



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/53/569
3 November 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят третья сессия
Пункт 83 повестки дня
БЛИЖНЕВОСТОЧНОЕ АГЕНТСТВО ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ
ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ
РАБОТ

ДОКЛАД РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ВОПРОСУ ФИНАНСИРОВАНИЯ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ

Докладчик: г-н Свейн ОСС (Норвегия)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 8	2
А. История создания и деятельность Рабочей группы .	1 - 3	2
В. Рассмотрение доклада Рабочей группы на пятьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи	4 - 8	2
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ В 1998 ГОДУ	9 - 10	3
III. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ	11 - 19	3
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	20 - 24	6

І. ВВЕДЕНИЕ

А. История создания и деятельность Рабочей группы

1. Рабочая группа по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) была создана Генеральной Ассамблеей в соответствии с ее резолюцией 2656 (XXV) от 7 декабря 1970 года для изучения всех аспектов финансирования Агентства. В этой резолюции Ассамблея предложила Рабочей группе оказывать помощь Генеральному секретарю и Генеральному комиссару БАПОР в решении проблем, вызванных финансовым кризисом Агентства.
2. На двадцать пятой и всех последующих сессиях Генеральная Ассамблея рассматривала доклады, представляемые ей Рабочей группой¹, и принимала резолюции, в которых она выражала признательность Рабочей группе за ее усилия и предлагала ей продолжать их в течение еще одного года².
3. В состав Рабочей группы входят представители Ганы, Ливана, Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Тринидада и Тобаго, Турции, Франции и Японии. Председателем Рабочей группы является г-н Волкан Вурал (Турция).

В. Рассмотрение доклада Рабочей группы на пятьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи

4. Доклад Рабочей группы о ее деятельности в 1997 году (A/52/578) был рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее пятьдесят второй сессии по пункту 86 повестки дня, озаглавленному "Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ". На своем 4-м пленарном заседании 19 сентября 1997 года Ассамблея постановила включить этот пункт в свою повестку дня и передать его Комитету по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации (Четвертый комитет), который рассматривал этот пункт на своих 21-м, 22-м и 25-м заседаниях 24 и 26 ноября 1997 года.
5. На 25-м заседании Комитета 26 ноября представитель Нидерландов представил проект резолюции, озаглавленный "Рабочая группа по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ" (A/C.4/52/L.11), авторами которого являлись: Австралия, Австрия, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Румыния, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Турция, Финляндия, Франция и Швеция.
6. В проекте резолюции предусматривалось, что Генеральная Ассамблея:
 - а) выразит признательность Рабочей группе за ее усилия по содействию обеспечению устойчивого финансового положения Агентства;
 - б) с одобрением примет к сведению доклад Рабочей группы;
 - в) будет просить Рабочую группу в сотрудничестве с Генеральным секретарем и Генеральным комиссаром продолжать свои усилия по финансированию Агентства в течение еще одного года;

d) будет просить Генерального секретаря предоставлять Рабочей группе услуги и помощь, необходимые для выполнения ее работы.

7. На том же заседании Комитет принял этот проект резолюции без голосования.

8. На своем 69-м пленарном заседании 10 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея рассмотрела проект резолюции по вопросу о Рабочей группе, который был рекомендован Комитетом по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации (Четвертый комитет), наряду с другими проектами резолюций по данному пункту. На том же заседании Ассамблея приняла этот проект резолюции без голосования в качестве резолюции 52/58.

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ В 1998 ГОДУ

9. В течение года члены Рабочей группы с беспокойством следили за проблемами, с которыми сталкивалось Агентство, и, в частности, за его по-прежнему серьезным финансовым положением. Рабочая группа 3 сентября и 22 октября 1998 года провела два заседания для рассмотрения последних изменений в финансовом положении Агентства и подготовки своего доклада Генеральной Ассамблее. Рабочая группа утвердила доклад на своем заседании 22 октября 1998 года.

10. На своем 119-м заседании 3 сентября 1998 года Рабочая группа заслушала представителя БАПОР в Нью-Йорке, который представил обновленный доклад о финансовом положении Агентства. Рабочая группа дополнительно рассмотрела доклад представителя БАПОР на 120-м заседании 22 октября 1998 года (см. раздел III ниже).

III. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ

11. БАПОР закончило 1997 финансовый год с дефицитом денежной части своего бюджета в размере 1,9 млн. долл. США, что представляет собой разницу между фактическими денежными расходами в размере 252,4 млн. долл. США и фактическими денежными поступлениями в размере 250,5 млн. долл. США. Однако разница между денежными поступлениями и денежной частью годового бюджета в размере 312 млн. долл. США означает, что Агентство закончило 1997 год с бюджетным дефицитом в размере 61,5 млн. долл. США. Общая сумма поступлений в Агентство наличными и натурой в 1997 году составила 317,2 млн. долл. США, из которых 270,9 млн. долл. США предназначались для регулярного бюджета, а остальные 46,3 млн. долл. США – для проектов. Общие денежные расходы Агентства в 1997 году составили 281,5 млн. долл. США, из которых 252,4 млн. долл. США приходилось на регулярный бюджет, а 29,1 млн. долл. США – на бюджет проектов.

12. К середине 1997 года в результате последовательного цикла мер жесткой экономии, которые с учетом сохраняющегося дефицита средств были впервые приняты в 1993 году и повторялись из года в год, было сэкономлено в общей сложности порядка 50 млн. долл. США. Благодаря этим мерам сметные денежные расходы на выполнение регулярной программы Агентства в течение 1997 года были сокращены с предусмотренных в бюджете 312 млн. долл. США до 262 млн. долл. США. В число этих мер входило существенное сокращение бюджетных ассигнований во многих областях, в том числе на медицинское оборудование и другие предметы снабжения и госпитализацию, а также замораживание определенных вакантных должностей и отмена выплаты выходных пособий. В качестве одной из мер экономии для заполнения вакансий,

/...

освобождаемых обычными сотрудниками, стал также все чаще использоваться набор учителей на основе специальных контрактов с более низкими окладами. Несмотря на эти меры, к середине 1997 года ожидаемый объем поступлений в регулярный бюджет оценивался лишь в 242 млн. долл. США за год, в результате чего Агентство могло столкнуться с "дефицитом основных средств" в размере 20 млн. долл. США.

13. В этой критической ситуации Генеральный комиссар БАПОР в августе 1997 года был вынужден предложить дополнительные меры жесткой экономии и сокращения расходов, которые впервые привели бы к сокращению услуг, оказываемых Агентством, несмотря на напряженные усилия, предпринимаемые с тем, чтобы избежать таких последствий. Как указывалось в докладе Рабочей группы о ее деятельности в 1977 году (A/52/578), эти меры включали введение общего моратория на набор сотрудников, сокращение на 15 процентов числа должностей сотрудников, набираемых на международной основе, замораживание ассигнований из регулярного бюджета на восстановление жилья для беженцев, отмену определенных видов чрезвычайной денежной помощи и прекращение участия Агентства в предоставлении субсидий для программ университетских стипендий, а также предложенный отказ на два месяца от возмещения расходов на госпитализацию, не связанную с оказанием экстренной помощи, и предложенное введение платы за школьное обучение. Предложенное осуществление этих последних двух мер немедленно сказалось на отношениях Агентства с беженцами и властями принимающих стран.

14. В сентябре 1997 года Генеральный комиссар вновь созвал внеочередное совещание основных доноров Агентства и властей принимающих стран и вновь призвал их безотлагательно внести взносы в целях выхода из кризиса. Доноры оперативно и щедро откликнулись на этот призыв, объявив о дополнительных взносах на 1997 год в размере 21 млн. долл. США, что позволило Агентству избежать необходимости приостановления своей деятельности и отказаться от предложенных мер, касающихся госпитализации и платы за школьное обучение, еще до того, как эти меры начали осуществляться.

15. Принятие Агентством мер по решению текущих проблем 1997 года, включая сохранение ранее принятых мер жесткой экономии и введение новых мер, означало, что определенные виды деятельности, предусмотренные в бюджете, утвержденном Генеральной Ассамблеей на двухгодичный период 1996-1997 годов, будут вновь выполнены не полностью. Это имело дополнительные отрицательные последствия с точки зрения охвата и качества гуманитарных программ, осуществляемых БАПОР. Кроме того, постоянный дефицит средств в последние годы еще более истощил резервные "оборотные средства" Агентства, то есть разницу между активами и пассивами по регулярному бюджету. На конец 1997 года этот резерв составлял менее 400 000 долл. США по сравнению с оптимальным уровнем порядка 25 млн. долл. США. Повторяющийся в последние годы дефицит средств также серьезно истощил запасы денежной наличности БАПОР, то есть сумму наличных средств на банковских счетах Агентства в любой данный момент времени, которые могли бы использоваться для покрытия основных обязательств. На конец 1997 года задолженность по объявленным денежным взносам составляла порядка 71 млн. долл. США, из которых 24,7 млн. долл. США относились к регулярному бюджету, а 46,3 млн. долл. США - к бюджету проектов, в то время как имеющийся остаток денежной наличности сократился до примерно 25 млн. долл. США, что равно сумме месячных расходов. Другими словами, проблемы дефицита и денежной наличности стали более тесно связанными.

