



第五十一届会议
第五委员会
议程项目116

1996—1997两年期方案预算

核准的节约措施对实施经
授权方案和活动的影响

秘书长的报告

1. 1995年12月23日大会第50/214号决议第二部分第11段请秘书长除两年期预算执行情况报告外,不迟于1997年6月第五十届会议结束之前提出有关经核准的节约措施对实施经授权的方案和活动的影响的方案执行情况报告。

2. 大会同一决议第二部分第7段还请秘书长不迟于1996年3月31日向大会提交载有有可能节约的建设的报告,供其审议和批准。大会审议该报告(A/C.5/50/57)之后,依行政和预算问题咨询委员会建议(A/50/7/Add.16),在其1996年6月7日第50/230号决议中要求按正常预算格式再提交一份内容足够详细的报告,以使大会能够采取行动。1996年9月17日第五十届会议末尾,秘书长的工作方案已进入该两年期的第二季度,大会收到载列旨在实现预算削减1.54亿美元建设的第二份报告(A/C.5/50/57/Add.1)以及咨询委员会对此的意见(A/51/7/Add.1)。

3. 大会审议了这些报告,在1996年12月18日第51/221 B号决议中对尚未收到有关经核准的节约措施对实施经授权的方案和活动的影响的方案执行情况报告感到遗憾,并请秘书长不迟于1997年3月1日提交该报告。

4. 财务主任在1997年5月28日就方案执行情况报告问题给大会第五委员会主席的信中说,他认为,在未提出执行情况报告的情况下,载于A/C.5/50/57/Add.1号文件的秘书长的报告已回应了大会的要求。执行情况报告是内部监督事务厅的职责,只有两年期终了才能提出。由于第五委员会请求提供更多的资料,财务主任说在不影响指派方案执行情况报告责任的情况下,他已请所有方案管理人提交有关经核准的节约措施对实施经授权的方案和活动的影响的资料。然后将以叙述形式提交这种资料,以补充秘书长的报告(A/C.5/50/57/Add.1)和咨询委员会就此问题的报告(A/51/7/Add.1)已经提交的资料。

5. 对于本报告介绍的预算削减影响,应根据目前的执行水平和预期的年末执行水平来考虑。

结论摘要

6. 在执行1996—1997两年期工作方案的目前阶段,预计将实施经授权的方案和活动;预计能够实现目标,尽管某些方面执行水平与最初计划会有距离。同时,技术革新和改善工作方法已促进了目前正在进行的简化程序、精简手续和取消过多文件要求的工作。

7. 虽然秘书处通过调整工作方法已找到办法减轻削减预算1.54亿美元的直接影响,但对于本组织的长期工作已经产生了影响。由于必须应付眼前的问题,已使注意力转离了使本组织为将来的挑战作好准备的某些长期工作。例如,缩小分析和处理问题的范围或减少本组织派人参加世界各地的会议和其他活动,已经在本组织某些领域导致联合国降低了参与国际、区域和国家对话的水平。

8. 为实现预算削减,同时又实施经授权的方案和活动可作的努力,已经证实在

保持全球视野,在研究和分析中列入国际内容,以及确保政策建议客观性方面,本组织的工作至关重要。为确保联合国的普遍性以及处理全球事务和会员国所采取行动的国际后果,秘书处必须充分作好准备,以应付未来不断出现的需要和所有会员国的关切问题。

9. 显然,大会要求削减1.54亿美元的规模只有大幅度削减人事费才能实现。因此要实现如此规模的削减,方案管理人必须使出缺率保持大大高于编入预算的水平。此外,还有必要减少顾问、旅费和业务费用。

10. 为确保实施所有经授权的方案和活动,必须采取措施,实行更多的效率高成本低的工作方式,以缓解工作人员削减的影响。对工作方案进行审查,以便调整重点、重新安排并在必要时作出改动,也有助于减轻预算削减的影响。已采取措施形式包括简化过程与程序,调整或精简组织结构,明确并调整部门间职能的重点,重新分配任务与职责。尽管方案管理人努力更有效地开展经授权的活动,但有些方案活动的范围或交付的及时性受到了影响。另一方面,审查还导致一些方案活动的精简,这些方案活动由于规划与实际执行之间的时间差而需要调整。应该指出,与本组织经授权实施的活动方案总体规模相比,受影响的产出的数目很小。当然方案管理人尽一切努力减少对优先领域的消极影响。

