



Тридцать девятая сессия
Пункт 111 первоначального перечня *

ПЛАНИРОВАНИЕ ПО ПРОГРАММАМ

Исполнение программ Организации Объединенных Наций
на двухгодичный период 1982-1983 годов

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	I - II	2
A. Общие сведения	I - 5	2
B. Методология подготовки доклада об исполнении программ	6 - 9	6
C. Статус административного и общего вспомогательного обслуживания	10 - 11	8
II. РЕЗЮМЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	12 - 56	10
A. Общие оценки	12 - 13	10
B. Анализ случаев отступления от обязательств по программам	14 - 41	13
C. Анализ темпов осуществления элементов программ, имеющих первостепенное и второстепенное значение	42 - 43	26
D. Заключительные замечания	44 - 56	28
III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОГРАММ ЗА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1982-1983 ГОДОВ ПО РАЗДЕЛАМ БЮДЖЕТА **		

* A/39/50.

** Раздел III и приложение будут впоследствии изданы в документе
те A/39/173/Add.1.

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Общие сведения

1. В своей резолюции 33/II8 от 19 декабря 1978 года Генеральная Ассамблея одобрила рекомендации Объединенной инспекционной группы о программировании и оценке деятельности Организации Объединенных Наций (A/33/226), которая рекомендовала, в частности, учредить систему контроля за исполнением программ и совершенствовать систему определения мероприятий в бюджете по программам Организации Объединенных Наций. В ответ на эту резолюцию Секретариат представил два доклада об исполнении программ соответственно на двухгодичный период 1978-1979 годов (A/C.5/35/1 и Cor.1 и Add.1 и Add.1/Corr.1 и 2) и двухгодичный период 1980-1981 годов (A/C.5/37/154 и Corr.1 и 2), которые были рассмотрены Комитетом по программе и координации (КПК), Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеей.

2. На своей двадцать второй сессии КПК приветствовал улучшения, внесенные в доклад за 1980-1981 годы, однако отметил при этом наличие многочисленных недостатков. Он рекомендовал улучшить будущие доклады следующим образом 1/:

а) дополнить количественную информацию о мероприятиях информацией о финансовом положении в рамках каждой программы;

б) учитывать как средства регулярного бюджета, так и внебюджетные средства;

с) включить в отчетность информацию об административных и общих услугах;

д) проводить разбивку дополнительных мероприятий по двум разновидностям, а именно: i) мероприятия, конкретно предусмотренные в директивных решениях, принятых после разработки и утверждения бюджета по программам, и ii) дополнительные мероприятия, осуществленные по инициативе руководителя программы;

е) разъяснения причин низкого уровня осуществления должны содержать тщательно проанализированную и ясную информацию, касающуюся всех основных причин, в том числе таких, как финансовые трудности, проблемы, связанные с набором персонала, и завышение объема программ; в случае высокого уровня осуществления не следует упускать из виду возможности занижения объема программы, избыточного финансирования и найма лишнего персонала;

ф) представить всеобъемлющую и более точную информацию о прекращении запланированных мероприятий и об использовании высвобожденных в результате этого средств, а также о мероприятиях, перенесенных на следующий двухгодичный период;

/...

г) по каждой категории осуществления мероприятий в таблицах доклада об исполнении следует указать число видов деятельности, имеющих первостепенное и второстепенное значение.

Такие рекомендации были осуществлены в ходе составления настоящего доклада и в надлежащих случаях, нашли отражение в его оформлении.

3. В том же докладе КПК также призвал к скорейшему созданию центральной группы контроля, которой надлежит контролировать осуществление мероприятий и подготовить для Генерального секретаря доклад, для представления его Генеральной Ассамблее через КПК, об осуществлении программ по Организации Объединенных Наций в целом 2/. Такая Центральная группа контроля была создана в октябре 1982 года 3/.

4. На своей тридцать седьмой сессии Генеральная Ассамблея приняла Положения, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (резолюция 37/234 от 21 декабря 1982 года, приложение), рекомендованные КПК в его докладе о работе его двадцать второй сессии 4/. Положение 2.1 указывает, что мероприятия, проводимые Организацией Объединенных Наций, подчиняются комплексному процессу управления, который находит свое отражение в следующих четырех документах: среднесрочные планы, бюджеты по программам, доклады об исполнении программ и доклады об оценке. Положение 2.2 предусматривает, что эти документы используются для обеспечения координации мероприятий и наиболее эффективного и экономного использования имеющихся ресурсов в соответствии с директивными решениями. В двух других положениях непосредственно рассматривались доклады об исполнении программ:

"Положение 5.1. Генеральный секретарь осуществляет контроль выполнения мероприятий, намеченных в утвержденном бюджете по программам, централизованно через Секретариат. По завершении двухгодичного бюджетного периода Генеральный секретарь представляет Генеральной Ассамблее через Комитет по программе и координации доклад о выполнении программ за этот период.

Положение 5.3. Генеральный секретарь направляет доклад о выполнении программ за двухгодичный период всем государствам-членам к концу первого квартала после завершения двухгодичного бюджетного периода".

5. Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее тридцать восьмой сессии доклад (A/38/126), содержащий правила, регулирующие планирование программ, программные аспекты бюджета, контроль за ходом осуществления и методы оценки. Предлагаемое правило IO5.1 гласит следующее:

/...

"а) под руководством Совета по планированию программ и составлению бюджетов по программам центральное контролирующее подразделение:

- i) контролирует изменения, внесенные в ходе двухгодичного периода в программу работы в бюджете по программам, утвержденном Генеральной Ассамблеей;
- ii) в конце двухгодичного периода определяет фактическое выполнение конечных мероприятий по сравнению с запланированным в программах, содержащихся в утвержденном бюджете по программам, и уведомляет об этом Генеральную Ассамблею через Комитет по программе и координации. Такие контроль и отчетность в рамках программ охватывают все виды деятельности, предусмотренные бюджетом по программам;

б) устанавливается следующий порядок отчетности об исполнении программ:

- i) главы департаментов или отделов представляют двухгодичные доклады об исполнении программ в своих департаментах в такое время и в такой детализации, которые соответствуют предписаниям Генерального секретаря;
- ii) центральная группа контроля отвечает за определение фактического выполнения программ и за подготовку соответствующего доклада для Генеральной Ассамблеи;

с) отдел внутренней ревизии проводит специальные тщательные проверки осуществления мероприятий;

д) в докладе об исполнении программ фактически осуществленные в ходе двухгодичного периода мероприятия перечисляются по следующим категориям:

- i) завершенные в соответствии с программой;
- ii) перенесенные на следующий двухгодичный период, независимо от того, началось ли их осуществление, или нет;
- iii) завершенные со значительными изменениями;
- iv) прекращенные в связи с их неактуальностью, незначительной полезностью или неэффективностью;
- v) дополнительные мероприятия, предусмотренные в директивных решениях, принятых после утверждения бюджета по программам;

/...

- vi) дополнительные мероприятия, осуществленные по инициативе руководителя программы.

В докладах об исполнении программ для каждой программы на основе вышеперечисленных категорий определяется уровень ее осуществления. В этих докладах указываются причины низкого уровня осуществления, а также, по просьбе государств-членов, любых других отступлений от обязательств по программам."

/...

