

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/8840/Add.1
13 October 1972
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Двадцать седьмая сессия
Пункт 79 повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Доклад о целевых фондах Организации Объединенных Наций

Записка Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам

Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам получил замечания Генерального секретаря и Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по докладу Объединенной инспекционной группы о целевых фондах Организации Объединенных Наций (A/8840) и настоящим препровождает их Генеральной Ассамблее.

I. ЗАМЕЧАНИЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ

A. Введение

1. В настоящем докладе Инспектор излагает причины проведения общего исследования целевых фондов, которые были приняты Организацией Объединенных Наций, и предлагает в целом 15 конкретных рекомендаций, адресованных прежде всего Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь весьма признателен г-ну Мейси за его исследование целевых фондов, поскольку, как указывается во введении к докладу, этот вопрос стал вызывать все растущую озабоченность ввиду роста уровня ресурсов, получаемых путем добровольных взносов в целевые фонды в экономической и социальной областях. Кроме того, Генеральный секретарь считает, что в настоящий момент было бы удобно рассмотреть общее влияние этой формы финансовой помощи на программу работы Организации Объединенных Наций. В связи с последним можно также отметить, что добровольные взносы влияют на определение порядка очередности задач Организации Объединенных Наций.

2. Сосредоточив внимание на использовании целевых фондов как важного средства финансирования деятельности Организации Объединенных Наций, г-н Мейси указывает, что, хотя не все причины все большего упора на целевые фонды как на метод финансирования достаточно ясны, он хотел бы выделить три из них, которые входят в число основных причин переноса основного упора с использования взносов по разверстке в регулярный бюджет в качестве средства финансирования экономической и социальной деятельности. По его мнению, это в основном следующие причины:

а) Многие государства, делающие крупные взносы в Организацию Объединенных Наций, не хотят связывать себя решениями Генеральной Ассамблеи, которые требуют увеличения ресурсов на экономические развитие;

б) При наличии добровольных взносов на счета целевых фондов значительно возрастут общие поступления в систему Организации Объединенных Наций; и

с) Все более широкое использование многостороннего планирования, программирования и координации для двусторонних программ и появление гибридных двусторонних программ, осуществлением которых руководят международные организации.

3. При рассмотрении сбалансированных мер в ответ на вышеуказанные замечания Инспектора полезно было бы напомнить, что многие государства-члены высказались в поддержку двух основных принципов, а именно: а) коллективная ответственность государств-членов за выполнение изложенных в Уставе обязательств в экономической и социальной

/...

областях и б) процесс коллективного принятия решений при определении порядка очередности. На протяжении без малого двух десятилетий обсуждения во втором комитете Генеральной Ассамблеи и в Экономическом и Социальном Совете были сосредоточены в основном вокруг этих принципов и привели к созданию Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и к учреждению Фонда капитального развития Организации Объединенных Наций. В результате создания ПРООН члены Организации Объединенных Наций пошли на ослабление первого принципа — в том смысле, что любые крупные дополнительные средства, по крайней мере на оперативную деятельность в экономической и социальной областях, должны были с этого времени поступать в значительной степени путем добровольных взносов, а не за счет взносов по разверстке в регулярный бюджет. Однако принятие идеи многоцелевых добровольных фондов подразумевало молчаливое понимание того, что решения по вопросам руководства такими фондами, включая важный вопрос о порядке очередности по секторам, должны приниматься на основе второго принципа — процесса коллективного принятия решений на межправительственном уровне.

4. Нет нужды говорить о том, что учреждение одноцелевых фондов, финансируемых на добровольной основе, может перечеркнуть этот принцип, поскольку это могло бы дать соответствующим странам, делающим взносы, право не только делать или не делать добровольные взносы, но и пытаться оказывать влияние на решения, принимаемые в конкретной области или секторе, в которую делается взнос. Поэтому, учитывая вышеуказанную точку зрения можно сказать, что рост числа одноцелевых фондов едва ли будет приветствоваться всеми государствами-членами.