16. Таким образом, в 1998 год Агентство вступило с истощенными оборотными средствами, незначительным остатком денежной наличности и без каких-либо надежд на значительное увеличение общего объема поступлений. Поскольку предполагаемые денежные поступления в 1998 году будут намного меньше предусмотренных в регулярном бюджете 314 млн. долл. США, Агентству придется продлить действие всех ранее принятых мер жесткой экономии, включая те,

которые были объявлены в августе 1997 года и не отменены. Предполагаемый объем денежных расходов был также несколько сокращен благодаря ряду других мер, включая поддержание более высокой доли вакансий, задержку заполнения вакантных должностей международных и местных сотрудников в рамках общего моратория на набор персонала и использование работающих по контракту учителей для заполнения вакансий в программе в области образования. Позитивно сказались также принятые ранее и еще осуществляемые меры по перестройке работы, включая сокращение числа международных сотрудников и отказ от использования определенных статей бюджетных расходов в качестве одной из мер усиления финансового контроля.

17. В результате всех этих мер прогнозируемый размер денежных расходов в 1998 году будет меньше 314 млн. долл. США, утвержденных Генеральной Ассамблеей. По оценке, на конец июня 1998 года денежные расходы по регулярной программе в 1998 году составят 253 млн. долл. США по сравнению с предполагаемыми в 1998 году денежными поступлениями в размере порядка 252 млн. долл. США. Этот пересмотренный прогноз денежных поступлений в 1988 году в размере 252 млн. долл. США означает увеличение на 16 млн. долл. США по сравнению с прогнозом, сделанным на конец первого квартала года. Это объясняется дополнительными 12 млн. долл. США в виде взносов, объявленных на неофициальном совещании основных доноров и властей принимающих стран, проведенном в мае 1998 года, а также примерно 4 млн. долл. США экономии благодаря ситуации на международных валютных рынках и досрочной выплате ряда регулярных взносов. Благодаря этим двум факторам прежде всего увеличилась потенциальная долларовая стоимость взносов, которые должны быть выплачены до конца года, а также возросли предполагаемые процентные поступления Агентства по тем взносам, которые были выплачены досрочно. Тем не менее бюджет Агентства на 1998 год по-прежнему профинансирован лишь частично, и сметный бюджетный дефицит на 1998 год остается высоким, составляя 62 млн. долл. США.

18. Внимание Рабочей группы было обращено на еще один усложняющий фактор. Речь идет о до сих пор не возмещенных Агентству расходах в связи с налогом на добавленную стоимость и другими сборами, такими, как сборы за таможенную очистку и портовые сборы, которые были выплачены БАПОР Палестинскому органу при выполнении регулярных программ и специальных проектов Агентства в секторе Газа и на Западном берегу. По состоянию на август 1998 года сумма этой задолженности достигла порядка 19 млн. долл. США.

19. Приходящаяся на 1999 год доля бюджетных средств на 1998-1999 годы, утвержденных для БАПОР Генеральной Ассамблеей на ее пятьдесят второй сессии, составляет порядка 322,1 млн. долл. США. Несмотря на продолжающееся увеличение числа палестинских беженцев и инфляцию, эта сумма примерно равна сумме на 1998 год, которая составляла 314 млн. долл. США. Если БАПОР получит от доноров в 1999 году ту же сумму, которая ожидается в 1998 году, Агентство в 1999 году по-прежнему будет сталкиваться с бюджетным дефицитом в размере 71 млн. долл. США. В указанной цифре не учтены ни ассигнования на восстановление по части деятельности, которая была прекращена в предыдущие годы, ни ассигнования на выплату выходных пособий.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

20. Рабочая группа вновь серьезно обеспокоена будущим финансовым положением БАПОР, в частности после пяти лет действия мер жесткой экономии, которые негативно сказались на охвате и качестве услуг, оказываемых Агентством 3,5 миллиона палестинских беженцев. В этой связи Группа обращает внимание на содержащиеся в приложении к настоящему докладу таблицу и графики, которые показывают тенденцию изменения расходов БАПОР на одного беженца с

1987 года. Группа считает, что международное сообщество обязано обеспечить сохранение услуг БАПОР на приемлемом уровне с точки зрения охвата и качества с учетом потребностей беженцев, а также обеспечить соответствие уровня услуг темпам постоянного естественного роста численности беженцев.

