



Организация Объединенных Наций

**Консультативный комитет
по административным и бюджетным вопросам**

**Первый доклад
о предлагаемом бюджете
по программам
на двухгодичный период
1998-1999 годов**

Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты · Пятьдесят вторая сессия
Дополнение № 7 (A/52/7)

**Консультативный комитет
по административным и бюджетным вопросам**

**Первый доклад
о предлагаемом бюджете
по программам
на двухгодичный период
1998-1999 годов**

Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты · Пятьдесят вторая сессия
Дополнение № 7 (A/52/7)



Организация Объединенных Наций · Нью-Йорк, 1997

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

СОКРАЩЕНИЯ

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия
МПП	Мировая продовольственная программа
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНИДИР	Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

ПРЕДИСЛОВИЕ

1. Основные функции Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, как они определены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 14 (I) от 13 февраля 1946 года, заключаются в том, чтобы:

"а) рассматривать бюджет, представляемый Генеральным секретарем Генеральной Ассамблеи, и представлять о нем доклад;

б) представлять Генеральной Ассамблее заключения по всем административным и бюджетным вопросам, переданным на его рассмотрение;

в) рассматривать по поручению Генеральной Ассамблеи административные бюджеты специализированных учреждений и предложения о финансовых соглашениях с этими учреждениями;

д) рассматривать отчеты ревизоров по счетам Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений и докладывать о них Генеральной Ассамблее".

Консультативный комитет представляет также доклады о финансировании операций по поддержанию мира. Кроме того, Консультативный комитет представляет доклады по административным бюджетам и другим вопросам руководящим органам ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, УВКБ (фонды добровольных взносов), ЮНЕП (Фонд окружающей среды), Фонда Организации Объединенных Наций по Хабитат и населенным пунктам, ЮНИДИР, ЮНИТАР, УООН, МПП, Программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами и БАПОР.

2. Согласно правилу 156 правил процедуры Генеральной Ассамблеи члены Консультативного комитета, среди которых не должно быть двух граждан одного и того же государства, выбираются на основе широкого географического представительства, личной квалификации и опыта.

3. В настоящее время членами Консультативного комитета являются:

Его Превосходительство г-н К.С.М. МСЕЛЛЕ (Председатель)

г-н Леонид Е. БИДНЫЙ (заместитель Председателя)

Его Превосходительство г-н Ахмад Фатхи АЛЬ-МАСРИ

Его Превосходительство г-н Э. Безли МЕЙКОК

г-жа Норма ГОЙКОЧЕА ЭСТЕНОС

г-н Йоан БАРАК

г-н Мааман МАЙГА

Его Превосходительство г-н Джованни Луиджи ВАЛЕНЦА

г-н ТАН Гуантин

г-н Жозе Антониу МАРКОНДИС ДИ КАРВАЛЬЮ

г-жа Дениз АЛМАО

г-н Жерар БИРО

г-н Аммар АМАРИ

г-н Сийед АКБАРУДДИН

г-н Фумияки ТОЯ

г-н Клаус ШТАЙН

4. Настоящий доклад содержит выводы и рекомендации, сделанные Консультативным комитетом на основе предложений Генерального секретаря в отношении бюджета по программам на

двухгодичный период 1998–1999 годов, дополненных, насколько это возможно, информацией, предоставленной в устной или письменной форме представителями Генерального секретаря. Как и в прошлом, в некоторых разделах предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов предусматриваются расходы, в отношении которых некоторые государства-члены высказали принципиальные возражения. Некоторые члены Комитета снова указали на эти возражения и заявили о вызвавших их причинах. В то же время Комитет считал, что рассмотрение расхождений во мнениях по таким статьям не входит в компетенцию Консультативного комитета, в обязанности которого, согласно правилу 157 правил процедуры, входит "компетентное рассмотрение бюджета по программам Организации Объединенных Наций".

К.С.М. МСЕЛЛЕ
Председатель

ГЛАВА I

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1998-1999 ГОДОВ

Общие замечания

Обстоятельства, повлиявшие на рассмотрение Консультативным комитетом предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов

1. Консультативный комитет приступил к рассмотрению предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов в конце мая 1997 года. Из-за весьма позднего представления бюджета в виде отдельных брошюр, последняя из которых была получена Комитетом 2 июля 1997 года, Комитету пришлось продлить свою весеннюю сессию до 1 августа 1997 года, с тем чтобы завершить обсуждение предложений. Проект доклада Консультативного комитета готовился в августе 1997 года, когда Комитет также запрашивал значительный объем дополнительной информации, которую, как это указано ниже, не всегда удавалось получить. В этих обстоятельствах Консультативный комитет смог приступить к рассмотрению своего проекта доклада лишь в сентябре 1997 года. Чтобы ускорить выпуск главы I своего доклада, Комитет принял решение издать главу II, содержащую подробные замечания по отдельным разделам, в виде отдельного документа.

2. Традиционно (как это имело место в 1995 году в случае предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов) Консультативный комитет имел возможность приступить к своей работе над предлагаемым бюджетом по программам в самом начале мая и мог закончить работу к середине июля. Комитет сожалеет, что из-за указанных выше обстоятельств ему не удалось сделать так же. В этой связи Комитет напоминает о требованиях, предусмотренных положением 3.5 и правилом 103.5 Финансовых положений и правил.

3. 16 июля 1997 года Генеральный секретарь объявил программу реформы Организации Объединенных Наций (А/51/950). Насколько известно Консультативному комитету, соответствующие финансовые последствия и последствия для бюджета по программам будут готовы осенью 1997 года. Это существенно усложняет задачу Комитета по рассмотрению предложений Генерального секретаря на 1998-1999 годы и своевременному представлению своего доклада. Фактически, полная картина предложений Генерального секретаря будет в наличии лишь после сентября 1997 года. Это в свою очередь значительно сокращает тот промежуток времени, который будет в распоряжении Пятого комитета для их рассмотрения и вынесения своих собственных рекомендаций по различным предложениям, касающимся бюджетных потребностей на двухгодичный период 1998-1999 годов.

Последние изменения, касающиеся процесса и процедур составления бюджета по программам

4. Консультативный комитет полностью разделяет высказанное Генеральным секретарем в пункте 45 его доклада об обновлении Организации Объединенных Наций: программа реформы (А/51/950) мнение о том, что очень немногие институциональные механизмы оказывают более значительное влияние на стратегическое функционирование и направленность работы Организации, чем процесс составления бюджета.

5. Комитет отмечает, что среднесрочный план на период 1998-2001 годов в том виде, в каком он был утвержден Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 51/219 от 18 декабря 1996 года¹, предусматривает, что подробное описание целей и мероприятий должно содержаться в

предлагаемом бюджете по программам, а не в среднесрочном плане. Он также отмечает, что в настоящее время существует более четкая взаимосвязь между программами среднесрочного плана, структурами Секретариата и разделами бюджета по программам, что позволяет повысить ответственность руководителей программ за осуществление соответствующих мероприятий. Это также позволит улучшить контроль за осуществлением программ и формат докладов об исполнении бюджета.

6. Ситуация, сложившаяся в связи с рассмотрением предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов (А/52/6), в целом аналогична той трудной ситуации, в которой проходили подготовка и рассмотрение предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1988–1989 годов (см. пункт 9 первого доклада Комитета по предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1988–1989 годов²). Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1994–1995 годов также рассматривался в сложной обстановке (см. пункты 6, 7 и 9 первого доклада Комитета по предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1994–1995 годов³). Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов, хотя и был представлен вовремя, утверждался Генеральной Ассамблеей в исключительных и трудных условиях.

7. Эта организация сталкивается с организационными и финансовыми трудностями практически непрерывно с 1987 года, т.е. в течение 10 лет. Процесс подготовки утверждения и исполнения бюджета дезорганизован, и применение положений резолюции 41/213 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1986 года и Финансовых положений находится под весьма значительной угрозой; для Консультативного комитета и Пятого комитета становится все труднее должным образом выполнять свои функции. Постоянные финансовые трудности, весьма длительный процесс перехода и негативные последствия серьезной нехватки времени у всех участников процесса утверждения бюджета привели к тому, что утверждение бюджета является не результатом упорядоченного процесса, а, скорее, успехом, достигаемым в каждом конкретном случае зачастую в условиях отсутствия достаточных данных, анализа и обоснований. Решения и резолюции, принимаемые перед лицом острой необходимости добиться компромисса, становятся все более сложными и расплывчатыми.

8. Если такая ситуация будет сохраняться, существует опасность того, что механизм балансирования роли Секретариата и роли различных органов Организации Объединенных Наций, предусмотренный в Уставе, не будет действовать так, как это предполагалось. В этой связи Консультативный комитет отмечает пункт 48 доклада Генерального секретаря (А/51/950), где говорится:

"Генеральный секретарь предлагает, чтобы Генеральная Ассамблея вновь рассмотрела нынешнее распределение функций и обязанностей между ними с целью восстановить баланс, который предусматривался при создании Организации. Он будет приветствовать возможность поделиться своими соображениями в этой связи с Генеральной Ассамблеей".

Комитет считает, что при рассмотрении предложений Генерального секретаря по данному вопросу следует принимать во внимание его приведенные выше замечания, а также те замечания, которые следуют ниже.

9. Комитет отмечает, что в процессе, в рамках которого до настоящего времени составлялся и рассматривался предлагаемый бюджет по программам, намечаются изменения. Традиционно Генеральный секретарь готовил свои бюджетные предложения, указывая расходы на утвержденные программы со ссылкой на наброски бюджета, уже утвержденные Генеральной Ассамблеей консенсусом. Это отвечает резолюции 41/213 Ассамблеи, которая впоследствии неоднократно подтверждалась. В своей резолюции 50/214 от 23 декабря 1995 года Ассамблея приняла решение в отношении общего объема ассигнований на бюджет по программам на двухгодичный период

1996–1997 годов, который был ниже соответствующего объема, предусмотренного в набросках бюджета, и оговорила, что все утвержденные программы и мандаты должны быть полностью выполнены. Поскольку никакого предварительного анализа для выяснения того, соответствует ли согласованный объем бюджета и задача полного выполнения утвержденных программ друг другу, не проводилось, невозможно определить, можно ли выполнить это условие.

Последствия мер по экономии и повышению эффективности для осуществления утвержденных программ и мероприятий

10. Как указал Консультативный комитет, администрация Организации Объединенных Наций не смогла показать, как последствия экономии финансовых средств для качества исполнения программ (главным образом за счет сокращения персонала) могут быть смягчены благодаря сопоставимому приросту эффективности⁴. Консультативный комитет в ряде случаев также отметил, что существенного сокращения бюджета невозможно добиться без сокращения объема услуг и задержки и отсрочки выполнения программ⁵. В этой связи Консультативный комитет напоминает о заявлении Генерального секретаря в его докладе от 28 августа 1996 года (А/С.5/50/57/Add.1, пункт 10), где описываются негативные последствия для оказания ряда услуг и выполнения ряда мероприятий. Действительно, ни предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов, ни доклад об обзоре эффективности (А/51/873) и доклад об исполнении программ (А/С.5/51/53) не подтверждают заявления о том, что программы и мандаты, утвержденные директивными органами, могут быть действительно выполнены в полном объеме.

11. Что касается 1996–1997 годов, то Генеральному секретарю также следовало бы дать более четкое разъяснение и анализ того, как была достигнута экономия в течение указанного двухгодичного периода, предусмотренная резолюцией 50/214 Генеральной Ассамблеи. С тем чтобы выполнить часто повторяемое Генеральной Ассамблеей с 1995 года требование о том, чтобы не было негативных последствий для полного выполнения утвержденных программ, следовало бы конкретно показать, как удастся избежать отрицательных последствий для программ за счет повышения эффективности; если этого не удалось сделать, то об этом следует открыто заявить.

12. В этой связи Комитет повторяет высказанное им ранее мнение о том, что если Генеральный секретарь сочтет, что для достижения желаемого уровня экономии необходимо либо прекратить осуществление определенных мероприятий, либо внести в них соответствующие изменения, либо перераспределить приоритеты, то он сам должен выносить на рассмотрение Генеральной Ассамблеи необходимые предложения по программам⁶. Комитет отмечает, что приложение к предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов, касающееся перенесенных, отложенных или сокращенных в период 1996–1997 годов мероприятий и перспектив их осуществления в 1998–1999 годах (А/52/6 (Часть первая) (Приложение)), представляет собой перечисление без какого-либо количественного или качественного анализа или обоснования.

