



КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 26-М ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н ХАДИД (Алжир)

Председатель Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам: г-н МСЕЛЛЕ

СОДЕРЖАНИЕ

ПУНКТ 121 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И
ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
(продолжение)

ПУНКТ 123 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ПРЕДЛАГАЕМЫЙ БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА
ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1994—1995 ГОДОВ (продолжение)

Общие прения

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации
в течение одной недели с момента опубликования на имя начальника Секции редактирования
официальных отчетов (Chief, Official Records Editing Section, room DC2-794, 2 United Nations Plaza) и
включаться в экземпляр отчета.

Поправки должны издаваться после окончания сессии в виде отдельного исправления для
каждого Комитета.

Distr. GENERAL
A/C.5/48/SR.26
27 January 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

/...

Заседание открывается в 10 ч. 25 м.

ПУНКТ 121 ПОЯСНЕНИЯ К ДНЯ: ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (продолжение) (A/48/16 (Части I и II), A/48/277, A/48/281, A/48/420 и Add.1 и Corr.1, A/48/428, A/48/452, A/48/640)

1. Г-н ТАКАСУ (Контролер) говорит, что прения в Пятом комитете подтвердили, что нынешняя система планирования имеет недостатки, о чем было сказано и на специальном техническом семинаре экспертов. Нынешний среднесрочный план не полностью удовлетворяет потребности Организации в этом быстро меняющемся мире. И тем не менее была вновь подтверждена действенность основополагающих принципов планирования по программам и необходимость приведения бюджета по программам в соответствие с рамками главных политических директив. Секретариат сожалеет, что не представилось возможным вовремя подготовить прототип возможного нового формата среднесрочного плана для рассмотрения Комитетом по программе и координации и Пятым комитетом на нынешней сессии.
2. Что касается разницы между нынешним Введением в план и предлагаемой "Перспективой" на уровне политики, то Введение посвящено скорее деятельности, чем целям. "Перспектива" дала бы государствам-членам видение Генерального секретаря в отношении проблем и вызовов и роли Организации, а также была бы направлена на призыв к государствам-членам взять на себя обязательства в отношении этих вызовов. "Перспектива" направлена на вдохновение при составлении программы работы Организации.
3. Что касается выделения ресурсов Секретариатом на различные подпрограммы, то он отмечает, что первой стадией является распределение ресурсов среди крупных программ в рамках набросков к бюджету. Выдвигая конкретные предложения по бюджету по программам, Генеральный секретарь принимает во внимание определенные Генеральной Ассамблеей и другими законодательными органами приоритеты. В соответствии с Правилами и положениями, регулирующими планирование по программам, Программными аспектами бюджета, Контролем за осуществлением и Методами оценки первоочередное право на выделение ресурсов имеют подпрограммы высшей приоритетности. Бюджет по программам на любой двухгодичный период базируется на пересмотренных ассигнованиях на предыдущий двухгодичный период, и на любое отклонение по сравнению с ними четко указывается, чтобы позволить Генеральной Ассамблее решить, целесообразно ли предлагаемое выделение ресурсов. Что же касается содержащегося в докладе КПК (A/48/16 (Часть II), пункт 235) заявления о том, что описательная часть основных подпрограмм должна включать четко сформулированные задачи, направленные на достижение в пределах имеющихся возможностей заметных изменений, то одним из основных недостатков нынешнего среднесрочного плана как раз и является отсутствие четко сформулированных задач. Предложение КПК означает, что государства-члены смогут лучше оценить, связана ли та или иная конкретная деятельность с конкретными целями и достигнуты ли в конечном итоге цели, декларированные в подпрограммах, в рамках работы по ним.

