

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
LIMITED

A/C.2/L.339
24 October 1957
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Двенадцатая сессия
ВТОРОЙ КОМИТЕТ
Пункт 29а

ПРОГРАММЫ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ. ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОГО
И СОЦИАЛЬНОГО СОВЕТА

Заявление Главного директора Управления технической помощи на
471-м заседании, состоявшемся 24 октября 1957 года

Г-н Председатель,

Я не собираюсь снова обсуждать вопросы, которые были так хорошо изложены в заявлении, сделанном Комитету моим коллегой, председателем-администратором Бюро технической помощи. То, о чем я сообщу в моем кратком выступлении, будет непосредственно относиться к работе и проблемам Управления технической помощи, являющегося, как вы знаете, тем департаментом Секретариата, который, под руководством Генерального Секретаря, несет ответственность за выполнение директив Генеральной Ассамблеи, поскольку они относятся к программам технической помощи, входящим в компетенцию Организации Объединенных Наций, а не специализированных учреждений.

Вообще говоря, Управление технической помощи работает в областях экономического развития, социального попечения и административной деятельности. В случаях, относящихся к особой компетенции отдельных специализированных учреждений, как, например, Продовольственной и сельскохозяйственной организации в отношении сельского хозяйства как элемента экономического развития или Всемирной организации здравоохранения в отношении здравоохранения как фактора, содействующего социальному попечению, Организация Объединенных Наций ограничивает свою деятельность теми функциями, за которые не несет ответственности ни одно из учреждений, работающих в сотрудничестве с Организацией.

Однако области, остающиеся в круге ведения Организации Объединенных Наций, охватывают огромное количество вопросов, включая такие вопросы, как индустриализация, электроэнергия, транспорт, геология и горное дело, общие вопросы фискальной и экономической политики, жилищный вопрос, методы социального попечения, социальная защита и вся область административной деятельности. В том случае, когда работа выполняется совместно Организацией Объединенных Наций и одним или несколькими другими учреждениями, как, например, в таких вопросах, как мелкие промышленные предприятия, кооперация, коммунальное

/ ...

развитие и т.д., мы разработали в общем удовлетворительный метод совместной работы.

Причина, которой объясняется необходимость сделать Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее специальное заявление, охватывающее работу Управления технической помощи, я полагаю, понятна всем членам Комитета. Все другие учреждения, участвующие в Расширенной программе технической помощи, имеют свой собственный руководящий орган, которому они докладывают о своей деятельности в этой области. Мы в Управлении технической помощи представляем отдельный доклад Ассамблее, потому что Ассамблея является нашим руководящим органом. Таким образом, помимо рассмотрения общей программы всех учреждений, участвующих в работе Бюро технической помощи, о чем только что говорил г-н Оуэн, долг Ассамблеи — рассмотреть с особой тщательностью работу, выполненную Управлением технической помощи, как в качестве участника Расширенной программы, так и в качестве отделения Секретариата, ответственного за нормальные программы технической помощи, утвержденные в рамках общего бюджета Организацией Объединенных Наций.

II

В июле текущего года Генеральный Секретарь представил Экономическому и Социальному Совету доклад о работе Управления технической помощи. По окончании рассмотрения этого пункта Совет принял резолюцию, резолютивная часть которой гласит:

Совет

"предлагает Генеральному Секретарю продолжать прилагать усилия к расширению обслуживания, предоставляемого Управлением технической помощи, в соответствии с указаниями, содержащимися в его докладе и во вступительном заявлении Генерального директора Управления технической помощи".

В свете этой резолюции представляется целесообразным резюмировать для Комитета существо материала, содержащегося в докладе Генерального Секретаря Совету и в моем заявлении, дополняющем этот доклад. ...

Таким образом остальная часть моего сегодняшнего выступления будет в общем соответствовать моему заявлению, сделанному в июле.