5. С другой стороны, рост числа целевых фондов действительно означает, что общий объем ресурсов, имеющих в распоряжении системы Организации Объединенных Наций, сейчас значительно превышает тот объем, которым она располагала бы без такого роста. Таким образом, рост числа целевых фондов может встретить значительную поддержку, даже несмотря на то, что такие фонды могут быть ограничены рамками конкретного сектора, представляющего интерес для государства, делающего взнос.

6. В целом Генеральный секретарь считает, что глубокий обзор основных принципов, лежащих в основе использования целевых фондов, и тщательная разработка надлежащей политики, которой руководствовалась бы Организация, — дело полезное. В то же время при нынешних финансовых трудностях и ограничениях, накладываемых на регулярный бюджет, по-видимому может оказаться необходимым в еще большей степени, чем в прошлом, полагаться на другие источники поступлений. Генеральный секретарь планирует уделять постоянное внимание вопросу о целевых фондах с целью выработки политики в отношении их использования.

7. На протяжении всего доклада Инспектор подчеркивает ряд моментов, с которыми Генеральный секретарь полностью согласен. В остальной части данного раздела настоящего доклада Генеральный секретарь рассматривает а) конкретные рекомендации Инспектора, и б) пути использования целевых фондов в будущем и необходимые связанные с этим процедуры.

В. Замечания в отношении конкретных рекомендаций

1. Определения

8. В своей первой рекомендации г-н Мейси предложил, чтобы Административный комитет по координации (АКК) через Консультативный комитет по административным вопросам (ККАВ) разъяснил понятие целевых фондов. В этой связи г-н Мейси предлагает определение целевых фондов, вероятно, как исходную позицию для ККАВ. Хотя Генеральный секретарь будет приветствовать рассмотрение этого вопроса ККАВ, он не считает, что предложенное инспектором определение надлежащим образом охватывает основной вопрос, поскольку его определение касается в большей степени того, что целевой фонд может охватывать, а не того, для чего целевой фонд создается. Инспектор выразил также оговорки в отношении использования термина "специальный счет", хотя в точном понимании этого термина он чрезвычайно полезен.

9. Генеральный секретарь приветствует предложение о том, чтобы ККАВ рассмотрел вопрос об определении термина "целевой фонд". Организация Объединенных Наций готова присоединиться к этим усилиям.

10. "Специальные счета" и "целевые фонды" являются бухгалтерскими средствами учета, используемыми для записи, контроля и отражения получения и расходования ресурсов. Взносы натурой, будь это для целей целевого фонда или специального счета, должны учитываться, но, конечно, они не отражаются в бухгалтерских книгах Организации Объединенных Наций как наличные средства, поскольку никакие наличные ресурсы не получают и не расходуются. В той степени, насколько это целесообразно, специальные активы этого типа, которые были получены, должны быть отмечены в докладах о соответствующих счетах. Однако до получения какого-либо взноса натурой необходимо одобрение Генерального секретаря.

11. "Целевой фонд" по терминологии Организации Объединенных Наций обозначает счет, созданный для конкретных видов деятельности, не охватываемых счетами по регулярному бюджету Организации Объединенных Наций, для учета получения и расходования добровольных взносов, обычно от ограниченного числа правительств государств-членов. По существу целевой фонд обозначает фидуциарную связь, по которой Генеральный секретарь является попечителем ресурсов, полученных для конкретных целей, соответствующих политике, целям и деятельности Организации, которые не приводят прямо или косвенно к дополнительной финансовой ответственности Организации Объединенных Наций, исключая те случаи, где было получено согласие соответствующего межправительственного органа. В некоторых случаях

/...

могут быть сделаны дополнительные переводы средств на счет целевого фонда из ассигнований Генеральной Ассамблеи по регулярному бюджету, имеется в виду Программа Организации Объединенных Наций образования и профессиональной подготовки для жителей Южной Африки и Фонд Организации Объединенных Наций для Намибии.

12. Цель "специального счета" заключается в выделении статей, представляющих особое значение для большого числа правительств государств-членов. Обычно специальный счет используется для осуществления деятельности, утвержденной Генеральной Ассамблеей, или создается в результате решения Генеральной Ассамблеи. Например, специальные счета были созданы для операций по поддержанию мира, проведения гуманитарной деятельности и для строительства новых зданий.

