



Тридцать седьмая сессия
Пункт 104 повестки дня

ПЛАНИРОВАНИЕ ПО ПРОГРАММАМ

Проект положений и правил, регулирующих планирование
по программам, программные аспекты бюджета, контроль
за ходом исполнения и процедуры оценки

Обзор финансовых правил и положений в свете
перестройки экономического и социального
секторов Организации Объединенных Наций

Доклад Консультативного комитета по
административным и бюджетным вопросам

1. Первоначальные замечания и рекомендации Консультативного комитета по этому вопросу содержатся в пунктах 46-48 его первого доклада Генеральной Ассамблее на ее тридцать седьмой сессии (A/37/7). В пункте 48 этого доклада Комитет заявляет, что он представит Генеральной Ассамблее свой доклад о проекте положений, касающихся программ, после рассмотрения доклада Объединенной инспекционной группы (ОИГ) и соответствующих замечаний Генерального секретаря.
2. Доклад ОИГ о разработке положений для цикла планирования, программирования и оценки Организации Объединенных Наций был представлен Генеральным секретарем Генеральной Ассамблее 20 сентября 1982 года (A/37/460). В своем докладе ОИГ рекомендует ряд поправок к проекту положений, касающихся программ. 18 ноября 1982 года Консультативный комитет был уведомлен о том, что Генеральный секретарь не намерен представлять письменных замечаний по докладу ОИГ. Тем временем Генеральный секретарь издал доклад о проекте правил о целях осуществления проекта положений, пересмотренных Комитетом по программе и координации (КПК), (A/37/206/Add.1) и доклад об обзоре финансовых правил и положений Организации Объединенных Наций в свете перестройки экономического и социального секторов Организации Объединенных Наций (A/C.5/37/25).

3. Комитет встречался с представителями Генерального секретаря для обсуждения проекта положений и правил, касающихся программ, доклада ОИГ и обзора финансовых положений и правил. Исходя из своих полномочий Комитет сосредоточил внимание на бюджетных аспектах этих вопросов. Приводимые в нижеследующих пунктах ссылки на проект положений, регулирующих планирование по программам, касаются положений, пересмотренных КПК и содержащихся в докладе КПК о работе его двадцать второй сессии 1/; под предложенными правилами имеются в виду правила, содержащиеся в докладе Генерального секретаря в документе A/37/206/Add.1 (в котором приводится также текст пересмотренного проекта положений).

4. В предлагаемом правиле IO3.5 содержится попытка подразделить различные виды деятельности Организации Объединенных Наций на основное обслуживание, общее обслуживание и обслуживание конференций. Консультативный комитет отмечает, что обслуживание конференций, которое в предлагаемом правиле показано отдельно, всегда рассматривалось как общее обслуживание. Более того, если обслуживание конференций должно рассматриваться отдельно и предложения по нему должны рассматриваться Комитетом по конференциям, то такая процедура могла бы быть вполне принята и в отношении общественной информации, которую Комитет по информации мог бы рассматривать вместе с Консультативным комитетом.

5. Что касается проекта положения 3.14, в котором речь идет о рассмотрении Генеральной Ассамблеей среднесрочного плана, то Комитет отмечает, что предлагаемый среднесрочный план на 1984-1989 годы был представлен главным комитетам Генеральной Ассамблеи на ее тридцать седьмой сессии; замечания комитетов приводятся в документе A/C.5/37/53.

6. В предлагаемом положении 4.3, в частности, говорится, что "в предлагаемом бюджете по программам испрашиваемые ресурсы обосновываются потребностями выполнения мероприятий". В целях обзора и утверждения бюджетов по программам было бы целесообразно точно определить, что подразумевается под словами "выполнение мероприятий".

7. В проекте положения 4.4 речь идет о форме предлагаемого бюджета по программам. Однако эта область уже регулируется финансовым положением 3.3, предлагаемый пересмотренный вариант которого делает его идентичным проекту положения 4.4, касающегося программ. Консультативный комитет считает, что один и тот же вопрос не следует рассматривать в двух различных сводах положений. Комитет считает, что если необходимо упомянуть форму бюджета по программам в положениях по программам, то это должно быть сделано путем перекрестных ссылок на соответствующие финансовые положения.

8. Первое предложение проекта положения 4.8 гласит: "Комитет по программе и координации подготавливает доклад о бюджете по программам, содержащий рекомендации по программам и оценку связанных с этим предложений относительно ресурсов". Консультативный комитет полагает, что "оценка связанных с этим предложений относительно ресурсов" означает,

/...