Прежде всего следует сказать несколько слов по практическому вопросу о том, ведется ли наша работа экономно или нет. Пользуясь цифрами, представленными Ревизионной комиссией, я рад возможности сообщить, что в течение 1956 года центральные административные расходы Управления технической помощи были сокращены с 4,8 процента общей суммы расходов до 4,2 процента. Таким образом вот уже пятый год, что процент центральных административных расходов сокращается. Как я уже сообщил членам Комитета технической помощи, необходимо, разумеется, признать, что эта тенденция в сторону сокращения расходов не может продолжаться бесконечно,* но я могу заверить членов Комитета, что мы сделаем все возможное путем тщательного контроля и неослабных усилий, чтобы устранить все ненужные расходы и держать расходы администрации на минимальном уровне, необходимом для обеспечения эффективности работы. Мы вынуждены остановиться на этом вопросе не только потому, что мы испытываем естественную гордость, которую должны испытывать любые административные работники, когда речь идет о качестве их администрации, но также ввиду постоянного сознания, что все деньги, израсходованные на программы технической помощи, поступают от налогов, уплачиваемых народом делающих взносы государств. Мы также отдаем себе отчет в том, что все деньги, расходуемые на администрацию, уменьшают сумму денег, имеющуюся для реальной цели программ, т.е. для оказания непосредственной помощи правительствам, обратившимся к нам с просьбой о помощи.

Общие расходы по работе Управления технической помощи, включая оперативные и административные расходы, возросли с 9,1 млн.долл. в 1955 году до 10,8 млн.долл. в 1956 году. Это была самая обширная

* Фактически я считаю маловероятным, чтобы процент наших центральных административных расходов был в этом году таким же низким, как в прошлом году.

годовая программа с тех пор, как Организация Объединенных Наций начала работать в этой области. Этому расширению способствовали следующие элементы:

- общее число экспертов на местах возросло с 620 до 678;
- число предоставленных стипендий и пособий увеличилось с 803 до 971;
- оперативные расходы согласно четырем главным резолюциям возросли с 6,3 до 8,3 млн.долларов.

Перспективы на 1957 год, по-видимому, указывают, что общая деятельность Управления технической помощи в течение этого года будет приблизительно такой же, как и в течение 1956 года.

Основная проблема, которая стоит перед Управлением технической помощи в настоящее время, как и за последние пять лет, заключается в несоответствии имеющихся финансовых средств количеству и характеру поступивших от правительств просьб. Я не стану входить в какие-либо детали по этому вопросу, так как он был полностью освещен моим коллегой г-ном Оуэном. Несмотря на то что финансовые ограничения всем хорошо известны, мы все еще продолжаем получать гораздо больше просьб, чем возможно удовлетворить. В течение настоящего года мы и два другие родственные учреждения, для которых мы предоставляем административные услуги, а именно, Всемирная метеорологическая организация и Международный союз электросвязи, получали в среднем ежедневно по две новых просьбы. Следует подчеркнуть, что это является дополнением к основным программам, требующим для своего собственного выполнения всех тех денег, которые, предположительно, будут иметься в течение года. Дополнительные просьбы могут быть удовлетворены только за счет сбережений или замен; это, по существу, означает, что в данном отношении мы сможем сделать очень немного.

Ш

В условиях финансовых ограничений, на которые я сослался, мы пытались и пытаемся восполнить частично несоответствие между просьбами и ресурсами путем расширения и улучшения услуг, которые мы можем предложить правительствам в пределах имеющихся ресурсов.

Наша первая цель, разумеется, состоит в том, чтобы сделать более эффективными наши собственные операции. О том, что мы достигли некоторого успеха в этом отношении, свидетельствует сокращение процента административных расходов, о котором я говорил. Но мы также продолжали непрерывно искать пути, позволяющие расширить или улучшить нашу деятельность без сколь-либо заметных или без всяких расходов для Администрации. В этой связи я хотел бы выразить мою благодарность нашим друзьям в составе правительств и делегаций отдельных стран, бывшим экспертам, а также всем другим, заинтересованным в данной программе, за инициативу и изобретательность, проявленные ими в изыскании путей, при помощи которых наши услуги могут быть улучшены. Некоторые из сделанных ими предложений имели непосредственное отношение к нашим собственным внутренним методам и процедуре. Остальные были использованы для организации дополнительных услуг.

В числе дополнительных услуг, которые были нами предоставлены или предоставление которых обсуждается, я хотел бы указать следующие:

1. В ответ на правительственные предложения продолжается и расширяется введенная несколько лет тому назад практика удовлетворения просьб правительств о предоставлении дополнительной технической помощи за плату. В случаях, в которых использовался этот так называемый "план Бирмы", мы до сих пор не требовали платы на покрытие административных расходов. В этом наша практика отличается от практики некоторых других организаций, участвующих в Расширенной программе. Что касается нас самих, то, если

/...