13. По мнению Генерального секретаря, вполне возможно устранить двусмысленность в определениях финансовых терминов, которые рассматривались инспектором. В практических целях Организации Объединенных Наций и для внесения большей ясности предлагаются нижеследующие дополнительные определения:

а) регулярный бюджет - бюджет, охватывающий деятельность Организации Объединенных Наций, средства на которую были ассигнованы Генеральной Ассамблеей и которая финансируется за счет долевых взносов государств-членов и других поступлений, в отличие от видов деятельности, финансируемых из других источников;

б) внебюджетные - все ресурсы, которыми распоряжается Организация Объединенных Наций, помимо тех, которые предусмотрены по регулярному бюджету;

с) добровольные взносы, субсидии и пожертвования - ресурсы, предоставляемые на добровольной основе (не начисляемые или налагаемые Генеральной Ассамблеей) для оказания помощи в деле финансирования деятельности Организации Объединенных Наций. Добровольные взносы, субсидии и пожертвования могут быть сделаны наличными или натурой. Основное различие между этими тремя терминами носит в основном семантический характер, и все три считаются синонимичными обозначениями одного понятия или типа ресурсов, предоставляемых Организации Объединенных Наций;

д) резервы - специальный бухгалтерский термин, обозначающий откладывание финансовых ресурсов для покрытия ожидаемых расходов. Резерв может быть резервом наличных средств или резервом по счету. В первом случае, фактически откладывается сумма наличных средств или ценных бумаг, в то время как в последнем случае в счетах делается лишь запись для обозначения транзакций, таких как

/...

уменьшение объема основных фондов, предполагаемая сумма для погашения чрезвычайного обязательства или для обеспечения допуска предполагаемых потерь по дебиторской задолженности.

14. Другой вопрос в этом разделе заключается в предпочтении инспектора термина "неденежные взносы", в отличие от обычного термина Организации Объединенных Наций "взносы натурой". В данном отношении представляется, что оба термина легко взаимозаменяемы, и Генеральный секретарь предпочитает и далее использовать широко употребляемый термин Организации Объединенных Наций "взносы натурой".

2. Категории целевых фондов

15. Этот заголовок охватывает две рекомендации: в одной рекомендации предлагается, чтобы Комиссия ревизоров рассмотрела различные вопросы учета, поднятые инспектором в отношении классификации учета и составления докладов по целевым фондам и смежным счетам организационных подразделений. Большая часть моментов была уже удовлетворительно объяснена инспектору, и еще до того, как был получен его доклад, Управление финансовой службы пересматривало вопрос о масштабе графика целевого фонда на 1971 год с внешними ревизорами в целях обеспечения единообразия сообщаемых данных.

16. Генеральный секретарь хотел бы, однако, внести ясность в вопросы, рассматриваемые в пункте 23 доклада инспектора. Организация Объединенных Наций не имеет программы в отношении беженцев в Восточном Пакистане и никогда не имела такой программы. Генеральный секретарь назначил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев как "координатора для восточно-пакистанских" беженцев в Индии, и он создал Операцию помощи Организации Объединенных Наций Восточному Пакистану для содействия обездоленным лицам в этом районе. Название этого вида деятельности было изменено после декабря 1971 года (т.е. до опубликования доклада инспектора) в результате событий в этом районе. Представляется, однако, также наличие определенной двусмысленности во фразе "управляемая с 38 этажа", поскольку вся деятельность Организации направляется из канцелярии Генерального секретаря, которая размещена на этом этаже в здании Секретариата, но в данном конкретном случае многие части Организации обязательно участвуют в различных видах деятельности.

17. Вторая рекомендация под этим заголовком заключается в том, что ККАВ следует предпринять соответствующие шаги к принятию единообразных классов и категорий целевых фондов. ККАВ провел значительный объем очень полезной работы по унификации классификаций и категорий. Генеральный секретарь считает, что это ценное предложение, и он готов поддержать деятельность ККАВ как часть его регулярной программы работы.

/...