11. 关于这一点,对于实施活动方案的影响可以按下列更较广的问题归类:

(a) 应该认识到,执行情况的质量方面具有高度的主观性;减少开展深入研究的分析的能力,确实会影响旨在提高对全球事务、趋势和问题认识 and 理解的报告和出版物的质量。因此,秘书处产品的最终用户,即各国政府、政府间和非政府组织、联合国系统专门机构、决策者,学术界、官员、公众和其他人士获得的收益比正常情况会少一些;

(b) 凡要求工作人员承担的职责越来越多的情况下,有效管理、监督和协调工作人员活动的的能力,组织会议、专家组和讨论会的的能力,与会员国和其他实体进行协商的能力很紧张。在这些情况下,秘书处及时满足向会员国提供服务的的要求的能力

也受到了影响。其他主要工作领域,例如实况调查、与各国政府和其他实体进行联络和协商,本组织派代表参加讨论国际社会关切问题的会议,也受到影响,因为现有工作人员资源不得不集中于更优先的事项;

(c) 削减为获得咨询意见、资料 and 促进交流经验而列入方案的专家组会议资源,造成召开的会议减少,就是召开的会议与会者人数和排定的天数往往减少。范围的缩小及随之从中获得专门知识的减少,有时影响了正在编写的研究报告的分析性内容的深度与广度;

(d) 关于非员额项目,削减资源已导致减少为收集数据、咨询服务、与政府和其他实体协商所作旅行,方案管理人在许多情况下利用其他创新途径实现经授权的产出,从而弥补了这种局面。削减聘用顾问的资源影响了秘书处在贸易法等领域可以获得的额外特别专门知识,影响了把专门问题列入报告和研究,研订战略、政策选择和行动方案,或建立数据库和技术革新。在这些方面,缺乏这些专门知识影响了及时实施最高质量的活动与服务;

(e) 由于秘书处各部厅之间的工作联系,一个领域的拖延就影响了其他领域工作的及时实施。例如,一个领域拟订和提交文件和出版物的拖延造成了其他领域编辑、翻译和印制的拖延。一个部(厅)不能提供数据或开展分析或这种能力降低阻碍了另一个部(厅)为编制综合和全球观点的综合报告协调所需投入;

(f) 如前所述,秘书处在很大程度上通过确定和实行效率措施减轻了预算削减的影响。这种努力给工作人员带来额外负担。如果能够提供人力资源,效率收益的范围会更大。不应忽视工作人员努力确保充分实施经授权的方案和活动时其工作量、职责和工作时间的增加。目前,削减经常给现有工作人员造成额外负担,使现有专门知识穷于应付。随着不断精简程序,技术革新和工作逐步合理化和排定优先次序,这种局面预期会得到改善。

12. 以下按照预算各款提出方案执行情况报告,说明经核准的节约措施对实施经授权的方案和活动所生的影响。

第一款. 通盘决策、领导和协调

13. 联合国审计委员会预料,外聘审计团会议和审计委员会特别会议的简要记录将延期完成,因此,审计委员会向大会提交报告将受影响。

14. 秘书长办公厅的任务和工作已重新分配,以维持向秘书长提供的适当程度的支助。联合国日内瓦办事处和维也纳办事处主任办公室的工作和任务也已重新分配,会议次数已被削减。

第2款. 政治事务

15. 政治事务部已通过下列办法执行经授权的活动:增加了工作人员的工作量,并将工作按优先次序安排、减少较不紧急的活动,例如为了解政治情况而安排的旅行、工作特派团、政治事务部内外的集体自由讨论、与外部学术机构和研究机构的交流。这样做如果持续太久,就会影响到政治事务部制订综合办法来处理政治问题的能力。

16. 裁军事项咨询委员会的会议是裁军和安全问题方面的智囊团,并就这些问题向秘书长提供咨询意见。本两年期期间,这些会议已从四次减为两次。从较长远角度看,这样可能会影响咨询委员会制定前瞻性构想和战略以处理裁军方面的难题和风险的能力。中非安全问题常设委员会举行的会议次数减少,将来可能会削弱秘书处处理该区域紧急安全问题并在其引发重大危机之前即予解决的能力。

17. 减少裁军方案研究金的数目已限制了发展中国家和转型期经济国家外交人员在军备限制和裁军领域接受训练的机会。

第3款. 维持和平行动和特派团

18. 由于缺乏人力,维持和平行动部无法有效管理维持和平行动,有时对危机作出适当反应也受限制。例如在后勤领域,政策和程序的更新、一些手册和准则的正式颁布已被拖延;在外地增强内部控制的能力也被削减。