число и объем наших операций по этому плану значительно расширяется, мы также можем оказаться вынужденными ввести плату за оказание услуг. Однако, пока это будет возможно, мы будем покрывать эти расходы из имеющихся у нас средств.

2. Управлению оказывалось сотрудничество, а также финансовая помощь и помощь по существу со стороны целого ряда посторонних организаций, включая Всемирную федерацию бывших участников войны, фонд имени Форда, Международное общество попечения об инвалидах, Всемирный совет по народонаселению и Международный совет социальной помощи. Надо надеяться, что в результате уже начатых переговоров будет достигнута аналогичная договоренность с другими неправительственными организациями. В этой связи следует также упомянуть о продолжающемся и расширяющемся сотрудничестве с учреждениями, деятельность которых связана с планом Колombo, а также с программами технической помощи, основанными на двусторонних соглашениях, в частности с программой Соединенных Штатов Америки.
3. Генеральный Секретарь решил заручиться краткосрочной помощью, на добровольной основе, небольшого числа пользующихся международной репутацией высококомпетентных, опытных и признанных экспертов. Есть надежда таким образом обеспечить правительствам наиболее компетентную консультативную помощь в случае необходимости принятия ими критических и срочных решений. Мы полагаем, что во многих таких случаях способность и личный престиж консультанта могут иметь решающее значение, хотя срок, на который его услуги потребуются, может быть весьма непродолжительным. В настоящее время принимаются подготовительные меры для проведения в жизнь этого предложения.
4. Также рассматривается вопрос о способах более успешного и

/...

эффективного разрешения проблем, связанных с предоставлением стипендий, путем использования дополнительной помощи со стороны правительств и высших учебных заведений.

Господин Председатель,

Мои коллеги и я будем продолжать искать новые способы расширения обслуживания, которое уже предоставляется в рамках, установленных директивами Совета и Ассамблеи, и в пределах имеющихся в нашем распоряжении ресурсов. Любые предложения, исходящие от правительств, организаций или отдельных лиц и предоставляющие нам возможность расширить и улучшить нашу работу, будут приняты с большой радостью.

В связи с организационными мерами, принятыми в целях укрепления нашего обслуживания, я обращаю внимание членов Комитета на доклад Генерального Секретаря (A/C.2/196 от 14 октября 1957 г.) относительно откомандирования некоторых сотрудников нашего программного отдела в Латинскую Америку. Нет необходимости повторять здесь то, что уже сказано в этом докладе, хотя я был бы очень рад обсудить любые его аспекты, которые члены Комитета могут пожелать выдвинуть.

/...

IV

В начале этого года я присутствовал впервые на ежегодной сессии Экономической комиссии для Азии и Дальнего Востока. Я воспользовался предоставленной мне таким образом возможностью посетить в ходе моей поездки более двадцати различных правительств, участвующих в программах технической помощи. Позвольте мне, г-н Председатель, сказать несколько слов о том, как глубоко я ценю сердечное гостеприимство, которое мне было оказано в каждой из столиц. Я был рад отметить значительный рост интереса в каждой стране к программам технической помощи. Наряду с этим возросшим интересом следует отметить значительное усовершенствование, почти во всех случаях, мероприятий по организации административной работы в связи с рассмотрением просьб о помощи и предоставлением соответствующей помощи. Внутренние мероприятия в рамках правительственного обслуживания были почти без исключения значительно лучше, чем мероприятия, проводившиеся в тот момент, когда я во время моей предыдущей поездки имел удовольствие посетить Азию и Средний Восток. Во многих случаях улучшение внутренней процедуры представления просьб о помощи и использования помощи было поразительно.

Во время моих посещений было интересно отметить, что, тогда как многие правительства уделяли меньше внимания, по сравнению с прошлым, общему обслуживанию и широкораспространенному консультативному обслуживанию, возрос интерес к получению помощи для решения определенных, специфических, конкретных проблем. Во многих случаях особо подчеркивалась необходимость получения помощи в административной и оперативной областях. Мой коллега, начальник нашего отдела по делам Азии и Дальнего Востока, пришел к тем же заключениям, когда он во время своей поездки в страну, куда он отправился в отпуск, и на обратном пути имел возможность совещаться с правительствами, с которыми мы имеем дело. В некоторых случаях эта потребность в получении помощи в оперативной области ощущалась

/...