Обзоры эффективности

13. Консультативный комитет постоянно проявляет свою заинтересованность в повышении эффективности и реализации мер по упорядочению и реформе, необходимых для достижения этой цели. В этой связи Комитет в своем докладе о бюджетной смете на 1948 год выразил мнение о том, что⁷:

"для каждой организации весьма полезно иметь бюджет, не позволяющий неосмотрительного расходования денежных средств. Качество всякой организации улучшается, когда от ее должностных лиц требуется рациональное использование ее средств".

В пункте 18 своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁸ Консультативный комитет высказал мнение о том, что необходим

тщательный анализ базы ресурсов для обеспечения того, чтобы она включала лишь те ресурсы, которые необходимы для удовлетворения постоянных потребностей.

14. На планах Генерального секретаря в том виде, в каком они существовали в момент подготовки предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов, сказались решения Генеральной Ассамблеи, содержащиеся в ее резолюциях 50/214 и 50/215 от 23 декабря 1995 года, которыми был утвержден бюджет по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов. В своей резолюции 51/220 от 18 декабря 1996 года Ассамблея утвердила наброски бюджета на двухгодичный период 1998–1999 годов на иной, чем предлагалось Генеральным секретарем основе. После этого новый Генеральный секретарь также объявил свои планы в отношении реформы и реорганизации.

15. По мнению Консультативного комитета, для успешной реализации мер по повышению эффективности необходимо выполнить определенные общепризнанные условия. Это включает:

- a) климат доверия между Секретариатом и государствами-членами;
- b) приверженность и вовлеченность персонала Организации на всех уровнях;
- c) готовность воспринимать новаторские предложения;
- d) правильное планирование и оценка каждого предложения, в том числе потенциальных последствий для осуществления программ;
- e) необходимый для осуществления объем ресурсов;
- f) реальные сроки выполнения;
- g) механизм оценки предполагаемых краткосрочных и долгосрочных выгод;
- h) надежные механизмы отчетности.

16. По мнению Консультативного комитета, в контексте реформы управления в 1996–1997 годах ряд этих условий не был выполнен, что негативно сказалось на ее результатах. В этой связи Комитет напоминает ранее высказанные им замечания, содержащиеся в пунктах 44–47 его первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹.

17. Задача Секретариата состоит в том, чтобы создать механизмы повышения эффективности, включая механизмы оценки технической осуществимости различных рассматриваемых предложений и обеспечения координации, транспарентности и вовлеченности государств-членов. Также необходимо действовать упорядоченно.

18. На 59-м заседании Пятого комитета в ходе пятьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи Председатель Консультативного комитета в ответ на запросы сообщил, что Комитет будет рассматривать доклад, озаглавленный "ООН – XXI век. Ускорение управленческой реформы в целях достижения конкретных результатов", представленный Генеральной Ассамблее Генеральным секретарем в его письме от 21 апреля 1997 года на имя Председателя Ассамблеи (A/51/873), в контексте своего рассмотрения предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов. В частности, Комитет попытается уточнить цифры экономии, указанные в этом докладе, в контексте рассмотрения сметы по различным разделам и департаментам (см. A/C.5/51/SR.59). Такой анализ был сделан в ходе проведенных Комитетом слушаний, и его результаты отражены в главе II настоящего доклада.

19. По мнению Консультативного комитета, вышеупомянутый доклад по самому своему характеру не является бюджетным документом. Анализ этого доклада провести весьма трудно из-за того, что в нем не проводится различий между расходами по регулярному бюджету, из внебюджетных источников и в связи с операциями по поддержанию мира и в нем без четкого указания и разъяснения сведены воедино суммы утвержденных сокращений бюджета (например, предусмотренные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 50/214) и неизрасходованные, хотя и утвержденные ресурсы, а также суммы расходов, которых удалось избежать. Консультативный комитет в ряде случаев был информирован о том, что многие из сметных сокращений расходов являются условными. В этой связи Консультативный комитет отмечает, что существует различие между показанной подлинной экономией по сравнению с фактическим объемом прежних или текущих ассигнований и объемом расходов и условной величиной возможных расходов в том случае, если что-либо было бы сделано или не сделано. Кроме того, речь о действительной экономии можно вести лишь в том случае, если сокращаются расходы при одновременном обеспечении тех же или лучших программных результатов.

20. Более подробные замечания Консультативного комитета по докладу, содержащемуся в письме Генерального секретаря (А/51/873), содержатся в главе II; ряд вопросов рассматривается весьма подробно, как, например, вопрос об экспериментальных проектах в ЭКЛАК и Отделении Организации Объединенных Наций в Вене и конференционных службах. Как можно видеть из конкретного обсуждения отдельных разделов в главе II, во многих случаях по результатам изучения сделанных в докладе заявлений не удалось установить, какая конкретно сумма экономии была учтена при составлении предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов. В предлагаемом бюджете по программам практически отсутствуют конкретные ссылки на то, как экономия за счет повышения эффективности сказалась на размере сметы, хотя Комитет признает, что не все предлагаемые выгоды за счет повышения эффективности скажутся на утвержденных программах или потребуют утверждения межправительственными органами. По мнению Комитета, поскольку Генеральной Ассамблеей решения по сокращению бюджета уже приняты, многие меры по обеспечению экономии за счет повышения эффективности могут представлять собой, скорее, ответ на необходимость обходиться сокращенным объемом ресурсов, чем результат подлинного повышения производительности труда. Еще не известно, достаточно ли этой экономии для сохранения во всех случаях высокого качества выполнения программ в условиях сокращения расходов.

21. По мнению Консультативного комитета, следует соблюдать строгое требование о проведении анализа и обосновании бюджета на основе последовательно применяемой, отработанной и хорошо понятной методологии вне зависимости от того, идет ли речь об увеличении или сокращении бюджета. Не следует соглашаться с занижением требований, предусматривающих тщательное изучение бюджета и обеспечивающих надзор и принятие решений хорошо информированными директивными органами. Экономия, являющаяся результатом неприемлемого качества продукции или снижения уровня обслуживания, является ложной, и Генеральной Ассамблее необходимо представлять технические данные, чтобы она могла убедиться, что содержащиеся в предлагаемом бюджете по программам сметы являются реалистичными и надежными.

Последствия для утвержденных программ и мероприятий

22. Как отмечалось в пункте 11 выше, с 1995 года призывы Генеральной Ассамблеи к сокращению расходов сопровождались требованием обеспечить полное выполнение всех утвержденных программ. Чтобы убедиться в этом, Ассамблея в ряде случаев запрашивала доклады об исполнении программ; об этих просьбах говорится в пунктах 1-4 доклада Генерального секретаря о последствиях одобренных мер экономии для осуществления утвержденных программ и мероприятий (А/С.5/51/53).

23. Со своей стороны Консультативный комитет регулярно просил провести должный анализ последствий сокращения бюджета для программ и мероприятий. В своем семнадцатом докладе Генеральной Ассамблее на ее пятидесятой сессии Консультативный комитет отметил следующее¹⁰:

"С тем чтобы предоставить возможность для оценки предложений Генерального секретаря, следовало привести цифровые данные, которые можно было увязать с описательными частями доклада. Отсутствие такой увязки не позволяет Генеральной Ассамблее определить, согласуются ли задержки и отсрочки в реализации программ и падение качества/оперативности обслуживания межправительственных органов с положениями пунктов 4 и 6 раздела II резолюции 50/214, в которой говорится, что изменения в измененных программах и мероприятиях являются прерогативой Ассамблеи и что экономия по предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов не будет сказываться на осуществлении в полном объеме утвержденных программ и мероприятий".

24. В своем втором докладе о бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов Консультативный комитет в своих замечаниях по докладу Генерального секретаря о ходе исполнения бюджета по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов (A/C.5/50/57/Add.1) отметил, что, хотя предложения о сокращении расходов представлены с указанием конкретных программ, в докладе содержится весьма ограниченная информация о соответствующих последствиях для бюджета, о том, почему предлагаются именно эти конкретные изменения, и о влиянии этих изменений на осуществление программ¹¹. В пунктах 9 и 10 того же доклада Комитет высказал мнение о том, что в докладе Генерального секретаря не дается четкого представления о том, как реализация многочисленных предложений о затягивании, откладывании, переносе сроков выполнения и упразднении утвержденных программ скажется на способности Организации Объединенных Наций выполнять мандаты, возложенные на нее компетентными межправительственными органами. Комитет также отметил, что из доклада Генерального секретаря не ясно, являются ли предлагаемые изменения в программах произвольными и случайными по своему характеру или же они были определены на основе качественного анализа, проведенного либо Секретариатом, либо в рамках обзора, проведенного межправительственными органами.

25. По мнению Консультативного комитета, доклад о последствиях одобренных мер экономии для осуществления утвержденных программ и мероприятий (A/C.5/51/53) не отражает сколь-нибудь значительный прогресс с точки зрения анализа данного вопроса. Этот доклад является весьма общим по своему характеру и в то же время содержит ряд заявлений, которые, несмотря на паллиативный смысл двух последних предложений в пункте 10 доклада, не могут не вызывать беспокойство.

26. Например, в связи с разделом 2 в пункте 15 отмечается, что, если принятые меры будут продолжать действовать в течение слишком длительного времени, это скажется на способности Департамента вырабатывать всеобъемлющие подходы для решения политических вопросов. В отношении раздела 3 отмечается, что из-за нехватки кадровых ресурсов Департамент операций по поддержанию мира не может эффективно управлять операциями по поддержанию мира, а в некоторых случаях был вынужден ограничить свои усилия по надлежащему реагированию в случае кризисов. В отношении раздела 17 отмечается, что увеличившаяся нагрузка на действующий персонал не позволила в полной мере удовлетворить дополнительные потребности государств-членов и сказалась на качестве и своевременности результатов.

27. Как представляется, сделанные Консультативным комитетом замечания о том, что сокращения в установленном размере невозможно добиться без сокращения объема услуг и задержки и отсрочки выполнения программ и что также ухудшится качество обслуживания и своевременность оказания услуг¹² (см. также пункт 10 выше), были подтверждены последующими событиями.

28. В докладе Генерального секретаря о реформе (А/51/950) предложены важные новые инициативы. Этот доклад был опубликован незадолго до окончания весенней сессии Консультативного комитета. Комитет планирует рассмотреть предложения Генерального секретаря по реформе, касающиеся административных, организационных и управленческих вопросов, в контексте пересмотренной сметы, которая должна быть представлена Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии. По мнению Комитета, трудно провести должное рассмотрение многих из этих предложений, включая предложение по сокращению административных расходов (с направлением сэкономленных средств на другие программы), и предложение о составлении бюджета, "ориентированного на конечные результаты", если не будет разработана надежная система оценки последствий бюджетных изменений для выполнения программ.

29. Вместе с тем Консультативный комитет понимает, что необходимы дополнительные меры по улучшению формата бюджета по программам, с тем чтобы можно было проводить анализ базового уровня ресурсов, необходимого для осуществления каждой утвержденной программы или мероприятия удовлетворительным для государств-членов образом, и сопоставлять сравнительный прирост или сокращение ресурсов с последствиями этих мер для выполнения программ.

