ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/36/102
18 February 1981
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать шестая сессия
Пункт 104 предварительного перечня*

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Доклад о субрегиональных отделениях Экономической комиссии для Латинской Америки, созданных для стран Центральной Америки и Панамы и стран бассейна Карибского моря

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Доклад о субрегиональных отделениях Экономической комиссии для Латинской Америки, созданных для стран Центральной Америки и Панамы и стран бассейна Карибского моря" (JIU/REP/80/13).

---

* A/36/50.

Digitized by UNOG Library

Digitized by UNOG Library

JIU/REP/80/13

Доклад о субрегиональных отделениях Экономической комиссии для Латинской Америки (ЭКЛА), созданных для стран Центральной Америки и Панамы и стран бассейна Карибского моря

Доклад подготовлен Альфредом Н. Форде

Объединенная инспекционная группа

Объединенная инспекционная группа
Женева
Декабрь 1980 года

/...

Digitized by UNOG Library

ДОКЛАД О СУБРЕГИОНАЛЬНЫХ ОТДЕЛЕНИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АМЕРИКИ (ЭКЛА), СОЗДАННЫХ ДЛЯ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АМЕРИКИ И ПАНАМЫ И СТРАН БАССЕЙНА КАРИБСКОГО МОРЯ

Альфред Н. Форде
Объединенная инспекционная группа

Содержание

		Стр.	Пункты
ПРИЧИНЫ ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ВОПРОСУ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБРЕГИОНАЛЬНЫХ ОТДЕЛЕНИЙ		6	I-4
ЧАСТЬ I	СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ЭКЛА ДЛЯ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АМЕРИКИ И ПАНАМЫ	7-2I	5-50
Глава I	Перспективы	7-9	5-I0
Глава II	Программа работы	I0-I5	II-27
	A. Примеры проектов		II-I9
	B. Замечания		20-27
Глава III	Управление и организация	I6-I9	28-42
	A. Персонал и организация		28-34
	B. Передача полномочий		35-37
	C. Бюджет и финансирование		38-4I
	D. Помощь, оказываемая правительством Мексики		42
Глава IУ	Отношения	20-2I	43-50
	A. Присутствие ЭКЛА в Мексике		43-45
	B. Специализированные учреждения и органы Организации Объединенных Наций		46-49
	C. Другие субрегиональные отделения		50
ЧАСТЬ II	СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ЭКЛА ДЛЯ СТРАН БАССЕЙНА КАРИБСКОГО МОРЯ В ПОРТ-ОФ-СПЕЙНЕ, ТРИНИДАД и ТОБАГО	22-40	5I-99
Глава I	Перспектива	22-24	5I-59
Глава II	Программа работы	25-30	60-70
	A. Проекты технического сотрудничества		60-6I
	B. Первоочередные проекты		62-63
	C. Другие проекты		64
	D. Деятельность регионального экономического советника		65
	E. Замечания		66-70

/...

Digitized by UNOG Library

		Стр.	Пункты
Глава III	Управление	3I-37	7I-93
	A. Персонал и набор кадров		7I-76
	B. Трудности		77-9I
	C. Помощь правительства Тринидада и Тобаго		92-93
Глава IУ	Поддержание связей	38-40	94-99
	A. Система Организации Объединенных Наций и другие органы Организации Объединенных Наций		94-98
	B. Региональные и субрегиональные группы и организации		99
ЧАСТЬ III	СВЯЗЬ С САНТЬЯГО	4I-52	I00-I33
Глава I	Проблемы	4I-48	I00-I23
	A. Перспективы		I00-I03
	B. Программа работы и бюджет		I04-I09
	C. Средства на содержание персонала и путевые расходы		II0-II6
	D. Качество руководства на местах		II7-II8
	E. Соотношение между сотрудниками, имеющими общую подготовку, и специалистами		II9-I20
	F. Издания и язык		I2I-I23
Глава II	Децентрализация и эффективный контроль	49-52	I24-I33
ЧАСТЬ IУ	РЕЗЮМЕ ОСНОВНЫХ РЕКОМЕНДАЦИЙ	53-55	
Приложение	Таблица I: Сравнительный анализ роста численности персонала в Порт-оф-Спейне, Мехико и Сантьяго по категориям и источникам финансирования		

/...

Digitized by UNOG Library

ПРИЧИНЫ ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ВОПРОСУ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБРЕГИОНАЛЬНЫХ ОТДЕЛЕНИЙ

1. В резолюции 32/197 Генеральной Ассамблеи по перестройке экономических и социальных секторов системы Организации Объединенных Наций указывается направление для превращения региональных комиссий в "главные общие центры экономического и социального развития в рамках системы Организации Объединенных Наций для своих соответствующих регионов". Для достижения данной цели некоторые полномочия, которыми обладают Центральные учреждения Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, должны быть переданы региональным комиссиям. Этот процесс децентрализации уже начался.

2. В этой связи вполне уместно исследовать, в какой степени региональные комиссии приспосабливаются к своему новому положению, передавая полномочия и обязанности своим субрегиональным отделениям. Каждая комиссия должна объективно продумать, какие субрегиональные органы будут действовать более эффективно в новых условиях и какую часть полномочий она передаст каждому органу, чтобы тот мог действовать от ее имени и по ее поручению. В этой связи возникают вопросы подотчетности и установления критериев для осуществления эффективной деятельности. Другими словами, налицо процесс децентрализации, который должен развиваться в рамках самих Комиссий для того, чтобы этот процесс передачи новых обязанностей дал положительные результаты.

3. В этой связи инспектор счел в определенной степени целесообразным проанализировать состояние развития данного процесса в отношении двух основных субрегиональных отделений Экономической комиссии для Латинской Америки (ЭКЛА): отделения для стран Центральной Америки и Панамы, расположенного в Мехико, и другого отделения, менее крупного, для стран бассейна Карибского моря, расположенного в Порт-оф-Спейне, Тринидад и Тобаго 1/. ЭКЛА в Сантьяго имеет еще шесть субрегиональных отделений, чьи функции сравнительно ограничены. В целом численность их персонала меньше численности персонала одного только Карибского отделения. Инспектор не включил в свое исследование обзор деятельности этих отделений.

4. В период с февраля по май 1980 года инспектор посетил Нью-Йорк, Мексику, Гватемалу, Коста-Рику, Панаму, Чили, Венесуэлу, Барбадос, Тринидад и Тобаго, Суринам, Гаити, Кубу и Ямайку. Он имел встречи с директорами и персоналом субрегиональных отделений, должностными лицами Организации Объединенных Наций и правительств и представителями субрегиональных учреждений, расположенных в некоторых странах. Он также обсудил некоторые аспекты данного вопроса с должностными лицами Организации Объединенных Наций в Женеве. Инспектор желает выразить искреннюю благодарность всем тем, кто столь любезно оказал ему помощь в выполнении его задачи.

1/ Далее в данном докладе штаб-квартира региональной Комиссии для Латинской Америки (ЭКЛА) в Сантьяго для удобства будет именоваться "ЭКЛА в Сантьяго" или "Сантьяго", а субрегиональные отделения будут именоваться соответственно "ЭКЛА в Мехико" или "Отделение в Мехико" и "ЭКЛА в Порт-оф-Спейне" или "Карибское отделение".

/...

Digitized by UNOG Library

ЧАСТЬ I

СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ЭКЛА ДЛЯ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АМЕРИКИ И ПАНАМЫ

Глава I

Перспективы

5. В этом году субрегиональное отделение ЭКЛА для стран Центральной Америки и Панамы будет отмечать свою 28-ю годовщину. Согласно резолюции Комиссии от 16 июня 1951 года 2/, в Мехико было создано отделение в качестве филиала штаб-квартиры ЭКЛА в Сантьяго (Чили) "для изучения экономических проблем в следующих странах: Коста-Рике, Кубе, Доминиканской Республике, Сальвадоре, Гватемале, Гаити, Гондурасе, Мексике, Никарагуа и Панаме". Дополнительной причиной для его создания являлась также надежда на то, что с его помощью

> "Секретариат (Комиссии) будет иметь возможность осуществлять свою деятельность более эффективно и экономно" 3/.

6. Правительство Мексики предоставило все необходимые средства, и отделение начало функционировать в 1952 году. Оно начало осуществлять свою деятельность с перспективой создания в будущем новых связей в области экономического сотрудничества и даже экономической интеграции стран Центральной Америки. В другой резолюции ЭКЛА от 16 июня 1951 года правительствам стран Центральноамериканского перешейка предлагалось:

> "создать комитет по экономическому сотрудничеству, куда бы вошли министры экономики или назначенные ими лица, для осуществления деятельности в качестве координационного органа... и в качестве консультативного органа Исполнительного секретаря ЭКЛА"4/.

Отделение в Мехико приняло на себя обязательства по обслуживанию этого комитета и осуществляло это в течение многих лет, когда предпринимались более эффективные попытки по развитию экономической интеграции в Центральноамериканском регионе. Совсем недавно он возобновил свою деятельность в данной области. На первоначальном этапе усилия предпринимались правительствами Коста-Рики, Сальвадора, Гватемалы, Гондураса и Никарагуа. Панама пока еще не выразила согласия присоединиться к движению за интеграцию.

2/ Резолюция 30 (IV) ЭКЛА (E/CN.12/284).

3/ Там же.

4/ Резолюция 9 (IV) ЭКЛА (E/CN.12/275).

/...

Digitized by UNOG Library

7. Размещение субрегионального отделения в Мехико объяснялось многими положительными моментами:

Во-первых: в странах Перешейка уже существовала сложившаяся географическая однородность, необходимая, как представляется, для проведения единой политики, к чему энергично призывала ЭКЛА.

Во-вторых: превращение Мехико в подцентр сулило определенную экономию, поскольку оттуда можно было более эффективно, чем из Сантьяго, осуществлять связь со странами Центральноамериканского региона.

В-третьих: правительства данного региона были заинтересованы в том, чтобы ЭКЛА показала им путь к экономической интеграции. Данное подотделение должно было стать проводником такой политики.

В-четвертых: дополнительным преимуществом явилась моральная и финансовая поддержка со стороны правительства Мексики, а также его отождествление с целями данного отделения.

8. В 50-е годы нынешнего столетия Отделение в Мехико проводило весьма активную деятельность в качестве секретариата Комитета министров экономики. В 60-х годах был создан Центральноамериканский общий рынок и страны Центральной Америки приступили к созданию своих собственных субрегиональных учреждений: Центральноамериканский банк экономической интеграции (ЦАБЭИ), Центральноамериканская клиринговая палата, Постоянный секретариат Общего договора об экономической интеграции Центральной Америки (СИЕКА), Центральноамериканский институт промышленных исследований и технологии (ЦАИПИТ), Центральноамериканский стабилизационный валютный фонд (ЦАСВФ), Центральноамериканский институт государственной администрации (ЦАИГА) и Институт изучения проблем питания в странах Центральной Америки и в Панаме (ИНКАП). В 70-е годы идеалы 60-х годов стали меркнуть, и хотя некоторые из субрегиональных учреждений продолжали функционировать надлежащим образом, наличие следующих различных проблем привело к тому, что движение за интеграцию лишилось стимула:

a) наличие политических проблем в самих странах и между странами;

b) проблемы в отношении распределения благ, полученных в результате проведения политики интеграции.

9. В то время, когда происходили эти изменения, Отделение в Мехико играло разумную вспомогательную роль. Оно обеспечивало исследования для содействия комплексному планированию и не забывало об оказании

/...

Digitized by UNOG Library

там, где это было необходимо, практической помощи на национальном уровне. В статье "Экономические тенденции в Центральной Америке" Директор Отделения в Мехико писал: "...концептуальные рамки, которые могли бы соответствовать требованиям в 50-е годы, не обязательно подходят для решения различных проблем, которые стоят перед нами в 70-е годы и которые появятся в будущем. Внимание необходимо концентрировать на тех областях экономической деятельности, где интеграция оправдана и где она соответствует национальным усилиям каждой страны" 5/. Данный подход является прагматическим.

10. Появление такого подхода вызвано участием Отделения в Мехико в работе Межорганизационного комитета, который проводит раз в три месяца совещания представителей СИЕКА, ЦАИПИТ, ЦАБЭИ, ЦАИГА, ИНКАП и других центральноамериканских учреждений. Комитет изучает потребности и предлагает возможные решения для удовлетворения данных потребностей. Представители Отделения в Мехико руководят работой заседаний, а иногда Отделение в Мехико предоставляет на рассмотрение Комитета некоторые документы. Кроме деятельности в отношении процесса интеграции в Центральной Америке, Отделение, проводя исследования и предоставляя помощь по проектам, вносит свой вклад в развитие таких областей, как создание объединенных энергосистем, транспорт, энергетика и индустриализация. Данное Отделение не является "мозговым трестом" и видит свою задачу в том, чтобы вносить научный и организационный вклад в дело достижения целей развития.

5/ Gert Rosenthal, "Economic Trends in Central America", CEPAL Review, Second Half of 1978, p. 54.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава II

Программа работы

А. Примеры проектов

11. Программа работы Отделения в Мехико касается многочисленных вопросов развития. Поскольку Отделение хорошо знакомо с проблемами, стоящими перед данным регионом, оно обладает полномочиями, переданными ему из Сантьяго, решать в консультации с правительствами, какие виды основной деятельности оно будет осуществлять. Такая передача полномочий является положительным вкладом Сантьяго в укрепление субрегиональных возможностей для осуществления совместной деятельности.

I2. Некоторые исследования указывают на взаимозависимость между экономическими и коммерческими возможностями: предварительный анализ осуществимости объединения энергетических систем шести центральноамериканских стран выявил, в частности, возможность экономии в размере приблизительно I,5 млрд. долл. в капиталовложениях в течение I5 лет (две группы стран - Сальвадор/Гватемала и Гондурас/Никарагуа - уже имеют объединенную энергосистему); данная работа ведется в сотрудничестве с техническими комитетами и рабочими группами, состоящими из представителей данного субрегиона, а также с помощью экспертов и консультантов, предоставляемых Организацией Объединенных Наций и другими заинтересованными учреждениями. Аналогично, исследования по влиянию роли Канала на экономику Панамы, а также на пути максимального увеличения его эффективности положительно влияют на процесс переговоров между Соединенными Штатами Америки и Панамой о будущем Канала. Два других исследования, осуществленных в сотрудничестве с Латиноамериканским институтом экономического и социального планирования (ИЛПЕС), выявили пути, с помощью которых Панама может постепенно включить зону Канала в свою экономику.