19. 外地特派团的活动虽然有些更改,但外地特派团的目标并没有因为资源减少而受到重大影响。联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组(印巴观察组)已将一间无线电室关闭,以及将各种事务外包,并延长军事观察员的值勤期,以减少轮调次数;车辆、电脑及其他办公室设备的更换已予延后;联合国停战监督组织(停战监督组织)已减少其整修方案的范围,并延期更新电脑硬件。由于工作人员和旅费减少,联合国被占领领土特别协调员办事处人员必须在正式访问西岸时承担更多职务和职责。

第4款. 外层空间事务

20. 削减预算对方案所生的影响主要是延后分发关于外层空间和平勘探及利用问题及其对环境和资源管理监测的影响的技术和法律研究报告。通过合并若干项目,向会员国提供咨询服务的范围也予以修订。

第5款. 国际法院

21. 对法院报告和出版物的翻译印制需求日殷,在回应这些需求方面,发生了延误。

第6款. 法律活动

22. 法律事务厅的许多工作人员工作量一向过重,工作时数一直比预期能长期坚持的时数为长。由于对征求法律意见、编制法律文书草稿或就此作出评论而提出的许多要求必须紧急作出反应,这就意味着在准备这些法律文件时,研究工作无法达到合乎一般要求的水平。由于减少顾问用的资源,保留商业法专门领域的专家服务的能力受到影响。记录电子管理项目,如法律数据库的执行、联合国行政法庭判例法的检索以及记录保存、法律资料管理和检索,已被推迟。《联合国机构惯例汇编》无法及时和满意地加以增订。同时,法律厅也对行政报告的发布进行了全面改革。

23. 联合国国际贸易法委员会未能编制某些报告或举办预定于1997年5月举行的专题讨论会,提供法律援助、汇报任务和举办讨论会的要求无法满足。研究能力的削弱威胁到工作的质量,结果使立法过程拖延。为促进会员国有效执行《海洋法公约》而提供的援助不得不减少。

第7 A款. 政策协调和可持续发展部

24. 政策协调和可持续发展部已延期执行设想可以处理全球化、区域一体化和技术对发展的影响等问题的一些倡议。加强联合国与非政府组织之间关系的工作也受影响。

25. 削减预算对提高妇女地位司产生影响,波及该司的工作流程、质量控制和工作产量。推广性活动以及参与政府间会议和非政府会议的工作也被削减,宣传和倡导活动已经减少。

第7 B款. 非洲: 危急经济情势、复苏和发展

26. 本款预算没有减少。

第8款. 经济社会资料及政策分析部

27. 预料1996-1997年该部将会完成其总的目标,无需重新安排或拟订活动,但在就各次重要会议所阐述的问题(例如社会和环境统计、国内移徙)发动或加强工作方面,活动已被削减。某些数据和分析可供政府参考,使它们更加了解那些可能会影响其国内政策和方案的研订和制订的问题,但因出版物数量减少,将无法为政府编制这些数据和分析。人力资源特别是管理人员减少,也对深入分析、质量控制和及时提供产出的水准产生影响。各级工作人员不得不承担更多职务和责任。

第9款. 发展支助和管理事务部

28. 减少工作人员,特别是高级工作人员已经削弱了在水资源和制图学领域实

质性参与各种国际论坛和全盘管理的工作,某些项目的执行已被推迟,特别是在技术合作服务需求日殷的领域,例如与转型经济体有关的领域。初级工作人员必须承担更多职务和责任,但得不到适当的监督和指导,某些会议记录和经常性出版物也延后分发。

29. 由于理政、公共行政和财务司的工作人员减少,关于发展中国家和转型期经济国家综合财政管理系统的一次专家组会议已延期举行,关于公务员训练和管理发展的非经常出版物也延期印发。

第10 A款. 联合国贸易和发展会议

30. 削减预算并没有影响整体方案,整体方案已按照联合国贸易和发展会议第九届会议的各项决到修订。

第11款. 联合国环境规划署

31. 削减预算使得联合国环境规划署(环境规划署)无法出席若干国际论坛。新政策的制订已经压缩。举办区域间协商的能力有所减弱,因此经验和技术的交流出现拖延。受到影响的还有向转型国家提供咨询服务,以确定轻重缓急和行动机会的能力。

第12款. 联合国人类住区中心(生境)