(Г-н Такасу, Контролер)

4. Что касается различия между нынешним докладом об исполнении программ и рекомендации КПК о том, чтобы в докладах об исполнении программ и бюджета подробно излагались достижения в отношении целей в рамках программы и ресурсов по бюджету по программам, то представляется, что КПК хотел бы видеть программный анализ с указанием того, как деятельность способствовала достижению целей, а не просто количественную констатацию.
5. Г-жа ГОЙКОЧЕА (Куба) приветствует предложение КПК перейти от количественного к качественному подходу в докладах об исполнении программ и бюджета, поскольку это позволит государствам-членам лучше оценивать степень достижения целей. Действительно, нынешний процесс планирования имеет недостатки, и регулирующие положения необходимо усовершенствовать. Безусловно, нынешний среднесрочный план не полностью отражает те задачи, над которыми сейчас работает Организация. Предложение КПК о "Перспективе" следует понимать как означающее констатацию утвержденных государствами-членами полномочий, охватывающих вновь возникающие и существующие, а также новые проблемы и вызовы. В противном случае существует опасность того, что могут быть упущены из виду экономические и социальные вопросы. Ее делегация очень хотела бы знать, каковы будут точные последствия предлагаемых изменений в описательной части программ.
6. Она хотела бы получить у Секретариата разъяснения в отношении возможности рассмотрения соответствующим органом Генеральной Ассамблеи предложения о включении Управления по обслуживанию проектов в состав Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению. Кроме того, ей хотелось бы знать, каким образом в отсутствие доклада Консультативного комитета Пятый комитет намеревается перейти к оценке в отношении подразделений, занимающихся превентивной дипломатией и миротворчеством, в связи с которыми, как представляется, наблюдается определенное дублирование функций.
7. Г-жа ПЕНЬЯ (Мексика) спрашивает, каким образом управление инспекций и расследований будет координировать работу с Объединенной инспекционной группой и Комиссией ревизоров, что не отражено в записке Генерального секретаря (А/48/640). Таким же образом, не ясна и роль КПК по оценке исполнения в связи с функциями нового управления.
8. Г-н БАРИМАНИ (Исламская Республика Иран) спрашивает, создается ли управление инспекций и расследований в ответ на решение 47/454 Генеральной Ассамблеи или это является отдельной инициативой.
9. Г-н СПАНС (Нидерланды) спрашивает, каким образом Секретариат намерен реагировать на замечания КПК по докладу Генерального секретаря о подотчетности и ответственности руководителей программ (А/48/452). Он отмечает, что в записке об управлении инспекций и расследований (А/48/640) упор делается скорее на функции "надзора", нежели на улучшении управления, что, по-видимому, говорит о несбалансированности между необходимостью контроля и необходимостью улучшения управления. В своих замечаниях по докладу Объединенной инспекционной группы о подотчетности и надзоре (А/48/420/Add.1) Генеральный секретарь отметил,

(Г-жа Фрешет, Канада)

19. Генеральный секретарь предложил также увеличить выделяемые для Департамента по гуманитарным вопросам ресурсы. Австралия, Канада и Новая Зеландия согласны с рекомендацией КПК о необходимости усиления Департамента. В частности, они одобряют перевод в рамки регулярного бюджета ряда ключевых должностей и функций, которые финансировались за счет добровольных взносов. Многосторонняя скоординированная помощь в случае разного рода стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций заслуживает поддержки со стороны государств-членов. Предлагаемые ассигнования — это минимально требуемые, и если ресурсы можно было бы высвободить еще откуда-либо, то их можно было бы передать Департаменту, поскольку предлагаемых в рамках регулярного бюджета ресурсов недостаточно, если учесть его возросшую ответственность. Они убеждены, что есть разделы в бюджете по программам, где можно было бы изыскать дополнительные ресурсы для небольшого увеличения ассигнований на все эти три упомянутых сектора.