3. Отношение к целевым фондам

18. Генеральный секретарь считает, что полное рассмотрение нынешних методов представления бюджета Организации Объединенных Наций имело место в следующих документах:

Форма представления бюджета Организации Объединенных Наций и продолжительность бюджетного цикла (А/С.5/1335 от 19 ноября 1970 года)

Форма представления бюджета Организации Объединенных Наций (А/С.5/1363 от 18 октября 1971 года)

Форма представления бюджета Организации Объединенных Наций и продолжительность бюджетного цикла (А/С.5/1429 от 20 апреля 1972 года).

19. Генеральный секретарь может поддержать также рекомендацию о том, чтобы АКК предпринял надлежащие меры для обеспечения координации отдельными учреждениями своих проектов технической помощи, финансируемых за счет средств целевых фондов, с другими проектами, финансируемыми ПРООН в данной стране.

4. Бюджет Организации Объединенных Наций

20. Согласно предложениям, представленным Генеральным секретарем Генеральной Ассамблее на ее двадцать седьмой сессии (А/С.5/1429), существо рекомендации 6 будет выполнено, и в будущих бюджетах Организации Объединенных Наций будет предусмотрена подробная разбивка в отношении должностей, финансируемых из внебюджетных источников, помимо соответствующих данных в отношении должностей, финансируемых по регулярному бюджету, если Генеральная Ассамблея согласится с предложениями Генерального секретаря.

21. В настоящее время Генеральный секретарь не считает целесообразным просить Генеральную Ассамблею устанавливать процентное соотношение общих должностей, финансируемых за счет внебюджетных ресурсов, которые могут заполняться на постоянной основе. Однако эта рекомендация будет иметься в виду, и, если Генеральный секретарь в последующем будет убежден, что эта рекомендация содержит полезные элементы, соответствующие Уставу и принципам разумного использования ресурсов Организации, он будет готов пересмотреть доводы, приводимые инспектором в поддержку своей точки зрения.

22. В отношении рекомендации инспектора о том, чтобы Административно-управленческий отдел провел сравнительное исследование по вопросу о централизованном финансовом контроле над целевыми фондами, осуществляемом организационными подразделениями в Отделении

/...

Организации Объединенных Наций в Женеве, с одной стороны, и децентрализованным финансовым контролем над целевыми фондами, осуществляемым в ЮНИДО в Вене, с другой стороны, Генеральный секретарь считает, что полезность такого исследования может быть расширена, если оно будет проведено после того, как Административно-управленческий отдел завершит исследование по вопросу об использовании рабочей силы, проводимое по просьбе Генеральной Ассамблеи, и выполнит другие первоочередные задачи в области администрации и управления. Таким образом, по мнению Генерального секретаря, решение по этой рекомендации может быть отложено.

23. По рекомендации IO предлагается внести поправки в резолюцию I435 (XLVII) Экономического и Социального Совета и резолюции 25II (XXIV) и 25I4 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, которые действовали в течение короткого времени. До настоящего времени эти новые процедуры были полезными, и Генеральный секретарь с удовлетворением использует возможность получить дополнительный опыт в применении этих процедур до того, как они будут вновь изменены.

24. Как отмечалось выше, Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее (A/C.5/I429) предложения о представлении бюджета Организации Объединенных Наций в новой форме, и рекомендация II может быть рассмотрена в этом контексте, поскольку, по мнению Генерального секретаря, цель этого предложения полностью достигнута в его докладе.

5. Планирование и программирование

25. В серии из трех рекомендаций Инспектор коснулся вопроса ответственности в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций по проведению "подробного исследования по существу" всех новых или предлагаемых целевых фондов до принятия Генеральным секретарем соответствующих ресурсов. По его мнению, существующие процедуры и порядок неравномерны и применяются с различной степенью эффективности. Инспектор предлагает создать в штаб-квартире ПРООН и в Департаменте Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам своеобразные центры. Замечания администратора ПРООН излагаются в пунктах 37-40 ниже. Генеральный секретарь предполагает, что перестройка в конечном счете Департамента по экономическим и социальным вопросам позволит Организации Объединенных Наций в достаточной мере рассмотреть этот вопрос. Вопрос создания отдела планирования и программирования в рамках Департамента был рассмотрен Административно-управленческим отделом, и одной из функций отдела будет проверка роли Департамента в координации внебюджетных ресурсов с регулярными бюджетными ресурсами в соответствии с подробными руководящими положениями, установленными Помощником Генерального секретаря по финансовым вопросам в консультации с Юридическим советником. Необходимость в такой мере, по мнению Генерального секретаря, давно назрела. В то же время политика Организации Объединенных Наций в принятии новых целевых фондов явится предметом дальнейшего рассмотрения.