Дальнейшие меры

30. По мнению Консультативного комитета, директивным органам необходимо представлять данные и анализ, необходимые им для принятия информированных решений. С этой целью Консультативный комитет рекомендует следующее:

а) анализ последствий мер по повышению эффективности и других мер для осуществления программ должен проводиться в контексте второго доклада об исполнении бюджета и доклада об исполнении программ. Кроме того, также следует обеспечить комплексную оценку этих докладов. В ходе анализа следует, в частности, документально подтвердить и обосновать заявления, сделанные, например, в письме Генерального секретаря от 21 апреля 1997 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи (А/51/873), в четких бюджетных терминах с указанием источника финансирования (регулярный бюджет, внебюджетные ресурсы или вспомогательный счет для операций по поддержанию мира) с учетом комментариев и замечаний Консультативного комитета и дополнительных указаний, которые могут быть сделаны Генеральной Ассамблеей. Должно быть четко указано, что планируемая экономия является результатом либо устранения дублирования, либо предлагаемого прекращения малополезных программ или очевидного увеличения производительности труда. Анализ программ должен осуществляться по направлениям, многократно установленным Консультативным комитетом и Ассамблеей; последствия бюджетных сокращений для программ должны быть разъяснены как с точки зрения объема, так и качества;

б) идея составления бюджета, "ориентированного на конечные или достигнутые результаты", которая была выдвинута в пунктах 45-46 доклада Генерального секретаря об обновлении Организации Объединенных Наций: программа реформы (А/51/950), должна быть дополнена подробным докладом, в котором содержалось бы разъяснение и обоснование предлагаемых изменений и новой методологии, а также макет такого бюджета. В этой связи Консультативный комитет напоминает о пункте 21 резолюции 51/221 В от 18 декабря 1996 года Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея постановила, что никакие изменения бюджетной методологии или установленных бюджетных процедур и практики, или Финансовых положений не могут быть осуществлены без предварительного рассмотрения или утверждения Генеральной Ассамблеей, через Консультативный комитет, в соответствии с согласованными бюджетными процедурами. Консультативный комитет ожидает, что администрация будет в полной мере следовать этому решению и что до получения Комитетом макета бюджета никаких изменений внесено не будет. До введения процесса составления бюджета, ориентированного на достигнутые результаты, следует также указать, какие положения процедуры и информационные системы (включая показатели деятельности) должны быть в наличии. На утверждение Генеральной Ассамблеи должны быть также представлены подробные предложения в отношении любых других

задуманных бюджетных нововведений, прежде чем эти идеи будут претворяться на практике. Как указывается в пункте 45 ниже, до сих пор не получен запрошенный анализ концепции составления бюджета на чистой основе. Замечания Консультативного комитета в отношении планов обеспечения большей гибкости и концепции "взаиморасчетов" обсуждаются в главе II ниже в контексте экспериментальных проектов в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене, ЭКЛАК и конференционных службах. В главе II также обсуждается подход к общим и совместным службам, например в Венском международном центре;

c) в дополнение к предложению о сокращении на одну треть административных расходов, которое содержится в трех соответствующих докладах (см. A/51/829, A/51/873 и A/51/950), следует представить подробный доклад, в котором будут:

- i) определены административные и "непрограммные" расходы;
- ii) даны четкие технические обоснования утверждения о том, что на эти расходы приходится 38 процентов бюджета;
- iii) указаны конкретный план и график поэтапной ежегодной реализации этого сокращения до конца 2001 года;
- iv) указаны меры, которые должны быть приняты для реализации сокращения, например, упорядочение структуры и слияние подразделений Секретариата и упрощение процессов;
- v) указаны последствия такого сокращения для вспомогательного и другого обслуживания программ и для операций Организации Объединенных Наций и возможные пути обеспечения того, чтобы это не имело негативных последствий для возможности органов Организации Объединенных Наций обеспечивать контроль и надзор;
- vi) описаны процедуры, которые будут введены с целью перераспределения сэкономленных средств и определения того, как такие средства будут расходоваться;

d) Секретариат должен, безусловно, нести ответственность за своевременность предоставления запрошенных документов, чтобы обеспечить тщательный и упорядоченный обзор и рассмотрение Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательными органами.

31. По мнению Консультативного комитета, также необходимо исправить наметившуюся тенденцию не проводить различия между документами для заседающих органов и документами для широкой общественности. Документы для заседающих органов, которые готовятся Секретариатом для обеспечения процесса принятия директивных решений, предназначены для государств-членов; существует отдельная система информирования общественности, и информационные потребности в каждом случае значительно отличаются друг от друга. Предложения в документах для заседающих органов, предназначенных для государств-членов, должны подкрепляться техническим анализом и обоснованием – общих заявлений и разрозненных фактов недостаточно. Помимо перечисленного выше также необходимы меры, чтобы исправить сложившееся в Генеральной Ассамблее в последние годы представление о том, что процесс принятия директивных решений иногда оказывается под угрозой компрометации из-за определенных усилий заручиться широкой общественной поддержкой инициатив Секретариата. Разумеется, вполне понятно, что широкое распространение информации и разъяснение политики и практики Организации, утвержденных компетентным директивным органом, является деятельностью, заслуживающей поощрения, особенно в случае служб общественной информации Организации Объединенных Наций. Однако Секретариат и особенно руководители программ также должны иметь в виду, что рассмотрение предложений, поступающих от Секретариата, является прерогативой всех государств-членов.

Общая позиция Консультативного комитета в отношении первоначальной сметы на двухгодичный период 1998-1999 годов

32. Как можно видеть из приведенных выше пунктов, в отношении предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов, сохраняются многочисленные неясности. Главным является вопрос о том, какие последствия могут иметь для сметы на 1998-1999 годы предложения по реформе, после того, как Генеральная Ассамблея примет по ним решение.

33. Конкретные замечания и рекомендации Консультативного комитета по отдельным разделам бюджета, которые приводятся в главе II настоящего доклада, в основном касаются вопросов управления изменениями и того, что необходимо сделать для содействия полному и эффективному выполнению различных директивных мандатов и указаний. Кроме того, Комитет вынес конкретные рекомендации по предложениям Генерального секретаря в отношении новых должностей и реклассификаций, а также по другим статьям расходов. Комитет представит свои предварительные рекомендации по первоначальному общему объему предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов в контексте главы II. Комитет, разумеется, вернется к рассмотрению предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов, когда он продолжит изучение предложений Генерального секретаря по реформе, содержащихся в его докладе (А/51/950), соответствующей пересмотренной смете, отражающей те решения, которые Генеральный секретарь может принять по этим предложениям, и другие соответствующие доклады. Это включает доклад Генерального секретаря о предлагаемых мерах в связи с последствиями колебаний валютных курсов и инфляции (впоследствии изданный в качестве документа А/С.5/51/57), который не был готов, когда Консультативный комитет рассматривал первоначальную смету на двухгодичный период 1998-1999 годов, и доклад Целевой группы по переориентации деятельности Организации Объединенных Наций в области общественной информации. Комитет напоминает, что доклад о колебаниях валютных курсов и инфляции был запрошен Генеральной Ассамблеей в пункте 10 ее резолюции 51/220 и должен был быть представлен Комитету не позднее 31 мая 1997 года.

**ПРЕДЛАГАЕМЫЙ БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД
1998-1999 ГОДОВ**

34. На двухгодичный период 1998-1999 годов Генеральный секретарь предлагает бюджет по программам в размере 2 582 999 800 долл. США по разделам сметы расходов и 369 512 100 долл. США по разделам сметы поступлений. Таким образом, в чистом исчислении объем бюджета на 1998-1999 годы составляет 2 213 487 700 долл. США. В приводимой ниже таблице смета на 1998-1999 годы сопоставляется с пересмотренными ассигнованиями на 1996-1997 годы, утвержденными Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 51/222 от 18 декабря 1996 года, и с фактическими расходами за двухгодичный период 1994-1995 годов.

Предлагаемый бюджет по программам, 1998-1999 годов

(В тыс. долл. США)

	Фактические расходы и смета поступлений на 1994-1995 годы (1)	Пересмотренные ассигнования на 1996-1997 годы (2)	Смета на 1998- 1999 годы (3)	<u>Общее увеличение в 1998- 1999 годах по сравнению с 1996-1997 годами</u>	
				(3) - (2) (4)	(4)/(2) в процентах (5)
Расходы	2 632 016,5	2 603 280,9	2 582 999,8	(20 281,1)	(0,8)
Поступления	448 966,6	447 737,6	369 512,1	(78 225,5)	(17,5)

35. Предложения Генерального секретаря по бюджету по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов охватывают регулярный бюджет Организации. В рамках этих предложений также представляется смета внебюджетных средств, которые рассчитывает получить Организация Объединенных Наций в течение предстоящего двухгодичного периода; согласно представленным Консультативному комитету обновленным данным в отношении показателей, содержащихся в таблице 1 введения к предлагаемому бюджету по программам (А/52/6 (Часть первая (i)), общая сумма составляет 4 350 129 500 долл. США, включая 361 444 000 долл. США на вспомогательное обслуживание, 306 921 700 долл. США на основную деятельность и 3 681 763 800 долл. США на оперативную деятельность. Таким образом, общая сумма, включая сметные ассигнования нетто по регулярному бюджету, составляет 6 563 617 200 долл. США.

36. Эта смета не включает расходы на операции по поддержанию мира и финансирование деятельности международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде, которые финансируются отдельно. Консультативный комитет был информирован о том, что объем фактических и прогнозируемых долевых взносов государств-членов на операции по поддержанию мира в 1996–1997 годах, исключая расходы на финансирование специальных миссий, предусмотренное по регулярному бюджету, предположительно составят в общей сложности 2,5 млрд. долл. США.

Формат

37. Консультативный комитет отмечает, что формат предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов в основном остается таким же, как и формат предлагаемого бюджета по программам на 1996–1997 годы. В этой связи Комитет напоминает, что он рекомендовал в рамках проводимого им пересмотра предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов включить во вторую часть предлагаемого бюджета по программам полный набор органиграмм (включая структурную схему Организации в целом) применительно к каждому организационному подразделению в рамках нынешних и предлагаемых структур. Комитет получил органиграммы в ходе рассмотрения отдельных разделов части два бюджета и исходит из того, что эти органиграммы будут включены в пересмотренный текст предложений. В этой связи Комитет вновь обращается к Генеральному секретарю¹³ с призывом "более подробно разъяснить причины, обусловившие формирование административной структуры Секретариата в ее нынешнем виде, включая определение различных административных подразделений (отделов, секторов, служб, секций и т.д.), критерии их создания и функционирования и систему связей между ними. Более четкое определение административных подразделений обеспечит большую ясность в обосновании классификации должностей руководителей каждого подразделения".

38. Консультативный комитет отмечает, что рекомендация, сделанная в пункте 6 его первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁸ относительно отдельного исчисления сметы представительских расходов была выполнена. Комитет отмечает определенное отсутствие единообразия при представлении различных смет расходов: в некоторых разделах бюджета по программам конкретные статьи расходов приводятся в рамках программы работы, а в других разделах эти расходы проводятся по статье "Вспомогательное обслуживание программ". Комитет просит Генерального секретаря обеспечивать большую степень согласованности при представлении различных статей и расходов в рамках следующего бюджета по программам.

39. Консультативный комитет выскажет ряд дополнительных замечаний после рассмотрения сметы на двухгодичный период 1998–1999 годов. Комитет отмечает, что соображения программного, административного и бюджетного характера и последствия многочисленных организационных изменений, которые уже имели место, не были достаточно подробно освещены или разъяснены в

рамках предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов, что затрудняет анализ сметы. Разумеется, в период подготовки этих смет многое еще предстояло сделать в плане будущих организационных изменений, некоторые из которых были объявлены или предложены в докладе Генерального секретаря (А/51/950). Комитет рассчитывает на то, что пересмотренная смета, которая будет представлена Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии, будет содержать полное разъяснение всех соответствующих организационных изменений.

40. По мнению Консультативного комитета, было бы полезно включить в предлагаемый бюджет по программам резюме соответствующих рекомендаций Комитета, одобренных Генеральной Ассамблеей, и указать, какие меры были приняты по этим рекомендациям в каждом конкретном случае; такая практика применяется в настоящее время при подготовке докладов о финансировании операций по поддержанию мира. С тем чтобы обеспечить возможности для проведения более углубленного анализа воздействия бюджетных изменений на программы, предложения по различным разделам бюджета должны содержать более конкретную информацию о достигнутых результатах, а также приводимое в виде таблицы резюме всех поддающихся количественной оценке мероприятий; такая информация должна служить основой для проведения Генеральной Ассамблеей будущих оценок достигнутых результатов. По мнению Комитета, необходимо пересмотреть практику представления тех разделов бюджета, в которых большую часть ресурсов составляют внебюджетные ресурсы, находящиеся в ведении межправительственных органов, которым Комитет представляет отдельные доклады. Работу по подготовке описаний этих разделов бюджета необходимо рационализировать с уделением основного внимания способам обеспечения в рамках регулярного бюджета поддержки операциям, финансируемым из внебюджетных источников. Необходимо продолжать практику представления статистической информации в виде таблиц.

41. Для рационализации работы по подготовке описаний разделов бюджета необходимо предпринимать усилия во избежание дублирования информации, уже приведенной в виде таблиц. Методы представления бюджета можно дополнительно усовершенствовать, если включить в него конкретную информацию о расходах для Организации Объединенных Наций в связи с обеспечением доступа к базе данных. Консультативный комитет отмечает, что предусмотренная бюджетом практика использования персонала, предоставляемого на безвозмездной основе, будет применяться в соответствии с такими решениями, которые Генеральная Ассамблея может принять на своей возобновленной пятьдесят первой сессии.