В. Методология подготовки доклада об исполнении программ

6. В конце 1983 года руководитель Центральной группы оценки, действуя в осуществление полномочий, данных ему Советом по планированию программ и составлению бюджетов по программам, направил инструкции по подготовке доклада об исполнении бюджета на двухгодичный период 1982-1983 годов всем руководителям департаментов Организации Объединенных Наций. Представляющим документацию подразделениям было сообщено, что в рамках своего обзора Отдел внутренней ревизии проведет специальную проверку докладов об исполнении программ, представляемых организационными подразделениями, с целью определения правильности их представлений.

7. Рамки настоящего доклада определяются предлагаемым бюджетом по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов 5/. Как и в предыдущих докладах, хотя и в значительно меньшей степени, потребовалось некоторое изменение процедур в тех случаях, когда описания программ в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов не содержали точного определения мероприятий.

8. Представляющим подразделениям была направлена просьба сообщить о всех случаях отступления от обязательств по программам; однако приводимые ниже объяснения касаются главным образом тех программ, уровень осуществления которых был низким. Исчерпывающие объяснения всех отступлений приводятся для тех программ, уровень осуществления которых (определения см. в пункте 9h ниже) оценивается как "С" и "D". Во всех других случаях такие объяснения могут быть представлены в ответах на вопросы в ходе процесса межправительственного обзора.

9. Ниже приводятся аннотации использованных в таблицах основных терминов и данных к ним разъяснений по каждому разделу бюджета:

а) программа деятельности. Данное определение относится к программе в том виде, как она определяется в среднесрочном плане на период 1980-1983 годов 6/ и используется в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов 5/, которая, как правило, охватывает деятельность одного подразделения;

б) запланировано в бюджете по программам на 1982-1983 годы. Данное определение связано с описанием мероприятий в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов, включая мероприятия, финансируемые за счет внебюджетных ресурсов;

с) осуществлено в соответствии с программой. Мероприятие считается осуществленным в соответствии с программой, если оно было завершено в течение данного двухлетнего периода в соответствии с описанием в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный

/...

период 1982-1983 годов, даже если оно было запланировано на 1982 год, а завершено лишь в 1983 году. Мероприятие считается завершенным в том случае, если его результаты были получены конечными потребителями, такими, как, в случае доклада, межправительственные органы, или в случае технической помощи, если проект считается официально завершенным в соответствии с соглашением между учреждением-исполнителем Организации Объединенных Наций и соответствующим правительством;

d) значительно изменено. Данные по этой категории приводятся в отношении тех мероприятий, которые были осуществлены в ходе двухлетнего периода 1982-1983 годов, однако содержание или масштабы которых значительно отличались от указанного в описании программ в бюджете по программам на 1982-1983 годы;

e) перенесено на следующий двухгодичный период, независимо от того, начато ли оно, или нет. В тех случаях, когда предполагалось, что мероприятие будет завершено, а результаты получены конечными потребителями в течение двухгодичного периода 1982-1983 годов, однако осуществление было отложено до следующего двухгодичного периода или до более позднего времени, оно включалось в эту категорию даже в том случае, если отсрочка составляла лишь период от предполагаемой даты завершения в 1983 году до предполагаемой даты фактического осуществления в 1984 году;

f) прекращено. Мероприятие считается прекращенным в связи с его неактуальностью, незначительной полезностью или неэффективностью, если оно не было начато или если работа по нему была прекращена до завершения мероприятия и нет никаких намерений возобновить эту работу позднее;

g) дополнительное мероприятие. В эту категорию входят два различных вида мероприятий:

- i) дополнительные мероприятия, предусмотренные в директивных решениях: мероприятия, предусмотренные на уровне конечных результатов в директивных решениях, принятых после разработки бюджета по программам на 1982-1983 годы;
- ii) дополнительные мероприятия, осуществляющиеся по инициативе Секретариата: дополнительные мероприятия, конкретным юридическим основанием которых на уровне конечных результатов является лишь упоминание в среднесрочном плане на период 1980-1983 годов, но которые были включены в программу по инициативе руководителей программ во исполнение общих директивных решений или с учетом новых моментов;

/...

h) процент осуществления. Осуществление в процентном выражении приводится с разбивкой по четырем категориям, а именно:

Осуществление в процентах

A: 75-100

B: 50-74

C: 25-49

D: 0-24

Предполагается, что такая система ранжирования станет полезным показателем исполнения программ даже с учетом ограничений такой классификации, которая призвана дать количественную, а не качественную оценку, которые необходимо учитывать при сопоставительной оценке исполнения отдельных программ. Также необходимо отметить, что, как указано во внутренних инструкциях, о которых говорилось в пункте 6 выше, эффективное использование руководителями программ их прерогативы менять описания мероприятий по программе представляет собой элемент рационального управления.

C. Статус административного и общего вспомогательного обслуживания

10. Определение административного и общего вспомогательного обслуживания с использованием описаний, утвержденных для основных мероприятий, вызвало ряд проблем. Одна из них заключалась в недостаточно четком указании рамок мероприятий, поскольку описания программ для таких услуг в предлагаемом бюджете по программам на 1982-1983 годы не указывают конкретных и подающихся количественной оценке мероприятий. Несмотря на наличие таких проблем, было принято решение о том, что рекомендации КПК (см. пункт 2с выше) должны быть осуществлены в настоящее время до того как в будущем будет улучшена разработка описаний программ. К числу других проблем, которые возникли в ходе подготовки данного раздела настоящего доклада, в котором рассматриваются административные и общие вспомогательные услуги, относятся следующее:

а) необходимая методология, включая установление единообразных категорий мероприятий или систем классификации функций в рамках административных и общих вспомогательных услуг, не были разработаны и опробованы до того, как была начата работа по включению данных услуг в круг рассмотрения настоящего доклада;

б) многие из мероприятий, связанных с оказанием таких услуг, не поддаются точной количественной оценке, хотя некоторые из них требуют затраты значительных ресурсов;

/...

с) возникли трудности с получением необходимых данных об исполнении программ, а их обобщение во многих случаях потребовало значительной экстраполяции имеющихся данных на предшествующие периоды. По этой причине было принято решение начать с рассмотрения лишь услуг, оказываемых в трех основных центрах Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк, Женева и Вена) департаментами по вопросам администрации и управления (раздел 28) и по обслуживанию конференций и библиотечного обслуживания (раздел 29).

11. Ввиду указанных выше трудностей не представлялось возможным охарактеризовать оказанные услуги в соответствии с единообразной формой. Представленная информация не является исчерпывающей в том, что касается всего объема проведенных мероприятий. Хотя мероприятия по оказанию административных и общих вспомогательных услуг являются многочисленными и многообразными, во многих случаях были использованы лишь основные показатели их осуществления. Многие другие мероприятия, например, ряд внутренних совещаний, которые были либо проведены, либо в работе которых было принято участие, не учитывались. Тем не менее есть основания считать, что первый шаг уже сделан и что опыт, полученный в результате проведения такой работы, окажется полезным для совершенствования отражения административных и общих вспомогательных услуг в процессе подготовки предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1986-1987 годов и для будущих докладов об исполнении программ.

II. РЕЗЮМЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

A. Общие оценки

12. С точки зрения отчетности об исполнении программ двухлетний период по-прежнему представляет собой "переходный" период. Во многих случаях текст предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов не был достаточно точным в указании мероприятий, что не дало возможности использовать его в этих случаях в качестве критерия степени исполнения программ. В частности, необходимо выделить следующие моменты:

а) разделы бюджета, в которых не были указаны мероприятия. В этих случаях в настоящем докладе была предпринята попытка составить перечень мероприятий, осуществленных в ходе данного двухгодичного периода, и, тем самым, создать основу для более точного описания программ в будущих бюджетах;

б) разделы, в которых был указан характер намеченных мероприятий, причем в некоторых случаях с достаточной степенью точности, в которых, однако, не содержалось количественной оценки последних. Так, например, в описании говорилось о том, что будут составлены доклады по определенным вопросам или что будет оказано оперативно-функциональное обслуживание заседаний и при этом не указывалось число таких докладов или заседаний. Это означает, что оценка может позволить определить лишь общее соответствие фактического исполнения программ обязательствам по предлагаемому бюджету, но что количественная оценка в виде процентной доли исполнения программы не представляется возможной. Для этих разделов для того, чтобы определить число мероприятий, запланированных на бюджет на 1982-1983 годы, во многих случаях необходима экстраполяция. В тех случаях, когда подобное имело место, цифры в первом столбце стандартных таблиц в разделе III взяты в скобки, а в столбце 8 не дается оценки уровня выполнения. В некоторых случаях, например, в случае Департамента по политическим вопросам и делам Совета Безопасности, некоторые, однако не все, подразделения Департамента дали количественную оценку мероприятиям; в результате этого несмотря на то, что для всего Департамента не могла быть дана оценка степени исполнения программ, такая оценка могла быть и фактически была дана для некоторых программ;

с) для разделов, в которых были определены как характер, так и количественная оценка мероприятий, была указана степень исполнения программ в соответствии с четырехбальной системой ранжирования, приведенной в пункте 9h выше. Однако многие из этих разделов, хотя и содержали точную информацию по всем остальным аспектам в своих программах на двухлетний период 1982-1983 годов, не содержали указания о степени первоочередности мероприятий;

д) для разделов, в которых помимо характера и количественной оценки мероприятий давалась оценка степени первоочередности, анализ степени исполнения проводился с учетом степени первоочередности, результаты которого приводятся ниже.

13. Резюме результатов по разделам бюджета и организационным подразделениям с указанием общего уровня исполнения проектов приводится в таблице 1.

/...

Таблица 1. Резюме исполнения программ на двухлетний период 1982-1983 годов по разделам бюджета

Раздел бюджета <u>a/</u>	Определение мероприятий в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов			Оценка исполнения: осуществле-ние в % A: 75-100 B: 50- 74
	Не определены	Указаны характер, число или приоритеты не указаны	Указаны характер, число или приоритеты не указаны	Указаны характер, число и приорите-ты
1.A.6		Всемирный продовольст-венный совет		-b/
2.B		Департамент по полити-ческим вопросам и де-лам Совета Безопас-ности (исключая ра-зоружение)		-b/
2.E			Разоружение	A
3.B		Департамент по полити-ческим вопросам, опеке и деколониза-ции	Ближневосточное агент-ство Организации Объединенных Наций для помощи палестин-ским беженцам и ор-ганизации работ	-b/
3.C.2			Правление Комиссара Организации Объеди-ненных Наций по Намибии	-b/ A
3D			Центр против апартеида	A
5B			Центр по науке и в целях развития	A
6			Департамент по международным экономическим и социальным вопросам	A
7			Департамент по техническому сотрудниче-ству в целях развития	A
9			Транснациональные корпорации	A
10		Экономическая комиссия для Европы		A
11			Экономическая ко-миссия для Азии и Тихого океана	B
12			Экономическая ко-миссия для Ла-тинской Америки	B
13			Экономическая комиссия для Африки	A
14			Экономическая ко-миссия для За-падной Азии	B
15		Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию		-b/
16	Центр по меж-дународной торговле			-c/

/...

Раздел бюджета <u>a/</u>		Таблица 1 (продолжение) Определение мероприятий в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов			Оценка исполнения: осуществление в % A: 75-100 B: 50-74
		Указаны характер, число или приоритеты не указаны	Указаны характер, число или приоритеты не указаны	Указаны характер, число и приоритеты	
17			Организация Организации Объединенных Наций по промышленному развитию		<u>A</u>
18			Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде		<u>B</u>
19				Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)	<u>A</u>
20.B			Отдел по наркотическим средствам		<u>A</u>
20.C			Секретариат Международного совета по контролю над наркотическими средствами		<u>A</u>
21	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев				-c/
22		Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий			-b/
23				Права человека	<u>A</u>
26			Деятельность в области права		<u>A</u>
27			Общественная информация		-c/
28	Администрация и управление				-c/
29	Обслуживание конференций и библиотечное обслуживание				

a/ Следующие разделы не были включены в настоящий доклад, поскольку охватываемые ими мероприятия в том виде, в каком они представлены в бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов не могут быть оценены в плане исполнения программ: 1 (исключая 1 A.6), 2 (исключая 2B и 2E), 3 (исключая 3.B, 3.C.2 и 3.D), 4, 5A, 8, 24 и 25. Будет предпринята попытка включить в будущем по крайней мере некоторые из этих разделов в доклады об исполнении программ.

b/ Хотя оценка в виде процентной доли осуществления программ не представлялась возможной для данного раздела, в разделе III в общепринятой форме предоставляется подробная количественная информация. См. пояснения в пункте 12b выше.

c/ Хотя для данного раздела оценка в виде процентной доли не представлялась возможной, в разделе III приводится подробный перечень мероприятий, осуществленных в ходе двухлетнего периода 1982-1983 годов. См. пояснения в пункте 12a выше.

/...

В. Анализ случаев отступления от обязательств по программам

14. Для разделов бюджета по программам на 1982-1983 годы, в которых давалось точное описание программ, было возможным осуществить количественный анализ фактического исполнения программ на уровне результатов в сопоставлении с обязательствами согласно предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов. Подробные данные о результатах такого анализа с разбивкой по категориям, охарактеризованным в пункте 9 выше, приводятся в таблице 2.

15. Как видно из таблицы 2 все разделы, в которых дается точное описание программ согласно бюджету на 1982-1983 годы, вошли в категорию "А", то есть уровень осуществления превысил 75 процентов, за исключением программ ЭСКАТО, ЭКЛА, ЭКЗА и ЮНЕП, которые вошли в категорию "В" с уровнем осуществления от 50 до 74 процентов. В случае ЭСКАТО такая оценка в значительной степени явилась результатом чисто условного деления на используемые категории, поскольку фактический показатель составил 73 процента, что лишь на 2 процента ниже показателя категории "А". Учитывая многочисленные методологические изъяны данной системы, нет сколь-нибудь существенного различия в уровне осуществления программ между ЭСКАТО и каким-либо подразделением, уровень осуществления программ которого составил, например, 76 процентов, и которое, поэтому, вошло в категорию "А". Более подробная информация о компонентах общих категорий для этих подразделений содержится в разделе III.

16. Основные факторы, определившие отступления от обязательств по программам, показанные в таблице 2, характеризуются ниже.

Изменения в описании

17. Многие из изменений в описании мероприятий заключаются в сокращении числа публикаций за счет их объединения. Так, Управление Комиссара по Намибии стало издавать свой информационный бюллетень в ходе текущего двухлетнего периода раз в две недели, а не еженедельно.

18. 61 измененное мероприятие Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) касались главным образом программ по разделам Вопросы и политика в области развития, Промышленное развитие, Природные ресурсы, Вопросы энергетики, Транспорт I и II. Изменения в описании мероприятий, как правило, объяснялись событиями, имевшими место в ходе годовичного периода между разработкой программы и ее осуществлением, и были призваны учесть препятствия, возникшие в ходе ее осуществления, включая недостаточный уровень поступления внебюджетных ресурсов.