что КПК будет определять, были ли ресурсы выделены в соответствии с установленными Генеральной Ассамблеей приоритетами (как предусматривается в предлагаемом правиле 3.18, касающемся программ), а не то, что КПК будет на основе такой оценки определять фактический размер ресурсов, требующихся для какой-либо конкретной программы или элемента программы, поскольку в соответствии со своим кругом ведения эту функцию выполняет Консультативный комитет. В этой связи Консультативный комитет отмечает, что относительные приоритеты сами по себе могут и не определять фактического размера ресурсов, которые должны быть выделены.

9. Проект положения 4.9 и предлагаемое правило 104.9 касаются решений советов, комиссий или других компетентных органов, предусматривающих либо изменение в утвержденном бюджете по программам, либо возможные потребности в ассигнованиях. Комитет отмечает, что предлагаемый КПК пересмотренный вариант финансового положения 13.1 сделает это положение идентичным проекту положения 4.9, касающегося программ. Замечания Комитета в пункте 7 выше в отношении проекта положения 4.4 применимы также и в данном случае. Что касается предлагаемого правила 104.9, которое, как предполагается, предназначено для осуществления проекта положения 4.9, то Комитет не убежден в том, что предполагаемые сложные процедуры действительно предусматриваются данным положением. По мнению Консультативного комитета, если требования предлагаемого правила 104.9 будут выполнены, то это повлечет за собой большую дополнительную работу и задержки как в Секретариате, так и в межправительственных органах, особенно в Генеральной Ассамблее.

10. В пункте 8 своего доклада об обзоре финансовых правил и положений (A/C.5/37/25) Генеральный секретарь указывает, что в результате проведения его обзора возникли две проблемы: а) положение дел в осуществлении программ, изложенных в бюджете по программам; и б) рассмотрение программных аспектов дополнительных предложений в отношении бюджета по программам.

11. В пункте 9 своего доклада (A/C.5/37/25) Генеральный секретарь исходит из того, что утверждение бюджета по программам Генеральной Ассамблеей, предусмотренное в финансовом положении 3.7, распространяется и на компоненты программ, упоминаемые в пересмотренном предлагаемом КПК финансовом положении 3.3. По мнению Консультативного комитета, такое толкование вызывает серьезные проблемы, поскольку резолюция Ассамблеи о бюджете по программам предусматривает ассигнования средств, но в ней конкретно не указывается содержание предлагаемого Генеральным секретарем бюджета по программам в целом. Кодифицирование изложения программы путем включения ссылок в резолюцию Генеральной Ассамблеи приведет, по мнению Консультативного комитета, к нежелательной жесткости, в результате чего все изменения, включая изменения в изложении программ, будут требовать действий юридического характера.

12. Что касается пункта 10 доклада Генерального секретаря (A/C.5/37/25), в котором речь идет о возможном воздействии пересмотренных положений на рассмотрение дополнительных предложений, то Консультативный комитет

/...

считает, что вопросы программ в заявлениях о последствиях бюджета по программам будут рассматриваться соответствующими главными комитетами Генеральной Ассамблеи так же, как в настоящее время рассматриваются заявления об административных и финансовых последствиях решений этих органов.

13. Изложенные выше замечания Консультативного комитета говорят о том, что существуют некоторые области, где основные концепции не были надлежащим образом воплощены в практическое руководство к действию.

14. Комитет интересовался тем, были ли получены мнения Управления по правовым вопросам, как это рекомендовано в пункте 47 документа A/37/7. Он был уведомлен о том, что Управление рассмотрело проект положений и правил, касающихся программ, и обнаружило ряд трудностей, связанных с двояким толкованием терминов, а также недостаток конкретности в определении объекта регулирования. По мнению Управления по правовым вопросам, эта последняя проблема нередко может затруднить определение того, были ли выполнены отдельные обязательства, предписываемые правилами и положениями. Управление по правовым вопросам уведомило Консультативный комитет, что такие недостатки могут быть неизбежными в силу особого характера предмета планирования по программам и присущих ему ограничений в отношении его правового регулирования.

15. Далее, в пункте 48 своего доклада (A/37/7) Комитет интересовался также, может ли проект положений, касающихся программ, и предлагаемые правила оказать воздействие на предлагаемый бюджет по программам на 1984-1985 годы. Комитет был информирован о том, что предлагаемый бюджет по программам уже находится в завершающей стадии подготовки, поскольку заключительный документ должен быть готов к апрелю 1983 года для представления в КПК и Консультативный комитет. По этой причине предлагаемые положения и правила, касающиеся программ, окажут ограниченное воздействие на предложения по бюджету по программам на 1984-1985 годы.

16. Генеральная Ассамблея может пожелать учесть указанные выше соображения, когда будет рассматривать вопросы о положениях и правилах, касающихся программ, и пересмотре финансовых положений Организации Объединенных Наций.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/37/38).