I3. В качестве оказания помощи по разработке новой политики Отделение выдвинуло предложения по изменению финансовой структуры Коста-Рики. Другое исследование, подготовленное под эгидой данного Отделения и посвященное, главным образом, финансовой политике Венесуэлы, было опубликовано в декабре I979 года одним из региональных экспертов: с этой целью Департамент по техническому сотрудничеству в целях развития (ДТСР) направил этого специалиста в ЭКЛА в Мехико. По данному проекту он осуществлял сотрудничество с ИЛПЕС и КОРДИПЛАН в Венесуэле. Эти исследования (другие запланированы) предоставляют сравнительную информацию в отношении влияния финансовой политики отдельной страны на экономическое развития и распределение доходов.

I4. Проект, касающийся проблемы крайней нищеты в Центральной Америке, имеет ярко выраженный социальный подтекст. Технические группы уже собирают и анализируют информацию в четырех странах, с тем чтобы после завершения проекта оставить там группу людей для продолжения работы. В задачи этой группы входит:

/...

Digitized by UNOG Library

- выявить характер, сферу и масштаб распространения бедности в каждой стране;

- содействовать совершенствованию средств и показателей, необходимых в настоящее время в каждой стране, для количественной оценки изменений в системах распределения;

- создать основу, благодаря которой можно будет приступить к осуществлению специальных программ по подъему уровня обеспечения основных потребностей.

Запланировано также проведение исследования системы питания в странах Центральной Америки, что позволит определить основные направления для разработки политики в области удовлетворения основных потребностей большинства населения каждой страны в продуктах питания.

I5. Два исследования конкретно показывают направления прагматического уклона в работе, осуществляемой Отделением в Мехико: речь идет о предписаниях, касающихся стихийных бедствий или чрезвычайных положений в Никарагуа и Доминиканской Республике. Документ, озаглавленный "Экономические последствия недавних политических событий", был подготовлен для использования Комитетом ЭКЛА полного состава в Нью-Йорке, чтобы облегчить оказание международной технической и финансовой помощи Никарагуа в I979 году. В документе указываются оценки потребностей в отношении восстановления хозяйства страны. Что касается Доминиканской Республики, то в аналогичном исследовании был определен необходимый объем помощи для экономического восстановления страны после разрушений, вызванных ураганами. В настоящее время разработана методология для предоставления рекомендаций по ликвидации последствий стихийных бедствий.

I6. План работы данного субрегионального отделения включал также и анализ опыта Кубы. Оценка кубинских методов развития и экономической эффективности основных направлений социальной политики Кубы была завершена в I979 году. В настоящее время продолжается сотрудничество с государственным статистическим комитетом в области изучения Кубы сопоставимости социальных показателей систем Кубы и других стран Латинской Америки.

I7. В программе работ значительная часть внимания уделяется экономическому положению в Мексике. ИЛПЕС, действуя через данное субрегиональное отделение, осуществляет проект по "сотрудничеству в области профессиональной подготовки и предоставления консультаций при планировании сельскохозяйственного развития". При осуществлении данного проекта ИЛПЕС сотрудничает с министерством сельского хозяйства и гидроэнергетических ресурсов Мексики. Цель проекта заключается в следующем:

/...

Digitized by UNOG Library

a) дать оценку результатам сельскохозяйственной деятельности за последние пятьдесят лет и разработать альтернативные предложения для будущего развития;

b) подготовить 200 специалистов в области сельскохозяйственного планирования и создать резерв для продолжения такого рода подготовки после завершения проекта. Этот курс подготовки проходят также и несколько стажеров, приглашенных из стран Центральной Америки.

I8. Работа Отделения в Мехико вызвала интерес у правительства Мексики. Исследование, проведенное данным Отделением в начале 70-х годов по политике индустриализации в Мексике, по словам одного мексиканского должностного лица, "довольно точно отразило обстановку в стране". В настоящее время ведутся новые исследования по социально-экономическому влиянию добычи нефти в Юго-Восточной Мексике, а также по развитию коммерческого сельского хозяйства в северных и восточных районах для поставок товаров на рынок США. В сотрудничестве с Мексиканским центральным банком, а также с I2 мексиканскими специалистами Отделение также внесло вклад в совершенствование системы национальных счетов.

I9. Значительная часть его программы работы предусматривает содействие осуществлению проектов, которые позднее, когда политический климат будет более благоприятным, могут значительно повысить эффективность усилий в области интеграции. Комитет по экономическому сотрудничеству в Центральной Америке, для которого данное подотделение выполняет функции секретариата и который в течение последних пяти лет возобновил свою деятельность, выразил согласие содействовать осуществлению нескольких проектов между странами. В обязанности Отделения в Мехико входит проведение исследований в рамках подготовки к осуществлению данных проектов. Одно из таких исследований (I978 год) было посвящено нынешнему состоянию экономических отношений между Мексикой и странами Центральной Америки и возможных мер по их расширению.

B. Замечания

20. Отделение в Мехико несет ответственность за сбор информации по экономике стран, находящихся в ее "юрисдикции", для ежегодных экономических обзоров ЭКЛА. Работа, проводимая в рамках данных обзоров, приносит большую пользу правительствам, однако, к сожалению, до сих пор данные обзоры выходили с некоторым опозданием, что не позволяло наилучшим образом использовать содержащуюся в них информацию. Все должностные лица правительственных органов планирования, с кем беседовал инспектор, высоко оценивали качество данного обзора, однако просили выпускать его в более ранние сроки. Решение данного вопроса целиком и полностью зависит от Отделения в Сантьяго; инспектор возвратится к этой проблеме в пункте I22.

/...

Digitized by UNOG Library

21. Значительная часть программы работы посвящена проблемам, существующим в Центральной Америке и Мексике: недостаточно последовательно велась работа в Гаити и Доминиканской Республике. Эти две страны (как и Куба) также являются членами Комитета по развитию и сотрудничеству стран Карибского бассейна (КДКК), для которого ЭКЛА, действуя через свое субрегиональное отделение в Порт-оф-Спейне (Тринидад и Тобаго), является секретариатом. Осуществление программы работы в Гаити и Доминиканской Республике может предоставить ценную возможность для обеих субрегиональных отделений действовать более тесно, хотя бы при осуществлении небольшого количества проектов. Фактически, Отделение в Мехико сотрудничало с Карибским отделением при составлении последнего обзора в отношении последствий урагана на острове Доминика. Точно также, благодаря пониманию экономических проблем, стоящих перед странами Центральной Америки, Отделение в Мехико может предоставить дополнительную возможность для решения некоторых вопросов, с которыми сталкиваются страны Карибского бассейна. Существует возможность для более широкого обмена идеями и более координированной практической деятельности, что также рекомендуется инспектором.

22. Опыт, накопленный Отделением в Мехико в отношении стран Центральной Америки, его тесный контакт с центральноамериканскими министрами экономики и роль, которую оно играет в качестве председателя Центральноамериканского межорганизационного комитета, дает Отделению хорошие преимущества, благодаря которым оно может консультировать органы Организации Объединенных Наций по вопросу о потребностях, которые существуют в субрегионе в отношении программ. Документы, перечисленные ниже 6/, свидетельствуют о той серьезности, с которой Отделение относится к выполнению данной функции. Тем не менее сотрудничество с ПРООН по разработке программ для данного субрегиона до сих пор нельзя было назвать особенно тесным. Характерный пример имел место в Панаме, где деятельность по субрегиональному планированию, осуществлявшаяся через одно правительственное учреждение и финансировавшаяся ПРООН, столкнулась, частично из-за отсутствия связи на раннем этапе, с деятельностью, осуществлявшейся Отделением в Мехико через другое правительственное учреждение. Проблема, отчасти, заключалась в том, что для получения доступа в правительство ПРООН и ЭКЛА использовали услуги различных министерств: отсюда и вытекает потребность в более эффективном сотрудничестве.

6/ Предложение по организации краткосрочной программы международного технического сотрудничества для интеграции стран Центральной Америки (E/CEPAL/CCE/368), июнь 1975 года; некоторые соображения в отношении международного технического сотрудничества, направленного на укрепление процесса экономической интеграции в Центральной Америке (E/CEPAL/CCE/389), ноябрь 1977 года; и заметки по поводу оказания международной технической помощи региональным проектам, осуществляемым в странах Центральноамериканского перешейка (E/CEPAL/CCE/395), сентябрь 1980 года.

/...

Digitized by UNOG Library

23. Региональное бюро ПРООН для Латинской Америки также придерживается данной точки зрения и считает, что опыт Отделения в Мехико может принести пользу также и при подготовке и пересмотре программ по странам, если, конечно, на это согласятся соответствующие правительства. Однако каким бы образом это не происходило, "процесс консультаций", описаный в общих чертах в докладе Администратора за I979 год 7/ и одобренный Советом управляющих в июле I980 года 8/, безусловно, обеспечит более конструктивное участие региональных комиссий в определении первоочередных задач для составления межгосударственных программ. Действительно, инспектор знает, что "за последние несколько недель" Отделение участвовало в обсуждении субрегиональных программ, разрабатываемых ПРООН на I982-I986 годы: это является шагом в верном направлении.

24. Некоторые представители-резиденты ПРООН в данном субрегионе почти без исключения информировали инспектора о том, что существующая ныне связь между ними и Отделением в Мехико является недостаточной. Очень часто они не могли "заглянуть во внутрь" деятельности, осуществляемой ЭКЛА в стране их назначения, и хотел бы, чтобы персонал ЭКЛА, посещая их районы, проводил периодические конструктивные совещания.

25. Проблема, частично, состоит в том, что ограничение средств на поездки, а также само расстояние, препятствуют более широкому участию Отделения в работе "непосредственно на месте". Некоторые страны высказывали сожаление по этому поводу, поскольку они считали, что более крупный объем работы данного Отделения должен осуществляться на местах, делая тем самым более значимым участие его собственных гражданских служащих в проектах ЭКЛА.

26. Некоторые критические замечания касались дублирования курсов профессиональной подготовки со стороны ИЛПЕС и МКО, которые, действуя разрозненно, наносят ущерб согласованной деятельности. Отсутствие координации также проявляется и в том факте, что Отделение в Мехико и Отделение в Сантьяго послали в одну из стран своих представителей по одному и тому же вопросу.

27. Министерства планирования в странах данного субрегиона считали, что Отделению в Мехико следует сотрудничать с ними более тесно, поскольку они имеют более четкое представление об усилиях, предпринимаемых в целях национального развития, и о субрегиональных потребностях. Историческая связь Отделения в Мехико с министерствами экономики, если она будет сохранена в первоначальном виде, может затормозить расширение сферы интересов, что должно волновать ЭКЛА. Более тесная связь с министерствами планирования без ослабления контактов с министерствами

7/ Пункт 37.

8/ Решение 80/9 от I7 июля I980 года.

/...

Digitized by UNOG Library

экономики укрепит работу данного Отделения. Как отметило одно должностное лицо органов планирования, деятельность ЭКЛА слишком ориентирована на экономику: недостаточное внимание уделяется социальному развитию. По словам другого должностного лица, одним из недостатков планирования проектов является то, что они утверждаются без установления временных рамок. Инспектор считает, что эти критические замечания частично свидетельствуют о том, что связь между данным Отделением и министерствами планирования была недостаточной.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава III

Управление и организация

А. Персонал и организация

28. Большая степень децентрализации существует между Отделением в Мехико и ЭКЛА в Сантьяго. Для эффективного выполнения своих повседневных функций и принятия решений Отделению в Мехико переданы необходимые полномочия, и оно обладает неограниченной свободой при осуществлении своей согласованной программы работы.

29. Отделение имеет свой штат сотрудников во главе с директором, который в прошлом был министром планирования в Гватемале, а ранее являлся помощником главы СИЕКА. Нынешний пост он занимает уже в течение шести лет. В отделении существует 27 штатных должностей категории специалистов, приблизительно половину из которых занимают граждане стран Центральной Америки и Мексики: шесть должностей занимают представители Мексики. Среди персонала нет представителей Кубы, Гаити, Гондураса и Доминиканской Республики. Приблизительно половину остальных должностей занимает персонал из других стран Латинской Америки.

30. Самым крупным организационным подразделением отделения является Секция экономического и социального развития, которая осуществляет свою деятельность в сотрудничестве с секторами социального развития, статистики и международной торговли. В остальном отделение организовано по функциональному признаку или осуществляет свою деятельность в рамках объединенных групп совместно с учреждениями Организации Объединенных Наций, такими как ФАО в области сельского хозяйства и ЮНИДО в области промышленного развития. Другие подразделения занимаются вопросами природных ресурсов, энергии, транспорта и населенных пунктов, или же конкретными проектами, такими, как ликвидация критической бедности или осуществление сельскохозяйственного планирования. На практике большая часть работы отделения осуществляется группами, куда входят специалисты в различных областях и в которых отсутствуют функциональные границы. Этот многоотраслевой подход придает этой деятельности гибкость, без которой организация функционального типа может превратиться в бюрократическое учреждение.

31. Персонал отделения состоит в основном из сотрудников, обладающих знаниями общего характера, хотя директор и признает необходимость включения в постоянный штат ряд специалистов. Так, например, один специалист уже занимается вопросами транспорта, и есть надежда, что появятся и другие специалисты в таких областях, как водные ресурсы и энергия. Большая часть консультаций продолжает и будет по-прежнему предоставляться специалистами со стороны.

/...

Digitized by UNOG Library

32. Осуществляемая деятельность включает следующие элементы:

i) проведение исследований по запросам или как часть широкомасштабных обзоров по странам Латинской Америки или по инициативе самого отделения;

ii) техническое сотрудничество: были проведены объединенные мероприятия в области планирования или финансирования совместно с ИЛПЕС, с консультантами или другими представителями персонала Организации Объединенных Наций; однако отделение признает, что ему необходима как можно более всесторонняя информационная база для определения источников помощи в данном субрегионе и для приведения их в соответствие с потребностями;

iii) профессиональная подготовка: сотрудники персонала, по крайней мере раз в год, читают курс лекций и одновременно участвуют в двух-трех семинарах;

iv) участие ЭКЛА и Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в субрегиональных экономических совещаниях.