/...

Таблица 2. Анализ фактического исполнения программ на уровне результатов в 1982-1983 годах в сопоставлении с обязательствами в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов

	Число мероприятий а/							
	Отступления от обязательств по программам							
	Осуществление перенесено на следующий период, но со значительными изменениями				Дополнительные мероприятия			
Разделы, в которых дается точное описание программ согласно бюджету по программам на 1982-1983 годы	Запланировано в бюджете по программам на 1982-1983 годы	Осуществлено в соответствии с программой	Осуществлено, но со значительными изменениями	Осуществлено на следующий период, но со значительными изменениями	Предпринятые действия директивных органов	Осуществляющиеся по инициативе Секретариата	Осуществление в процентах (2+3+6 к 1+6)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
2B Департамент по вопросам разоружения	187	181	-	-	6	24	1	A
3C.2 Управление комиссара Организации Объединенных Наций по Намибии	238	170	57	8	3	32	10	A
3.D Центр против апартеида	319	280	39	-	-	-	-	A
5B Центр по науке и технике в целях развития	39	27	4	8	-	8	1	A
6 Департамент по международным экономическим и социальным вопросам	491	328	22	107	34	91	32	A
7 Департамент по техническому сотрудничеству в целях развития	72	52	7	10	3	10	2	A
9 Транснациональные корпорации	85	62	5	12	6	14	5	A
10 Экономическая комиссия для Европы	486	407	20	49	10	7	2	A
11 Экономическая комиссия для Азии и Тихого океана	693	437	61	40	155	17	17	B
12 Экономическая комиссия для Латинской Америки	412	234	52	24	102	8	107	B

...

Таблица 2 (продолжение)

Число мероприятий а/ Отступления от обязательств по программам									
Раздел, в которых дается точное опи- сание программ со- гласно бюджету по программам на 1982-1983 годы	Осуществление					Дополнительные мероприятия		Осуществление в процентах (2+3+6 к 1+6) А: 75-100 В: 50-74 С: 25-49 D: 0-24	
	Осущест- влено в соответст- вии с програм- мой	Осущест- лено, но со значи- тельными измени- ями	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)		
									(8)
13 Экономическая комиссия для Африки	540	349	46	94	51	136	23	A	
14 Экономическая комиссия для Западной Азии	117	40	17	24	36	10	I	B	
17 Организация Объединенных Наций по про- мышленному развитию	300	190	18	42	50	78	69	A	
18 Программа Орга- низации Объе- диненных Наций по окружающей среде	346	200	22	83	41	10	132	B	
19 Центр Организа- ции Объединен- ных Наций по населенным пунктам (Хабитат)	100	75	7	8	10	-	6	A	
20.В Отдел по наркоти- ческим средствам	506	485	-	21	-	-	12	A	
20.С Секретариат Междуна- родного совета по контролю над нар- котическими сред- ствами	97	95	-	-	2	10	-	A	
23 Права человека	84	77	-	6	I	5	-	A	
26 Деятельность в об- ласти права	458	403	-	54	I	2	-	A	
Итого	5 570	4 092	377	590	511	462	420	- A	

а/ Исключая техническое сотрудничество.

а/ Исключая техническое сотрудничество.

19. В Экономической комиссии для Африки (ЭКА) из 46 значительно измененных мероприятий на 2 программы приходится больше половины всех случаев отступлений от обязательств. В разделе Продовольствие и сельское хозяйство из 12 мероприятий, запланированных в рамках элементов программы 4.1 и 4.2, определения 9 мероприятий были значительно изменены с целью совместного решения тесно связанных вопросов. В рамках программы Народонаселение некоторые элементы программы, которые были охарактеризованы в бюджете как элементы, включающие в себя разнообразные мероприятия в рамках одного аспекта, имели лишь одно мероприятие в данном аспекте. В результате было выделено 16 таких мероприятий. В остальных случаях такие изменения имели место в различных элементах данного раздела.

20. 52 случая изменений в Экономической комиссии для Латинской Америки (ЭКЛА) имели место преимущественно в разделах Вопросы и политика развития, Экономическое сотрудничество между развивающимися странами, Природные ресурсы, Вопросы энергетики и Транспорт и связь. В большинстве случаев такие изменения заключались в том, что мероприятия, первоначально определенные в программах как технические издания были позднее осуществлены как семинары и практические занятия в свете заинтересованности, выраженной государствами-членами.

Перенесенные мероприятия

21. Перенос мероприятий вызывался главным образом тремя факторами. Во-первых, как показано в приложении, во многих случаях перенос мероприятий в нескольких разделах бюджета объяснялся нехваткой ресурсов по регулярному бюджету в виде высокого уровня незаполненных вакансий или притоком внебюджетных средств ниже запланированного уровня.

22. В Экономической комиссии для Европы (ЭКЕ) из 49 отложенных мероприятий 15 приходилось на разделы Природные ресурсы и Вопросы энергетики, 11 - Международная торговля, 6 - Населенные пункты, а другие случаи имеют место в рамках различных других программ.

23. В ЭСКАТО из 40 отложенных мероприятий половина приходится на 2 программы, а именно: Населенные пункты и Транспорт II. В большинстве случаев мероприятия были отложены ввиду непоступления запланированных внебюджетных ресурсов. Другие случаи переноса мероприятий имеют место в рамках различных других программ и также вызваны главным образом ограниченностью ресурсов.

24. В ЭКА половина из 94 отложенных мероприятий приходится на 3 программы: Международная торговля, Природные ресурсы и энергетика и Транспорт; в общей сложности 47 этих мероприятий было отложено главным образом ввиду финансовых ограничений или проблем, связанных с набором персонала. Другие случаи переноса мероприятий имеют место в рамках различных других программ и также вызваны главным образом ограниченностью ресурсов.

25. В Программе Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) 83 отложенных мероприятия приходились главным образом на подпрограмму 3 (Экосистемы суши) и подпрограмму 8 (Вспомогательные меры). Большинство из этих мероприятий заключалось в подготовке технических изданий и их перенос объяснялся главным образом нехваткой ресурсов, прежде всего нехваткой внебюджетных средств.

26. Вторым фактором, оказавшим воздействие прежде всего на Департамент по международному экономическому сотрудничеству (ДМЭСВ) и Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), стали различного рода решения межправительственных органов, включая случаи переноса сроков совещаний на более поздний период, изменения повестки дня, вынесения рекомендаций о пересмотре проектов документов, утверждения конференций и повышения степени первоочередности отдельных мероприятий по сравнению с программами. В случае ДМЭСВ необходимо было выделение ресурсов для обслуживания Международной конференции по народонаселению и Всемирной конференции для обзора и оценки достижений Десятилетия женщины Организации Объединенных Наций, что привело к переносу на более поздний период осуществления многих факультативных мероприятий в рамках программ народонаселения и социального развития.