32. 一些活动暂缓或取消,影响到方案执行工作。

第13款. 犯罪控制

33. 削减资源影响到秘书处增补数据库并输入现有培训机会和设施普查结果的能力、会员国在预防犯罪和刑事司法领域的需求、以及开展合作的可能性。为高级执法官员和刑事司法官员举办的讲座有所减少,应各国政府要求就需求评价和制订

项目提议提供援助的能力受到削弱。与各国政府和其它实体进行协商、配合和联系的活动不得不缩减。

第14款. 国际药物管制

34. 在不影响实现目标的情况下推迟专家小组会议,这削弱了本方案推动加入和落实国际药物管制条约的能力。麻醉药品委员会各附属机构的会议次数减少一半,联合国国际药物管制署在会员国之间推动合作和交流业务信息的可能性受到影响。因减少工作人员,药物管制署无法在世界范围内建立一个国际药物滥用评估系统,该署向各国政府就标准化的国家数据收集系统提供建议的能力也受到削弱。而且该署也更难获得各国有关药物滥用的完整数据。更难确保监测、分析和汇报世界范围内的趋势。有关试验室工作质量保障方案的常设小组成员人数削减,审查文件的时间也被缩减,因此提出的建议有欠全面。

35. 两个专家小组会议推迟,影响到人们对有关地理区域贩毒模式的理解。其中一个小组涉及贩毒活动在选定发展中国家和经济转型国家中给宏观经济造成的影响,另一个小组涉及国际执法合作新的形式、尤其是过境国方面的问题。

36. 因为需要保留空缺,所以延后采用管制精神药物移动并防止转为非法贩运的经修订的制订规程序,还不得推迟采用更广泛的程序,以探讨是否可能将一些物质列入1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》表一和表二之中,是否可能在两表之中调换或从表中删除。

第15款. 非洲经济委员会

37. 预算削减的大部分来自改善管理工作、加强监测和评估职能、更有效地利用旅费和咨询资源以及合理制订会议和文件的数目、期限和范畴。不过,非洲经济委员会探讨各种问题的广度和深度受到不良影响。旅费削减,因此政策宣传工作受到缩减。削减预算还影响到办公室自动化的进度以及会议中心的妥善管理。

第16款. 亚洲及太平洋经济社会委员会

38. 削减预算影响到贸易和推广工作、环境、妇女参与发展和基础设施开发等活动的及时开展。有关环境问题和政策的一些研究和分析工作被缩减,影响到若干研究和出版物所涵盖的范围,这些研究和出版物本打算增强最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家的知识和理解。

第17款. 欧洲经济委员会

39. 现有工作人员的工作量加重,因此无法对会员国提出的额外需求给予充分回应,于是影响到产出的质量和及时程度。受到影响的领域包括统计数字的处理和散发、经济分析所涉范围、各国际组织之间的协调以及各国之间的经验交流。有些情况下,现有工作人员要格外努力才能保持工作质量,但这不能无限期地持续下去。

第18款. 拉丁美洲和加勒比经济委员会

40. 削减工作人员导致取消了若干报告和研究。这些报告和研究本打算是向各国政府提供分析和信息,作为制订政策和方案的基础,特别是在自然资源和能源、经济和社会规划、国际贸易、环境和人类住区、统计和经济预测等领域。取消专家小组会议也影响到对区域内各会员国十分重视的问题进行研究和分析的范畴。

第19款. 西亚经济社会委员会

41. 为削减预算、若干单位经过调整改组,以便执行经授权的活动。方案的各项目标仍然有效,而且需要实现,不过若干产出已予修订或延后。

第20款. 技术合作经常方案

42. 本方案下提供的咨询服务将保持在1994-1995年的同样水准。

第21款. 人权

43. 在削减预算的同时又进行改组,因此人权中心能够重新安排并精简其方案,以使重点更加突出,这样在某种程度上减少了预算削减带来的影响。尽管如此,在处理有关声称违反人权事件的来文以及发布公约缔约国的报告两方面出现拖延。与各国政府进行协商以及特别报告员的实况调查任务受到缩减。