33. Отделение в Мехико является "ведущим учреждением" Организации Объединенных Наций по вопросам коррективов по месту службы, шкала окладов на местах и т.п., а также действует в качестве административного органа в отношении других отделений Организации Объединенных Наций, которые располагаются в этом же помещении. Отделение руководит работой Регионального отделения ЮНЕП для стран Латинской Америки и Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам; оно выступает в качестве посредника в платежах для Информационного центра Организации Объединенных Наций. В этом отношении оно выполняет гораздо более разнообразные функции, чем Карибское отделение. Однако инспектор указал на отсутствие соглашения с принимающей страной. Он считает, что такое соглашение укрепит хорошие отношения, которые существуют между данным отделением и принимающим правительством, для чего необходимо разработать официальные принципы, определяющие взаимоотношения между правительством и отделением, а также соответствующие вопросы, имеющие отношение к статусу международного персонала, и т.п. В этой связи инспектор рекомендует рассмотреть вопрос о подготовке соглашения с принимающей страной.

34. В целом, как в Комиссии, так и во всей системе Организации Объединенных Наций отсутствует политика систематической ротации персонала в отношении различных должностей. Такого рода перестановки, уже имевшие место в прошлом, обычно были вызваны конкретными потребностями, необходимыми в тот или иной момент. Инспектор считает,

/...

Digitized by UNOG Library

что в ЭКЛА в Сантьяго существует возможность проведения разумной политики ротации персонала для продвижения по службе и для расширения возможностей Комиссии по определению конкретных проблем, существующих в данном субрегионе, и более быстрого реагирования на них.

B. Передача полномочий

35. Главному администратору были официально переданы полномочия в деле решения некоторых кадровых вопросов. Такая передача дает отделению возможность самостоятельно принимать все текущие решения по вопросам персонала. Отделение может производить наем персонала на местах. Оно может брать на работу консультантов для осуществления находящихся в его ведении проектов, хотя в отношении проектов по регулярному бюджету оно обязано консультироваться с Бюро программ в Сантьяго. Отделение не может самостоятельно нанимать персонал категории специалистов.

36. Передача полномочий также позволяет по рекомендации Консультанта по медицинским вопросам принимать решения в отношении отпуска по болезни, а также в отношении обычных вопросов, связанных с командировками и поездками. Отделение считает, что оно обладает достаточными полномочиями для принятия необходимых решений в отношении персонала. Когда же оно не может этого сделать, тесные взаимоотношения с Отделением в Сантьяго позволяют найти решение данной проблемы.

37. Высказывается некоторая озабоченность по поводу времени, затрачиваемого на оформление на работу, и по поводу трудностей продвижения по службе достойных сотрудников в условиях, когда установленное штатное расписание не предоставляет соответствующих возможностей. Прямо противоположная проблема заключается в том, что отделение не может уволить или перевести в другое место сотрудников, чья работа не удовлетворяет существующим требованиям. Эти отрицательные факторы являются, несомненно, предметом озабоченности также и других организаций системы Организации Объединенных Наций.

C. Бюджет и финансирование

38. Отделение определяет свои бюджетные потребности и представляет их на рассмотрение ЭКЛА в Сантьяго. Когда весь процесс составления бюджета, включающий ЭКЛА в Сантьяго, Финансовое управление Организации Объединенных Наций, Генерального секретаря, ККАБВ, ЭКОСОС и Генеральную Ассамблею, завершен, помощник Генерального секретаря по финансовым вопросам санкционирует выдачу отделению положенных ей ассигнований. Согласно установленным процедурным рамкам, отделение берет на себя ответственность за использование своих ассигнований, контроль над которыми осуществляет Главный администратор. Что касается пополнения авансовых счетов или вопросов, которые требуют решения на местах, то здесь осуществляется прямой контакт с Финансовым

/...

Digitized by UNOG Library

управлением в Нью-Йорке, в чьи обязанности входит следить за использованием средств и, в конечном итоге, отвечать за соответствующее выполнение всех финансовых обязательств.

39. Одним из средств осуществления контроля за расходами по регулярному бюджету является использование квартальных отчетов об осуществлении программ в качестве показателя израсходованных средств по отдельно взятым программам. Затем данные средства сопоставляются с финансовыми ассигнованиями для своевременного внесения коррективов, если в этом возникнет необходимость.

40. Целевые фонды по проектам, которые контролируются Отделением в Мехико, через ЭКЛА в Сантьяго предоставляются для утверждения в Бюджетный отдел, после чего ЭКЛА в Сантьяго возлагает на Отделение в Мехико ответственность за осуществление административного контроля и контроля за исполнение бюджета. Проекты, использующие фонды ПРООН и ЮНФПА, осуществляются Отделением в Мехико с учетом частичных ассигнований или документов, содержащих обязательства по расходам (ДОР), выпущенными ЭКЛА в Сантьяго. В 1979 году Отделение в Мехико получило и распределило приблизительно 120 000 долл. США в качестве расходов на оказание помощи по программам.

41. Согласно графику закупок, утвержденному для исполнения бюджета на двухгодичный период и составленному в соответствии с финансовыми правилами, отделению разрешено покупать товары и заключать контракты на общие услуги на сумму, не превышающую 5 000 долл. США. Если же закупки и услуги по контрактам превышают эту цифру и достигают 20 000 долл. США, необходимо получить разрешение со стороны Комитета по контрактам ЭКЛА в Сантьяго. Комитет по контрактам Центральных учреждений в Нью-Йорке должен одобрить все закупки и услуги, превышающие по стоимости 20 000 долл. США. Учитывая нынешнюю стоимость денег, инспектор рекомендует поднять потолки в 5 000 долл. США и в 20 000 долл. США, которые соответственно ограничивают ответственность Отделения в Мехико и Комитета по контрактам ЭКЛА. Это должно будет способствовать принятию на местах некоторых решений управленческого характера.

D. Помощь, оказываемая правительством Мексики

42. Правительство Мексики оплачивает половину арендной платы за занимаемые помещения. Такую субсидию можно только приветствовать. Правительство Мексики также берет на себя расходы по обеспечению персонала для осуществления таких проектов, как, например, проект ИЛПЕС в области сельскохозяйственного планирования. Для осуществления совместных проектов оно также предоставляет отделению помощь в виде услуг национального технического персонала.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава IУ

Отношения

А. Присутствие ЭКЛА в Мексике

43. Официальные должностные лица Мексики приветствовали присутствие ЭКЛА в Мексике. Они единогласно признали, что работа данного субрегионального отделения является беспристрастной и заслуживает доверия. У них появилась возможность в любое время проводить консультации с Отделением в Мехико по таким вопросам, как торговля или нефть. Из-за большого расстояния аналогичные отношения трудно было бы установить с Отделением в Сантьяго.

44. Запрос правительства Мексики в отношении участия в осуществлении,под руководством ИЛПЕС,проекта по сельскохозяйственному планированию (ПРОСХП) является показателем того, что правительство с доверием относится к деятельности Отделения ЭКЛА. Правительство Мексики выделило почти 900 000 долл. США на осуществление данного проекта. Отделение не всегда имело возможность выделить запрашиваемое количество специалистов, однако этот недостаток рассматривался как отсутствие средств на местах или как наличие трудностей в обеспечении средств на приглашение консультантов со стороны. И наоборот, персонал отделения с благодарностью отзывался о той легкости, с которой они могут встретиться с должностными лицами правительства, совершать поездки в любую часть страны и осуществлять свою законную деятельность в принимающей стране.

45. Отделение в Мехико также оказывало помощь правительству в осуществлении некоторых программ в области профессиональной подготовки и предлагало консультативные услуги по вопросам планирования, составления программ и оценки проектов. Руководство по оценке проектов, подготовленное ИЛПЕС, оказалось полезным документом, представляющим практический интерес. Отделение также сотрудничало с правительством в области создания макроэкономических моделей для страны.

В. Специализированные учреждения и органы Организации Объединенных Наций

46. Некоторые учреждения предоставляют персонал для специальных функциональных подразделений, входящих в состав Отделения (см. пункт 30). Что касается других вопросов, то контакт со специализированными учреждениями обычно является непостоянным и зависит от наличия потребностей в сотрудничестве для осуществления конкретных проектов. Отделение проводило исследования для МОТ по осуществлению проектов в Центральной Америке и оказало помощь эксперту ЮНИДО при оценке программы промышленного развития в Гватемале.

/...

Digitized by UNOG Library

47. Контакты с Региональным бюро ПРООН в Нью-Йорке и представителем-резидентом в Мексике оказались плодотворными, однако контакты с отдельными представителями-резидентами в Центральной Америке были менее постоянными или организованными (см. также пункты 22-24). В одной из центральноамериканских стран, которую инспектор посетил в марте 1980 года, он узнал, что руководители департаментов по техническому сотрудничеству в различных правительствах стран данного субрегиона имели встречу с представителями ПРООН для обсуждения будущих программ для данного субрегиона и что Отделение в Мехико не было представлено на этом заседании даже в качестве наблюдателя. Субрегиональному отделению ЭКЛА следует, безусловно, принимать участие в такого рода совещаниях. Инспектор с удовлетворением отмечает тот факт, что на аналогичном совещании, проведенном в сентябре 1980 года в Панаме, ЭКЛА имела своего представителя.

48. Определенные проблемы были вызваны тем, что субрегиональное отделение и ПРООН в каждой отдельно взятой стране сотрудничают с различными министерствами. И хотя, по историческим причинам, субрегиональное отделение сотрудничает в большей степени с министерствами экономики по вопросам, связанным с экономической интеграцией, ПРООН поддерживает тесную связь с министерствами планирования. Обе стороны должны информировать друг друга о тех целях, которые они преследуют, участвуя в совещаниях различных министерств.

49. К настоящему времени данное субрегиональное отделение осуществило или было связано с осуществлением только небольшого числа проектов: это ограничение, безусловно, вызвано решением не осуществлять никаких проектов, пока отделение не получит в свое распоряжение необходимых специалистов и соответствующую техническую помощь. Отделение, ПРООН и специализированные учреждения должны сами согласовать усилия с учетом своего опыта и своих знаний: взаимная увязка обязанностей, которая потребуется для такого сотрудничества, является сложной задачей, оптимальные возможности для осуществления которой еще не найдены; однако предпринять усилия в данной области просто необходимо.

C. Другие субрегиональные отделения

50. Контакты с другими субрегиональными отделениями являются скорее спорадическими, чем запланированными. Исключением, которое лишь доказывает правило, служит исследование для стран Латинской Америки, являющихся импортерами энергоресурсов. Осуществляемое под руководством отдела по природным ресурсам и окружающей среде ЭКЛА в Сантьяго данное исследование свидетельствует о наличии своего рода партнерства между субрегиональными отделениями в Мехико и в Порт-оф-Спейне. Такого рода сотрудничество между ними является редким, хотя должно существовать много областей развития, где они могут сотрудничать более тесно, учитывая идентичность многих проблем, с которыми сталкиваются оба субрегиона.

/...

Digitized by UNOG Library

ЧАСТЬ II

СУБРЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ ЭКЛА ДЛЯ СТРАН БАССЕЙНА КАРИБСКОГО МОРЯ В ПОРТ-ОФ-СПЕЙНЕ, ТРИНИДАД И ТОБАГО

Глава I

Перспектива

51. Деятельность отделения ЭКЛА для стран бассейна Карибского моря делится на два различных, хотя и взаимно не исключающих друг друга, этапа.

Первый этап

52. Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций были сделаны представления на уровне премьер-министров относительно того, что Организация Объединенных Наций должна создать комиссию для рассмотрения проблем стран бассейна Карибского моря. Были подробно обсуждены возможности, и было решено, что,поскольку ЭКЛА была создана как и другие региональные комиссии на континентальной основе, она должна заниматься рассмотрением потребностей стран Карибского бассейна. Это решение было претворено в жизнь благодаря открытию I декабря 1966 года субрегионального отделения ЭКЛА в Порт-оф-Спейне для 12 нижеперечисленных стран 9/. Его широкий мандат состоял в расширении сферы деятельности Комиссии на Карибский регион с целью:

- оказания помощи правительствам стран Карибского бассейна в области экономического и социального развития;
- развития сотрудничества между странами Карибского бассейна;
- оказания содействия развитию интеграции в Карибском бассейне; и
- сказания содействия улучшению торговых и экономических отношений между странами Карибского бассейна и континентальными странами Латинской Америки.

53. На этом раннем этапе персонал отделения иногда состоял из трех, а затем из пяти специалистов, и отделение в большой степени зависело от услуг региональных консультантов. Оно оказывало активную помощь в проведении переговоров по созданию Ассоциации свободной торговли стран Карибского бассейна (АСТКБ), выполнении Протокола по организации сбыта

9/ Антигуа, Барбадос, Белиз, Гайана, Гренада, Доминика, Сент-Винсент, Сент-Китс-Невис-Ангилья, Сент-Люсия, Монтсеррат, Тринидад и Тобаго и Ямайка.

/...

Digitized by UNOG Library

сельскохозяйственной продукции, создании в рамках АСТКБ Общего рынка стран восточной части Карибского моря (ОРСК), в состав которого вошли Вест-Индские ассоциированные государства (не получившие еще независимость Наветренные и Подветренные острова), а также учреждении Карибского банка развития (КАРИБАНК). Оно действовало в тесном сотрудничестве с Региональным секретариатом стран-членов Содружества Наций Карибского бассейна по вопросам, связанным с подписанием Договора Чагуарамас, в соответствии с которым было создано Карибское сообщество. В этот период времени отделение ЭКЛА стало заниматься вопросами удовлетворения других долгосрочных потребностей в отношении сотрудничества в регионе.

Второй этап

54. В середине 70-х годов страны Карибского бассейна проявляли большое стремление к экономической интеграции, а,принимая во внимание помощь, оказываемую Организацией Объединенных Наций субрегиону, правительства естественно задавались вопросом, выполняет ли ЭКЛА ту роль, которую она могла бы играть по оказанию содействия развитию сотрудничества. Наряду с этим существовало и более широкое мнение, что сотрудничество должно охватывать не только англоговорящие страны, но и другие страны Карибского бассейна в условиях "постоянно расширяющегося родства", как заявил генеральный секретарь Содружества Наций С.С. Рэмфал в своем "Диалоге о единстве" (Dialogue of Unity) 10/.

55. Обсуждение путей более активного включения стран Карибского бассейна в латиноамериканский диалог завершилось 13 мая 1975 года принятием на 192-м заседании ЭКЛА резолюции 358 (XVI), в соответствии с которой был создан Комитет по развитию и сотрудничеству стран Карибского бассейна (КДКК). В этот Комитет должны были входить представители министерств стран, "находящихся в сфере деятельности отделения ЭКЛА в Порт-оф-Спейне, и правительств Кубы, Доминиканской Республики и Гаити и стран Карибского бассейна, как только они достигнут независимости".