26. В тех случаях, когда деятельность должна выполняться в какой-либо конкретной стране или странах и хотя бы в самой отдаленной степени касаться планов и целей развития этих стран, проекты, финансируемые из внебюджетных источников придется выполнять в консультации и сотрудничестве с Представителем-резидентом. Будут приняты соответствующие меры к разработке необходимой методики координации.

27. Генеральный секретарь придерживается того мнения, что следует обеспечить должное использование внебюджетных ресурсов. Плановое укрепление, за счет накладных расходов, тех финансовых и основных служб, которые связаны с принятием внебюджетных ресурсов и с выполнением смежных видов деятельности, должно помочь в этом вопросе. Кроме того, административное утверждение предложений Генерального секретаря в отношении порядка программирования и составления бюджета обеспечит дополнительную помощь в исправлении положения.

28. Инспектор также считает, что вкладчики смогут извлечь дополнительные выгоды, по политическим или другим соображениям, путем предоставления Организации доли фондов в соответствии с процедурами целевых фондов. Инспектор предложил установить соответствующие гарантии для решения этих политических и других вопросов. Однако Генеральный секретарь убежден в том, что он успешно справляется с этими вопросами. Каждое предложение тщательно изучается. Разумеется, он надеется,

что правительства по-прежнему будут соблюдать необходимую сдержанность в предложениях, которые они вносят.

29. Генеральный секретарь приветствует рекомендацию Инспектора относительно начала разработки АКК системы для накладных расходов по целевым фондам, которая будет соответствовать процедурам, принятым при расчете и составлении отчетности по внебюджетным расходам агентств по программам ПРООН. Инспектор не внес предложения относительно сроков рассмотрения этого вопроса, и Генеральный секретарь предложил бы рассмотреть этот вопрос в ККАВ в первоочередном порядке в пределах его существующего уровня ресурсов. Следует в этой связи напомнить, что ККАВ недавно утвердил доклад Специальной группы по определению расходов, который был представлен Совету управляющих ПРООН (DP/L.225/Add.1).

6. Сохранение преимуществ целевых фондов

30. В довольно исчерпывающем разборе этого аспекта данного вопроса г-н Мейси охватил важный вопрос относительно того, имеется ли основное противоречие между укреплением управленческих возможностей целевых фондов и добровольных взносов и сохранением преимуществ для системы Организации Объединенных Наций, вытекающих из их постоянного принятия и использования. В условиях классической дилеммы постоянного повышения требований и скудности ресурсов Генеральный секретарь считает, что желательно быть как можно более позитивным и осторожным в получении дополнительных ресурсов, обеспечивая вместе с тем, чтобы получаемые взносы не противоречили политике, целям и деятельности Организации Объединенных Наций.

31. Инспектор приводит следующие различные преимущества использования процедур целевых фондов для принятия добровольных взносов:

- a) Общие ресурсы системы Организации Объединенных Наций увеличатся;
- b) Проекты могут осуществляться быстрее путем использования специальных дотаций;
- c) Повысится общая гибкость действий, и можно будет осуществлять более широкий круг видов деятельности с особой выгодой для развивающихся и развитых стран.

32. Генеральный секретарь со своей стороны не считает, что из полной и всесторонней отчетности перед Генеральной Ассамблеей обо всех ресурсах, используемых Генеральной Ассамблеей для достижения ее целей, возникнут какие-либо невыгоды. В докладе Объединенной инспекционной группы по составлению бюджетов программ в системе Организации Объединенных Наций, подготовленном г-ном Морисом Бертраном (A/7822, приложение), рекомендовано, чтобы регулярный бюджет Организации Объединенных

/...