20. К сожалению, отнюдь не ясно, были ли экономический и социальный секторы перестроены таким образом, чтобы это привело к более четкому разделению ответственности и труда, а следовательно, к повышению эффективности в осуществлении программ. Например, Комитет просили утвердить средства на программы, где вообще не осуществляется никакого руководства, например, природные ресурсы и энергия. Комитету трудно утверждать ассигнования порядка 10 млн. долл. США из регулярного бюджета, когда одновременно его просят принять к сведению, что порядка 40 млн. долл. США из внебюджетных средств будет израсходовано за последующие два года на техническую помощь в этих областях, и при этом не дается никакого другого объяснения, кроме как того, что подробности в отношении нового распределения ответственности и соответствующего перераспределения ресурсов по программам в области энергии и природных ресурсов еще станут предметом консультаций между Секретариатом и заинтересованными органами. Кроме того, за счет внебюджетных ресурсов финансируется большая часть деятельности, запланированной для экономического и социального секторов.

21. Вторая из главных причин для беспокойства — это отсутствие каких-либо предложений в отношении непредусмотренных и чрезвычайных расходов на последующие два года. В "Повестке дня для мира" (A/47/277), а также в других высказываниях Генеральный секретарь отмечал, что у него нет надлежащих полномочий для финансирования начала новых операций по поддержанию мира. Пока что Секретариат не сделал предложений о пересмотре ассигнований на непредвиденные и чрезвычайные расходы в течение двухгодичного периода 1994—1995 годов. Считает ли он достаточным предоставленных Генеральному секретарю полномочий на расходование до 3 млн. долл. США в год, или 10 млн. долл. США с предварительного согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам? Австралия, Канада и Новая Зеландия считают целесообразным пересмотреть эти полномочия. Непредставление Секретариатом каких-либо предложений в этой связи является еще одним примером незавершенности бюджетных предложений.

22. И третий, а возможно, и самый важный аспект — это необходимость общей экономии. В своих замечаниях в отношении набросков к бюджету по программам в 1992 году Австралия, Канада и

(Г-жа Фрешет, Канада)

Новая Зеландия ясно дали понять, что они не могут и далее одобрять процедуру, в соответствии с которой государства-члены без вопросов соглашаются с автоматической формулой увеличения расходов. Именно поэтому в резолюции 47/213 Генеральной Ассамблеи о набросках к бюджету не включена оценка инфляции в двухгодичном периоде 1994—1995 годов. Два организованных Контролером семинара по вопросам методологии помогли понять процесс, ведущий к представлению этой оценки. В рамках процесса укрепления доверия стран-членов к точности этих оценок необходимо упростить и сделать более ясным весь процесс составления бюджета. Секретариат должен сообщать государствам-членам о том, какие предположения используются при подготовке бюджета и о том, какие указания даются руководителям программ для подготовки своих бюджетных представлений.

23. Стало уже традицией, что Австралия, Канада и Новая Зеландия не испытывают колебаний в отношении выделения необходимых для финансирования Организации ресурсов. Они, однако, должны понимать основу для расчета цифр. По их мнению, в сметах существенно преувеличиваются коррективы в связи с изменениями обменного курса и инфляций. Кроме того, метод переоценки скрывает факторы, которые не должны приниматься в расчет при определении коррективов в связи с инфляцией и изменением обменного курса, например субсидии при увеличении ступени в рамках должностных ставок. Кроме того, за основу брался нереальный средний коэффициент вакансий. При обсуждении общей сметы необходимо тщательно изучать все эти факторы. В рамках резолюции по бюджету три делегации намерены предложить общее положение с призывом к гораздо более четкому представлению всех этих факторов в бюджетных предложениях на будущие двухгодичные периоды.

24. Секретариат должен распоряжаться своими ресурсами таким образом, чтобы избегать необходимости испрашивать средства в докладе об исполнении бюджета для покрытия перерасхода средств. Генеральная Ассамблея неоднократно подчеркивала необходимость максимального поглощения издержек при их увеличении. Расходы государств-членов на Организацию Объединенных Наций растут, тогда как многие из тех, кто выплачивает основную часть распределенных взносов, вынуждены у себя в странах урезать правительственные расходы. Организация Объединенных Наций не может финансироваться так, как будто она изолирована от мировой экономики.