56. КДКК провел свое первое заседание в Гаване с 31 октября по 4 ноября 1975 года. Комитет является "постоянным вспомогательным органом Экономической комиссии для Латинской Америки на правительственном уровне". В этом качестве он представляет доклады ЭКЛА, которая в свою очередь представляет доклады Экономическому и Социальному Совету (ЭКОСОС). Функции Комитета состоят в том, чтобы:

> "действовать в качестве координационного органа для любых возможных согласованных видов деятельности в области развития и сотрудничества и служить консультативным и консультирующим органом для Исполнительного секретаря ЭКЛА в отношении проблем и положения стран Карибского бассейна" 11/.

10/ Стр. 6-7 оригинала, опубликовано министерством иностранных дел Гайаны, 1971 год.

11/ Пункт 10 главы II Функций и правил процедуры КДКК.

/...

Digitized by UNOG Library

57. В Учредительной декларации КДКК признается, что "страны Карибского бассейна характеризуются географической, культурной и исторической близостью, которую необходимо принимать во внимание при создании форм и механизмов сотрудничества между ними". Согласно правилам процедуры, рабочими языками Комитета являются английский, французский и испанский.

58. КДКК консультирует ЭКЛА по вопросам первоочередных задач развития, как они определяются самими странами Карибского бассейна. Деятельность Комитета определяется стремлением проводить совместную политику и осуществлять совместные проекты в условиях эффективного сотрудничества. Он считает, что должен не слепо следовать за тенденциями в латиноамериканском регионе, а быть органической частью этого полушария, занимающейся выявлением и разрешением его особых проблем.

59. Сразу после проведенного в ноябре 1975 года заседания через свое отделение в Порт-оф-Спейне ЭКЛА приступила к выполнению обязанностей секретариата КДКК. Осуществление этой новой задачи привело к тому, что Карибское отделение стало выполнять еще одну функцию. Оно уже являлось не просто отделением ЭКЛА, Сантьяго, в Карибском бассейне, а стало также вспомогательным органом этого комитета министров. Эта новая роль создала для ЭКЛА ряд проблем. Из-за ограниченности ее ресурсов и некоторой неоперативности в ее управлении и ограниченности перспектив она не использовала карибский опыт полностью. Изменение роли не отразилось в достаточной мере на принципе и процедуре управления Карибским отделением. Стало наблюдаться некоторое разочарование в деятельности отделения, и заметно упало доверие министров к КДКК.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава II

Программа работы

А. Проекты технического сотрудничества

60. Как и Отделение ЭКЛА в Мехико, Карибское отделение наделено полномочиями составлять программу деятельности в соответствии с выраженными пожеланиями государств-членов КДКК. ЭКЛА в Сантьяго в этом процессе не участвует.

61. В программе деятельности Карибского отделения выявлены конкретные возможности для технического сотрудничества между странами или их совместных усилий. Хотя успех не наблюдался повсеместно, некоторые проекты получили положительные отзывы со стороны участвующих правительств и дали определенные результаты.

Сотрудничество в области информации. При большой поддержке со стороны Латиноамериканского центра по экономической и социальной документации (КЛАДЕС), одной из составных частей секретариата ЭКЛА, в январе 1977 года был создан Карибский центр документации в качестве вспомогательного подразделения отделения в Порт-оф-Спейне. Цели его деятельности "ликвидировать имеющиеся недостатки в области связи, сбора и распространения информации" и "создать системы по сбору технической и методологической информации относительно данного субрегиона". Ценную помощь при этом оказал Научно-исследовательский центр международного развития.

Координация деятельности в области планирования. При поддержке ИЛПЕС было проведено два совещания сотрудников планирующих органов, на втором из которых (29 мая-2 июня 1980 года) были приняты рекомендации, направленные на укрепление "сотрудничества в области планирования среди стран КДКК" и "совместных производственных предприятий". Куба предложила провести у себя семинар по районному и территориальному планированию для специалистов государств-членов КДКК.

Наука и техника. Еще ранее необходимость создания Карибского совета по науке и технике была определена как первоочередной. В апреле 1980 года был утвержден его статут, и в настоящее время страны-участники присылают сообщения о его ратификации.

Статистика. Гаити была оказана помощь в области улучшения ее статистики внешней торговли. Правительство Ямайки выделило персонал для сотрудничества с Карибским отделением по этому проекту.

/...

Digitized by UNOG Library

Другие. Прогресс по некоторым другим проектам технического сотрудничества был незначительным: для создания банка статистических данных необходим как персонал, так и ЭВМ. Несмотря на помощь ЮНЕСКО из-за недостатка средств отсутствовал какой-либо прогресс в деле осуществления важного - и фундаментального - проекта по устранению языковых барьеров: однако Доминиканская Республика и Куба предложили предоставить средства и персонал для проведения семинара и подготовки персонала соответственно. Из-за отсутствия точности определения или общего согласия относительно целей заметно ослабел интерес к проекту создания Карибского совета по социальному и экономическому развитию.

B. Первоочередные проекты

62. В апреле 1978 года КДКК сформулировал следующие восемь первоочередных задач в своей программе деятельности:

Устранение языковых барьеров, развитие науки и техники, совершенствование информации и документации, развитие морского транспорта и международной торговли, создание карибского многонационального предприятия по производству и распределению печатных и аудиовизуальных материалов и карибской системы педагогических нововведений в целях развития (КАРНЕИД), а также участие женщин Карибского бассейна в развитии.

63. О первых трех уже говорилось в предыдущих пунктах. Что касается остальных, то степень их выполнения различна:

Морской транспорт и связь. В этой области осуществлялась самая эффективная координация планирования и предоставлялась постоянная помощь со стороны ПРООН, ЮНКТАД и ИМКО. Был завершен проект по статистике морских перевозок и вскоре в Сент-Люсии начнется осуществление финансируемого ПРООН трехлетнего проекта по "региональному сотрудничеству в области развития судоходства, включая оказание помощи в деле создания небольших судов и шхун". ПРООН финансировала подготовку персонала для обслуживания морских перевозок, а также покрывала расходы МОТ и ИМКО по проведению технико-экономического обоснования создания регионального морского учебного центра для стран КАРИКОМ. МОТ также обязалась предоставить помощь в области управления портами и организации портов стран восточной части Карибского бассейна, создания новых портов и курсов подготовки портового персонала на Тринидаде и Тобаго, а также курса подготовки портового персонала на Барбадосе. В области упрощения торговых процедур и документации было осуществлено три миссии ЮНКТАД/ФАЛПРО и вскоре будет представлен окончательный доклад.

/...

Digitized by UNOG Library

Международная торговля. В феврале 1979 года ЦМТ выпустила "Доклад о технико-экономическом обосновании создания карибской системы торговой информации". Была отмечена необходимость укрепления или создания национальных или субрегиональных систем торговой информации, а также проведения дальнейших исследований и оценок прежде, чем будет создана карибская система. Данный доклад был направлен правительствам, однако к моменту проведения в июне 1980 года совещания КДКК не было получено никаких ответов от правительств по этому докладу. Между тем, КДКК решил, что проект ЦМТ, который первоначально предназначался для стран КАРИКОМ, должен проводиться во всех государствах-членах КДКК.

Карибское многонациональное предприятие по производству печатного и аудиовизуального материала. Данный проект был разработан еще в 1977 году, однако в деле его осуществления был достигнут незначительный прогресс. Тем не менее, консультант должен был приступить к выполнению своих обязанностей в ноябре 1980 года. Ожидается, что в скором времени будет представлен доклад консультанта ЮНЕСКО относительно разрабатываемого проекта по созданию сети центров по развитию и возрождению культурных ценностей.

Карибская сеть по усовершенствованию образования в целях развития. Этот проект находится на ранней стадии развития. На совещании экспертов, проведенном в июле 1979 года, были определены области действия данного проекта.

Участие женщин Карибского бассейна в процессе развития. Этот проект, принятый в 1978 году, направлен на "достижение самообеспечения и самостоятельного развития для женщин субрегиона". В мае 1979 года был назначен координатор программы. На заседании, проходившем в мае 1980 года на Барбадосе, был принят целый ряд резолюций, касающихся, среди прочего, "разработки конкретных программ и инициатив по обеспечению участия женщин в процессе принятия решения" и создания сети планирующих органов для детального рассмотрения положения женщин в различных странах.

C. Другие проекты

64. Помимо первоочередных направлений, работа велась по:

i) созданию Карибской ассоциации производителей и экспортеров сельскохозяйственной продукции. Тем временем секретариат опубликовал справочник национальных ассоциаций;

ii) подготовке обзора промышленного развития стран Карибского бассейна. ЮНИДО провела исследовательскую работу по этому вопросу и ее доклад был представлен правительствам в 1979 году;

/...

Digitized by UNOG Library

iii) определению значения социального сектора как неотъемлемой части планирования. Отделение провело исследование по этому вопросу и второе совещание сотрудников планирующих органов одобрило его выводы;

iv) учреждению Карибского почтового союза. Отделение сотрудничало с КАРИКОМ и национальными почтовыми администрациями в ходе проведения предварительной работы, которой оказывали поддержку ПСАТО и ПРООН. В настоящее время правительства могут учредить этот союз на основе проведенной работы;

v) разработке мер по охране окружающей среды, с учетом которых на совещаниях экспертов рассматривается проект плана действий для более обширной части Карибского региона, при этом координатор ЮНЕП оказывает в этом помощь. Результаты, видимо, будут сообщены КДКК в следующем году;

vi) составлению экономического обзора англоговорящих стран Карибского бассейна. Это ежегодное издание, публикуемое отделением по соглашению с ЭКЛА в Сантьяго. Обзор публикуется отдельно от обзоров для остальных стран Латинской Америки. Считается, что такая информация имеет огромное потенциальное значение, однако, как, например, и в случае с Отделением в Мексике, она поступает слишком поздно - один сотрудник сообщил инспектору, что он получил обзор за 1978 год в январе 1980 года.

D. Деятельность регионального экономического советника

65. Для работы в отделении назначается региональный экономический советник, деятельность которого финансируется Департаментом по техническому сотрудничеству в целях развития. В его сфере действия находятся, главным образом, проекты, в которых особенно нуждаются наименее развитые страны (НРС), такие как проекты относительно планирования сельскохозяйственного развития в Гренаде, организации сбыта в Сент-Китсе и государственного финансирования в Монтсеррате. Он оказал помощь в изучении последствий урагана в Доминике в 1979 году. Советник является также ответственным за организацию совещаний сотрудников планирующих органов стран Карибского бассейна на Кубе и Ямайке.

/...

Digitized by UNOG Library

E. Замечания

1) Организационные проблемы

66. Как секретариат КДКК Карибское отделение составляет проект программы деятельности КДКК и отвечает за ее осуществление после принятия. Однако в этом процессе существуют некоторые характерные трудности, связанные со следующими факторами:

Географический фактор. В настоящее время в него входит I4 государств-членов, в основном, островных государств. Для подготовки программы деятельности, охватывающей всех членов, возникает необходимость проведения консультаций на национальном уровне и с различными министерствами в каждой стране. На выполнение этой подготовительной работы может понадобиться и уходит много времени, однако, в конце концов, это даст свои положительные результаты в виде реалистических предложений. Имеющиеся в настоящее время средства являются недостаточными; и для этой цели потребуется выделение соответствующих средств для покрытия путевых расходов.

Языковый фактор. Разнообразие языков (английский, испанский, французский, голландский) представленных стран - хотя датский не является официальным языком КДКК - вызывает необходимость создания в секретариате банка лингвистических средств, которых он в настоящее время не имеет.

Координация деятельности с учреждениями стран Карибского бассейна. Этой области деятельности требуется уделять больше внимания и средств. Что касается секретариатов КАРИКОМА и Общего рынка стран восточной части Карибского моря (ОРСК), то необходимо разработать официальный план действий посредством обсуждения с этими органами проекта деятельности КДКК, прежде чем этот проект будет представлен на рассмотрение технического подготовительного заседания КДКК. Подобная практика приведет к уменьшению дублирования или противоречий и будет содействовать взаимодополняемости в составлении программ, что принесет дополнительную выгоду в форме более эффективного распределения ограниченных ресурсов. Это же обстоятельство будет предполагать необходимость проведения подобных консультаций с другими субрегиональными группами, программы деятельности которых составляются в тех же областях, что и программа КДКК. Так, например, совместные совещания по вопросам энергетики, промышленного развития или науки и техники могли бы также содействовать большей согласованности действий.

67. Все вышеуказанные замечания свидетельствуют о необходимости дополнительных средств и проведения значительной поэтапной работы для успешного выполнения этой задачи.

/...

Digitized by UNOG Library

2) Содержание и форма

68. В ходе поездки инспектору были высказаны критические замечания относительно того, что документация отделения не является такой краткой, как хотелось бы, и что иногда бывает трудно вывести рекомендации из предлагаемого материала. Это замечание относится скорее к форме, чем к содержанию, и отделению следует изменить форму документации для совещаний и докладов КДКК, что позволит исправить этот недостаток в системе поддержания связи.

69. Представляемая ежегодно программа деятельности носит в целом описательный характер. В ней не указываются расходы, постоянно не определяются необходимые сроки этапов проекта, в результате чего часто приходится строить догадки, займет ли осуществление проекта в целом месяцы или годы. Инспектор считает, что представление в форме таблиц, в которых будут определены источники технической помощи, расходы, источники средств, предоставляет ли персонал отделение или учреждение Организации Объединенных Наций или другая организация, этапы проектов, предполагаемая продолжительность осуществления каждого проекта, предполагаемая дата завершения и общие показатели, где это возможно, позволит более правильно оценить программу и продолжительность ее осуществления. Сотрудничество с учреждениями Организации Объединенных Наций, безусловно, будет играть большую роль в этом усовершенствовании средств планирования программы (см. главу IV ниже). ЭКЛА в Сантьяго недавно "перевела" одного сотрудника по программе класса С-2 в отделение в Порт-оф-Спейне для работы в области составления программ.