Методология

42. Как указывается в пункте 175 введения к предлагаемому бюджету по программам (А/52/6 (Часть первая (i)), в основу подготовки предлагаемого бюджета по программам заложена та же методология, которая применялась в предыдущем двухгодичном периоде и которая была одобрена Генеральной Ассамблеей в разделе III ее резолюции 47/212 А от 23 декабря 1992 года. Однако было внесено одно изменение, предусматривающее использование (применительно к 50 процентам новых должностей категории специалистов и выше и 35 процентам новых должностей категории общего обслуживания) коэффициента отсроченного найма, с тем чтобы расходы на финансирование всех существующих и новых должностей исчислялись с учетом нормы вакансии, составляющей 95 процентов применительно к должностям категории специалистов и выше и 97,5 процента применительно к должностям категории общего обслуживания (см. пункты 57–58 ниже). Консультативный комитет также отмечает, что, поскольку количество новых предложенных на 1998–1999 годы должностей в 10 единиц является относительно низким по сравнению с общим количеством существующих должностей, финансирование которых предлагается продолжать, это изменение не оказывает существенного влияния на общий объем выделенных сметных ассигнований. В этих условиях Комитет не будет высказывать на данном этапе никаких возражений. Однако этот вопрос необходимо держать в поле зрения, и в будущие двухгодичные периоды необходимо вновь ввести коэффициент отсроченного найма, если поступят предложения относительно учреждения большого количества новых должностей.

Составление бюджета на чистой основе

43. В пункте 12 введения Генеральный секретарь отмечает, что предлагаемый бюджет по программам включает "бюджетные ассигнования, исчисленные на чистой основе, для Комиссии по международной гражданской службе и ее секретариата, Объединенной инспекционной группы и ее секретариата и для обеспечения услуг, оказываемых Организацией Объединенных Наций в Венском международном центре". Данные об ассигнованиях на эти виды деятельности ранее приводились в бюджетах по программам на валовой основе по соответствующим разделам сметы расходов, а соответствующие поступления от учреждений-исполнителей указывались в разделе 2 сметы поступлений.

44. Хотя эти предложения существенным образом отразятся на некоторых отдельных разделах или подразделах бюджета по программам, а также общем объеме расходов и структуре регулярного бюджета, фактически не представлено никакой пояснительной информации, за исключением заявления о том, что в результате такого изменения формы представления бюджета "обеспечено сокращение на 39,2 млн. долл. США". Консультативный Комитет отмечает, что эти предложения были сделаны в соответствии с рекомендациями, представленными Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят первой сессии в контексте рассмотрения набросков предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов (А/51/289). Комитет указывает, что в ответ на предложение указывать в соответствующих разделах сметы расходов лишь исчисляемые на основе нетто расходы Организации Объединенных Наций на осуществление деятельности, финансируемой на совместной основе, Комитет сообщил, что соответствующее сокращение в результате исчисления бюджета на чистой основе не будет означать реального сокращения общего объема бюджетных расходов, поскольку в соответствии с нынешней процедурой эта сумма в любом случае возмещается и указывается в разделе 2 сметы поступлений (А/51/720, пункт 6).

45. Консультативный Комитет напоминает о том, что в том же докладе (там же, пункт 7) Комитет просил Генерального секретаря испрашивать разрешение до представления предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов путем представления директивного документа с подробным изложением последствий, если таковые имеются, для статуты Объединенной инспекционной группы и Комиссии по международной гражданской службе. Никаких документов представлено не было, и ввиду отсутствия какого-либо конкретного решения Генеральной Ассамблеи эти вопросы по-прежнему остаются неурегулированными. К ним, в частности, относится вопрос о содержащемся в статье 20 статута Объединенной инспекционной группы и в статье 21 статута Комиссии по международной гражданской службе требовании о включении их соответствующих бюджетов в регулярный бюджет Организации Объединенных Наций. Другой вопрос касается юридических оснований Организации Объединенных Наций, в случае отсутствия ассигнований, для перевода средств соответствующим органам до получения взносов от учреждений-исполнителей. Поскольку Ассамблея распределяет лишь ассигнования в размере, эквивалентном доле бюджетов этих органов в бюджете Организации Объединенных Наций, потребуется изыскать механизмы, которые позволят Организации Объединенных Наций продолжать применять нынешнюю практику финансирования этих органов. Комитет вновь подтверждает просьбу, обращенную к Генеральному секретарю в его докладе (А/51/720), представить предложение для обеспечения необходимого притока средств в соответствующие подразделения; в этом документе необходимо также рассмотреть вопрос о состоянии бюджетов Комиссии по международной гражданской службе и Объединенной инспекционной группы, представляемых в настоящее время в новом формате с учетом потребностей, обусловленных положениями их соответствующих статуты. Необходимо также разработать четкий формат представления соответствующих бюджетных предложений (включая

соответствующие штатные расписания) (см. пункт 71 ниже). До получения запрошенного доклада и принятия Ассамблеей конкретного решения по концепции составления бюджета на чистой основе необходимо сохранять "статус-кво".

46. В пункте 20 своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов⁹ Консультативный комитет отмечал необходимость разработки четких критериев, регулирующих подготовку будущих предложений об обслуживании по контрактам. Более подробно данный вопрос рассматривается в разделе 27D главы II.

47. Консультативный комитет напоминает о своем заявлении, содержащемся в пункте 23 своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов⁹:

"Консультативный комитет считает необходимым вновь сослаться (как и в пункте 16 его первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на 1994-1995 годы) на положения раздела VI резолюции 45/248 В от 21 декабря 1990 года, в которой Генеральная Ассамблея:

1. подтверждает, что Пятый комитет является надлежащим главным комитетом Генеральной Ассамблеи, на который возложена ответственность за рассмотрение административных и бюджетных вопросов;

2. подтверждает также роль Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам;

3. выражает обеспокоенность в связи со стремлением ее основных комитетов и других межправительственных органов решать административные и бюджетные вопросы;

4. предлагает Генеральному секретарю представить всем межправительственным органам необходимую информацию, касающуюся процедур в связи с административными и бюджетными вопросами".

АНАЛИЗ СМЕТЫ РАСХОДОВ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1998-1999 ГОДОВ

48. Как отмечается в пункте 34 выше, смета расходов на двухгодичный период 1998-1999 годов составляет 2 582 999 800 долл. США (с учетом составления бюджета на чистой основе) по сравнению с пересмотренными ассигнованиями в размере 2 603 280 900 долл. США на двухгодичный период 1996-1997 годов, утвержденными Генеральной Ассамблеей в резолюции 51/222. Это означает сокращение в номинальном выражении на 20 281 100 долл. США, или на 0,8 процента (сокращение ресурсов на 124 млн. долл. США, или на 4,7 процента, и увеличение в результате пересчета на 104 млн. долл. США). Это сопоставимо с увеличением в номинальном выражении на 78 793 400 долл. США, или на 3,0 процента, в рамках первоначальной сметы на двухгодичный период 1996-1997 годов по сравнению с пересмотренной сметой на двухгодичный период 1994-1995 годов.

49. Ниже приводится расчет объема предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов:

	В тыс. долл. США	В процентах
Пересмотренные ассигнования на 1996-1997 годы (резолюция 51/222) Генеральной Ассамблеи	2 603 280,9	100,0
Прирост объема бюджета	(123 982,3)	(4,8)
Сумма пересчета, т.е. корректировка с учетом изменения обменных курсов в 1997 году по сравнению с 1996 годом и прогнозируемой инфляции в 1997, 1998 и 1999 годах (см. пункты 63 и 64 ниже)	103 701,2	4,0
Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов	2 582 999,8	99,2

50. Сумма сокращения бюджетных ресурсов на 123 982 300 долл. США распределяется следующим образом:

	В долл. США
Ассигнования, не перенесенные с 1996-1997 годов	(56 416 700)
Отсроченные последствия, связанные с учреждением новых должностей в 1996-1997 годах	7 670 000
Применение новых стандартизованных норм вакансий (см. пункты 57 и 58 ниже)	88 180 800
Сокращение объема предлагаемого бюджета по программам	(163 416 400)
Итого	(123 982 300)

Неперенесенные ассигнования

51. Ассигнования в размере 56 416 700 долл. США, не перенесенные с двухгодичного периода 1996-1997 годов, включают следующее:

Описание	В тыс. долл. США
Специальные миссии	49 789,1
Глобальные конференции	
Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II)	680,5
Борьба с опустыниванием	1 842,1
Международный орган по морскому дну	3 993,7
Международный Суд	111,3

52. Основные расходы, не перенесенные с двухгодичного периода 1996–1997 годов, связаны с осуществлением специальных миссий, предусмотренных по разделу 3 бюджета по программам. Ассигнования в общей сложности для 19 специальных миссий были утверждены Генеральной Ассамблеей на ее пятидесятой или пятьдесят первой сессиях. Семь из этих миссий, неперенесенные расходы которых составляют 47,2 млн. долл. США, были санкционированы на основе мандатов Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. Остальные 12 специальных миссий, бюджеты которых в общей сложности составляют 2,6 млн. долл. США, были значительно меньше по своим масштабам и были санкционированы Генеральным секретарем в соответствии с полномочиями, возложенными на него Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях о непредвиденных и чрезвычайных расходах. Информация об этих миссиях была представлена Ассамблее на ее пятьдесят первой сессии в контексте рассмотрения первого доклада об исполнении бюджета на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹.

53. Что касается ассигнований, не перенесенных по статье "Глобальные конференции", следует отметить, что, поскольку Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) состоялась в 1996 году, на предстоящий двухгодичный период не возникнет никаких дополнительных потребностей. Ассигнования в размере 1,8 млн. долл. США, не перенесенные по разделу "Опустынивание", исчислены с учетом того, что в соответствии с положениями резолюции 51/180 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 года в настоящее время не предполагается, что возникнут дополнительные потребности, связанные с финансированием Временного секретариата Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием на период после 1998 года.

54. В предстоящий двухгодичный период отпадет необходимость в ассигнованиях на сумму приблизительно в 4 млн. долл. США по бывшему разделу 33 в результате того, что Международный орган по морскому дну примет на себя всю ответственность за финансирование своей деятельности в качестве самостоятельного органа.

55. Предусмотренные на 1996–1997 годы ассигнования в размере 111 300 долл. США по статье "Международный Суд", которые не переносятся, исчислены с учетом назначения специальных судей в четырех случаях согласно информации, представленной Генеральной Ассамблее в первом докладе об исполнении бюджета на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹.

Отсроченные последствия

56. Отсроченные последствия, связанные с учреждением новых должностей в двухгодичный период 1996–1997 годов (7,7 млн. долл. США), представляют собой сумму увеличения, которая становится обязательным для двухгодичного периода 1998–1999 годов после одобрения Генеральной Ассамблеей рекомендации Консультативного комитета о сокращении объема ассигнования на отсроченный найм персонала в связи с учреждением новых должностей, утвержденных на двухгодичный период 1994–1995 годов. Коэффициент отсроченного найма для должностей категории специалистов и выше составляет 50 процентов, а для должностей категории общего обслуживания и смежных категорий – 35 процентов в период 1996–1997 годов, однако, как отмечено в ходе обсуждения методологии выше, на период 1998–1999 годов применение этого коэффициента не предусматривается.

Новые нормы вакансий

57. В результате применения новых стандартизованных норм вакансий обеспечено сокращение в размере 88,2 млн. долл. США. Пересмотренные нормы вакансий, предложенные Генеральным секретарем на двухгодичный период 1998-1999 годов - 5 процентов применительно к категории специалистов и выше и 2,5 процента - к категории общего обслуживания и смежным категориям, - ниже норм, применявшихся в недавнем прошлом. Новые предлагаемые нормы являются сопоставимыми с общей нормой вакансий, составляющей 6,4 процента, которая использовалась при исчислении первоначального объема ассигнований на 1996-1997 годы. Эти нормы также сопоставимы с фактическими нормами вакансий, применявшимися в течение двухгодичного периода 1996-1997 годов, которые превышают 10 процентов в результате введения моратория на набор персонала. Однако они в большей степени сопоставимы с долгосрочными нормами, которые применялись в течение предыдущих двухгодичных периодов, когда руководители программ могли свободно и в полной мере использовать должности, предусмотренные утвержденными штатными расписаниями. Следует отметить, что Генеральная Ассамблея в своем решении 51/456 от 18 декабря 1996 года просила Генерального секретаря провести обзор необходимости общего моратория на набор персонала и осуществлять надзор и контроль за всеми случаями набора, назначения, перемещения и продвижения по службе сотрудников через Управление людских ресурсов Секретариата, принимая во внимание необходимость набора персонала из непредставленных и недопредставленных государств-членов и обеспечения сбалансированного представительства обоих полов. Мораторий на набор персонала, введенный 15 сентября 1995 года, действовал до 21 апреля 1997 года. Консультативный комитет отмечает, что сохранение высоких норм вакансий, помимо того, что оно обуславливает необходимость введения моратория на набор персонала и создает перебой в функционировании отлаженных механизмов набора кадров, также серьезно сдерживает осуществление утвержденных программ. Именно по этой причине Комитет выступает в поддержку возврата к использованию более низких норм вакансий, что должно открыть возможность для использования утвержденных штатных расписаний без введения моратория на набор персонала. По мнению Комитета, нормы вакансий должны применяться лишь на этапе составления бюджета в период подготовки бюджетных смет.