25. В этой связи Австралия, Канада и Новая Зеландия в полной мере рассчитывают на то, что утвержденные на нынешней сессии цифры ассигнований будут окончательными. Они не хотели бы видеть никаких делаемых в последнюю минуту увеличений для удовлетворения самых последних расчетных предположений Секретариата в связи с инфляцией и обменным курсом. Любой пересмотр должен четко обосновываться фактическими расходами, которые не могут быть поглощены. Для улучшения своей работы в течение двухгодичного периода Секретариат мог бы начать с осуществления содержащихся в резолюции 46/185 Генеральной Ассамблеи рекомендаций о нормах создания, реклассификации и перераспределения должностей, которые должны были быть представлены сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи. Они намерены запросить детали о той степени, в которой предложенные должности были классифицированы в соответствии с Эталонным стандартом Комиссии по международной гражданской службе. Они приветствовали бы также меры по осуществлению объединения административных функций, призыв к чему содержится в этой резолюции.

(Г-жа Фрешет, Канада)

26. Все доклады об исполнении бюджета должны быть четкими и понятными. Поскольку Комплексная система управленческой информации должна позволить представление последней информации о реальных расходах, начиная с 1994 года такую информацию следует ежеквартально сообщать государствам-членам вместе с докладами о положении со взносами.

27. Бюджетную смету необходимо рассматривать в общем контексте. Распределенные взносы покроют только часть расходов, включенных в бюджет по программам. Внебюджетные средства из всех источников составляют очень значительную часть. Хотя новое представление сметы внебюджетных расходов и стало лучше, оно все-таки не позволяет делать необходимые сопоставления. По оценкам, сумма в 286 млн. долл. США из внебюджетных средств будет выплачена на поддержку Секретариатом операций по поддержанию мира и на проекты оказания гуманитарной и технической помощи, не считая дополнительных 90 млн. долл. США в поддержку поступлений по счетам Управления по обслуживанию проектов ПРООН. Кроме того, по оценкам, 240 млн. долл. США будут израсходованы в течение двухгодичного периода на основную деятельность из добровольных пожертвований.

28. Расходы из внебюджетных источников составляют 20 процентов регулярного бюджета. В отношении этих средств отчетность должна вестись столь же тщательно и полно, как и в отношении расходов по регулярному бюджету. В докладе же о должностях высокого уровня (A/C.5/48/9) совсем не охвачены какие-либо внебюджетные расходы, а потому он является неполным. Единственный имеющийся в настоящее время источник информации о внебюджетных расходах — это представляемые раз в два года финансовые отчеты, но они не дают полной картины расходов ни по одной из программных областей. Для принятия решений о наилучшем распределении ресурсов по регулярному бюджету необходимо видеть, сколько всего ресурсов имеется для той или иной программы. Улучшение оценки и выявления всех средств способствовало бы улучшению понимания между государствами-членами и Секретариатом в отношении потребностей Организации.

29. Австралия, Канада и Новая Зеландия остаются полностью приверженными успешной деятельности Организации Объединенных Наций во всех сферах. Они просят Секретариат сотрудничать с ними для обеспечения того, чтобы взносы государств-членов использовались эффективно, экономно и на намеченные цели. Секретариат должен предпринять шаги и показать, что он хорошо распоряжается доверенными ему средствами, а также продемонстрировать твердую приверженность удержанию расходов в пределах, утвержденных государствами-членами.

30. Г-н ХАРАМИЛЬО (Колумбия), выступая от имени членов Группы 77 и Китайской Народной Республики, подтверждает их приверженность строгому соблюдению правил бюджетного процесса в Организации Объединенных Наций. Подлинно демократическое руководство Организацией в значительной степени зависит от соблюдения таких правил. Поэтому они решительно осуждают необоснованные задержки в нынешнем процессе и не могут согласиться с глобальным утверждением ассигнований по расходным статьям. Один из результатов этой задержки — это то, что у Комитета не будет в распоряжении рекомендации ККАБВ.