70. Инспектор считает также, что для КДКК необходимо разрабатывать среднесрочные программы, в которых будут определены его цели на период в 4-6 лет. Если бы правительства имели более широкое представление о целях и обязательствах КДКК и не сосредотачивали свое внимание на узком круге вопросов, возникающих при ежегодном рассмотрении всей массы проектов, то это дало бы возможность более эффективно осуществлять контроль за выполнением программы. Кроме того, возможность более детальной проверки осуществления среднесрочного плана и пересмотра плана, скажем, каждые два года позволяет более логически проводить пересмотр и переоценку первоочередных задач. Было бы полезно, чтобы этот процесс соответствовал среднесрочному планированию Организации Объединенных Наций. Это действительно создало бы хорошую основу для проведения совещаний КДКК на уровне министров каждые два года, а не ежегодно, и до заседания Комиссии, которое проводится каждые два года (см. также пункты 105-109). Преследуемая при этом цель будет состоять в том, чтобы привести процесс составления планов и разработки программ в большее соответствие с периодами составления Организацией Объединенных Наций бюджетов и программ, а также предоставить субрегиональным отделениям больше времени для осуществления проектов.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава III

Управление

А. Персонал и набор кадров

71. Руководителем отделения является гражданин Ямайки, который занимает эту должность в течение 15 лет. В январе 1978 года эта должность была реклассифицирована до уровня Д-1, и лицо, занимающее эту должность, имеет такую категорию. Ему оказывают помощь заместитель (С-4) и административный сотрудник.

72. В феврале 1980 года персонал состоял из 13 сотрудников категории специалистов и 15 сотрудников категории общего обслуживания, оклады которых финансировались из регулярного бюджета. Имелось шесть сотрудников категории специалистов и 11 сотрудников категории общего обслуживания, услуги которых финансировались из внебюджетных средств. В отделении работают четыре сотрудника категории специалистов из Тринидада и Тобаго, три - из Ямайки, два - из Гаити и по одному сотруднику из Панамы, Доминиканской Республики, Кубы, Канады и США. Пять должностей были вакантными.

73. Директор считает, что существующего персонала недостаточно для выполнения рабочей программы КДКК, посещения конференций и совещаний, для участия в которых отделение часто получает приглашения, а также для оказания помощи в организации семинаров и другой работы по подготовке кадров в субрегионе. Заполнение штатных должностей отделения осуществлялось со значительным опозданием, и некоторые штатные должности вовсе не были переданы отделению. В качестве примеров директор привел случаи, когда в 1967 и 1968 годах должности помощников сотрудников по исследованиям, выделенные Нью-Йорком, не были переданы Сантьяго в Порт-оф-Спейн, а позднее в 1972 году вновь имела место аналогичная ситуация.

74. Процесс подбора кадров осуществляется весьма медленно. Потребовалось три года для того, чтобы найти переводчика с французским языком, а сотрудник, который должен был занять должность координатора программы по вовлечению женщин в процесс развития и кандидатура которого была согласована в 1976 году, окончательно приступил к выполнению своих обязанностей только в мае 1979 года. В течение трех лет велась дискуссия о том, следует ли в штатном расписании отделения иметь трех секретарей со знанием нескольких языков. В настоящее время три секретаря, которые заняты полное время, занимают должности, выделенные для помощников сотрудников по исследованиям. Тенденция набирать персонал, имеющий категорию ниже утвержденной, также не способствовала укреплению кадров специалистов, и случай с одним из сотрудников, который занимал должность класса М-4 в одном из подразделений Организации Объединенных Наций и был позднее зачислен на должность С-3, представляется странным. Инспектор спросил директора,

/...

Digitized by UNOG Library

не мог ли он при наборе кадров обращаться за информацией по вопросам о назначениях в Нью-Йорк; директор сказал, что ЭКЛА в Сантьяго не одобряла подобные прямые контакты. Однако ЭКЛА, расположенная в Сантьяго, информировала инспектора о том, что Исполнительный секретарь не имеет возражений против прямых контактов с Нью-Йорком с целью получения информации, однако он хотел бы, чтобы копии материалов и сообщений, направляемых в Нью-Йорк, направлялись также в Сантьяго, с тем чтобы избежать дублирования действий.

75. Хотя можно признать, что набор кадров в Организации Объединенных Наций является весьма надлежащим и по своему характеру более продолжительным процессом, чем, например, набор национальной администрации, инспектор считает, что темпы, которыми осуществлялся набор кадров, не свидетельствуют о том, что для ускорения этого процесса предпринимались соответствующие меры, и рекомендует предпринимать более последовательные меры для устранения этого недостатка.

76. Инспектор отметил отсутствие в отделении в Порт-оф-Спейне письменного переводчика для перевода на испанский язык документации КДКК и для ведения другой текущей работы. Трудно объяснить отсутствие письменного переводчика со знанием испанского языка в субрегиональном отделении организации, в которой преимущественно используется испанский язык. Осуществление перевода на испанский язык в Сантьяго представляется весьма нелогичным, поскольку испанский язык является одним из трех официальных языков КДКК. Субрегиональное отделение не может в данных условиях обеспечить соответствующее обслуживание переводами нижестоящих подразделений. Центральные учреждения в Нью-Йорке недавно разрешили отделению оплачивать контракты за осуществление перевода одобренными внештатными переводчиками за счет экономии, связанной с вакантной должностью переводчика. Конечно, это является только временной мерой и не решит основной проблемы.

B. Трудности

77. В течение последних двух лет в отделении работает административный сотрудник, который ранее в течение шести лет занимал подобную должность в Латиноамериканском демографическом центре (ЛАДЦ) в Коста-Рике и поэтому имеет полезный опыт работы в системе Организации Объединенных Наций. Отделение имеет широкий круг обязанностей. Оно

- действует в качестве секретариата КДКК,
- охватывает I4 стран и уполномочено работать на трех языках,
- оказывает административную поддержку своему персоналу, а также консультантам и другим сотрудникам Организации Объединенных Наций,

/...

Digitized by UNOG Library

- является Карибским филиалом ЭКЛА в Сантьяго.

Учитывая его удаленность от Сантьяго и существующие трудности в обеспечении связи между Сантьяго и Порт-оф-Спейном, отделению должна быть предоставлена возможность принимать безотлагательные решения по вопросам, которые входят в круг его полномочий. Трудности, связанные с обеспечением соответствующего выполнения обязанностей, связанных с персоналом и финансовыми вопросами, рассматриваются ниже.

1) Вопросы персонала

78. Во время пребывания инспектора в отделении административный сотрудник не имел достаточно возможностей для быстрого и эффективного выполнения своих обязанностей. Инспектор отметил, что эффективность ее работы иногда снижается из-за отсутствия твердой установки о том, что административный сотрудник должен рассматривать жалобы персонала категории общего обслуживания до их рассмотрения в организации на более высоком уровне. Директору отделения необходимо для этого разработать соответствующие процедуры. Такие процедуры не должны препятствовать какому-либо сотруднику иметь доступ к нему по любому личному вопросу, однако они должны обеспечить положение, при котором административный сотрудник был бы информирован о всех жалобах и способствовал их удовлетворению.

79. Точно так же можно было бы ожидать, что местный персонал должен набираться по меньшей мере в консультации с административным сотрудником, который должен быть хорошо знаком с правилами, регулирующими эти назначения, и требованиями относительно заполнения должностей категории общего обслуживания. Такие консультации не всегда проводятся. Однако это необходимо в интересах обеспечения рациональной организации и поощрения персонала принимать на себя ответственность: это оказывает существенное воздействие на моральное состояние персонала.

80. Карибское отделение не имеет полномочий принимать решения по многим текущим вопросам. Несколько примеров свидетельствуют о том, какое отрицательное воздействие это оказывает на взаимоотношения между сотрудниками:

a) сотрудники категории общего обслуживания сталкивались с проблемами выплаты заработной платы в связи с задержками при медицинском освидетельствовании. Медицинские документы направляются непосредственно в Нью-Йорк, а их копии - в Сантьяго. В начале 1980 года на два месяца было задержано подписание восьми контрактов в связи с задержками в медицинском освидетельствовании;

b) Сантьяго одобрил одномесячные краткосрочные назначения в тех случаях, когда администрация в Порт-оф-Спейне, тщательно рассмотрев все рекомендации и медицинские документы и найдя их удовлетворительными, хотела предложить сотрудникам трехмесячные назначения;

/...

Digitized by UNOG Library

c) Сантьяго не утвердил рекомендацию о предоставлении срочного контракта на должность категории общего обслуживания кандидату, который имел четырехлетний опыт работы в рамках осуществлявшегося Организацией Объединенных Наций проекта, а до этого работал полтора года в качестве временного сотрудника в ЭКЛА в Сантьяго, а предложил зачислить его на основе Соглашения о специальном обслуживании в связи с отсутствием рекомендаций и медицинской справки - хотя кандидат прошел краткое медицинское освидетельствование за три месяца до подачи заявления о приеме на работу;

d) в течение нескольких месяцев велась переписка с целью получения разрешения на выплату вознаграждения преподавателю иностранного языка, работающему неполный рабочий день, в сумме, рекомендуемой отделением с учетом существующих ставок на Тринидаде и Тобаго;

e) потребовалось I6 недель для получения из Сантьяго разрешения на заключение местного субподряда на производство фирмой, расположенной на Тринидаде и Тобаго, дискетов, необходимых для обработки на электронно-вычислительных машинах данных по проекту, связанному со статистикой морских перевозок. В результате оказалось невозможным использовать в то время услуги программиста, а позднее пришлось использовать и без того ограниченные средства на путевые расходы для оплаты услуг программиста.

8I. В свете этих и других примеров нарушения планов и задержек при принятии решений, связанных с повседневными административными вопросами, инспектор считает, что существующие процедуры являются неэффективными. Существует настоятельная необходимость в передаче полномочий директору отделения, который, в свою очередь, мог бы, по своему усмотрению, передать часть этих полномочий административному сотруднику, с тем чтобы отделение могло рассматривать, среди прочего, следующие вопросы, касающиеся персонала общего обслуживания:

i) медицинское освидетельствование,

ii) краткосрочные назначения и соглашения о специальном обслуживании,

iii) подготовка предложений по вопросам продвижения по службе, и

iv) управление персоналом и обеспечение его общего благосостояния.

82. Инспектор был недавно информирован о том, что после посещения отделения в начале октября миссией из Сантьяго отделению были делегированы некоторые полномочия, как это предложено в пункте 8I. Была создана местная группа по вопросам назначения и продвижения по службе, и отделению было разрешено принимать на работу сотрудников категории общего обслуживания на период в "один год и более". Инспектор считает, что это является шагом в правильном направлении.

/...

Digitized by UNOG Library

2) Бюджет и финансы

83. Двойственная функция Карибского отделения в качестве филиала ЭКЛА в Карибском бассейне и в качестве секретариата КДКК увеличила его бюджетные потребности; однако ЭКЛА и Организация Объединенных Наций до сих пор не смогли удовлетворить этих возросших потребностей. КДКК выразил определенную неудовлетворенность в связи с недостаточностью ресурсов, выделенных для утвержденной им рабочей программы. Как представляется, существуют серьезные организационные трудности в вопросе решения бюджетной проблемы,и инспектор рассмотрит этот вопрос ниже (см. пункты 105-109).

84. Впервые со времени создания отделения в марте 1980 года ему были направлены документы, содержащие обязательства по расходам (ДОР). В них устанавливаются ассигнования по статьям, в пределах которых отделение могло производить расходы в течение периода с января по июнь 1980 года. До этого у отделения не было предварительной информации о расходах, которые ему будет разрешено произвести в течение ряда месяцев. В связи с направлением ДОР положение сейчас улучшилось.

85. Финансовые счета Карибского отделения ведутся и контролируются ЭКЛА в Сантьяго, которая также несет ответственность за выплату заработной платы. После направления запроса отделению выдается месячная подотчетная сумма.

86. Трудности связаны прежде всего с тем, что Сантьяго не всегда знает особенности положения в тот или иной момент или не способно их оценить. Иногда даже расстояние между столицами создает дополнительные трудности. Однако Сантьяго считает, что, несмотря на то, что отделение в Мехико может самостоятельно вести свои финансовые счета и осуществлять выплату заработной платы, Карибское отделение недостаточно велико для того, чтобы иметь для этих целей "полноправного сотрудника по финансовым вопросам и вспомогательный персонал категории общего обслуживания". В настоящее время Карибское отделение направляет всю финансовую документацию о своих операциях в Сантьяго, где она включается в счета ЭКЛА. Сантьяго считает, что при существующем положении затраты являются минимальными: оно не предполагает для себя сколь-либо существенной экономии, если полномочия по финансовым вопросам, подобно тем, которые переданы Мехико, будут переданы Карибскому отделению.

87. По мнению инспектора, цель должна состоять в том, чтобы передать Карибскому отделению достаточные полномочия по осуществлению своей финансовой деятельности,с тем чтобы устранить создавшиеся утомительные и поглощающие значительное количество времени административные проблемы и проблемы, связанные с персоналом. Поэтому инспектор рекомендует, чтобы ЭКЛА в Сантьяго в консультации с Центральными учреждениями в Нью-Йорке изучила причины слабых мест

/...

Digitized by UNOG Library

существующей системы и укрепила возможности Карибского отделения по управлению его финансовыми вопросами. В качестве составной части любого пересмотра его финансовых операций Карибскому отделению необходимо разрешить доводить свои мнения до сведения Финансового управления в Нью-Йорке.

88. Отделению запрещено выплачивать авансы, например, в виде суточных, консультантам учреждений Организации Объединенных Наций, с тем чтобы эти учреждения позднее возмещали эти расходы. Все такие авансы должны выплачиваться через ПРООН или после получения предварительного разрешения из Сантьяго. До апреля 1980 года отделение не могло просить отделения ПРООН, расположенные в этом субрегионе, производить выплаты от его имени.

89. Эта общая обстановка ограничений снижает возможности и роль отделения выступать в качестве учреждения bona fide Организации Объединенных Наций в субрегионе и ослабляет его способность осуществлять свою деятельность. ЭКЛА в Сантьяго должна стремиться к обеспечению такого положения, при котором существующие финансовые процедуры должным образом учитывали потребности отделения в наличности, с тем чтобы оно могло осуществлять свои обычные функции без затруднений и производить приемлемым способом выплаты от имени других организаций Организации Объединенных Наций.

3) Служебные помещения отделения, мебель и оборудование

90. Положение со служебными помещениями является критическим. В ходе своего посещения инспектор убедился в том, что отделение не имеет в буквальном смысле слова больше свободного места и не может осуществить перепланировку, с тем чтобы иметь новые помещения. Существующие помещения тесные и используются полностью. Персонал или эксперты, прибывающие в командировки, вынуждены занимать помещения, которые временно не заняты, или использовать зал заседаний (временный зал, имеющийся на этаже, занимаемом проектом ЭКЛА/ЮНЕП). Отделение не имеет своего зала заседаний, хотя оно обязано предоставлять помещение и персонал для проведения семинаров и других мероприятий в области подготовки кадров.