第22款. 联合国难民事务高级专员办事处

44. 鉴于经常预算在整体方案中作用不大,削减预算的影响微不足道。

第23款. 联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处

45. 鉴于经常预算在整体方案中作用不大,削减预算的影响可以微不足道。

第24款. 人道主义事务部

46. 削减预算导致该部产出和服务出现拖延和进度减缓。一些活动不得不重新制订,或是与其它活动合并,以确保在两年期内得以执行。紧急业务的评价研究延迟进行,因此无法及时取得有关所获教训的资料用以加强今后的业务活动。旅费削减,影响到需求评估特派团的人员组成和评估时间及所评估问题的范畴和程度。这种特派团不得不与其它旅行一道进行以节省预算,所以,由于工作人员需要在有限的时间内开展广泛的活动,因此只提在紧张的情况下拼命工作。

第25节. 新闻

47. 为了利用最新技术进步以期降低成本并扩大服务范围,已重新拟订了一些活动,并调动了一些工作人员,以便在例如互联网联合国主页等方面巩固信息技术方式。在新闻机构司,由于工作人员缺少长期机会,征聘技术娴熟的传播人员极为困

难,影响了连续性和制作质量。订约承办事务资源减少,可能使广播、电视报导和节目制作水平受到影响。

48. 由于资源减少,审查和评价《21世纪议程》执行情况的大会第十九届特别会议的有关活动和宣传已削减。巡回展出的展品有的已过时,有的质量下降,未能及时更换。新闻部/非政府组织资料中心的支助受到影响,特别是希望与新闻部建立联系的申请未能及时处理。新闻特派团、记者座谈会和记者讨论会的数目已减少。

49. 联合国各新闻中心不得不减少活动,只能集中在中心所在地周围开展新闻活动。新闻活动的强度、数量和涉及范围已受到影响;由于缺少资金,以当地语文出版的联合国刊物不得不大幅减少。

50. 由于达格·哈马舍尔德图书馆工作人员减少,要同时扩大电子新闻传播和互联网训练等新活动极为困难,而这些活动的目的在于使整个秘书处不必以目前这种重复、费钱和过时的方式传播新闻。工作人员减少也对《联合国纪事》产生了影响,造成阿拉伯文、中文、俄文和西班牙文版停刊;印刷的时间也将延误。其它各部门出版物的取消,使预计上市的出售品数目受到影响。

第26节. 行政和管理

51. 为减轻预算裁减的影响,已采取措施简化过程和程序,并实行标准化自动化,调整和改组组织结构和职能。同时,保持出缺率已对秘书处及时开展各项活动的的能力产生影响。

52. 在人力资源管理厅,工作人员资源的裁减,使其无法集中处理通常由该厅处理的问题,此外,该厅还需要处理因工作人员编制不断变化引起的新问题。提高工作人员技能的活动已改期,国别竞争性考试的次数也已减少。从事管理方面已出现一些延误,一些定期体检和出差结束后的强制性体检尚未恢复。

53. 在方案规划和帐务厅,由于工作人员资源削减,提交政府间机构的报告无法及时印发。工作人员减少,加上因订正预算引起的工作量增加,使该厅无法及时回复

审计专员的请求和就财务和预算事务作出裁决的请求,也无法对包含有关财务和预算问题,特别是遵守期限方面内容的报告作出贡献。财务报表的定稿受到延误。审计委员会各项建议的后续工作遭到延误,在某些情况下遭到推迟。

54. 关于支助事务,保养和维修项目只得到部分执行,计算机更换方案不得不修改,从更换旧机器必为更新旧机器。光盘系统的重大改进不得不减少,推迟了通过互联网查阅文件资料库。资源制约限制了警卫训练方案、未事先排定的会议的警卫支助,附属建筑的作业岗亭和时数,访问联合国的一些中等风险人物的保卫支助以及调查工作。

55. 就会议事务而言,虽然政府间机构的工作没有受到严重影响,但夜会服务主要限于安全理事会、第五委员会及方案和协调委员会的会议。购置计算机以便向所有笔译人员提供工作台,使他们能在屏幕上工作,这项工作不得不推迟。以所有语文印发会议纪录也不得不延迟。

56. 在日内瓦,简化过程和程序已使日常、费时的工作大幅减少,办公自动化程度的提高便利了各项行政行动的执行。

57. 在维也纳,部门间邮件传送和下班后办公室清扫的次数已减少。警卫值班已重订时间表,造成一些警卫范围的缩小。在处理行政行动方面已出现延误。

第29节. 内部监督事务厅

58. 员额空缺以及旅费的削减,使联合国各项活动的检查和全面审计服务次数减少,由于预计无法完成的调查数目很多,因此,无法进行事先审查;内罗毕办事处的设立已遭到延误,训练计划已推迟。