в рамках самих правительственных служб. В других случаях речь шла о потребностях общественных корпораций, промышленных предприятий или других различных учреждений. У нас создалось впечатление, что мы можем ожидать в течение ближайших лет значительного увеличения числа таких просьб о помощи. Действительно, в течение последних недель мы получили дополнительное доказательство заинтересованности правительств в получении такого рода непосредственной помощи. В отношении этого аспекта программы, как и в отношении любого другого аспекта программы технической помощи, желания правительств, конечно, должны быть регулирующим фактором. Однако, со своей стороны, мы приветствуем это доказательство возрастающего интереса к решению специфических, практических, детальных проблем.

V

Год тому назад, учитывая явное желание правительств получить дополнительную поддержку в связи с усилиями, прилагаемыми для улучшения своих административных служб, мы просили Генеральную Ассамблею увеличить с 145 000 долл. до 300 000 долл. предоставляемые ежегодно фонды для проведения нормальной программы технической помощи по разделу административной деятельности. Теперь, год спустя, мы вспоминаем с особым удовлетворением, что эта просьба была удовлетворена, и я хотел бы воспользоваться представившейся мне возможностью, чтобы поблагодарить членов этого комитета за их роль в этом решении. Я рад, что я могу теперь сообщить, что дополнительные фонды, которые были утверждены в прошлом году, были использованы для предоставления дополнительной непосредственной помощи правительствам и для усиления наших возможностей в отношении поддержки наших экспертов на местах. Когда мы излагали Комитету этот вопрос год тому назад, мы наметили общий план, который мы могли бы активно проводить в жизнь при наличии ~~этих дополнительных фондов~~. Расходование в прошлом и в настоящее время денежных средств почти полностью совпадает с предположениями, высказанными мною в моем заявлении, сделанном Комитету год тому назад.

/...

Вы вспомните, что я сказал, что мы не используем никакой суммы из этих денежных средств для увеличения нашего постоянного штата служащих в Центральных учреждениях. Я обещал, что дополнительный персонал для основной службы в Центральных учреждениях будет состоять исключительно из получивших временное назначение высококвалифицированных экспертов в этой области. Имя д-ра Герберта Эммериха известно каждому, кто знаком с теорией и практикой административной деятельности. Д-р Эммерих недавно получил двухлетнее назначение в качестве специалиста, который будет принимать участие в работе Управления технической помощи. Он будет работать время от времени, в зависимости от требований, как в Центральных учреждениях, так и на местах.

Мы также поручили профессору Майкелю Лоу, одному из наиболее опытных и успешно работающих наших экспертов по вопросам технической помощи, руководство некоторыми специальными исследованиями, которыми был занят наш персонал в Центральных учреждениях для подготовки материала для рабочей группы экспертов, занимающейся проектами Организации Объединенных Наций по подготовке в области административной деятельности; совещание этой рабочей группы было созвано в Женеве в текущем месяце.

Упомянутая рабочая группа состоит из одиннадцати экспертов Организации Объединенных Наций, которые работали в этой области, двух экспертов, присланных государствами (взамен персонала, предоставленного Организацией Объединенных Наций), двух старших сотрудников Управления технической помощи в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и двух старших сотрудников, присланных государствами в качестве консультантов по общим вопросам подготовки в области административной деятельности. Международная организация труда, ЮНЕСКО и Всемирная организация здравоохранения выделили каждая из них высококвалифицированного специалиста для участия в обсуждении данного вопроса. Учитывая большой опыт в проведении проектов подготовки, приобретенный Управлением технической помощи и его экспертами в течение последних пяти лет, мы считаем,
/...

что систематический анализ мероприятий в этой области технической помощи позволит разработать полезные и практические предложения для нашего будущего оперативного отдела и директивы для наших экспертов и наших центров подготовки на местах. Обсуждались главным образом основные вопросы, обычно возникающие в связи с просьбами о помощи, которые мы получаем от отдельных правительств, а именно: тип проекта, вопрос о том, могут ли Организация Объединенных Наций и ее эксперты оказать испрашиваемую помощь, вопрос о том, может ли страна, получающая помощь, рационально использовать такую помощь, технические аспекты обучения (организация курсов и учебная программа), последствия проведения проекта в стране, получающей помощь, взаимоотношения между Центральными учреждениями и сотрудниками на местах и т.п. Была также выражена надежда, что в результате такого анализа будет сделано правильное обобщение и будут установлены предварительные критерии для определения достижений административных учреждений, ряд которых мы за последние годы создали в различных частях земного шара в сотрудничестве с правительствами стран, которые они обслуживают. Мы теперь намерены составить документ, который будет озаглавлен "Проекты Организации Объединенных Наций по подготовке в области административной деятельности", и для этой цели использовать материал, предоставленный участниками семинара, а также воспользоваться сведениями, сообщенными во время обсуждения этого вопроса на конференции. Мы надеемся, что этот документ будет ценным вкладом в дело приобретения познаний в области международной технической помощи.