27. 42 отложенных мероприятия ЮНИДО подразделялись на три основных компонента: а) 10 мероприятий в рамках элемента программы 1.2. (Оценка программ и проектов) программы 1 (Координация политики), программа работ которой была изменена, с тем чтобы первоочередное внимание уделить разработке и созданию системы самооценки проектов в соответствии с мандатом Совета по промышленному развитию (СПР) на ее семнадцатой сессии; б) 4 мероприятия в рамках подпрограммы 4 (Система консультаций в области промышленности) программы 1 в соответствии с программой консультаций, принятой СПР на его пятнадцатой сессии и 6 мероприятий в рамках подпрограммы 3 (Секторальные исследования и разработки) программы 2 (Промышленные исследования и разработки), которые были направлены на обеспечение проведения отложенных консультаций; и с) 11 мероприятий в рамках элемента программы 7.1 (Разработка и распространение данных об источниках промышленной информации) программы 2, которые включали в себя публикацию руководств по информационным источникам в конкретных промышленных секторах.

28. Третий общий фактор, который привел к переносу мероприятий на более позднее время, был в основном по своему характеру техническим. Так, Управление по правовым вопросам и ДМЭСВ завершили основную часть работы по подготовке многих изданий, однако не было выделено

/...

достаточно времени для прохождения соответствующих утверждающих инстанций, контрольного редактирования, перевода и типографских работ, и поэтому эти издания, хотя они и подготовлены ведущими подразделениями будут изданы только в 1984 году. В Управлении по правовым вопросам, например, уже готовы к переводу и изданию 41 том "United Nations Treaty Series", а ДМЭСВ подготовил большое количество исследований, в частности в области социального развития, которые ожидают утверждения последних инстанций, контрольного редактирования и опубликования.

/...

Прекращение мероприятий

29. Как и в случае с переносом мероприятий на более позднее время, прекращение мероприятий явилось результатом нехватки ресурсов и решений межправительственных органов. Осуществление некоторых программ было прекращено в 1982 году, поэтому они были включены в приложение XI к введению в предлагаемый бюджет по программам на двухгодовой период 1984-1985 годов. Кроме того, многие организации, как установившие, так и не установившие порядок очередности осуществления мероприятий, прекратили осуществление мероприятий, с тем чтобы высвободить ресурсы для мероприятий, имеющих первостепенное значение. В некоторых немногих случаях, как, например, в случае со статистической программой ДМЭСВ, осуществление мероприятий было прекращено по рекомендации межправительственных органов.

30. В ЭСКАТО, согласно поступившим сведениям, было прекращено значительное число мероприятий по всем программам; особенно много было прекращено в рамках программ по окружающей среде, промышленному развитию, международной торговле, науке и технике, транспорту I и II, социальному развитию и гуманитарным вопросам. Пятая часть из 155 прекращенных мероприятий была указана в приложении XI к предлагаемому бюджету по программам на двухгодовой период 1984-1985 годов. Осуществление большинства других мероприятий было прекращено в какой-то мере из-за того, что не оправдались надежды на поступление существенных внебюджетных ресурсов, а также из-за нехватки персонала в результате того, что в Комиссии на протяжении всего двухгодичного периода имелись вакансии по персоналу категории специалистов.

31. Более половины из 102 прекращенных мероприятий ЭКЛА входили в программу по народонаселению, в результате чего оказалось невозможным опубликовать большую часть запланированных технических изданий в этой области, что прежде всего было обусловлено нехваткой внебюджетных ресурсов. Другие прекращенные мероприятия касались остальной части программ. Другие сокращения в той или другой степени затронули остальные программы.

32. Из 51 прекращенного мероприятия ЭКА 6 мероприятий по программе населенных пунктов, 9 по программе промышленного развития и 7 по программе природных ресурсов и энергетики были прекращены, поскольку для их осуществления не поступило ожидаемое количество внебюджетных ресурсов. Осуществление 9 мероприятий программы социального развития и гуманитарных вопросов было прекращено отчасти из-за некомплектованности штатов, отчасти из-за необходимости высвободить персонал для осуществления других мероприятий в соответствии с последними решениями директивных органов. Из 51 прекращенного мероприятия 29 мероприятий перечислены в приложении XI к предлагаемому бюджету по программам на двухгодовой период 1984-1985 годов.

/...

33. Из 50 прекращенных мероприятий ЮНИДО 49 входят в программу 2 (Промышленные исследования и разработки). Из них 37 мероприятий включали "переработку выпущенных ранее изданий-руководств" в соответствии с элементом программы 7.1 (Разработка и распространение данных об источниках промышленной информации). Секретариат ЮНИДО вновь рассмотрел вопрос о распространении такой информации в печатном виде; в настоящее время производится оценка возможности распространения магнитофонных кассет с записью такой информации, что может значительно упростить задачу ее обновления. Остальные 12 прекращенных мероприятий в области исследований входили в элемент программы 3.10 (Межсекторальные разработки) программы 2, и они были прекращены после утверждения СПР предварительной повестки дня четвертой Генеральной конференции ЮНИДО. Вместо запланированных изданий для представления Генеральной конференции ЮНИДО было подготовлено 8 технических изданий, а еще 4 издания были добавлены к ним по инициативе Секретариата.

34. В рамках ЮНЕП было прекращено осуществление 41 мероприятия по подпрограммам 1 (Экологическая оценка), 3 (Экологические системы земли), 4 (Окружающая среда и развитие), 6 (Энергия) и 9 (Меры по охране окружающей среды, включая право окружающей среды), программы 2 (Окружающая среда), которые в основном касались публикации технических изданий и были прекращены из-за нехватки внебюджетных средств.

Дополнительные мероприятия, которые требуется выполнить в связи с решениями директивных органов

35. Большинство из дополнительных мероприятий ДМЭСВ, входящих в эту категорию, касалось обслуживания конференции по народонаселению и конференции по положению женщин. Осуществление дополнительных мероприятий ЭКА было начато в ответ на различные решения межправительственных органов: так, по программе промышленного развития было принято решение о публикации 31 технического издания в основном в виде описания проектов в области химической промышленности, машиностроения и металлообработки, сельского хозяйства и лесной промышленности, в соответствии с пунктом 10а резолюции 442 (XVII) ЭКА и выводами седьмого совещания Комитета по вопросу о ходе индустриализации в Африке, в области транспорта было принято решение о проведении 23 мероприятий, которые в основном включают в себя подготовку докладов и обслуживание заседаний и касаются различных аспектов программы по транспорту, причем 4 из этих мероприятий связаны с программой действий для второго этапа Десятилетия транспорта и связи в Африке. Часть дополнительных мероприятий ряда органов, в том числе ДМЭСВ и ЭКА, включала в себя публикацию изданий, которые были предусмотрены утвержденной программой работы на 1980-1981 годы, но потом были отложены на 1982-1983 годы, однако, поскольку решения о такой отсрочке были приняты в 1981 году, эти мероприятия уже нельзя было отразить в бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов.

/...

36. 78 испрашиваемых дополнительных мероприятий ЮНИДО распределяются следующим образом: 14 мероприятий по разделу "Исполнительное руководство и управление", 34 мероприятия по разделу "Координация политики; и 30 мероприятий по разделу "Промышленные исследования и разработки". Мероприятия по разделу "Исполнительное руководство и управление" предусматривались, но не были отражены в бюджете; в них входит основное обслуживание заседаний, например, заседаний СПР и его Постоянного комитета по различным вопросам, которые выходят за рамки утвержденных программ. В разделе "Координация политики" основная часть дополнительных мероприятий проходит по двум элементам программы: а) по элементу программы 2.1 (Разработка программ и проектов технической помощи для наименее развитых стран), на который приходится 14 мероприятий: подготовка 2 докладов для СПР; 3 миссии по оказанию помощи в восстановлении стран, сталкивающихся с особыми трудностями; и техническая помощь 9 странам - участникам заседаний министров за круглым столом в качестве дальнейшего осуществления Основной новой программы действий на 80-е годы в пользу наименее развитых стран; и б) по элементу программы 5.1 (Программа советников по промышленному развитию на местах и контроль за докладами экспертов на местах), по которому осуществляется 16 мероприятий, не предусмотренных в бюджете: 8 докладов для межправительственных органов и 8 программ подготовки для младших сотрудников категории специалистов и промежуточная проверка исполнения ими служебных обязанностей. По программам раздела "Промышленные исследования и разработки" было предусмотрено осуществление 8 дополнительных мероприятий в рамках элемента программы 3.10 (Межсекторальные разработки) (см. пункт 33 выше). По элементу программы, касающемуся лесной и лесоперерабатывающей промышленности, были осуществлены 9 дополнительных мероприятий после того, как СПР включил этот сектор в систему консультаций.