58. Как отмечалось в предыдущем пункте, корректировка норм вакансий существенным образом отразилась на объеме соответствующих сметных ассигнований, необходимых для финансирования утвержденных должностей. В этой связи следует отметить, что Секретариат произвел две важные корректировки при исчислении расходов на финансирование должностей, которые предусматриваются штатными расписаниями, содержащимися в предлагаемых сметах. Первым шагом было использование в качестве отправного пункта специальных норм вакансий, косвенно использованных при исчислении пересмотренных ассигнований на 1996-1997 годы, и исчисление расходов, связанных с переходом от использования этих норм вакансий к норме вакансий в 6,4 процента. С учетом этого фактора исчисленные потребности составили порядка 38,6 млн. долл. США. Вторым шагом было последующее применение новых норм вакансий (5 процентов применительно к сотрудникам категории специалистов и 2,5 процента - к сотрудникам категории общего обслуживания) при составлении штатного расписания, предложенного на двухгодичный период 1998-1999 годов. В результате второй корректировки возникли дополнительные потребности в размере 49,6 млн. долл. США. В результате этих двух корректировок в рамках предложенной сметы были предусмотрены общие ассигнования в размере 88,2 млн. долл. США.

Бюджетные сокращения

59. Смета по статье "Сокращения в рамках предлагаемого бюджета по программам" по пересмотренным расценкам 1996-1997 годов отражает сокращение ассигнований на 163 416 400 долл. США. Ниже приводится разбивка по основным статьям расходов, отражающая увеличение и сокращение ассигнований в сторону уменьшения:

В тыс долл. США

Уменьшение

Должности	197 526,5
Общие оперативные расходы	13 675,5
Принадлежности и материалы	1 661,4
Прочие расходы по персоналу	1 376,0
Субсидии и взносы	896,1
Возмещение расходов, не связанных с персоналом	<u>90,8</u>
Итого (1)	215 226,3

Увеличение

Прочие расходы	32 594,0
Услуги по контрактам	6 590,1
Переоборудование и ремонт помещений и эксплуатационные расходы	5 421,0
Мебель и оборудование	4 017,9
Консультанты и эксперты	3 011,0
Поездки	<u>175,9</u>
Итого (2)	51 809,9
Общее сокращение (1) - (2)	<u>163 416,4</u>

60. Сумма сокращения расходов на финансирование должностей составляет 197 526 500 долл. США; из этой суммы 121 289 700 долл. США предназначается для выплаты заработной платы штатным и временным сотрудникам, 48 273 900 долл. США – для покрытия общих расходов по персоналу и 27 962 900 долл. США предусматривается по плану налогообложения персонала.

61. Консультативный комитет просил представить следующую информацию о компонентах общих расходов по персоналу в разбивке по местам службы, которые приводятся в виде стандартных ставок, выраженных в процентах от суммы расходов на оклады.

Структура общих расходов по персоналу на 1994-1995 годы
в процентах от суммы расходов на оклады

Место службы	Нью-Йорк	Женева	Бангкок	Сантьяго	Мехико	Порт-оф-Спейн	Аддис-Абеба	Амман	Вена	Найроби	Международный Суд
Всего	41,0	32,3	40,5	41,4	38,2	37,7	74,4	70,9	34,1	58,2	30,9
Компоненты											
Надбавки для персонала ^a	3,0	3,6	4,4	5,2	5,4	6,2	18,1	17,8	2,4	12,9	2,2
Расходы по социальному страхованию ^b	25,7	20,1	21,4	23,6	23,0	22,5	26,4	24,5	22,0	21,4	21,0
Субсидии на образование	3,4	2,2	4,7	3,1	2,8	2,4	13,7	10,9	2,9	7,1	1,3
Расходы в связи с отпуском на родину	1,5	0,8	0,9	0,4	0,7	1,0	5,5	1,5	1,4	3,1	0,5
Расходы при назначении ^c	1,1	0,7	1,6	0,6	1,1	3,2	4,2	1,3	1,4	2,2	2,6
Расходы при прекращении службы ^d	4,8	4,3	5,2	6,7	3,4	0,4	4,5	7,7	3,0	6,4	2,9
Другие расходы ^e	0,7	0,2	1,1	0,3	0,2	1,1	1,3	4,2	0,5	4,4	0,4
Расходы в связи с переводом персонала ^f	0,7	0,4	1,2	1,5	1,5	0,9	0,7	2,9	0,5	0,7	-

^a Надбавка на иждивенцев, надбавка при назначении, надбавка за мобильность и работу в трудных условиях, надбавка за работу в местах службы с опасными условиями.

^b Взносы на выплату пенсий, медицинское страхование и компенсационные выплаты.

^c Оплата поездки при назначении, оплата поездки в связи с проведением интервью, перевозка домашнего имущества и страхование перевозки домашнего имущества.

^d Оплата поездки при прекращении службы, перевозка домашнего имущества, субсидия на репатриацию, выплаты в связи с неиспользованным годовым отпуском и выходные пособия.

^e Субсидии на аренду жилья, расходы на эвакуацию членов семьи и оплата расходов на такси.

^f Оплата поездки при переводе, субсидия при назначении, оплата перевозки домашнего имущества и меры по обеспечению безопасности жилья.

62. Что касается сметы на 1998-1999 годы с разбивкой по статьям расходов, Консультативный комитет был информирован о том, что чистая сумма сокращения на 1 376 000 долл. США по статье "Прочие расходы по персоналу" распределяется следующим образом:

<u>Увеличение</u>	
Временный персонал общего назначения	5 046,5
Личные услуги по контрактам	1 848,0
Прочие связанные с персоналом расходы	678,8
Медицинское страхование после выхода в отставку	5 096,3
Компенсационные и единовременные выплаты	38,6
Суточные участников миссий	203,5
Итого (1)	12 911,7
<u>Уменьшение</u>	
Временная помощь для обслуживания заседаний	13 840,3
Сверхурочные и надбавка за работу в ночное время	447,4
Итого (2)	14 287,7
Чистое сокращение (1) - (2)	1 376,0

Пересчет

63. Общая сметная сумма, исчисленная в результате пересчета, составляет 103 701 200 долл. США. Результаты пересчета представляют собой корректировку сметы по пересмотренным расценкам 1996-1997 годов в целях пересчета объема ресурсов по расценкам 1998-1999 годов. Разница в ставках применительно к двум двухгодичным периодам отражает прогнозируемое изменение в уровне цен в двухгодичные периоды и результаты применения скорректированных обменных курсов. Таким образом, подлежащая пересчету сумма в 103,7 млн. долл. США исчислена с учетом чистого воздействия инфляции, обусловившего необходимость увеличения объема ассигнований до 125 399 100 долл. США, а также частичного сокращения ассигнований на сумму в 21 697 900 долл. США в результате колебаний обменных курсов.

64. В этой связи следует напомнить, что в соответствии с установленной практикой пересмотренные ассигнования на 1996-1997 годы исчислены с применением фактических обменных курсов, существовавших в первый год двухгодичного периода (1996 год) и прогнозируемых ставок на второй год двухгодичного периода (1997 год) на основе применения ставок, применявшихся в декабре 1996 года. Поскольку установленная методология требует применения единого обменного курса, который будет исчисляться с учетом обменных курсов за второй год, необходимо скорректировать разницу в обменных курсах за первый и второй годы. Поскольку, как правило, более высокий обменный курс доллара США применялся в 1997, а не в 1996 году, в результате применения единого

обменного курса 1997 года в процессе исчисления бюджета 1998-1999 годов будет обеспечено сокращение общего объема ассигнований, исчисленных в долларах США. Общая сумма, полученная в результате пересчета, составляет 4 процента от объема пересмотренных ассигнований на 1996-1997 годы. Прогнозируемые обменные курсы и темпы инфляции указаны в таблице 11 А введения к предлагаемому бюджету по программам (А/52/6 (Часть первая (ii)). При пересчете использовались следующие элементы:

	<u>В долл. США</u>
Использование вместо обменных курсов 1996 года обменных курсов 1998 года	(21 697 900)
Исчисление темпов инфляции в период 1998-1999 годов с учетом темпов инфляции в 1996 и 1997 годах	<u>125 399 100</u>
Итого	<u><u>103 701 200</u></u>

Комитет отмечает, что в соответствии с установленной практикой в декабре 1997 года будет произведен дополнительный пересчет.

ПРЕДЛАГАЕМОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСОВ И ДОЛЖНОСТЕЙ В 1998-1999 ГОДАХ

65. Как указано в пунктах 9 и 21 введения к предлагаемому бюджету по программам (А/52/6 (Часть первая (i)), разбивка сметы расходов и должностей на двухгодичный период 1998-1999 годов по разделам бюджета является следующей:

Предлагаемое распределение ресурсов и должностей в 1998-1999 годах

Раздел бюджета	Ресурсы (в тыс. долл. США)							
	1996-1997 годы		1998-1999 годы		1996-1997 годы		1998-1999 годы	
	Сумма	В про- центах	Сумма	В про- центах	Количество должностей	В про- центах	Количество должностей	В про- центах
I. Общее формирование политики, руководство и координация	35 890,2	1,4	38 622,8	1,5	122	1,2	117	1,3
II. Политические вопросы	199 361,4	7,7	164 873,2	6,4	729	7,3	641	7,3
III. Международное правосудие и право	50 240,4	1,9	55 555,8	2,2	202	2,0	199	2,3
IV. Международное сотрудничество в целях развития	294 297,3	11,3	302 338,1	11,7	1 324	13,2	1 209	13,7
V. Региональное сотрудничество в целях развития	351 834,5	13,5	399 362,6	15,5	2 165	21,6	1 982	22,4
VI. Права человека и гуманитарные вопросы	134 400,1	5,2	138 646,4	5,4	570	5,7	522	5,9
VII. Общественная информация	134 323,9	5,2	140 327,6	5,4	822	8,2	740	8,4
VIII. Общее вспомогательное обслуживание	938 164,3	36,0	904 192,9	35,0	3 933	39,4	3 347	37,8
IX. Внутренний надзор	15 011,5	0,6	18 637,3	0,7	81	0,8	82	0,9
X. Совместно финансируемая административная деятельность и специальные расходы	68 834,2	2,6	59 949,6	2,3	64	0,6	-	-
XI. Капитальные расходы	28 648,8	1,1	35 893,4	1,4				
XII. Налогообложение персонала	348 280,6	13,3	324 600,1	12,5				
XIII. Международный орган по морскому дну	3 993,7	0,2	-	-				
Итого	2 603 280,9	100,0	2 582 999,8	100,0	10 012	100,0	8 839	100,0

ВОПРОСЫ ПЕРСОНАЛА

66. Кадровые ресурсы, имеющиеся для выполнения программы работы Организации, включают сотрудников на штатных должностях, сотрудников на временных должностях, временный персонал, консультантов и специальные группы экспертов; эти ресурсы финансируются из регулярного бюджета и за счет внебюджетных средств.

67. Как указано в таблице 5 введения к предлагаемому бюджету по программам на 1998-1999 годы (А/52/6 (Часть первая (ii)), согласно смете Генерального секретаря расходы по должностям и прочие расходы по персоналу (исключая налогообложение персонала) по разделам сметы расходов на 1998-1999 годы составляют 1 669 910 400 долл. США. Если добавить к этой сумме из раздела 3 сметы поступлений 29 427 700 долл. США (за вычетом суммы по плану налогообложения персонала), предназначенные для финансирования расходов по должностям и прочих расходов по персоналу, то общая сумма составит 1 699 338 100 долл. США.