Наций содержал информацию о всем объеме ресурсов, имеющихся у Организации по каждой программе. Генеральный секретарь согласен с этим предложением и, более того, он включал такую информацию в качестве приложений к документу по регулярному бюджету в последние несколько лет. Следует также отметить, что в соответствии с новыми предложениями о представлении бюджета Организации Объединенных Наций по программам (A/C.5/I429) Генеральный секретарь рассмотрел этот вопрос и, при одобрении Генеральной Ассамблеи, он намеревается принять такую практику в будущем.

33. Из всех рекомендаций, содержащихся в докладе Инспектора, лишь одной, в отношении которой Генеральный секретарь имеет некоторые оговорки, является последняя рекомендация, гласящая:

"В отношении регулярных каналов набора персонала потребуются набор персонала лишь на длительные должности".

Считается, что предлагаемые процедуры, в соответствии с которыми все регулярные назначения Организации Объединенных Наций на период в один год или больше подлежат проверке Советом по назначениям и продвижению по службе, предпочтительнее рекомендации Инспектора. Это - вопрос, в отношении которого получен значительный опыт. Гарантии правительствам государств-членов и Генеральному секретарю из следующих установленных процедур более чем продемонстрировали значение официальной, единой, беспристрастной методики.

С. Будущее использование целевых фондов и соответствующие
необходимые процедуры

34. Генеральный секретарь желает вновь выразить признательность Объединенной рабочей группе за ее исчерпывающее и глубокое исследование по такому актуальному вопросу, как целевые фонды. Генеральный секретарь рассчитывает получить мнения правительств государств-членов по данному вопросу.

35. На будущую практику и процедуры, применимые к целевым фондам, несомненно, повлияет развитие событий в ближайшие несколько лет. Важный вопрос заключается в том, будет ли рост зависеть полностью от внебюджетных ресурсов или он будет также происходить за счет регулярных бюджетных средств. Очевидно, что направление, в котором Организация будет развиваться в будущем, в значительной степени определится ответами на вопрос о том, будет ли рост зависеть от добровольных взносов на внебюджетные счета или же за счет регулярных бюджетных средств.

36. Ниже под соответствующими заголовками для удобства правительств государств-членов приводятся мнения Генерального секретаря по определенным аспектам развития целевых фондов:

а) Централизованный или децентрализованный контроль над программами

По мнению Генерального секретаря, нет ничего несовместимого между централизованным контролем над проведением политики и децентрализованной ответственностью и полномочиями по осуществлению программ деятельности. Генеральный секретарь намерен сохранять строгие внутренние процедуры централизованного контроля над проведением политики и отчетностью и в то же время четко возлагать ответственность за осуществление программ на одно старшее должностное лицо, которому будут предоставляться необходимые полномочия для осуществления его задачи. Это старшее должностное лицо будет нести полную ответственность перед Генеральным секретарем за все официальные действия, осуществленные во исполнение его обязанностей.

б) Централизованный контроль над ресурсами

В рамках межправительственных органов и в Секретариате проходило много дискуссий по этому вопросу. По сложившемуся у Генерального секретаря убеждению, для выполнения его обязанностей по Уставу, он должен иметь возможность принимать решения по вопросам получения и стратегического использования всех ресурсов, поступающих в распоряжение Организации Объединенных Наций. Он намерен выполнять эти обязанности как можно более эффективно, учитывая, когда это практически возможно, имеющуюся валюту или валюту, которая может быть получена. Разумеется, следует противодействовать попыткам подорвать эти окончательные полномочия Генерального секретаря в соответствии с Уставом.

/...

с) Увеличивающееся использование добровольных взносов и процедуры отчетности целевых фондов

Генеральный секретарь не возражает против увеличения поступлений добровольных взносов, если только условия, выдвигаемые правительствами государств-членов, предоставляющих такие взносы, не противоречат финансовым положениям и правилам Организации Объединенных Наций. Решения, касающиеся программирования таких ресурсов, должны быть оставлены на усмотрение Генерального секретаря в рамках соответствующих финансовых положений и правил и при отсутствии любого постороннего влияния. Генеральный секретарь разрабатывает и осуществляет необходимые процедуры и практику для обеспечения эффективного использования соответствующих ресурсов, предоставленных Организации Объединенных Наций.