21. Рабочая группа с признательностью отмечает достигнутый БАПОР существенный прогресс в решении проблемы структурного дефицита, с которой Агентство сталкивалось в предыдущие годы, в частности через использование работающих по контракту учителей и сокращение числа международных сотрудников. Группа отдает должное всем сотрудникам БАПОР за их неустанные усилия по обеспечению базового функционирования Агентства, несмотря на те проблемы с наличием ресурсов, с которыми они сталкивались. Она также высоко оценивает усилия БАПОР по сбору средств и его приверженность целям постоянного информирования и задействования основных доноров и властей принимающих стран, поиска новых источников оказания поддержки и финансовой помощи и расширения базы доноров.

22. Рабочая группа выражает обеспокоенность в связи с сохраняющимися негативными последствиями пяти лет действия мер жесткой экономии, принятых из-за нехватки средств. Из-за этих мер программы не расширяются темпами, сопоставимыми с темпами роста численности беженцев, приходится сокращать ведущуюся деятельность по программам и отказываться от определенных видов деятельности, которые в обычных условиях были бы частью деятельности Агентства по регулярной программе. Наиболее серьезным фактом является то, что ограничение на набор персонала привело к увеличению размера классов в школах Агентства, увеличению соотношения между числом пациентов и численностью персонала в сфере здравоохранения и увеличению нагрузки на социальных работников, занимающихся проблемами самых бедных беженцев. Набор учителей на основе контрактов позволил значительно сократить расходы на программу в области образования, которая является самой крупной программой Агентства. Однако Рабочая группа отмечает, что эта мера не дает долгосрочного решения проблемы обеспечения устойчивого финансирования регулярной деятельности Агентства и что она может иметь потенциальные негативные последствия для отношений Агентства со своими сотрудниками в районе, от которых в первую очередь зависит продолжение его функционирования. Что касается последствий других мер экономии, то Рабочая группа обеспокоена тем, что замораживание ассигнований из регулярного бюджета на университетские стипендии, восстановление жилья и выборочную помощь наличными не только привело к сокращению деятельности Агентства в этих областях, но и сделало ее зависимой от внебюджетных взносов; что сокращение ассигнований на ремонт помещений привело к ухудшению физического состояния имущества Агентства и что сокращение ассигнований на госпитализацию означает, что некоторые пациенты, которым необходим больничный уход, не могут его получить. Рабочая группа серьезно обеспокоена последствиями этих мер для жизни палестинских беженцев, в частности в области образования и здравоохранения. Группа опасается, что дополнительные меры экономии, такие, как те, которых едва удалось избежать в прошлом году, могут вызвать серьезные социальные и экономические трудности среди и без того страдающих беженцев и это ляжет дополнительным бременем на власти стран, принимающих беженцев. Рабочая группа по-прежнему считает, что БАПОР играет важную роль в сохранении стабильности и обеспечении безопасности в регионе.

23. Рабочая группа согласна с тем, что проблема беженцев глубоко уходит корнями в политическую проблему, возникшую более полувека назад, и что по-прежнему настоятельно необходимо окончательно урегулировать эту проблему согласно всем соответствующим резолюциям Организации Объединенных Наций. Однако проблемы, с которыми беженцы сталкиваются сегодня, носят гуманитарный характер и должны решаться международным сообществом сообща. Услуги, оказываемые БАПОР, следует рассматривать в качестве того минимума, который позволяет беженцам вести достойный образ жизни. Любое дальнейшее сокращение объема этих услуг не

только несправедливо лишит беженцев минимального уровня поддержки, на который они имеют право, но и может негативно повлиять на стабильность во всем регионе. Прежде всего Рабочая группа выражает надежду на то, что международная поддержка БАПОР, которую Генеральная Ассамблея выражает в ежегодно принимаемых ею резолюциях, где признается важность деятельности Агентства и предлагается, чтобы правительства оказывали ему свое содействие, будет переведена на язык мер, обеспечивающих дальнейшее функционирование Агентства на надежной финансовой основе.