68. Как видно из таблицы 9 введения, расходы по должностям и прочие расходы по персоналу, финансируемые за счет внебюджетных средств, включая персонал, должности которого финансируются за счет средств со вспомогательного счета для операций по поддержанию мира, составляют, согласно смете Генерального секретаря, примерно 1 427 288 300 долл. США (обновленный показатель). Поэтому можно сказать, что расходы по персоналу, финансируемые за счет средств регулярного бюджета и за счет внебюджетных ресурсов, составят в 1998-1999 годах, согласно смете, 3 126 626 400 долл. США.

Штатные и временные должности, финансируемые за счет средств регулярного бюджета

69. По разделам сметы расходов и разделу 3 сметы поступлений предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов Генеральный секретарь спрашивает в общей сложности 8973 должности. В нижеследующей таблице спрашиваемые на 1998-1999 годы должности, в том числе по разделу 3 сметы поступлений "Услуги для общественности", сопоставляются с утвержденным штатным расписанием на 1996-1997 годы (см. также таблицу 6 введения к предлагаемому бюджету по программам):

	Категория специалистов и выше				Категория общего обслуживания и смежные категории				Итого		
	1998-1999 годы	1996-1997 годы	Увеличение (сокращение)	1998-1999 годы	1996-1997 годы	Увеличение (сокращение)	1998-1999 годы	1996-1997 годы	1998-1999 годы	1996-1997 годы	Увеличение (сокращение)
Штатные должности	3 632	3 950	(318)	5 254	6 113	(859)	8 886	10 063	8 886	10 063	(1 177)
Временные должности	39	39	-	48	48	-	87	87	87	87	-
Всего	3 671	3 989	(318)	5 302	6 161	(859)	8 973	10 150	8 973	10 150	(1 177)

70. Как видно из таблицы 7 введения к предлагаемому бюджету по программам на 1998–1999 годы (А/52/6 (Часть первая (ii)), чистое сокращение числа финансируемых из регулярного бюджета штатных и временных должностей на 1173 является результатом предложений о:

создании новых должностей	10
преобразовании должностей временного персонала общего назначения	29
упразднении должностей	<u>1 212</u>
	<u>(1 173)</u>

71. В этой связи Консультативный комитет отмечает, что эти в общей сложности 1212 упраздняемых должностей включают 356 должностей, ранее заложенных в бюджет в контексте мероприятий, в отношении которых в настоящее время используется принцип выделения бюджетных ассигнований "на чистой основе". Из этих должностей 39 будут фактически упразднены, а остальные 317 – вынесены за рамки бюджета. Иными словами, они будут по-прежнему заполнены, но не будут указываться в штатных расписаниях Организации Объединенных Наций несмотря на то, что их финансирование за счет средств регулярного бюджета Организации Объединенных Наций будет продолжаться в той же мере, что и ранее. Поэтому реальное число упраздняемых должностей составляет не 1212, а 895, из которых 39 финансировались Организацией Объединенных Наций лишь частично. Комитет отмечает, что в этой ситуации возможно возникновение путаницы. В испрошенном стратегическом документе о концепции выделения бюджетных ассигнований "на чистой основе" следует также предусмотреть четкий формат для представления информации о соответствующих должностях (см. также пункт 45 выше).

72. В рамках рассмотрения предложений по отдельным разделам бюджета в главе II Консультативный комитет неоднократно указывал на отсутствие пояснений или анализа предлагаемых сокращений, особенно числа должностей. Как указано выше, Генеральный секретарь предлагает упразднить 895 должностей (исключая должности, выносимые за рамки бюджета в результате применения принципа выделения бюджетных ассигнований "на чистой основе"). В связи с каждой из этих должностей следовало четко указать организационную необходимость их упразднения, а также последствия их упразднения для осуществления программ или оказания услуг. В этот анализ следовало включить информацию об изменении потребностей и программ с того времени, когда эти должности были первоначально испрошены и утверждены для выполнения конкретных функций. Как было указано Комитетом в его втором докладе о бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов¹¹, Генеральный секретарь обязан обосновывать предлагаемые сокращения расходов точно так же, как он обосновывал бы их увеличение.

73. В главе II Консультативный комитет указал на ряд случаев, когда должности предлагается упразднить несмотря на то, что они заполнены и предусматривается, что закрепленные за этими упраздняемыми должностями функции будут продолжать выполняться до конца 1998 года, а расходы по соответствующему персоналу будут по-прежнему относиться на счет бюджета. Комитет выражает обеспокоенность по поводу этого аномального положения. Штатное расписание следует скорректировать таким образом, чтобы отразить сохранение этих должностей до конца первого года предстоящего двухгодичного периода.

74. Консультативный комитет запросил информацию о перераспределении должностей в рамках регулярного бюджета. Как упоминалось в резюме по разделам и таблице 7 введения, из одного департамента в другой переводятся в общей сложности 25 должностей, а именно:

Перераспределение должностей в рамках предлагаемого бюджета
по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов

Число должностей	Уровень/ категория	Раздел		Департамент/управление	
		Из	В	Из	В
1	Д-2	7	1	Департамента по координации политики и устойчивому развитию	Административную канцелярию Генерального секретаря
1	С-4	14	1	Отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию	Административную канцелярию Генерального секретаря
1	С-3	14	1	Отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию	Административную канцелярию Генерального секретаря
1	С-4	27Е	6	Служб конференционного обслуживания Управления конференционного и вспомогательного обслуживания	Управление по правовым вопросам
2	С-3	27Е	6	Служб конференционного обслуживания Управления конференционного и вспомогательного обслуживания	Управление по правовым вопросам
1	С-2/1	27Е	6	Служб конференционного обслуживания Управления конференционного и вспомогательного обслуживания	Управление по правовым вопросам
1	ОО	27Е	6	Служб конференционного обслуживания Управления конференционного и вспомогательного обслуживания	Управление по правовым вопросам
1	ПГС	1	7	Административной канцелярии Генерального секретаря	Департамент по координации политики и устойчивому развитию
1	С-4	26	8	Департамента общественной информации	Канцелярию Специального координатора по Африке и наименее развитым странам в Департаменте по координации политики и устойчивому развитию

Число должностей	Уровень/ категория	Раздел		Департамент/управление	
		Из	В	Из	В
1	Д-1	1	14	Канцелярии Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Вене	Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию
1	С-5	1	14	Канцелярии Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Вене	Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию
1	С-5	11А	16	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Африки
1	С-4	11А	16	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Африки
1	МР	11А	16	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Африки
1	С-5	11А	17	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана
1	С-3	11А	17	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана
1	МР	11А	17	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана
1	С-5	11А	19	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Латинской Америки и Карибского бассейна
1	С-4	11А	19	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Латинской Америки и Карибского бассейна
1	МР	11А	19	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую комиссию для Латинской Америки и Карибского бассейна
1	С-5	11А	20	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую и социальную комиссию для Западной Азии

Число должностей	Уровень/ категория	Раздел		Департамент/управление	
		Из	В	Из	В
1	МР	11А	20	Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию	Экономическую и социальную комиссию для Западной Азии
1	С-4	1	27 С	Административной канцелярии Генерального секретаря	Управление людских ресурсов
1	ОО	27А	28	Канцелярии заместителя Генерального секретаря в Департаменте по вопросам управления	Управление служб внутреннего надзора

75. В нижеследующей таблице, представленной Консультативному комитету, приводится информация о предлагаемой реклассификации должностей категории специалистов и выше (в том числе по разделу 3 сметы поступлений).

Раздел бюджета и организационное подразделение	Категория специалистов и выше										Категория общего обслуживания и смежные категории					
	ЗГС	ПГС	Д-2	Д-1	С-5	С-4	С-3	С-2/1	Итого по данной кате-гории	Высший разряд	Прочие разряды	Кате-гория охраны труда	Кате-гория полевой службы	Кате-гория рабочих	Сотрудники местного разряда	Итого по данным категориям
9. Экономическая и социальная информация и анализ политики	-	-	-	-	(1)	1	3	(3)	-	-	-	-	-	-	-	-
11. Торговля и развитие	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Канцелярия Генерального секретаря, ЮНКТАД																
18. Экономическое развитие в Европе	-	-	-	-	1	(1)	2	(2)	-	-	-	-	-	-	-	-
Транспорт																
Окружающая среда																
Содействие развитию торговли																
Развитие международной торговли																
Сельское и лесное хозяйство																
19. Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне	-	-	-	-	-	-	2	(2)	-	-	-	-	-	-	-	-
20. Экономическое и социальное развитие в Западной Азии	-	-	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Вопросы развития																

Раздел бюджета и организационное подразделение	Категория специалистов и выше										Категория общего обслуживания и смежные категории					
	ЗГС	ПГС	Д-2	Д-1	С-5	С-4	С-3	С-2/1	Итого по данной категории	Высший разряд	Прочие разряды	Категория горня служба охраны	Категория горня полевой службы	Категория горня рабочий	Сотрудники местного разряда	Итого по данным категориям
27. Административное обслуживание	-	-	1	-	-	1	-	1	3	(1)	-	-	(2)	-	-	(3)
А. Канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам администрации и управления	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Казначейство	-	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
С. Управление людских ресурсов	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Отдел медицинского обслуживания	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Оперативное обслуживание	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Программы подготовки и повышения квалификации кадров	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Планирование и информация	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Вспомогательное обслуживание	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)
Материально-техническое и транспортное обеспечение	-	-	-	-	1	1	(2)	1	1	-	(1)	-	-	-	-	(1)

Раздел бюджета и организационное подразделение	Категория специалистов и выше							Категория общего обслуживания и смежные категории								
	ЗГС	ПГС	Д-2	Д-1	С-5	С-4	С-3	С-2/1	Итого по данной кате-гории	Высший разряд	Прочие раз-ряды	Кате-гория служ-бы охраны	Кате-гория полевой служ-бы	Кате-гория работ-чих	Сотруд-ники местного разряда	Итого по данным катего-риям
Е. Конференционное обслуживание																
Канцелярия Директора и заместителя помощника Генерального секретаря				1 С-4 в С-5												
Контроль за документацией			1 С-5 в С-4													
Г. Административное обслуживание, Вена									(1)	1						
				2 ОО(ВР) в ОО(ПР)												
				1 ОО(ПР) в ОО(ВР)												
Н. Административное обслуживание, Найроби																
							2						(2)			(2)
Электронные службы																
28. Внутренний контроль									(1)	1						
Управление служб внутреннего надзора в ОО(ПР)				1 ОО(ВР)												
Итого, регулярный бюджет	-	1	3	(1)	(1)	1	7	(7)	3	3	(5)	-	(2)	-	1	(3)
Раздел 3 сметы поступлений																
Продажа публикаций						1	(1)									

76. По сравнению с пересмотренной сметой ассигнований на 1996-1997 годы Генеральный секретарь предлагает на 1998-1999 годы следующее процентное распределение штатных должностей по классам категории специалистов и выше:

Категория специалистов и выше	1998-1999 годы	1996-1997 годы
ЗГС/ПГС	1,1	1,0
Д-2	2,2	2,1
Д-1	6,8	6,8
С-5	18,4	18,1
С-4	30,5	29,9
С-3	28,8	29,0
С-2/1	12,2	13,1
	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

77. Консультативный комитет отмечает тенденцию к сокращению числа должностей начальных классов (С-3 и ниже). Это вызывает особую обеспокоенность с учетом того, что в таблице 17 доклада об управленческой реформе, содержащегося в письме Генерального секретаря на имя Председателя Генеральной Ассамблеи (А/51/873), упоминается о высоком среднем возрасте сотрудников Секретариата, ожидаемом выходе на пенсию в предстоящие 10 лет большого числа сотрудников и необходимости обновления международной гражданской службы.

78. Конкретные замечания Консультативного комитета в отношении предложений о реклассификации содержатся в главе II.

Должности, финансируемые за счет внебюджетных средств

79. Данные о числе и классах должностей, предусмотренных для обеспечения вспомогательного обслуживания за счет внебюджетных средств в 1998-1999 годах, приводятся в таблице 10 введения к предлагаемому бюджету по программам. Как видно из приводимой ниже таблицы, которая была впоследствии представлена Консультативному комитету, в 1998-1999 годах за счет внебюджетных средств будут, согласно оценке, финансироваться в общей сложности 7622 соответствующих должности против 8203 в 1996-1997 годах. В предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов¹⁴ предусматривалось, что общее число таких должностей составит 7793. Комитет был информирован о том, что в это общее число входят должности, предусматриваемые для обеспечения вспомогательного обслуживания и осуществления основной деятельности (включая должности, финансируемые за счет средств из действующих фондов, созданных в существующих отделениях Организации Объединенных Наций, и должности, финансируемые за счет средств со вспомогательного счета для операций по поддержанию мира). В нижеследующей таблице приводятся данные об этих должностях с разбивкой по классам и сопоставляются общие сметные показатели числа таких должностей на 1998-1999 годы и общие фактические показатели в 1996-1997 годах.