91. Кроме того, отмечается недостаток мебели и оборудования. В своем бюджете на 1980/81 год отделение представило подробный перечень потребностей, удовлетворение которых, по предварительной оценке, потребует 71 150 долл. США, однако в период посещения отделения инспектором ассигнования на эти цели выделены не были, несмотря на тот факт, что бюджетом на 1980/81 год были утверждены две новые должности категории специалистов и две новые должности категории общего обслуживания, для которых дополнительные средства должны были быть выделены автоматически. Положение с оборудованием для обработки и размножения документов также свидетельствует о том, что этому вопросу не уделяется должного внимания. Однако

/...

Digitized by UNOG Library

недавно инспектор был информирован о том, что на основе пересмотренного запроса, представленного в июле 1980 года, отделению было разрешено закупить мебель и оборудование на общую сумму в 14 255 долл. США.

C. Помощь правительства Тринидада и Тобаго

92. Правительство Тринидада и Тобаго с самого начала существования Карибского отделения оплачивает арендную плату за занимаемые им помещения. Это является полезным вкладом в обеспечение деятельности отделения. Около 85 процентов мебели и оборудования, которые отделение получило в самом начале, также предоставлены правительством.

93. Кроме того, правительство Тринидада и Тобаго выплачивает ежегодную дотацию к окладам сотрудников категории общего обслуживания. За период с 1973 года общая сумма дотации составила 36 000 долл. Тринидада и Тобаго, что покрывает чистую заработную плату некоторых сотрудников, набранных на месте.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава IУ

Поддержание связей

А. Система Организации Объединенных Наций и другие органы Организации Объединенных Наций

94. С самого начала своего существования КДКК имел хорошие возможности для выполнения своей координирующей роли. ЭКЛА выступала в качестве секретариата этого органа на министерском уровне, "действуя, в основном, через свое субрегиональное отделение в Порт-оф-Спейне", что, как представлялось, обеспечивало ему непосредственный доступ к системе Организации Объединенных Наций. Также считалось, что в качестве "рекомендательного и консультативного органа" при Исполнительном секретаре ЭКЛА он имел бы доступ к центру. Результаты не оправдали ожиданий.

95. Взаимоотношения с ПРООН и отдельными специализированными учреждениями были неровными. ПРООН выразила мнение о том, что она нерегулярно получала информацию относительно инициатив, предпринимаемых субрегиональным отделением в рамках программы работы КДКК. В связи с этим ПРООН возложила на свое отделение в Порт-оф-Спейне конкретные обязанности по поддержанию связи с субрегиональным секретариатом по вопросам, представляющим взаимный интерес. Масштаб деятельности, осуществлявшейся специализированными учреждениями, был различным. В тех случаях, когда проекты были утверждены и было начато их осуществление, отделение хорошо сотрудничало с представителями специализированных учреждений. В первые годы существования КДКК ЮНЕСКО проводила удовлетворительную совместную работу с отделением по планированию проектов в области образования и социальных вопросов и оказывала помощь в предоставлении средств и персонала для этой цели. ЮНЕСКО оказывала также значительную поддержку проекту в области науки и техники. ЮНКТАД активно сотрудничала с отделением в области транспорта и в области поддержки ЭСРС. Большинство других связей со специализированными учреждениями не были тесными,и полная координация вклада органов системы Организации Объединенных Наций в программу работы КДКК обеспечена не была.

96. В проектах, предпринимавшихся рядом учреждений Организации Объединенных Наций для КАРИКОМ и Карибского отделения, отмечалось дублирование усилий; другие учреждения вносили недостаточный вклад в субрегиональную секторальную программу даже в тех случаях, когда они осуществляли долгосрочные программы и имели персонал в латиноамериканском регионе. В довершение всего фонды ПРООН для осуществления проектов, охватывающих несколько стран данного субрегиона, являются весьма ограниченными.

/...

Digitized by UNOG Library

97. В 1978 году отделение направило ПРООН и отдельным учреждениям ряд предложений 12/, в которых излагались возможные пути увеличения вклада системы Организации Объединенных Наций в программу работы КДКК. Эти предложения предусматривали:

i) КДКК мог бы включаться в оперативную фазу деятельности после того, как предварительные исследования подготовят соответствующую основу;

ii) помимо межучрежденческих консультаций, которые осуществляются сразу же до или после заседаний КДКК, регулярные заседания, которые будут созываться, например, один раз в два года, могли бы собирать вместе технический персонал учреждений и персонал учреждений, работающий в рамках программ, тогда, когда можно было бы учитывать результаты работы заседаний в программе работы КДКК и в учрежденческих планах по программам. Проведение таких совещаний, несомненно, потребовало бы

- соответствующей подготовки со стороны Карибского отделения в виде проведения предварительного обсуждения с конкретными министерствами стран-членов с целью обеспечения поддержки ими предложений в руководящих органах системы Организации Объединенных Наций,

- обсуждения с персоналом учреждений возможностей обеспечения принятия различных предложений по программам и

- заблаговременного представления всем заинтересованным сторонам полной документации относительно предложений КДКК;

iii) программа работы КДКК могла бы последовательно согласовываться с работой учреждений по составлению программ,и в ряде случаев разработку программ можно было бы осуществлять совместно.

98. По мнению инспектора, вызывает сожаление тот факт, что происшедшие в то время кадровые изменения привели к тому, что эти предложения не были последовательно осуществлены. Однако еще есть время рассмотреть этот вопрос с учетом возможностей, которые его решение предоставит для того, чтобы вклад Организации Объединенных Наций в программу КДКК был более последовательным. Связи с учреждениями были бы поставлены на более твердую основу, и стратегия КДКК в области осуществления программы работы была бы усилена. Инспектор рекомендует возобновить усилия по улучшению планирования использования ресурсов системы Организации Объединенных Наций.

12/ Записка секретариата КДКК, озаглавленная "Межучрежденческие ассигнования для поддержки деятельности КДКК".

/...

Digitized by UNOG Library

B. Региональные и субрегиональные группы и организации

99. i) Карибская группа по сотрудничеству в области экономического развития (КГСОЭР)

Эта группа впервые собралась в июне 1978 года по инициативе и под председательством Всемирного банка. Она определяет проекты в области технической помощи, требующие финансирования, устанавливает приоритеты "в консультации со странами и региональными организациями" и оказывает общую поддержку в области осуществления согласованных проектов. В ее состав входят Всемирный банк, МВФ, ПРООН, Карибский банк развития (КАРИБАНК) и Межамериканский банк развития (МБР). Секретариаты КАРИКОМ и Общего рынка стран восточной части Карибского моря (ОРОК), а также Карибское отделение ЭКЛА участвуют в ее работе в качестве наблюдателей. Двусторонние доноры и представители других организаций системы Организации Объединенных Наций также присутствуют на ее заседаниях. Благодаря этому форуму Карибское отделение имеет тесную связь с планами других учреждений, работающих в области развития в данном регионе, и время от времени эта группа предоставляет техническую помощь проектам, координирование которых осуществляется Карибским отделением.

ii) Секретариат КАРИКОМ и Карибский банк развития (КАРИБАНК)

Карибское отделение ЭКЛА постоянно поддерживает тесные рабочие контакты с этими организациями.Отделение участвует во всех заседаниях совета министров КАРИКОМ, будучи представлено на них на уровне директора или его заместителя, а также приглашает делегации секретариата КАРИКОМ для участия в заседаниях КДКК. Сотрудники ЭКЛА также участвуют в технических заседаниях КАРИКОМ. Этот взаимный обмен приносит обоюдную пользу (см. также пункт 66).

iii) Латиноамериканская экономическая система (ЛАЭС)

Контакты между Карибским отделением и ЛАЭС еще недостаточно значительны. Имеются возможности для усиления сотрудничества между этими двумя организациями в области расширения обмена информацией и определения новых областей технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС). Эта деятельность, естественно, подпадает под действие соглашения, существующего между ЛАЭС и ЭКЛА.

/...

Digitized by UNOG Library

ЧАСТЬ III

СВЯЗЬ С САНТЬЯГО

Глава I

Проблемы

А. Перспективы

I00. Экономическая комиссия для Латинской Америки (ЭКЛА) может служить хорошим примером организации системы Организации Объединенных Наций, осуществляющей интеллектуальное руководство в своем регионе. Она выдвигала идеи в области экономического и социального развития и стимулировала критическое осознание проблем Латинской Америки. Сегодня страны этого региона не зависят в такой же степени от интеллектуального руководства со стороны ЭКЛА: сейчас они лучше подготовлены для самостоятельного планирования своего развития.

I0I. Однако представление ЭКЛА о регионе не включает в себя в качестве органического элемента страны Карибского бассейна, история и традиции, а также политические и культурные обычаи которых отличаются от истории, традиций и обычаев латиноамериканских стран. Таким образом, хотя в ходе отвлеченных дискуссий в ЭКЛА район стран Карибского бассейна и рассматривался в качестве другого региона развивающихся стран, интересы стран Карибского бассейна являлись "периферическими" по отношению к главным интересам латиноамериканских стран. Это неудивительно, поскольку англоговорящие страны Карибского бассейна, которые составляют большинство членов КДКК, разрабатывали свой собственный курс в области экономической интеграции в 60-х и 70-х годах. Однако остается фактом то, что интеллектуальное различие и различие в темпераментах, осложненные географической удаленностью Сантьяго от района стран Карибского бассейна, сделали желаемое слияние интересов затруднительным.

I02. Анализ национального состава сотрудников категории специалистов в штаб-квартире в Сантьяго проливает дополнительный свет на этот вопрос. В числе I30 сотрудников категории специалистов, финансируемых из регулярного бюджета, имеются три сотрудника из Мексики и один сотрудник из Сальвадора. Нет ни одного сотрудника из стран, входящих в субрегион КДКК. Хотя ряд сотрудников штаб-квартиры, возможно, ранее и работали в Мексике, Центральной Америке или в районе стран Карибского бассейна, инспектор считает, что состав сотрудников категории специалистов в Сантьяго должен лучше отражать национальный состав субрегионов. Разнообразие региона делает это еще более необходимым.

/...

Digitized by UNOG Library

103. Сравнительно незначительное число мексиканцев и граждан центральноамериканских государств среди персонала в Сантьяго не представляло особой проблемы для решения субрегиональных вопросов, поскольку отделение в Мехико имеет значительную автономию. Сантьяго совершенно правильно передал право на решение административных и финансовых вопросов этому филиалу. ЭКЛА в Сантьяго уверена в том, что отделение в Мехико имеет возможности для осуществления своих полномочий. Наоборот, уверенность в том, что Карибское отделение сможет осуществлять руководство своими делами, отсутствует.

B. Программа работы и бюджет

104. Инспектор осветил некоторые аспекты программы работы этих двух отделений в пунктах 11-27 и 60-70. По-прежнему продолжает оставаться насущной необходимость в расширении процесса консультаций, с тем чтобы министры экономики или финансов, иностранных дел и планирования пришли к соглашению на национальном уровне по вопросу о субрегиональных программах, которые необходимо развивать. Субрегиональные отделения должны также обеспечить поддержку отдельных миинстров и их министерств для субрегиональных проектов, осуществление которых должны контролировать их национальные департаменты и которым они должны оказывать помощь. Это является довольно деликатной задачей, которую необходимо решить.

105. Однако эта проблема связана с более широким кругом вопросов. В разделе IV приложения к резолюции 32/197 Генеральной Ассамблеи указывается на роль региональных комиссий как "главных общих центров экономического и социального развития в рамках системы Организации Объединенных Наций для своих соответствующих регионов". Какая-либо региональная комиссия не сможет достичь этой цели без укрепления каналов, благодаря которым происходит процесс планирования программ. В докладе "О последствиях резолюций 32/197 и 33/202 Генеральной Ассамблеи для региональных комиссий" 13/ содержится ссылка на необходимость

> "постоянного диалога между правительствами и региональными секретариатами, направленного на эффективное внедрение секторальных вкладов и достижения максимального соответствия рабочих программ ... региональным первоочередным задачам" 14/.

Более рационального способа не существует: представители правительств должны органически участвовать на уровне Комиссии в определении первоочередных задач, в поисках правильного соотношения между региональными и глобальными проектами; они также должны испытать на региональном уровне финансовые аспекты своих предложений, с тем чтобы лучше планировать альтернативные варианты (включая двусторонние) финансирования своих потребностей.

13/ Документ A/35/546 от 23 октября 1980 года.

14/ Там же, пункт 29.

/...

Digitized by UNOG Library

106. Однако, чтобы в этой связи не появилось чувство разочарования, необходим удовлетворительный процесс, при помощи которого министры имели бы возможность оценить финансовые последствия программы, которые направляются Комиссией в Финансовое управление в Нью-Йорке для включения в бюджет. Рабочая программа имеет смысл только тогда, когда определены затраты на нее. Процедуры одобрения Комиссией рабочей программы ЭКЛА должны включать в себя положения о том, что Комиссия должна быть информирована о финансовые последствиях программы, возможно, путем включения в нее соответствующего приложения. На данном этапе будут необходимы предварительные консультации между Сантьяго и Нью-Йорком. Поскольку возможности получения дополнительных средств в течение бюджетного периода являются весьма незначительными, становится все более необходимым, чтобы Комиссия полностью определила уровень, до которого ее проект рабочей программы может быть осуществлен при условии требований нулевого роста при переходе из одного бюджетного периода в другой.

107. В докладе, на который содержится ссылка в пункте 105, по этому вопросу указывается:

> "В соответствии с Финансовыми правилами Организации Объединенных Наций обеспечение правительствами-членами руководства региональными секретариатами по вопросам программирования в целях обеспечения максимально возможной эффективности должно включать в себя полное рассмотрение административных и финансовых последствий, с тем чтобы обеспечить систематический учет необходимых и имеющихся финансовых средств, а также комплексное изучение аспектов существа и бюджетных аспектов на всех этапах данного процесса"15/.

Выводы, к которым пришел инспектор в результате своего посещения, подтверждают эту рекомендацию.

108. На бюджетный период 1982-1983 годов положение уже определено. Формальная подготовка бюджета началась во второй половине 1980 года. Расписание представления, изучения и завершения предлагаемого бюджета по программам на 1982-1983 годы является следующим:

i)	опубликование указаний по подготовке бюджета	19 августа 1980 года
ii)	получение представлений Бюджетным отделом и ОПКП 16/ от подразделений экономических и социальных секторов, расположенных в Центральных учреждениях	31 октября 1980 года

15/ Там же, пункт 30.