24. В этой связи Рабочая группа настоятельно призывает все правительства учитывать вышеизложенные соображения при определении размера своих взносов на деятельность БАПОР в 1999 году и вновь настоятельно просит:

а) те правительства, которые еще не внесли свои взносы на деятельность БАПОР, начать делать это;

б) те правительства, которые до сих пор вносили лишь сравнительно небольшие взносы, увеличить их размер;

с) те правительства, которые в прошлом вносили щедрые взносы на деятельность БАПОР, продолжать эту практику и принять меры для увеличения их размера;

д) те правительства, которые традиционно проявляли особый интерес к обеспечению благополучия палестинских беженцев, как внутри региона, так и за его пределами, начать вносить взносы или увеличить их размер;

е) правительства рассмотреть вопрос о внесении специальных взносов, достаточных для покрытия дефицита, с тем чтобы БАПОР могло бесперебойно предоставлять свои услуги и чтобы Агентство могло восстановить предоставление услуг, сокращенных в результате принятия мер жесткой экономии, и обеспечить, чтобы поддержка донорами чрезвычайных и специальных программ или проектов капитального строительства ни в коем случае не приводила к сокращению или отвлечению на другие цели взносов в регулярные программы Агентства.

Примечания

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, приложения, пункт 35 повестки дня, документ А/8264; там же, двадцать шестая сессия, приложения, пункт 38 повестки дня, документ А/8476; там же, двадцать седьмая сессия, приложения, пункт 40 повестки дня, документ А/8849; там же, двадцать восьмая сессия, приложения, пункт 43 повестки дня, документ А/9231; там же, двадцать девятая сессия, приложения, пункт 38 повестки дня, документ А/9815; там же, тридцатая сессия, приложения, пункт 54 повестки дня, документы А/10268 и А/10334; там же, тридцать первая сессия, приложения, пункт 53 повестки дня, документ А/31/279; там же, тридцать вторая сессия, приложения, пункт 55 повестки дня, документ А/32/278; там же, тридцать третья сессия, приложения, пункт 54 повестки дня, документ А/33/320; там же, тридцать четвертая сессия, приложения, пункт 50 повестки дня, документ А/34/567; А/35/526; А/36/615; А/37/591; А/38/558; А/39/575; А/40/736; А/41/702; А/42/633; А/43/702; А/44/641; А/45/645; А/46/622; А/47/576; А/48/554, А/49/509; А/50/491; А/51/509 и А/52/578.

² Резолюции 2791 (XXVI) от 6 декабря 1971 года, 2964 (XXVII) от 13 декабря 1972 года, 3090 (XXVIII) от 7 декабря 1973 года, 3330 (XXIX) от 17 декабря 1974 года,

3419 (XXX) от 8 декабря 1975 года, 31/15 С от 23 ноября 1976 года, 32/90 D от 13 декабря 1977 года, 33/112 D от 18 декабря 1978 года, 34/52 D от 23 ноября 1979 года, 35/13 D от 3 ноября 1980 года, 36/146 E от 16 декабря 1981 года, 37/120 A от 16 декабря 1982 года, 38/83 В от 15 декабря 1983 года, 39/99 В от 14 декабря 1984 года, 40/165 В от 16 декабря 1985 года, 41/69 В от 3 декабря 1986 года, 42/69 В от 2 декабря 1987 года, 43/57 В от 6 декабря 1988 года, 44/47 В от 8 декабря 1989 года, 45/73 В от 11 декабря 1990 года, 46/46 В от 9 декабря 1991 года, 47/69 В от 14 декабря 1992 года, 48/40 В от 10 декабря 1993 года, 49/35 В от 9 декабря 1994 года, 50/28 В от 6 декабря 1995 года, 51/125 от 13 декабря 1996 года и 52/58 от 10 декабря 1997 года.

ПРИЛОЖЕНИЕ

**А. Расходы Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций
для помощи палестинским беженцам и организации работ в период
с 1987 по 1997 год**
(Долл. США)

Год	Общие фактические расходы	Общее число беженцев	Расходы на одного беженца
1987	181 142 128	2 201 123	82,30
1988	188 746 621	2 268 595	83,20
1989	201 816 373	2 334 637	86,44
1990	229 860 825	2 422 514	94,89
1991	231 700 221	2 519 487	91,96
1992	256 679 308	2 648 707	96,91
1993	219 790 061	2 797 179	78,58
1994	247 633 868	3 006 787	82,36
1995	247 383 380	3 172 641	77,97
1996	243 156 900	3 308 133	73,50
1997	245 610 557	3 417 688	71,86

График