Должности, финансируемые за счет внебюджетных средств

Класс должности	1998-1999 годы			Итого	1996-1997 годы	Изменение
	Вспомогательное обслуживание	Основная деятельность	Оперативная деятельность			
Категория специалистов и выше						
ЗГС	-	-	-	-	1	(1)
ПГС	2	-	1	3	3	-
Д-2	9	12	24	45	49	(4)
Д-1	28	26	62	116	127	(11)
С-5	74	86	220	380	426	(46)
С-4/3	418	186	986	1 590	1 639	(49)
С-2/1	40	87	167	294	427	(133)
Итого	571	397	1 460	2 428	2 672	(244)
Категория общего обслуживания						
Высший разряд	60	25	21	106	105	1
Прочие разряды ^а	1 377	419	3 292	5 088	5 426	(338)
Итого	1 437	444	3 313	5 194	5 531	(337)
Всего	2 008	841	4 773	7 622	8 203	(581)

^а Включая должности категорий службы охраны, рабочих, полевой службы и местного разряда.

80. В соответствии с положениями пункта 2 раздела II резолюции 35/217 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1980 года Консультативный комитет после представления своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов согласился со следующими просьбами Генерального секретаря в отношении финансируемых за счет внебюджетных средств должностей уровня Д-1 и выше:

а) сохранить на 1996 год одну должность класса Д-2 и одну - класса Д-1 в Управлении Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану;

б) сохранить на период после 1 января 1996 года одну должность класса Д-2 и одну - класса Д-1 в Межучрежденческой программе гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Ираке.

Временный персонал и консультанты

81. Как видно из данных в таблице 5 введения к предлагаемому бюджету по программам, в разделы сметы расходов предлагаемого бюджета по программам на 1998-1999 годы по статье "Прочие расходы по персоналу" включены суммы, составляющие в общей сложности 161,3 млн. долл. США. Консультативный комитет был информирован о том, что эта общая сумма включает 35 млн. долл. США по статье "Временный персонал общего назначения". Как правило, наиболее широко временный персонал общего назначения используется в качестве дополнительного персонала в периоды максимальной рабочей загрузки. Временный персонал общего назначения также

используется для замены сотрудников, находящихся в длительных отпусках по болезни или отпусках по беременности и родам.

82. Консультативный комитет был информирован о том, что общие сметные ассигнования на временный персонал для обслуживания заседаний на 1998–1999 годы составляют 44,6 млн. долл. США. Сметные ассигнования по этой статье, включенные в предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов, составляли 62,9 млн. долл. США¹⁵. Эти средства испрашиваются для привлечения устных переводчиков, письменных переводчиков, машинисток и другого обеспечивающего конференционное обслуживание персонала на краткосрочной основе.

83. Как видно из данных в таблице 5 введения к предлагаемому бюджету по программам, по статьям "Консультанты" и "Группы экспертов" на 1998–1999 годы испрашиваются ассигнования на общую сумму 15,9 млн. долл. США. Соответствующие ассигнования на 1996–1997 годы составляли 15,7 млн. долл. США¹⁶. Консультативный комитет был информирован о том, что из этой общей суммы 9,8 млн. долл. США относятся к статье "Консультанты". В этой связи Комитет отмечает, что в ряде случаев, как указано в главе II, сокращение должностей сопровождалось увеличением объема испрашиваемых ассигнований на оплату услуг консультантов и экспертов. Комитет был информирован о том, что более значительные по объему ассигнования предназначены для обеспечения дополнительной гибкости при осуществлении программы работы. Комитет напоминает о ранее вынесенных им рекомендациях в отношении того, что консультанты должны задействоваться лишь в тех случаях, когда необходимых специалистов не имеется в штате.

84. Консультативный комитет запросил информацию о числе имеющих постоянные контракты сотрудников, назначенных в миссии по поддержанию мира или другие полевые миссии, о числе должностей уровня помощника Генерального секретаря и заместителя Генерального секретаря в Организации Объединенных Наций и в рамках ее программ в 1987 году в сопоставлении с соответствующими показателями в 1997 году, а также о соотношении числа постоянных и срочных контрактов в 1987 году в сопоставлении с аналогичным показателем в 1997 году. На момент завершения подготовки настоящего доклада эта информация получена не была. После получения этой информации Комитет учтет ее и надлежащим образом доведет до сведения Генеральной Ассамблеи.

ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ

Степень участия специализированных органов в процессе планирования и составления программ

85. В пункте 3 раздела II своей резолюции 41/213 Генеральная Ассамблея постановила добиваться улучшения консультативного процесса в рамках составления среднесрочного плана посредством, в частности, полного выполнения касающихся среднесрочного плана Положений, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, которые содержатся в приложении к ее резолюции 37/234 от 21 декабря 1982 года, и соответствующих правил.

86. Как отметил Консультативный комитет в пункте 81 своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1988–1989 годов², для обеспечения такого выполнения необходимо более широкое участие специализированных органов в процессе планирования и составления программ; деятельность этих органов в данной области влияет на содержание программы мероприятий, которые служат основой среднесрочного плана и, в свою очередь, бюджета по программам. В этой связи Комитету был представлен следующий список специализированных органов и информация о сроках проведения ими обзоров своих программ работы на 1998–1999 годы:

Разделы бюджета, по которым специализированные органы
провели обзор программы работы на 1998-1999 годы

Раздел	Программа/ подпрограмма	Орган, проводящий обзор	Сроки проведения обзора
2	Политические вопросы		
	Вопрос о Палестине	Комитет по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа	Ноябрь 1996 года
	Деколонизация	Специальный комитет по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам	Март 1997 года
5	Международный Суд	Бюджетно-административный комитет Суда	Февраль 1997 года
7	Улучшение положения женщин	Комиссия по положению женщин	Март 1997 года
7	Социальное развитие	Комиссия социального развития	Февраль-март 1997 года
9	Народонаселение	Комиссия по народонаселению и развитию	Февраль 1997 года
9	Статистика	Статистическая комиссия	Февраль 1997 года
10	Поддержка развития и управленческое обеспечение	Группа экспертов по Программе Организации Объединенных Наций в области государственно-административной деятельности и финансов	Май-июнь 1997 года
11	Торговля и развитие	Рабочая группа и Совет по торговле и развитию	Июнь 1997 года
12	Окружающая среда	Совет управляющих ЮНЕП	Январь-февраль 1997 года
13	Населенные пункты	Комиссия по населенным пунктам	Апрель-май 1997 года
14	Предупреждение преступности	Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию	Апрель 1997 года
16	Экономическое и социальное развитие в Африке	Конференция министров ЭКА	Апрель-май 1997 года
17	Экономическое и социальное развитие в азиатско-тихоокеанском регионе	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана	Апрель 1997 года
18	Экономическое развитие в Европе	Рабочая группа Европейской экономической комиссии	Декабрь 1996 года
19	Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна	Апрель 1996 года

Раздел	Программа/ подпрограмма	Орган, проводящий обзор	Сроки проведения обзора
20	Экономическое и социальное развитие в Западной Азии	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии	Май 1997 года

87. В ходе рассмотрения различных разделов предлагаемого бюджета по программам Консультативный комитет отметил общую тенденцию в направлении расширения участия межправительственных органов в проведении обзоров роли их вспомогательных механизмов, соответствующих программ работы и подконтрольных им секретариатских структур. Однако степень углубленности и сфера охвата этих обзоров, а также затрачиваемое на них время далеко не одинаковы. Как явствует из добавления к докладу Генерального секретаря, касающегося региональных комиссий¹⁷, и из главы II, по некоторым результатам этих обзоров подготавливаются довольно объемные документы. Для преодоления проблемы синхронизации расписания конференций и циклов планирования и программирования ряд межправительственных органов учредили межсессионные специальные механизмы для проведения вышеупомянутых обзоров от имени учредивших их органов. Приветствуя эти новшества, Комитет выражает надежду на то, что в будущем такие межправительственные обзоры станут значительно более широкими и будут проводиться с участием всех соответствующих специализированных органов.

88. В прошлом Консультативный комитет высказывал просьбу о том, чтобы информация о результатах межправительственных обзоров и принятых в связи с ними решениях представлялась ему во время рассмотрения им подготовленного Генеральным секретарем предлагаемого бюджета по программам. Комитет с сожалением отмечает, что эта просьба не была выполнена в полной мере. В ряде случаев Комитет не имел возможности узнать о том, каковы были результаты обзоров. Действительно, в предлагаемом бюджете по программам содержится мало информации о характере межправительственных обзоров и их последствиях для бюджетных предложений. Комитет включил в свой второй доклад о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов¹⁸ информацию о проведенных межправительственными органами обзорах в качестве приложения III. В пункте 20 указанного доклада Комитет отметил, что подобную информацию следовало включить в очередной доклад Генерального секретаря о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов (A/C.5/50/57/Add.1). Отсутствие такой информации в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов вынуждает Комитет повторить то, что было заявлено им в пункте 21 его второго доклада о предлагаемом бюджете по программам на 1996-1997 годы:

"Вместе с тем имеется множество областей, в отношении которых из доклада Генерального секретаря неясно, насколько углубленно межправительственные органы изучили программу работы и вынесли конкретные решения по таким вопросам, как упразднение, перенос сроков или изменение утвержденных программ. Так, во многих случаях из доклада Генерального секретаря неясно, что представляют собой предложения об изменении программ: инициативу Генерального секретаря или результат пересмотра межправительственными органами".

Внебюджетные средства

89. Как видно из приводимой ниже таблицы, прогнозируемый объем внебюджетных средств в 1998-1999 годах превысит 4 млрд. долл. США.

Внебюджетные ресурсы, 1998-1999 годы

	<u>В процентах от общей суммы</u>	<u>В тыс. долл. США</u>
А. Программы с отдельными руководящими органами		
УВКБ		2 287 891,8
БАПОР		843 900,0
Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами		162 298,0
ЮНЕП		235 908,9
ЦНПООН		80 950,9
Итого	83,0	3 610 949,6
В. Средства, выделяемые на техническое сотрудничество		
ПРООН		107 566,9
ЮНФПА		22 211,2
Другие источники		259 267,2
Итого	9,0	389 045,3
С. Возмещение расходов за оказанную поддержку/предоставленные услуги		
Вспомогательный счет для операций по поддержанию мира		72 077,8
Техническое сотрудничество		3 639,4
Организации системы Организации Объединенных Наций		54 550,2
Целевые фонды		53 734,9
Итого	4,2	184 002,3
Д. Основные целевые фонды	3,8	166 132,3
Всего	100,0	4 350 129,5

90. Из вышеприведенной таблицы видно, что основная доля внебюджетных ресурсов приходится на УВКБ, БАПОР, Международную программу Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, ЮНЕП и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат). Консультативный комитет представляет отдельные доклады по соответствующим сметам административных расходов руководящих органов различных программ (см. предисловие к настоящему докладу). Комитет также представляет доклады руководящим органам ПРООН, ЮНФПА и других программ Организации Объединенных Наций, которые предоставляют средства по линии технического сотрудничества (см. предисловие выше).

91. Консультативный комитет анализирует информацию о других внебюджетных ресурсах, находящихся на специальных счетах, главным образом в контексте рассмотрения предлагаемого Генеральным секретарем бюджета по программам. Комитет также получает раз в два года информацию о состоянии целевых фондов. Как указано в пункте 80 выше, в соответствии с пунктом 2 раздела II резолюции 35/217 Генеральной Ассамблеи, Комитет рассматривает не рассматриваемые тем или иным межправительственным органом предложения в отношении всех

новых финансируемых из внебюджетных источников должностей уровней Д-1 и выше. Комитет считает, что в отношении всех таких финансируемых за счет внебюджетных средств должностей следует использовать столь же внимательный подход, как и в отношении должностей, финансируемых из регулярного бюджета. Комитет продолжает рассмотрение этих вопросов в контексте обзоров целевых фондов.