/...

Дополнительные мероприятия, предложенные по инициативе Секретариата

37. В это число вошли дополнительные мероприятия, предложенные руководителями программ в связи с какими-либо новыми событиями или во исполнение общих решений директивных органов. Половина дополнительных мероприятий ДМЭСВ, которые вошли в эту категорию, включает в себя подготовку компьютерных лент и специальных докладов в соответствии с программой в области морской экономики и техники, а остальные мероприятия включают публикацию им различных изданий по своему усмотрению. Дополнительные мероприятия ЭКЛА имеются во всех программах, за исключением программы по населенным пунктам. Наибольшее их количество включено в программы в области транспорта, связи и туризма, вопросов и политики развития и продовольствия и сельского хозяйства. В основном, дополнительные мероприятия включали в себя проведение семинаров и связанных с этим мероприятий, в том числе публикацию различных изданий. Эти мероприятия были добавлены с целью укрепления соответствующих программ и с учетом имеющихся ресурсов.

38. Из 69 дополнительных мероприятий ЮНИДО 63 входят в программу 2 (Промышленные исследования и разработки) и 6 - в программу 1 (Координация политики). Последние включали в себя подготовку докладов о техническом сотрудничестве, которые представлялись СПР и его Постоянному комитету, хотя и не испрашивались соответствующими решениями. Дополнительные мероприятия по программе 2 (Промышленные исследования и разработки) широко охватывают самые различные элементы программ. Наибольшее их количество проходит по следующим элементам программы: элементу программы 1.8 (Специальные исследования по вопросам долгосрочного развития, касающимся индустриализации) - 6 технических изданий по аспектам идустриализации; элементу программы 2.2 (Региональные и субрегиональные исследования и анализы) - 7 исследование по аспектам субрегионального промышленного сотрудничества в странах АСЕАН и странах Залива; по элементу программы 4.1 (Разработка политики и программ в области технологии) - 5 исследований по аспектам технологии.

39. Что касается ЮНЕП, то дополнительные мероприятия, включенные по инициативе Секретариата, охватывают все подпрограммы, за исключением подпрограммы 7 (Стихийные бедствия). Почти половина из них сконцентрирована в подпрограмме 5 (Океаны) и в частности в элементе программы, касающемся региональных морей, на который приходится 42 дополнительных мероприятия. Их осуществление стало возможным во многом благодаря разработке региональных планов действий, охватывающих 11 районов и свыше 120 прибрежных государств. Кроме того, было опубликовано 20 изданий по вопросам загрязнения морской среды. Остальные 50 процентов дополнительных мероприятий приходятся на другие подпрограммы.

40. Из таблицы 2 помимо общей оценки можно вывести различные дополнительные показатели результатов деятельности. Так, в частности, интересно исследовать отклонения от обязательств по программам, выраженные в процентах от числа запланированных мероприятий. Процентные показатели такого рода приводятся в таблице 3.

/...

Таблица 3. Отклонения от обязательств по программам, выраженные в процентах от числа запланированных мероприятий (исключая техническую помощь)

Разделы с точным описанием программ в бюджете по программам на 1982-1983 годы	Из которых		
	Отклонения от обязательств по программам	Отклонения или прекар-тельные меро-прия-тия	Дополнитель-ные мероприя-тия
(В процентах от запланированных мероприятий)			
	(1)	(2)	(3)
2B Департамент по вопросам разоружения	17	3	13
3.C.2 Управление Комиссара Организации Объединенных Наций по Намибии	46	5	18
3D Центр против апартеида	12	-	-
5B Центр по науке и технике в целях развития	54	21	23
6 Департамент по международным экономическим и социальным вопросам	58	29	25
7 Департамент по техническому сотрудничеству в целях развития	44	18	17
9 Транснациональные корпорации	49	21	22
10 Экономическая комиссия для Европы	18	12	2
11 Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана	42	28	5
12 Экономическая комиссия для Латинской Америки	71	31	30
13 Экономическая комиссия для Африки	65	27	29
14 Экономическая комиссия для Западной Азии	75	51	9
17 Организация Объединенных Наций по промышленному развитию	86	31	49
18 Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде	83	36	41
19 Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)	31	18	6
20B Отдел по наркотическим средствам	7	4	2

Таблица 3 (продолжение)

	Из которых		
	Отклонения от обяза- зательств по программам а/ принятия	Отложенные или прекра- щенные меро- прия	Дополнитель- ные мероприя- тия
Разделы с точным описанием программ в бюджете по про- граммам на 1982-1983 годы			
20С Секретариат Международного совета по контролю над наркотическими средствами	12	2	10
23 Права человека	14	8	6
26 Деятельность в области права	12	12	-
	<u>42</u>	<u>20</u>	<u>16</u>

(В процентах от запланированных
мероприятий)

а/ Включая мероприятия, которые, несмотря на существенные изменения, были
осуществлены полностью.

/...

41. Как видно из таблицы 3, в более чем половине подразделений с точным описанием программ доля отложенных или прекращенных мероприятий превысила 20 процентов от числа запланированных мероприятий. Это в какой-то мере отражает тот факт, что осуществление значительного числа мероприятий было прекращено в соответствии с резолюцией 3534 (XXX) Генеральной Ассамблеи и последующими подтверждающими ее резолюциями. Таблица также показывает, что во многих из этих подразделений объем отложенных или прекращенных мероприятий компенсировался аналогичным количеством дополнительных мероприятий. Если суммировать все отклонения от обязательств по программам, включая мероприятия, которые были осуществлены полностью, несмотря на внесенные в них существенные изменения, и сопоставить их с количеством запланированных мероприятий в предлагаемом бюджете по программам на 1982-1983 годы, то мы получим показатель (первая колонка таблицы 3) степени изменения первоначальной программы в ходе ее осуществления. Из таблицы явствует, что в более чем половине подразделений с точным изложением программ такие отклонения от первоначальной программы затронули свыше 40 процентов мероприятий, рассмотренных Ассамблеей с целью утверждения ресурсов по программам, испрашиваемых на 1982-1983 годы.

/...

С. Анализ темпов осуществления элементов программ, имеющих первостепенное и второстепенное значение

42. В число организационных подразделений, которые в предлагаемом бюджете на двухгодичный период 1982-1983 годов указали элементы программ, имеющие первостепенное и второстепенное значение, входили: ДМЭСВ, Департамент по техническому сотрудничеству в целях развития, Центр по транснациональным корпорациям и совместные группы, ЭСКАТО, ЭКПА, ЭКЗА, Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и Отдел по правам человека. Отклонение от обязательств по программам и выраженные в процентах темпы осуществления элементов программ, имеющих второстепенное и первостепенное значение, а также элементов программ, в отношении которых приоритете не устанавливалось, приводятся в таблице 4.