Таким путем и другими способами мы стараемся выполнить обязательство, данное нами Совету и Ассамблее, относительно использования дополнительных фондов, предусмотренных для работы в области административной деятельности. Я уверен в том, что опыт покажет, что Совет не ошибся, когда он рекомендовал вниманию Генеральной Ассамблеи нашу просьбу о предоставлении дополнительных фондов для такого вида деятельности, и что Генеральная Ассамблея не ошиблась, когда она утвердила ассигнование таких дополнительных фондов.

/...

VI

Наши планы на 1958 год были мною уже изложены в общих чертах. Кроме того, мы намерены посвятить еще больше усилий, чем когда-либо, улучшению наших методов найма персонала. Мы считаем, что эксперты, услуги которых мы можем предоставить, исключительно высококвалифицированы; этот уровень квалификации должен быть, конечно, сохранен. Мы надеемся еще больше расширить в 1958 году масштаб нашей деятельности в отношении найма персонала и, если это окажется возможным, сократить задержки, которые неизбежно возникают. В связи с прилагаемыми нами в этом направлении усилиями мы рассчитываем на добрую волю самих правительств и их эффективную помощь. Страны, получающие помощь, могут нам помочь путем более точного описания требуемой работы и путем принятия быстрее решений, когда им сообщаются имена намечаемых экспертов.

Важное значение технической помощи, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, заключается, помимо всего прочего, в том, что она имеет всемирный, международный характер. Однако, поскольку мы стараемся набирать экспертов на международной основе и размещать стипендиатов в большом числе стран, нам приходится, по необходимости, уделять больше времени набору и размещению, чем время, которое потребовалось бы нам в том случае, если бы мы в нашей деятельности по найму и размещению ограничились одной или двумя крупными странами или каким-либо отдельным районом. Этот вопрос согласования становится серьезной проблемой, когда правительство получающей помощь страны, со своей стороны, допускает продолжительные задержки и не сообщает достаточно быстро, согласно ли оно с назначением того или иного эксперта или с посылкой в ту или иную страну намечаемого стипендиата. Мы полностью согласны с тем, что такие решения должны приниматься правительствами, но если бы правительства могли принимать свои решения быстрее, то это было бы для нас большой помощью в нашей работе и позволило бы нам лучше обслуживать

/...

правительства. Эксперт, на поиски которого нам приходится тратить месяцы, может больше не быть в нашем распоряжении, если, как иногда случается, заинтересованное правительство одобряет его назначение только по истечении нескольких месяцев. Такие задержки имеют дополнительное неудобство, а именно, они способствуют увеличению наших административных расходов, которые все мы желаем снизить.

Все правительства могут помочь нам путем установления наличия в их странах соответствующих экспертов и путем содействия набору компетентных и лично подходящих для работы экспертов внутри страны. Мы высоко ценим помощь, которую мы уже получили в этом направлении от многих правительств, особенно в тех случаях, когда были созданы национальные комитеты или другие подобные учреждения для дачи советов и оказания нам помощи. Однако мы считаем, что в некоторых странах могут быть приняты в этом направлении еще более эффективные меры.

Мы также надеемся, что в течение 1958 года сможем предоставить дополнительную помощь тем странам, которые в прошлом получали незначительную помощь. В частности, я имею в виду африканские страны и те страны, которые только недавно стали независимыми. Мне кажется, что уместно, чтобы мы с особым вниманием отнеслись к просьбам таких стран.

При наличии интереса, понимания и разборчивой помощи со стороны членов этого комитета, а также при наличии поддержки правительств, которые они представляют, мы, со своей стороны, сделаем все от нас зависящее в 1958 году для того, чтобы предоставленные ими денежные средства были израсходованы эффективно, чтобы их директивы точно выполнялись и чтобы крупные программы, выполнением которых все мы заняты, осуществлялись с максимальной эффективностью, которая может быть обеспечена трудолюбием и преданностью.