(Г-н Харамильо, Колумбия)

31. И тем не менее Группа 77 и Китай готовы усердно работать, чтобы гарантировать, что после принятия бюджет на двухгодичный период 1994—1995 годов будет полностью отражать решения государств-членов. С этой целью они хотели бы обратить особое внимание на технические проблемы, с которыми пришлось встретиться при расчете сметных общих расходов, на программное содержание бюджета и на соответствие между выделяемыми ресурсами и мандатами и приоритетами, по которым Генеральная Ассамблея достигла согласия.

32. По первому аспекту Группа 77 и Китай с озабоченностью отмечают обнаруженные ошибки в оцениваемом росте ресурсов. То, как рассчитывались ожидаемые коэффициенты инфляции и вакансий, привело к завышенной оценке. В отношении коэффициента вакансий следует четко разъяснить, каков эффект от использования персонала Секретариата в нескольких операциях по поддержанию мира. С другой стороны, общие предлагаемые ресурсы, вероятно, придется увеличить из-за последствий для бюджета таких новых политических видов деятельности, как, например, предусматриваемая в Южной Африке.

33. Следует помнить, что объем ресурсов в предлагаемом бюджете является лишь предварительной оценкой. Какими бы ни были масштабы оценки, надо подчеркнуть, что отсутствие роста расходов по бюджету не является автоматически оправданным. В прениях об общей сумме ассигнований следует руководствоваться основными достоинствами и эффективностью программ.

34. При рассмотрении программного содержания предлагаемого бюджета следует вспомнить о некоторых из главных моментов, о которых говорили развивающиеся страны на самой последней сессии КПК. Содержание и приоритеты среднесрочного плана должны служить программной основой бюджета, с тем чтобы у каждой деятельности была основа в виде мандата Генеральной Ассамблеи. Дело же с рядом предложенных Генеральным секретарем видов деятельности в политической области обстоит по-другому, когда она заходит за рамки утвержденных мандатов. С другой стороны, и предлагаемые для социального и экономического секторов ресурсы не будут гарантировать полного осуществления мандатов и приоритетов. В отношении политической деятельности он отмечает, что правовая основа деятельности политических Департаментов лежит в резолюциях Генеральной Ассамблеи. Доклад Генерального секретаря "Повестка дня для мира" является правовым мандатом лишь постольку, поскольку он был одобрен Генеральной Ассамблеей. Возложение политических задач на так называемые "временные отделения" Организации Объединенных Наций не имеет правовой основы и является политически неразумным. Во втором комитете в настоящее время рассматривается обновленное предложение Генерального секретаря по данному вопросу. И наконец, контроль за выборами со стороны резидентов-координаторов лишь по просьбе Генерального секретаря не имеет никакой правовой основы. Важным требованием для такого контроля является четко выраженная просьба от соответствующей страны. Более того, функции резидентов-координаторов следует рассматривать как связанные с развитием, а не с политическими вопросами. Как это ни парадоксально, в области прав человека лишь минимальное внимание уделялось деятельности, направленной на придание эффективности праву на развитие, что уже было признано Генеральной Ассамблеей.

(Г-н Харамильо, Колумбия)

35. К сожалению, что касается экономического и социального секторов, то в докладе Генерального секретаря о структурной перестройке (А/48/428) не дается анализа последствий для программ предпринятых инициатив, как об этом просила Генеральная Ассамблея. В любом случае, развивающиеся страны обнаружили ряд недостатков в предлагаемом бюджете в отношении определения функций нескольких из подразделений, рассматриваемых в резолюции 47/212 В Генеральной Ассамблеи. Безусловно, необходимы дополнительные разъяснения в отношении координации и распределения труда между тремя этими новыми Департаментами. По-видимому, в этой связи не были учтены рекомендации КПК, что привело к хаотичной ситуации в нескольких подразделениях. Департамент по координации политики и устойчивому развитию и Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики должны четко определить свой конкретный вклад в широкий спектр деятельности в областях различных учреждений и фондов системы. Техническое сотрудничество — это одно из немногих ощутимых благ, получаемых развивающимися странами от Организации. Поэтому они обеспокоены, что ближайшее будущее Управления по обслуживанию проектов в качестве полуавтономного, эффективного и самофинансируемого органа не гарантируется его предлагаемым включением в состав Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению. Вызывает сомнение, что сохранится его рентабельность и работоспособность. Вызывает также беспокойство настойчивость Секретариата в отношении того, чтобы Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению сконцентрировал внимание на особой группе стран, как страны с экономикой переходного периода или наименее развитые страны, что противоречит четким директивам Генеральной Ассамблеи.