43. Как видно из таблицы 4, осуществление мероприятий второстепенного значения в рамках элементов программы откладывалось или прекращалось значительно чаще, чем осуществление мероприятий первостепенного значения или мероприятий, не имевших степени очередности. Однако разница в темпах осуществления мероприятий категории "первостепенного значения" и категории "без степени очередности" не настолько велика, как этого можно было бы ожидать. Рассмотрение компонентов этих обобщенных показателей свидетельствует о том, что ряд подразделений, определивших для себя степень очередности осуществления мероприятий, не выполнили свои программы в соответствии с этими указаниями. В некоторых подразделениях элементы программы первостепенного значения осуществлялись медленнее, чем элементы, для которых не была определена степень очередности. Это ненормальное положение в основном улучшается, если учитывать осуществление мероприятий, которые были добавлены после составления бюджета директивными органами. В тех случаях, когда такие мероприятия должны быть осуществлены в течение двухлетнего периода, они рассматриваются испрашивающими их директивными органами как срочные и поэтому осуществляются Секретариатом в первоочередном порядке. Если эти мероприятия включить в категорию "первоочередного значения", то обобщенные показатели осуществления для этой категории в таблице 4 составят 84 процента, и показатели для отдельных структурных подразделений будут в большей степени соответствовать ожидаемым.

Таблица 4. Анализ фактического осуществления мероприятий по программам в 1982-1983 годах в зависимости от установленного приоритета в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов (исключая техническую помощь)

	Число мероприятий							
	Отклонение от обязательств по программам							
	Осуществление перенесено на следующий двухгодичный период, независимо от того, было ли начато осуществление мероприятия или нет				Дополнительные мероприятия			
	Запланиро- ванс в бюджете по программам на 1982- 1983 годы	Осущест- лено в соответ- ствии с програм- мой	Осущест- лено пол- ностью со- значитель- ными из- менения- ми	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Установленный приоритет	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Первостепенное значение	725	515	48	93	69	-	-	A (78%)
Приоритет не устанавливался	I 682	I 064	155	208	255	(291)	(193)	B (72%) <u>a/</u>
Второстепенное значение	187	75	14	24	74	-	-	C (48%)
Итого	2 594	I 654	217	325	398	(291)	(193)	B (72%) <u>a/</u>

a/ За исключением дополнительных мероприятий.

В . Заключительные замечания

44. В настоящем докладе о ходе исполнения бюджета по программам рассматриваются отступления от программных обязательств ввиду пересмотра, перенесения сроков осуществления, прекращения и добавления мероприятий, т.е. с учетом категорий отступлений, а также структурных подразделений. Эти результаты будут использованы при подготовке бюджета по программам на двухгодичный период 1986-1987 годов после рассмотрения программных и финансовых аспектов документа о бюджете по программам на двухгодичный период 1984-1985 годов.

45. Отход от намеченных обязательств для тех подразделений, которые точно разработали свои программы для бюджета по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов, был значительным в процентном выражении. Для многих подразделений перенос и прекращение осуществления мероприятий привело к осуществлению такого же объема дополнительных мероприятий. Для некоторых подразделений высокие темпы осуществления могли при определенных обстоятельствах означать недостаточный объем осуществления программ или наличие избыточного персонала. Очевиден тот факт, что многие подразделения в некоторой степени перегрузили свои программы, что в отдельных случаях уже являлось предметом предварительных обсуждений на стадии их подготовки к включению в бюджет по программам на двухгодичный период 1986-1987 годов, а в других случаях будет обсуждаться финансовым управлением совместно с Отделом планирования и координации программ и другими соответствующими подразделениями. В частности, объем перенесенных и прекращенных мероприятий был более высоким, чем ожидалось, а что касается случаев прекращения, то их было значительно больше, чем указано в приложении XI к введению к бюджету по программам на двухгодичный период 1984-1985 годов.

46. Причины такого объема перенесенных и прекращенных мероприятий разнообразны, однако основная причина заключается в том, что бюджет Организации Объединенных Наций состоит из двух в значительной степени отличающихся друг от друга источников финансирования. Одним таким источником является регулярный бюджет, объем которого предсказуем и стабилен, и поэтому его можно более точно и систематически программировать, однако дать оценку второму источнику - внебюджетным ресурсам - можно лишь на стадии подготовки бюджета. Поэтому желательно, чтобы в описании программы бюджета по программам по-прежнему приводились все элементы программы и мероприятия, которые необходимо осуществить независимо от источника финансирования, с тем чтобы финансирование из внебюджетных источников могло осуществляться в рамках системы, предложенной Генеральной Ассамблеей и утвержденной ею. Однако продолжение такой практики означает, что будет сохраняться значительная неопределенность в предложениях по программе, приводимых в описании программы бюджета ввиду неопределенностей, связанных с финансированием из внебюджетных источников. Кроме того, некоторые подразделения пришли к выводу, что всеобъемлющий или даже широкий

/...

подход к первоначальному составлению программ облегчает поиск внебюджетных источников финансирования, поскольку такой подход обеспечивает наличие значительного количества утвержденных мероприятий, на которых доноры могут остановить свой выбор. Там, где такая практика существует, по-видимому, необходимо просить соответствующие межправительственные органы в будущем проводить, насколько это возможно, различие между основной программой, финансируемой из регулярного бюджета, и вспомогательной программой, финансируемой из внебюджетных источников.

47. С другой стороны, смешанное финансирование также вызывает трудности при составлении программ и докладов о ходе исполнения бюджета по программам. В таблицы 2-4 не была включена техническая помощь; она приводится отдельно в подробных таблицах, содержащихся в разделе III, в рамках которого используются стандартные категории отступлений от программных обязательств, хотя они полностью неприменимы к мероприятиям, осуществляемым только по просьбе государств. Таким образом, в тех случаях, когда сокращение количества завершенных мероприятий в рамках технической помощи было вызвано меньшим количеством заявок государств, чем ожидалось, оно представляется в виде прекращения осуществления мероприятий даже в тех случаях, когда Секретариат не принимал таких решений.

48. В бюджете по программам на двухгодичный период 1982-1983 годов степень первоочередности была определена лишь девятью подразделениями, в то время как в бюджете по программам на двухгодичный период 1984-1985 годов 22 подразделения определили степень очередности осуществления мероприятий. Совершенно очевидно, что в будущем необходимо добиться большей степени стабильности в осуществлении мероприятий в соответствии со степенью их очередности, чем это имело место в двухгодичном периоде 1982-1983 годов. В указаниях к предлагаемому бюджету на двухгодичный период 1986-1987 годов будет подчеркнуто, что ожидается, что темпы осуществления элементов программы и мероприятий первостепенного значения будут близкими к 100 процентам и что необходимо будет корректировать программы работы, требующие предоставления ресурсов для обеспечения осуществления мероприятий первостепенного значения, с учетом имеющихся переносов или прекращения осуществления мероприятий второстепенного значения. Разумеется, всегда будут существовать причины программатического характера, по которым будет откладываться или даже прекращаться осуществление небольшой доли мероприятий, которые за два или три года до их осуществления выдвигались в качестве мероприятий первостепенного значения.

49. Как правило, окончательные решения о том, чтобы отложить или прекратить какие-либо мероприятия, принимаются на втором году двухгодичного периода, и, соответственно, последствия этих решений не могут быть включены в бюджет на последующий период, который должен быть подготовлен в первом году предыдущего двухгодичного периода.

