, определенной степени бюджетной автономии - без неоправданного влияния внутренней бюджетной политики обслуживающей или принимающей организации - и выработки формул распределения расходов, согласуемых между предлагающими услуги организациями и

пользователями. Если МВЦ и ОМС представляют собой в этом отношении примеры, достойные подражания, то в работе тех служб, которыми руководит ЮНОГ или которые расположены в нем, есть определенные трудности, которые уже отмечались в части I настоящего доклада. В дополнение к тому, что исчисление стоимости услуг в них носит несколько субъективный и произвольный характер (например, в ОСЗ и СППЭ), их бюджеты и финансирование, как представляется, находятся в огромной зависимости от того, что может себе позволить ЮНОГ (а в более широком плане - от бюджетной политики ООН в масштабах всей Организации), а не от проработки возможностей наделения этих служб должными полномочиями для реализации максимального потенциала в качестве работающих на основе самофинансирования межучрежденческих механизмов.

141. Поэтому при рассмотрении статуса и работы служб ЮНОГ в свете новой концепции и плана действий, рекомендованных в части I доклада о развитии общих служб в Женеве на последующие 10 лет, было бы желательно подчеркнуть их реальный или потенциальный межучрежденческий характер. В качестве одного варианта можно было бы, например, переименовать два главных отдела ЮНОГ в 1) отдел общего административного обслуживания и 2) отдел общего обслуживания конференций. Еще один путь - изменить концепцию организации, кадрового обеспечения, бюджетов и финансирования служб таким образом, чтобы прямо поощрять (а не ограничивать, как это делается в настоящее время) их автономию в вопросах реализации инициатив и роста, а также их эффективное взаимодействие с более широким сообществом системы ООН в Женеве.

Е. Глобальная кооперационная сеть общих служб

142. С укреплением существующих или созданием новых общих служб в различных штаб-квартирах и периферийных местах службы во всем мире станет возможным и желательным институционализировать горизонтальное сотрудничество и координацию между однопрофильными службами в различных точках либо посредством электронных обменов или взаимосвязей, либо на основе модели ежегодных совещаний директоров медицинских служб системы ООН. Можно ожидать, что такая кооперационная взаимозависимая сеть будет содействовать унификации операционных стандартов и процедур, стимулировать обмен информацией о показателях работы, достижениях и трудностях и, в более общем плане, позволит повысить эффективность управления на основе передового опыта или наиболее высоких стандартов, которые можно будет периодически определять.