36. В ожидании дополнительных предложений Генерального секретаря о децентрализации, программное содержание других ключевых разделов, в частности касающихся региональных комиссий, еще не определено. Группа 77 и Китай намерены обеспечить, чтобы они полностью соответствовали критериям, определенным Генеральной Ассамблеей в резолюции 47/212 В. Эти критерии имеют важное значение для предотвращения размывания эффекта от деятельности Организации Объединенных Наций в ряде областей, в частности в области природных ресурсов.

37. При анализе распределения ресурсов по разделам бюджета Группа 77 и Китай полностью осознают необходимость проявления реализма для эффективного распределения скудных ресурсов. Однако они не считают, что предлагаемый бюджет отражает приоритеты среднесрочного плана. В частности, выделение ресурсов на экономическое развитие развивающихся стран и уделяемое Африке внимание не отражают должным образом ту приоритетность, которая придается этим секторам Генеральной Ассамблеей.

38. Учитывая подход низкого роста, используемый в отношении всех ресурсов, увеличение расходов на деятельность политического характера подразумевает стагнацию или сокращение в экономическом и социальном секторах. Таким образом, тогда как предлагаемые для политических департаментов, помощи в области прав человека и гуманитарной помощи ресурсы заметно выросли, их темпы роста в региональных комиссиях и ЮНКТАД чрезвычайно низки, если не сказать они снижаются. Из-за своего многостороннего, универсального и нейтрального характера Организация Объединенных Наций играет незаменимую роль в экономической и социальной областях.

(Г-н Харамильо, Колумбия)

Поэтому Группа 77 и Китай не могут согласиться с несоблюдением положений резолюции 47/212 В в отношении передачи деятельности, связанной с наукой и техникой и транснациональными корпорациями, ЮНКТАД. По-видимому, подтверждаются опасения, что те подразделения, которые наиболее важны для экономического и социального развития развивающихся стран, систематизированно уничтожаются. Они готовы изменить эту тенденцию при утверждении бюджета на 1994—1995 годы.

39. Непоследовательно ведется работа при назначении на должности высокого уровня. Назначения в политической сфере производятся поспешно, поскольку они не зависят от тех соображений эффективности или дублирования, которые применяются в экономическом и социальном секторах. И наоборот, необъяснимая задержка в назначении Исполнительных директоров Хабитат и Международного торгового центра на уровень, согласованный государствами-членами, несовместима с согласованными программными приоритетами и четкими директивами Генеральной Ассамблеи. Кроме того, внимание в отношении бюджета должно быть уделено и Найроби, который его заслужил как центр Организации Объединенных Наций для Африканского континента.

40. Последствия использования внебюджетных ресурсов и распоряжения ими для программ все еще не ясны. Пятый комитет уже неоднократно подчеркивал, что растущая важность таких ресурсов для всех имеющихся средств должна отразиться в прениях по существу вопроса об их влиянии на согласованные государствами-членами приоритеты по секторам. Отсутствие транспарентности в представлении внебюджетных ресурсов по-прежнему мешает Комитету заняться этим вопросом, тем самым не позволяя провести прения действительно по существу в отношении политической направленности бюджета.

41. В рамках этих параметров Группа 77 и Китай готовы внести вклад в дело своевременного утверждения бюджета по программам, который отражал бы желание государств-членов.

Заседание закрывается в 12 ч. 00 м.