16/ Отдел планирования и координации программ Департамента по международным экономическим и социальным вопросам.

/...

Digitized by UNOG Library

iii)	получение Бюджетным отделом представлений от всех других подразделений и получение их ОПКП по экономическим и социальным секторам	I5 ноября I980 года
iv)	обзор представлений Бюджетным отделом и, по экономическим и социальным секторам, ОПКП; завершение подготовки текста бюджета и представление его для письменного перевода и размножения	I ноября I980 года I5 марта I98I года
v)	представление КПК и ККАБВ текста бюджета на всех языках	30 апреля I98I года
vi)	представление доклада КПК и ККАБВ о бюджете Генеральной Ассамблее	май-июль I98I года
vii)	рассмотрение, пересмотр и утверждение бюджета Генеральной Ассамблеей	сентябрь-декабрь I98I года

I09. Учитывая это расписание, самым благоприятным периодом для обсуждения министрами предложений по программам был бы:

- до октября в четные годы, за I4 месяцев до начала бюджетного периода или, другими словами,

- в течение года, в котором начинается бюджетный процесс и до представления предложений по программам в Нью-Йорк.

В апреле следующего года, в обычное время проведения заседания Комиссии, проводимого один раз в два года, министрам более трудно оказать воздействие на идущий процесс, хотя они позднее могут решить представить, совместно или индивидуально, поправки Генеральной Ассамблее. Одним из результатов в случае усиления интереса министров к подготовке предложений по программам с приложением к ним финансовых последствий будет возможность, которая предоставится для того, чтобы сразу же обнаружить ограничения, в рамках которых секретариат вынужден осуществлять свои функции.

/...

Digitized by UNOG Library

C. Средства на содержание персонала и путевые расходы

110. Представители правительств и другие официальные лица, с которыми инспектор встретился в ходе своего посещения, были единодушны в том, что необходимо выделять больше средств для обоих субрегиональных отделений. Однако потребности Карибского отделения представляются более срочными. Со времени его создания численность прикрепленного к нему персонала увеличилась (см. прилагаемую сравнительную таблицу), и имеющиеся средства уже не отвечают потребностям. Инспектор признает, что, учитывая ограниченность средств Организации Объединенных Наций, легкого решения этой проблемы не существует.

111. Однако очевидны несколько возможных вариантов. Необходимо установление на основе предварительного изучения политики ротации персонала между различными субрегиональными отделениями Комиссии. В результате такой политики будут получены различные преимущества, если квалифицированный персонал из Сантьяго можно будет направлять в краткосрочные командировки в субрегиональные отделения в соответствии с потребностями и более часто, чем это делается в настоящее время. Передача персонала из Сантьяго в субрегиональные отделения является третьим возможным вариантом, который заслуживает тщательного изучения; Сантьяго осознает это и дополнительно к "существующим" в Карибском отделении 32 должностям, финансируемым из регулярного бюджета, добавила в прошлом одну должность категории С-2 и две должности категории местного персонала 17/.

112. Успех политики обогащения опыта персонала путем работы в различных отделениях Комиссии будет в значительной степени зависеть от условий труда в различных местах службы. Мнения, выражавшиеся в ходе поездки инспектора, отражали озабоченность в отношении того, что центральные органы должны уделять больше внимания факторам, которые направлены на "уравнивание" возможностей периферийных мест службы по привлечению персонала достаточно высокой квалификации. Никакая политика ротации персонала не принесет пользы, если периферийные места службы, которые должны привлекать новый персонал на постоянной основе,не предоставляют соответствующих условий работы.

113. Комиссия по международной гражданской службе признала наличие этой проблемы и рассматривает создание системы классификации мест службы в зависимости от условий найма и работы 18/. В ходе

17/ См. документ A/C.5/35/23/Add.1/Corr.1.

18/ См. главу VI, стр.67 доклада КМГС Генеральной Ассамблее - дополнение № 30 (A/35/30).

/...

Digitized by UNOG Library

рассмотрения ею этой проблемы были бы полезны личные контакты между техническими экспертами в штаб-квартире и персоналом на местах службы, которые могли бы организовываться периодически, с тем чтобы в течение ряда лет могли быть посещены места службы, сталкивающиеся с типичными проблемами.

II4. Инспектор отмечает эту проблему по следующей причине. Работа в периферийном месте службы, и особенно в небольшой организации, имеет серьезные минусы по сравнению с работой в штаб-квартире в том плане, что это осложняет признание или удовлетворение жалоб. Место службы может не иметь технических полномочий для того, чтобы установить справедливость или расстроить планы оппозиции. Не существует ассоциации персонала, для того чтобы настаивать на требованиях или вскрывать тонкости того или иного вопроса. Механизм обеспечения своевременного внесения коррективов в оклады, например, сотрудников категории общего обслуживания, с тем чтобы они соответствовали местной практике, действует медленно и контролируется издалека. Эти недостатки присущи всем периферийным местам службы.

II5. Представитель-резидент ПРООН должен играть основную роль в координировании этих проблем, однако инспектор считает, что в динамических взаимоотношениях со своими субрегиональными отделениями ЭКЛА в Сантьяго может расширить свою административную и материальную поддержку им в определении, изучении проблем и направлении представлений в Центральные учреждения Организации Объединенных Наций для улучшения условий службы. Карибское отделение, будучи с временной точки зрения более молодым отделением, обладающим меньшим опытом в решении этих проблем, должно быть в состоянии полагаться на Сантьяго в получении технического опыта.

II6. Несколько замечаний, касающихся путевых расходов. Они являются важным условием работы директоров и их персонала по проведению консультаций, которые оживляют их работу и оказывают им поддержку. Как в центральноамериканском, так и в Карибском отделениях высказывались жалобы на то, что директоры и персонал весьма редко посещают эти отделения; одним из позитивных аспектов этих замечаний явилось то, что все представители правительства, с которыми беседовал инспектор, выразили пожелание более часто встречаться с директорами для обсуждения вопросов.

D. <u>Качество руководства на местах</u>

II7. Качество руководства на периферийных местах службы является еще одним важным фактором. Достоинства, которыми должен обладать директор отделения, на которого возложены полномочия по руководству отделением в Мехико и Карибским отделением, разнообразны. Они включают в себя:

/...

Digitized by UNOG Library

i) высокий образовательный уровень и высокие интеллектуальные способности;

ii) хорошие знания по меньшей мере двух рабочих языков региона;

iii) значительный административный опыт и знания;

iv) способность должным образом общаться с министрами и быть принимаемым ими в качестве представителя Организации Объединенных Наций;

v) способность разъяснять политическую волю;

vi) обладать искусством ведения переговоров;

vii) способность представлять ЭКЛА на национальных и международных форумах;

viii) способность содействовать взаимопониманию между национальными организациями и стимулировать ТОРС.

II8. В настоящее время директор занимает должность класса Д-I. Возможно, что ввиду его обязанностей, при сравнении их с обязанностями лиц, занимающих должности класса Д-1 в Организации Объединенных Наций, должность директора в обоих субрегиональных отделениях требует более высокой категории. Это необходимо объективно проверить по балльно-факторной системе оценок, введение которой планируется в Организации Объединенных Наций и специализированных учреждениях в следующем году. Важно, чтобы работа на периферию получала такое же признание, как и работа в штаб-квартире.

E. Соотношение между сотрудниками, имеющими общую подготовку, и специалистами

II9. Возникает вопрос, следует ли укомплектовывать субрегиональные отделения сотрудниками, имеющими общую подготовку, или специалистами. Сильное ядро сотрудников, имеющих общую подготовку, необходимо для обеспечения всесторонней поддержки, предоставляемой специалистам из учреждений. Карибское отделение, основной целью которого является обеспечение технического сотрудничества, должно укрепить у себя состав сотрудников, имеющих общую подготовку. Используемая иногда практика создания совместных подразделений внутри секретариата или в субрегиональном отделении заслуживает одобрения в связи с тем, что она сводит воедино оба направления. Командирование сотрудника ЮНЕСКО на три месяца в Карибское отделение для разработки основных направлений проектов ЮНЕСКО явилось весьма полезным опытом. Однако многое зависит от отношения и деятельности отдельных специализированных учреждений.

/...

Digitized by UNOG Library

I20. Инспектор отметил, что в обоих посещенных им субрегионах существуют специализированные области, в которых не оказывалось и не оказывается существенной помощи со стороны учреждений. Если практика оказания учреждением помощи конкретной программе, которая была определена для субрегиона как среднесрочная или долгосрочная, свидетельствует об отсутствии поддержки для этой программы со стороны того или иного учреждения, ЭКЛА должна предпринять все усилия для предоставления данной программе специалистов, работающих по срочным контрактам на все время ее осуществления. Отношение конкретных учреждений к согласованию их планов программ с планами ЭКЛА и планами субрегионов также будет являться в определенной степени показателем их стремления внести свой вклад. В тех случаях, когда они не вносят вклад в обеспечение хорошо установленных секторальных потребностей, ЭКЛА должна обеспечивать специалистов. Некоторые технические области, такие,как энергетика, также могут заслуживать особого внимания при предоставлении такого персонала.

F. Издания и язык

I2I. Инспектор ранее указал, что,хотя "Экономический обзор" и представляет определенную ценность, его позднее издание ослабляло в прошлом его полезность. ЭКЛА в Сантьяго хорошо осознает эту проблему. Инспектор отметил, что Карибскому отделению было разрешено издавать "Экономический обзор" для англоговорящего субрегиона и что такое решение проблемы является хорошим примером делегирования полномочий периферийным организациям.

I22. Инспектор также понимает, что ЭКЛА в Сантьяго планировала, начиная с I980 года, подготавливать и распространять исследования по конкретным странам в их предварительном варианте по мере их подготовки. После получения замечаний от конкретных стран в эти исследования будут вноситься соответствующие изменения, и полный текст "Экономического обзора" будет опубликован внутренними средствами ЭКЛА. Следует надеяться, что эти меры будут способствовать более своевременной публикации этой важной работы.

I23. Сотрудники Карибского отделения, а также некоторые представители-резиденты ПРООН считали, что влияние деятельности ЭКЛА могло быть большим, если бы документация, которую она издает по вопросам, связанным с районом Карибского бассейна, обычно издавалась также на английском языке. Инспектор поддерживает эту точку зрения. По крайней мере для целей выпуска изданий вообще важно, чтобы Сантьяго откорректировал свою политику в области переводов для устранения этого недостатка.

/...

Digitized by UNOG Library

Глава II

Децентрализация и эффективный контроль

124. В замечаниях инспектора относительно деятельности субрегиональных отделений ЭКЛА в Мехико и Тринидаде и Тобаго указано, что первое из них пользуется большей степенью автономии, в то время как последнее в значительной степени не имеет полномочий для самостоятельной деятельности. В первом случае удовлетворительно действовал принцип децентрализации: что же касается второго случая, то Сантьяго сохраняет контроль, особенно в области управления, что ослабляет усилия по децентрализации.

125. Сравнительная недостаточность делегирования полномочий в области управления Карибскому отделению свидетельствует, как представляется, об отсутствии доверия к его персоналу, что иногда, вполне естественно, препятствовало достижению прогресса по существенным вопросам. Возьмем, например, вопрос об выделении внебюджетных средств. При изучении работы Карибского отделения инспектор столкнулся с рядом случаев, когда внебюджетные средства были готовы для выплаты, однако в результате затруднений, возникших между Сантьяго и этим отделением, предоставление этих средств задерживалось, от чего страдало осуществление проектов.

126. Существуют строгие правила, регулирующие прием внебюджетных средств:

- общие целевые фонды создаются под руководством Генерального секретаря;

- Генеральный секретарь делегирует ответственность за создание или прием целевых фондов помощнику Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по финансовым вопросам;

- целевые фонды не могут приниматься, если это связано для Организации Объединенных Наций с дополнительными расходами в настоящее время или в будущем.

Совершенно очевидно, что такое решение должно приниматься помощником Генерального секретаря по финансовым вопросам.

127. В ЭКЛА контроль за внебюджетными средствами осуществляется, естественно, в Сантьяго, который с целью обеспечения эффективности планирования должен рассматривать комплексную картину средств, получаемых из всех источников. Однако Карибское отделение, действуя в соответствии с обязательствами, сделанными на заседаниях КДКК и КГСОЭР, успешно провела переговоры с ПРООН и ЮНЕСКО по вопросам оказания следующей помощи:

/...

Digitized by UNOG Library

- 50 000 долл. США от ПРООН для проекта по статистике морских перевозок

- I5 000 долл. США от ЮНЕСКО для Конференции по науке и технике

Карибское отделение не информировало предварительно Сантьяго - как этого требовали процедуры - о том, что оно стремилось получить эти средства и для каких целей. В результате выплаты были заблокированы до того времени, пока не была урегулирована эта процедурная проблема. Это на несколько месяцев задержало осуществление проектов. Субсидия Карибскому отделению в сумме 5 000 долл. США от Университета Организации Объединенных Наций была задержана аналогичным образом, поскольку Сантьяго считало, что эти средства не должны приниматься без формального контракта, который Университет Организации Объединенных Наций считал ненужным.

I28. Инспектор приводит данные примеры лишь для того, чтобы показать разрыв между намерением к децентрализации и тенденцией сохранения полномочий в центре. В письме заместителя Исполнительного секретаря ЭКЛА по вопросам сотрудничества и вспомогательного обслуживания от I8 декабря I979 года можно видеть то неудобство, которое существует в отношениях между этими двумя организациями:

> "Поскольку политика ЭКЛА состоит в децентрализации большинства видов нашей деятельности и в передаче полномочий по принятию решений отделениям на местах, данное финансовое требование не препятствует вашему отделению по-прежнему выступать в качестве координирующего органа по вопросам вкладов различных специализированных учреждений в деятельность КДКК. Наоборот, мы поощряем такую оперативную децентрализацию".

Инспектор подчеркнул слова "выступать в в качестве координирующего органа". Данная функция является лишь одним из аспектов деятельности этого отделения. Не следует ли ожидать от этого отделения и не ожидается ли от него, что оно должно активно проводить переговоры о получении фондов для своих программ? Инспектор считает, что оно должно иметь это право конечно при условии соблюдения процедур, которые увеличивают ценность деятельности человека на периферии и в соответствии с которыми результаты деятельности рассматриваются в качестве ее основного критерия. Процедуры должны служить в качестве средства, а не основного принципа руководства организацией, и обязанностью руководства является поиск ответов, которые признают, что "целью контроля является обеспечение того, чтобы процесс осуществлялся равномерно, должным образом и в соответствии с высокими стандартами" I9/.