/...

Поэтому многие мероприятия, включаемые в настоящем докладе в категорию отложенных мероприятий, не отражаются в тексте предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1984-1985 годов, и для того, чтобы их завершить, необходимо будет провести мероприятия помимо и сверх тех, которые предусмотрены в бюджете по программам на 1984-1985 годы. Подобные соображения будут включены в анализ, который будет проведен центральными подразделениями до рассмотрения представлений статей предлагаемого бюджета по программам на 1986-1987 годы.

50. Как указывается в пункте 44 выше, мероприятия, которые предусматриваются в дополнение к утвержденной программе работы и которые должны быть осуществлены в двухгодичном периоде в соответствии с юридическим обоснованием, рассматриваются руководителями программ как мероприятия срочные и поэтому имеющие первостепенное значение. Поэтому в связи с их осуществлением мероприятия, предусмотренные в утвержденной программе работы, обычно отодвигаются на второй план. В ходе двухгодичного периода 1982-1983 годов этот процесс не регулировался процедурами программирования, аналогичными тем, которые применялись при подготовке первоначальной программы работы. В будущем представление в Генеральной Ассамблее, а впоследствии и в других международных органах заявлений о последствиях программ позволит обеспечить упорядоченное включение в программу работы дополнительных мероприятий, предусматриваемых директивными органами; меры по внесению в программные мероприятия изменений, перенесению сроков их осуществления или их прекращению, которые могут потребоваться для увязывания этих дополнительных мероприятий с программой работы, впоследствии будут рассматриваться Генеральной Ассамблеей или другими соответствующими межправительственными органами.

51. В настоящем докладе, по сравнению с предыдущим докладом (A/37/154 и Corr.1 и 2), был введен ряд методологических изменений, в частности, дополнительные мероприятия были разбиты на две категории: мероприятия, предусматриваемые в юридическом обосновании, и мероприятия, дополнительно включенные по инициативе Секретариата. Однако в целом подробные таблицы, содержащиеся в главе III настоящего доклада, представляются аналогичными таблицам предыдущего доклада о ходе исполнения программ в период 1980-1981 годов. Несмотря на такое кажущееся сходство, между ними существует определенное различие. Во-первых, описания программ в бюджете по программам на 1982-1983 годы носило более конкретный характер, чем за предыдущий двухгодичный период, и поэтому на основе тех критериев, которые были взяты в качестве базы для сопоставления, удалось получить более точную оценку о ходе исполнения. Кроме того, более конкретный характер носили и другие программные документы, например, среднесрочный план и доклады об оценке, и поэтому тот контекст, в котором проходило представление бюджетных предложений и их централизованное рассмотрение, позволил получить более надежную оценку. В ходе двухгодичного

/...

периода была создана Центральная группа контроля, которая приняла участие в разработке инструкций и подготовке настоящего доклада. Совет по планированию программ и составлению бюджетов по программам тщательно изучил проект этого доклада, который был ему представлен Центральной группой контроля.

52. В будущем году Центральная группа контроля разработает соответствующие процедуры, с тем чтобы:

а) укрепить возможности по осуществлению контроля в отдельных организационных подразделениях и разработать общую методологию контроля за исполнением программ и соответствующей отчетности;

б) создать ряд механизмов для проведения независимой централизованной проверки результатов мероприятий с использованием официальных ежедневных перечней документации и отчетов о проведенных заседаниях;

с) установить, чтобы подразделения свои периодические доклады о ходе исполнения программ представляли один раз в полгода, а впоследствии, возможно, и один раз в квартал, с тем чтобы Генеральный секретарь мог постоянно быть в курсе деятельности Организации и в случае необходимости вносить в нее коррективы;

д) разработать процедуры для проведения консультаций, касающихся значительных отклонений от обязательств по программам.

53. В настоящее время в финансовые правила вносятся изменения, с тем чтобы в обязанности Отдела внутренней ревизии вменить функцию по проверке ревизии программ. Отдел уже осуществил ревизию некоторых программ и в ближайшие несколько месяцев в консультации с Центральной группой контроля и Советом по планированию программ и составлению бюджетов по программам составит программу работы по ревизии представляемых докладов о ходе исполнения программ.

54. В заключение следует отметить, что большинство подразделений, чья деятельность была рассмотрена в настоящем докладе, имеет специализированные межправительственные органы, которые рассматривают и принимают программы работ и вносят в них изменения, при этом проявляя значительную степень самостоятельности. Большинство таких специализированных межправительственных органов уже существует на протяжении многих лет, и ими были разработаны процедуры, которые отвечают их конкретным потребностям и которые поэтому в некоторой степени отличаются друг от друга. Например, в тех случаях, когда организационное подразделение выполняет функции секретариата межправительственного органа по проведению переговоров или обсуждений, носящих характер переговоров, потребности в выпуске секретариатом докладов зачастую трудно предсказать на трехлетний период, как это требуется в рамках цикла программирования. В этих случаях текст программ может быть конкретизирован в том, что касается тем, которые будут охвачены в течение двухгодичного периода, однако при этом вместо точного указания числа докладов, которые

/...

потребуется подготовить, придется очень часто употреблять такую фразу, как "доклады, в случае необходимости". С точки зрения методологии, используемой в настоящем докладе, это означает, что деятельность таких секретариатских подразделений не будет поддаваться оценке, хотя эти подразделения, возможно, и будут удовлетворительным образом обслуживать соответствующие специализированные межправительственные органы. В таком положении находятся два органа - Отдел по делам Совета Безопасности и политических комитетов Департамента по политическим вопросам и делам Совета Безопасности и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

55. В других подразделениях, например, в ЮНЕП, между мероприятиями, предусматриваемыми в юридическом обосновании, и мероприятиями, включенными в программу работы по инициативе секретариата, нельзя провести четкую границу ввиду того, что некоторые из этих мероприятий, такие, как региональная морская программа ЮНЕП, могут первоначально осуществляться как чисто техническая деятельность, а впоследствии переводиться в разряд мероприятий по обслуживанию межправительственных органов, обладающих значительной степенью автономии. В третьих подразделениях, как указывается выше, методы привлечения внебюджетных средств могут требовать составления такого числа программ, которое в соответствии с используемой в настоящем докладе методологией может показаться чрезмерным. В случае Департамента общественной информации в течение двухгодичных периодов 1982-1983 годов и 1984-1985 годов характер представления его программ по предложению Комитета по информации был коренным образом изменен.

56. В рамках Организации Объединенных Наций существует немало различных стилей управления, которые обуславливаются взаимодействием между специализированными межправительственными органами и обслуживающими его секретариатскими подразделениями. Генеральный секретарь и впредь будет при внедрении системы планирования программ и составления бюджетов по программам, составной частью которой являются контроль за исполнением программ и соответствующая отчетность, способствовать обеспечению согласованности и последовательности в разработке и осуществлении программ в рамках Организации.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/37/38), пункты 18-30 и 291-298.

2/ Там же, пункт 292.

3/ См. ST/SGB/196 от 14 октября 1982 года.

4/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/37/38), стр. 88-94.

5/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Дополнение № 6 (A/36/6 и Corr.1).

6/ Там же, тридцать третья сессия, Дополнение № 6 (A/33/6/Rev.1).

7/ Там же, тридцать шестая сессия, Дополнение № 21 (A/36/21), пункт 154, рекомендация 11.