а) Централизованное составление программ

В этом вопросе Генеральный секретарь совершенно убежден в преимуществах централизованного программирования и планирования. При содействии правительств государств-членов особые усилия будут направляться на укрепление общих возможностей Организации в области программирования и планирования. Генеральный секретарь намечает создание тщательно продуманного, скоординированного и комплексного механизма программирования и планирования. Объем ресурсов, выделяемых на программирование и планирование, будет и впредь оставаться как можно меньшим, однако Генеральный секретарь убежден в том, что эта внутренняя деятельность может быть улучшена. Он полагает, что такая мера, безусловно, соответствует интересам всех правительств государств-членов и что она значительно поможет ему в его усилиях по наиболее прогрессивному руководству Организацией с использованием самых новейших и совершенных методов.

е) Разделение ответственности за осуществление проектов и полномочий по утверждению использования внебюджетных ресурсов

Генеральный секретарь провел обзор действия внутри системы Организации Объединенных Наций различных вариантов обеспечения наиболее эффективного использования внебюджетных ресурсов. Многие системы основываются на принципе разделения ответственности за осуществление проектов и полномочий на утверждение использования средств для финансирования данного проекта. В отношении применения этого принципа накоплен значительный опыт, и имеется мнение, что эти две функции должны сохраняться раздельными. Следует отметить, что ПРООН следует именно такой практике. Генеральный секретарь считает, что в системе Организации Объединенных Наций приемлема лишь высшая степень добросовестности. Сотрудники Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений изыскивают пути внесения наиболее полезного вклада

в развитие своим трудом, и их усилия - на виду у всего мира. Именно поэтому было бы крайне разумно и впредь сохранять разделение между "банком" и "клиентом банка", т.е. разделение полномочий по утверждению финансирования проектов и ответственности за осуществление проектов.

II. ЗАМЕЧАНИЯ АДМИНИСТРАТОРА ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

37. В докладе о целевых фондах, подготовленном г-ном Мэйси из Объединенной инспекционной группы (A/8840), речь идет, главным образом, о целевых фондах Организации Объединенных Наций, в отношении которых Генеральный секретарь представил довольно глубокий технический обзор. Поэтому Администратор хотел бы сделать несколько замечаний общего характера, в частности, с точки зрения ПРООН.

38. В отношении пунктов 50-59 главы III, в которой речь идет об "ослаблении ПРООН" в результате расширения масштабов деятельности, связанной с целевыми фондами, Администратор по-прежнему считает, что, независимо от того, приводит ли такое расширение к абсолютному увеличению ресурсов, предоставляемых на содействие развитию, постоянное создание дополнительных секретариатов и органов надзора для рассмотрения деятельности, связанной со специальными целевыми фондами, обходится дорого с точки зрения времени, усилий и затраты умственной энергии и представляет собой непроизводительное использование ограниченных ресурсов. Администратор надеется, что по мере того, как будет развиваться осуществление программ по странам, эти программы смогут охватывать и планировать этот приток помощи.

39. В одной из рекомендаций Инспектора предлагается разработка системы общих расходов по целевым фондам, которая соответствовала бы новой системе, разрабатываемой для общих расходов учреждения по программам, финансируемым ПРООН, и была бы связана с ней. Такое исследование было начато ККАВ и специальной группой по вопросам персонала под эгидой ККАВ, в которой принимают участие специалисты в области техники и управления, и в результате была разработана предварительная модель системы измерения расходов. Разработка этой модели и вопросов ее применения продолжается.

40. Администратор соглашается с докладом в том, что некоторые из рекомендаций, содержащихся в нем, будут полезны ему и его персоналу для ликвидации нынешних аномалий и просчетов, когда ПРООН действительно приступит к самостоятельному управлению целевыми фондами. Приятно сознавать и весьма воодушевляет то обстоятельство, что, по крайней мере, один из членов системы Организации Объединенных Наций будет обладать компасом, прокладывая свой будущий курс в этой области.