I9/ Peter F. Drucker: Management, Pan Books (London, 1979), page 207.

/...

Digitized by UNOG Library

I29. Кроме того, ЭКЛА в Сантьяго время от времени сохраняла за собой часть внебюджетных средств в качестве доли вспомогательных расходов даже в тех случаях, когда субрегиональное отделение осуществляло планирование и брало на себя полную ответственность за проект, а также отвечало за расход полученных средств. Инспектор считает, что дух истинной децентрализации нарушается, если ЭКЛА удерживает вспомогательные расходы в Сантьяго, особенно в тех случаях, когда она не несла или когда она не будет нести каких-либо существенных обязательств, связанных с финансированием. Удерживаемая доля средств должна отражать фактически осуществленную вспомогательную работу.

I30. Инспектор с удовлетворением отмечает, что после его посещения ЭКЛА в Сантьяго направила отделению в Порт-оф-Спейне новые руководящие принципы деятельности, датированные сентябрем I980 года, которыми будет регулироваться процесс ведения переговоров и осуществления внебюджетных проектов. Руководящие принципы охватывают, среди прочего, делегирование полномочий в отношении проектов, осуществляющихся совместно с "правительствами или субрегиональными группами в данном регионе" и с любой организацией системы Организации Объединенных Наций.

I3I. Инспектор был информирован о том, что контакты между Карибским отделением и Нью-Йорком не поощряются на том основании, что Снатьяго должен решать все дела Карибского отделения в Нью-Йорке. ЭКЛА в Сантьяго заявляет, что она не возражает против поддержания связи, но она должна получать информацию о существе проводимых контактов. Устранение этой двусмысленности представляется весьма важным. Чтобы добиться существенных результатов, субрегиональное отделение должно иметь право входить в контакт с Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций и Центральные учреждения Организации Объединенных Наций должны, в свою очередь, свободно сотрудничать с субрегиональным отделением. Это еще один аспект доверия, которое должно существовать между штаб-квартирой и отделением.

I32. Комитет по развитию и сотрудничеству стран Карибского бассейна (КДКК) отметил существующую в этой связи напряженность и рекомендовал предпринять действия для ее устранения. Хотя инспектор не ожидает, что напряженность будет полностью устранена - напряженность также может быть творческой - он считает, что тем не менее необходимо найти способ избавиться от ее ослабляющего воздействия на инициативу и деятельность в тех случаях, когда напряженность имеет отрицательное воздействие. КДКК в резолюции, принятой на его заседании, состоявшемся в июне I980 года на Ямайке, рекомендовал, среди прочего, чтобы отделение для стран Карибского бассейна:

- стало субрегиональной штаб-квартирой ЭКЛА для стран Карибского бассейна, с тем чтобы оно могло лучше приспособиться и финансироваться для более эффективного удовлетворения потребностей Комитета; и

/...

Digitized by UNOG Library

- имело полномочия проводить консультации, получать средства и расходовать средства, поступающие от ЭКЛА и других организаций системы Организации Объединенных Наций, других международных, межправительственных или связанных с правительствами субрегиональных учреждений согласно соответствующим правилам Организации Объединенных Наций.

133. Инспектор считает, что эта резолюция имеет своей целью достижение компромисса между децентрализацией и эффективным контролем. Исполнительный секретарь сам признал существование такой необходимости. В своем заявлении на заседании КДКК в июне 1980 года он сказал:

> "Что касается укрепления полномочий и ответственности отделения, то исполнительный секретариат полностью поддерживает цель делегирования отделению всех прав, которые необходимы ему для удовлетворения потребностей субрегиона".

Инспектор считает, что этот шаг должен быть политическим следствием практики ЭКЛА за последние годы в отношении децентрализации ее деятельности и поощрения субрегионального развития. Хотя передача полномочий субрегиональным отделениям в области программирования и по существенным вопросам была ощутимой и реальной, излишний административный контроль со стороны Сантьяго ослаблял в прошлом возможности деятельности Карибского отделения. Для улучшения своей деятельности отделение нуждается в большей свободе выбора. Однако также необходимы и другие инициативы: более энергетичное вовлечение средств системы Организации Объединенных Наций; улучшение взаимопонимания между Сантьяго и Карибским отделением при более четком понимании концептуальных рамок полномочий каждой стороны; готовность правительств-членов КДКК последовательно осуществлять совместные действия, касающиеся выдвинутых предложений, на национальном уровне, в Комиссии и в руководящих органах специализированных учреждений. Эти инициативы станут еще более действенными в результате передачи администратиных полномочий Карибскому отделению, отсутствие которых до настоящего времени отрацательно сказывалось на добросовестности его усилий. Именно так могут наилучшим образом подтвердиться достоинства децентрализации.

/...

Digitized by UNOG Library

ЧАСТЬ IУ

РЕЗЮМЕ ОСНОВНЫХ РЕКОМЕНДАЦИЙ

Отделение в Мехико

Рекомендация I: Отделение в Мехико и Карибское отделение должны обмениваться идеями и опытом на более постоянной основе и должны более тесно сотрудничать при решении общих проблем (пункты 2I и 50).

Рекомендация 2: ПРООН должна укрепить свое сотрудничество с отделением в Мехико в области программирования мероприятий для данного субрегиона. Отделение в Мехико должно также лучше информировать представителей-резидентов ПРООН по вопросам деятельности ЭКЛА в их соответствующих странах пребывания (пункты 22, 24 и 47).

Рекомендация 3: Отделение должно установить более тесные связи с министерствами планирования, не уменьшая при этом, однако, объема своих связей с министерствами экономики (пункты 27 и 48).

Рекомендация 4: Необходимо рассмотреть вопрос о подготовке соглашения с принимающей страной, в котором определялись бы отношения между правительством и субрегиональным отделением (пункт 33).

Рекомендация 5: Ввиду нынешнего курса валют и для облегчения принятия некоторых управленческих решений на местах необходимо повысить выделяемые для закупок и обеспечения услуг по контрактам лимиты - 5 000 долл. США и 20 000 долл. США - которыми в настоящее время ограничиваются возможности отделения в Мехико и Комитета по контрактам ЭКЛА соответственно (пункт 4I).

Карибское отделение

Рекомендация 6: Учитывая количество расположенных на значительном удалении друг от друга стран-членов КДКК и разнообразие языков, на которых говорят в этих странах, отделение следует обеспечить соответствующими средствами на путевые расходы и обеспечение переводов (пункты 66, 67, 76, II6 и I23).

Рекомендация 7: Необходимо разработать более официальные соглашения с КАРИКОМ и ОРСК, а также с другими субрегиональными объединениями, чья работа связана с деятельностью КДКК, посредством которых проект рабочей программы КДКК мог бы обсуждаться в этих органах до представления его на техническое подготовительное заседание КДКК. Это уменьшит возможность дублирования и поощрит последовательность при составлении программ (пункт 66).

/...

Digitized by UNOG Library

Рекомендация 8: Рабочая программа должна представляться таким образом, чтобы можно было легко определить источники технической помощи и средства, затраты, необходимый персонал, предполагаемую длительность и фазы проектов, планируемые результаты и показатели измерений. Разработка для КДКК среднесрочного плана на 4-6 лет также обеспечит хорошую перспективу, в соответствии с которой можно выносить решения относительно рабочей программы. КДКК может рассмотреть возможность проведения министерского заседания не каждый год, а один раз в два года, до созыва заседания Комиссии (пункты 69, 70 и 105-109).

Рекомендация 9: Принимая во внимание расстояние и трудности поддержания связи между Сантьяго и Карибским отделением, Сантьяго должен:

i) делегировать последнему полномочия для принятия решений по вопросам, касающимся персонала категории общего обслуживания, таким как медицинское освидетельствование, краткосрочные назначения и заключение соглашений о специальном обслуживании, подготовка предложений относительно продвижения по службе, управление персоналом и обеспечение его общего благосостояния (пункты 81 и 82);

ii) рассмотреть недостатки существующей системы управления финансами с целью укрепления способности Карибского отделения по управлению своими финансовыми делами. В качестве составной части этого обзора Карибскому отделению следует разрешить доводить свое мнение до сведения Финансового управления Центральных учреждений Организации Объединенных Наций (пункт 87); и

iii) обеспечить, чтобы существующие финансовые процедуры должным образом учитывали потребности Карибского отделения в наличных средствах (пункт 89).

Рекомендация 10: Необходимо увеличить вклад органов системы Организации Объединенных Наций в рабочую программу КДКК в соответствии с направлениями, предложенными в 1978 году, среди прочего, путем

a) проведения регулярных, возможно один раз в два года, заседаний с участием технического персонала учреждений и персонала, работающего по программам, с целью проведения с ними консультаций и согласования рабочей программы КДКК с планами программ соответствующих учреждений;

b) проведения этих консультаций в такое время, которое позволило бы логически учесть их предложения в рабочей программе КДКК;

c) гарантирования Карибскому отделению соответствующих заверений со стороны отдельных министерств ряда правительств о поддержке предложений, подлежащих включению в рабочую программу, когда эти предложения представляются в конечном счете руководящим органам системы Организации Объединенных Наций для утверждения (пункт 97).

/...

Digitized by UNOG Library

Связь с Сантьяго

Рекомендация 11: Подбор сотрудников категории специалистов в Сантьяго должен лучше отражать национальный состав субрегионов (пункт 102).

Рекомендация 12: Сантьяго должен обеспечить, чтобы представители правительств более органически участвовали на уровне Комиссии в определении и установлении для региона первоочередных задач в поисках правильного соотношения между региональными и глобальными проектами, которым они будут оказывать поддержку, и в проверке финансовых последствий своих предложений с целью улучшения планирования для удовлетворения своих потребностей (пункты 104-107).

Рекомендация 13: Очевидны несколько вариантов укрепления кадровых ресурсов обоих субрегиональных отделений: разумная политика ротации персонала; краткосрочные командировки квалифицированного персонала из Сантьяго в субрегион; перераспределение персонала, работающего в Сантьяго. Успешное осуществление политики расширения опыта персонала путем работы в различных субрегиональных отделениях предполагает, что сотрудникам будут предлагаться достаточно приемлемые условия службы. Субрегиональные отделения должны иметь возможность полагаться на Сантьяго в области получения необходимой административной и материальной поддержки в своем стремлении улучшить условия службы (пункты 34 и 110-115).

Рекомендация 14: Сантьяго должен рассмотреть вопрос об оплате услуг специалистов, работающих на основе срочных контрактов для тех конкретных программ, которые были определены в субрегионах как имеющие среднесрочное или долгосрочное значение и поддержка для которых со стороны соответствующих специализированных учреждений отсутствует (пункт 120).

Рекомендация 15: Субрегиональным отделениям должны быть предоставлены полномочия вести переговоры о получении внебюджетных средств для своих программ при условии соблюдения процедур, в соответствии с которыми, при сохранении общей ответственности Центральных учреждений Организации Объединенных Наций и штаб-квартиры в Сантьяго за решение вопроса о приемлемости таких средств, будет признаваться в качестве основного критерия необходимость поощрения достижения результатов на местах (пункты 124-128).

Рекомендация 16: Любая доля внебюджетных средств, сохраняемая Сантьяго в качестве своей доли вспомогательных расходов, должна отражать фактически проведенную вспомогательную работу (пункт 129).

/...

Digitized by UNOG Library

ТАБЛИЦА I

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РОСТА ЧИСЛЕННОСТИ ПЕРСОНАЛА В ПОРТ-ОФ-СПЕЙНЕ, МЕХИКО И САНТЬЯГО ПО КАТЕГОРИЯМ И ИСТОЧНИКАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ a/

(База данных 1970=100)

Источник финансирования	Персонал категории специалистов				Персонал категории общего обслуживания				Сотрудники на местах			
	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго
По состоянию на февраль 1970 года												
Регулярный бюджет	137	5	25	97	302	-	60	237	2	-	-	2
Внебюджетные источники:												
Раздел 24у ОТС	23	4	9	10	-	-	-	-				
Специализированные учреждения и другие фонды	19	-	4	15	9	-	7	2				
Принимающее правительство	-	-	-	-	11	8	-	-				
Другие правительства	-	-	-	-	-	-	-	-				
Накладные расходы	-	-	-	-	3	-	-	3				
Временный персонал	-	-	-	-	25	2	5	16				
ИТОГО	179	9	38	122	350	10	72	258	2	-	-	2
По состоянию на январь 1975 года												
Регулярный бюджет	155	8	24	106	376	8	67	256	2	-	-	2
Рост	13%	60%	(4%)	9%	11%	800%	5%	8%				
Внебюджетные источники:												
Раздел 24	7	1	2	2	-	-	-	-				
Специализированные учреждения и другие фонды	28	-	1	27	10	-	9	1				
Принимающее правительство	-	-	-	-	21	5	-	-				
Другие правительства	5	-	-	4	1	-	-	1				
Накладные расходы	-	-	-	-	4	-	-	4				
Временный персонал	-	-	-	-	12	2	-	8				
ИТОГО	195	9	27	139	384	15	72	270	2	-	-	2
РОСТ	9%	-	(29%)	14%	10%	50%	-	5%	-	-	-	-

/...

Digitized by UNOG Library

Таблица I (продолжение)

Источник финансирования	Персонал категории специалистов				Персонал категории общего обслуживания				Сотрудники на местах			
	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго	Общая численность персонала ЭКЛА	Порт-оф-Спейн	Мехико	ЭКЛА, Сантьяго
По состоянию на февраль 1980 года												
Регулярный бюджет	I89	I3	27	I33	I87	I5	65	297	4	-	-	4
Рост	38%	I60%	8%	37%	28%	I500%	8%	25%	I00%			I00%
Внебюджетные источники:												
Раздел 24	8	I	I	5	2	-	-	2				
Специализированные учреждения и другие фонды	49	5	I4	26	23	3	-	20				
Принимающее правительство	-	-	-	-	I2	4	-	-				
Другие правительства	I3	-	4	9	5	-	I	4				
Накладные расходы	I	-	-	I	79	2	5	7I				
Временный персонал	-	-	-	-	I4	2	2	8				
ИТОГО	260	I9	46	I74	522	26	73	402	4	-	-	4
РОСТ	45%	III%	2I%	43%	49%	I60%	-	56%	I00%	-	-	I00%

a/ Без учета персонала ИЛПЕС и ЛАДС.

Digitized by UNOG Library