92. В последние годы доклады Консультативного комитета, как правило, содержат замечания, касающиеся внебюджетных средств. В своих докладах о предлагаемых Генеральным секретарем бюджетах по программам на двухгодичный период 1988–1989 годов² и двухгодичный период 1990–1991 годов¹⁹ Комитет сделал ряд замечаний, касающихся внебюджетных расходов Организации Объединенных Наций, в том числе о необходимости точно определить значение внебюджетного финансирования в общей системе финансирования Организации Объединенных Наций. Комитет также обратил внимание на необходимость совершенствования механизмов утверждения и отчетности в целях обеспечения более эффективных мер по проверке и контролю за расходованием внебюджетных средств.

93. В своем десятом докладе о бюджете по программам на двухгодичный период 1992–1993 годов²⁰ Консультативный комитет выразил мнение о том, что Генеральному секретарю необходимо представить более точно сформулированные предложения в отношении анализа расходов по линии внебюджетных средств и контроля за использованием таких средств. Кроме того, Комитет считал, что в вопросе о влиянии внебюджетных ресурсов на приоритеты в рамках программ по-прежнему отсутствует ясность.

94. Консультативный комитет также уделил значительное внимание внебюджетным средствам в своем первом докладе о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹, в котором он затронул вопросы, касающиеся представления информации о целевых фондах в бюджетном документе, примата положений и правил Организации Объединенных Наций над любыми условиями, которыми оговариваются специальные целевые взносы, а также необходимости стандартного формата и процедур отчетности о деятельности целевых фондов для представления донорам в целях сокращения объема административной работы и чрезмерно высоких накладных расходов.

95. В своем первом докладе о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹ Консультативный комитет также коснулся вопроса о необходимости обеспечения надлежащего возмещения в регулярный бюджет поддающихся определению сумм расходов, связанных с осуществлением финансируемой за счет внебюджетных ресурсов деятельности. В этой связи Комитет отмечает, что ему известно о том, что совместно проводимый ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ обзор вопросов, связанных с возмещением Организации Объединенных Наций расходов за оказанные ею услуги в период 1997 года и в будущем, будет завершён в самое ближайшее время. Комитет был информирован о том, что целью обзора является установление более стабильного режима, который не будет изменяться в ходе каждого двухгодичного периода. В связи с этим Консультативный комитет напоминает о том, что в прошлом он рассматривал вопрос о ставках возмещения расходов за услуги, оказанные Секретариатом Организации Объединенных Наций. Поэтому он рекомендует представить ему информацию о согласованных ставках вместе с их обоснованием для тщательного изучения до начала применения этих ставок.

96. Несмотря на то, что некоторые из вышеприведенных замечаний и рекомендаций Консультативного комитета неоднократно выносились на протяжении ряда лет, в области внебюджетной деятельности предстоит сделать еще многое. Комитету известно об очевидных трудностях, связанных с подготовкой предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов, и о том, что вследствие этих трудностей возможности сколько-нибудь улучшить и усовершенствовать формат представления бюджета не имелось. Вместе с тем финансирование за счет внебюджетных средств приобретает все более и более важное значение по

мере сокращения объема регулярного бюджета. Ввиду этого необходимо, чтобы в будущем в описательной части бюджета по программам при описании мероприятий определялась и разъяснялась роль финансирования за счет внебюджетных средств.

97. В частности, в бюджет следует включать информацию о порядке планирования финансируемой за счет внебюджетных средств деятельности и о том, как включение этой деятельности в бюджет влияет на общую программу работы. Соответствующие межправительственные органы будут необходимо заверить в том, что финансирование за счет внебюджетных средств в максимально возможной степени используется для поддержки достижения приоритетных целей программ, установленных в рамках надлежащего директивного процесса. В этой связи Консультативный комитет вновь указывает на необходимость усиления роли специализированных органов в формулировании программ и проведении их обзоров (включая программу публикации); возможно, это может быть обеспечено за счет более широкого задействования межсессионных рабочих групп (см. пункт 87 выше).

Рост числа требований о проведении независимых аудиторских проверок и обзоров управленческих аспектов деятельности системы Организации Объединенных Наций

98. Как указано в пункте 94 выше, Консультативный комитет в прошлом заявил, что в тех случаях, когда предоставляющие добровольные взносы доноры выдвигают условия, противоречащие политике Организации Объединенных Наций, должны применяться правила и положения Организации. Комитет также упоминал о тех трудностях, которые часто возникают в связи с выполнением требований доноров в отношении отчетности. Комитет рекомендовал разработать стандартный формат и процедуры отчетности о деятельности целевых фондов. Этого сделано не было.

99. Вышеупомянутые замечания имеют непосредственное отношение к событиям, имевшим место в последние несколько лет, когда предоставляющие внебюджетные средства доноры стали оказывать на организации системы Организации Объединенных Наций все более широкое давление, требуя разрешить независимым ревизорам проводить аудиторские проверки использования предоставляемых ими средств. Отдельные государства-члены также обращались с просьбами о проведении аудиторских проверок и обзоров управленческих аспектов деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, причем даже в тех случаях, когда такие проверки и обзоры не связаны с использованием предоставляемых ими средств.

100. Эти события вызвали значительную обеспокоенность Группы внешних ревизоров Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии, которая через своего Председателя направила Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций как Председателю Административного комитета по координации письмо. Об этом письме упоминалось в докладе Генерального секретаря о независимых аудиторских проверках и обзорах управленческих аспектов деятельности системы Организации Объединенных Наций (А/48/587), в приложении к которому излагались мнения Административного комитета по координации по данному вопросу. В этом приложении упоминается о том, что Группа указала на многочисленные практические недостатки проведения независимых аудиторских проверок и обзоров управленческих аспектов деятельности отдельными государствами-членами и на тот факт, что Финансовые положения Организации Объединенных Наций предусматривают, что исключительную ответственность за проведение ревизий несут внешние ревизоры, назначаемые руководящими органами организаций.

101. Что касается самой Организации Объединенных Наций, то в своей резолюции 48/216 А от 23 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея признала, что Комиссия ревизоров проводит свои обзоры на всеобъемлющей основе, как того требует положение 12.5 Финансовых положений Организации Объединенных Наций, и выразила свою признательность Комиссии за конструктивные и конкретные рекомендации, содержащиеся в ее докладах.

102. В последнее время Консультативный комитет получает все больше информации об активизации выдвигаемых государствами-членами требований о проведении независимых аудиторских проверок и обзоров управленческой деятельности, в связи с чем ревизоры Организации Объединенных Наций вновь высказали свою обеспокоенность. Комитет не может не подчеркнуть, что члены Группы внешних ревизоров были избраны компетентными директивными органами для выполнения разнообразной деятельности в рамках круга их полномочий от имени всех государств-членов. Например, как указано в положении 12.6 Финансовых положений Организации Объединенных Наций, "Комиссия ревизоров полностью независима и несет исключительную ответственность за проведение ревизии". Следует отметить, что при необходимости Комитет может просить Комиссию провести определенные конкретные проверки и доложить ей об их результатах, как это предусмотрено в положении 12.7.

103. Альтернативой этой системе явилось бы положение, при котором многочисленные аудиторские проверки и обзоры управленческих аспектов деятельности проводились бы чрезмерно большим числом учреждений и органов, подотчетных не Организации в целом, а отдельным государствам-членам. Это положение неизбежно повлекло бы за собой вынесение многочисленных противоречивых рекомендаций, результатом чего стали бы широкая путаница и неправильное понимание характера операций Организации Объединенных Наций.

104. Консультативный комитет отмечает, что доклады по результатам ревизий, подготавливаемые Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций и группами внешних ревизоров каждого из специализированных учреждений, носят довольно детальный и чрезвычайно информативный характер, затрагивая каждый аспект операций охваченного в рамках ревизии подразделения. Как указано в пункте 102 выше, существуют процедуры, позволяющие обращаться с просьбами о проведении специальных или расширенных ревизий в том случае, если какое-либо государство-член того пожелает. Кроме того, Консультативный комитет отмечает, что в рамках действующих процедур доноры, предоставляющие средства для финансируемых за счет внебюджетных ресурсов операций и для целевых фондов, могут запрашивать информацию об осуществлении проектов для использования их соответствующими директивными органами.

105. В дополнение к этому Консультативный комитет указывает, что с учетом требований, предусмотренных финансовыми положениями организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций, секретариаты соответствующих организаций и учреждений не уполномочены заключать договоренности о проведении ревизий национальными органами без предварительной санкции компетентных директивных органов.

106. Поэтому Консультативный комитет вновь подтверждает свое мнение о том, что все государства-члены, равно как и Секретариат, должны уважать Финансовые положения Организации Объединенных Наций, а также резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые в интересах всех сторон.

Введение системы служебной аттестации

107. Доклад Генерального секретаря о введении системы служебной аттестации (А/С.5/51/55 и Corr.1) был представлен во исполнение резолюции 51/226 Генеральной Ассамблеи от 3 апреля 1997 года и содержит обзор первого полного года действия этой системы, а также предложения о ее совершенствовании с учетом накопленного опыта.

108. В пункте 95 своего первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов⁹ Консультативный комитет, отметив предпринимаемые усилия по усовершенствованию системы служебной аттестации, настоятельно призвал продолжать прилагать энергичные усилия в целях совершенствования системы служебной аттестации, с тем чтобы свести к минимуму административные и бюрократические издержки, которые, по-видимому, возникли бы в случае ее применения в первоначальном виде. Комитет также отметил, что

внедрение системы служебной аттестации было связано со значительными прямыми и косвенными расходами.

109. На основе информации, содержащейся в пункте 13 доклада Генерального секретаря, Консультативный комитет отмечает, что большинство департаментов и управлений в настоящее время используют систему служебной аттестации и что в тех случаях, когда с ее внедрением наблюдались задержки, соответствующим подразделениям было разрешено продолжать использовать аттестационные характеристики до тех пор, пока в течение 1997 года не будет внедрена система служебной аттестации. Как указано в пункте 14 упомянутого доклада, прогресс был также достигнут в деле создания трех надзорных органов в соответствии с достигнутой в ходе консультаций между персоналом и администрацией договоренностью, а именно: департаментских комитетов по обзору управления, объединенных комитетов по вопросам контроля и Глобального объединенного комитета по контролю.

110. Консультативный комитет запросил информацию о понесенных к настоящему времени расходах в связи с системой служебной аттестации и был информирован о том, что расходы на ее разработку и соответствующее обучение в период с 1994 года по

настоящее время составили в общей сложности 1,3 млн. долл. США. Расходы, связанные с обеспечением функционирования этой системы, с 1998 года будут покрываться за счет обычных ассигнований по статьям связанных с персоналом административных расходов.

111. Как было указано Консультативным комитетом в его первом докладе о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹, в связи с системой возникают и будут возникать косвенные расходы, обусловленные главным образом тем, что как руководителям, так и рядовым сотрудникам требуется время для выполнения определенных формальностей на различных этапах процесса служебной аттестации. Значительное время будет также затрачиваться на этапах проведения обзора результатов аттестации руководством, в том числе в определенных случаях при рассмотрении апелляций на решения, связанные с системой служебной аттестации.

112. Консультативный комитет встретился с представителями Генерального секретаря и был кратко информирован об усилиях по рационализации системы служебной аттестации и обеспечению ее большего соответствия потребностям Организации. Комитет надеется, что меры по совершенствованию системы, которые будут приняты, окажутся эффективными.

Публикации

113. Как указывалось в главе I первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов⁹, на выпуск публикаций как на один из видов деятельности Организации Объединенных Наций (включая персонал, консультантов и типографские работы) выделяется значительный объем ресурсов. Консультативный комитет уделяет этому вопросу пристальное внимание в своих замечаниях с 1976 года. Комитет призывает обеспечить гораздо более широкое участие межправительственных органов и настоятельно рекомендовал предоставлять им статистические данные для проведения углубленных обзоров программ публикаций²¹. Комитет также рекомендовал существенным образом упорядочить нынешнюю программу публикаций, в том числе такую практику, как выпуск одних и тех же докладов и публикаций в разных форматах²². В пунктах 81 и 82 упомянутого доклада Комитет затронул вопрос о необходимости разработки методологии, которая позволяла бы представлять данные о расходах на публикации с разбивкой по расходам на типографские работы, выполняемые по контрактам/осуществляемые собственными силами, исследовательскую работу, подготовку и редактирование.

114. Как видно из главы II, в деле решения вопросов, которые на протяжении ряда лет поднимал Консультативный комитет, не было достигнуто сколько-нибудь существенного прогресса. Поскольку программа публикаций является столь важным видом деятельности Организации Объединенных Наций и ввиду того, что в настоящее время делается упор на повышение эффективности и рационализацию, Комитет просит Генерального секретаря принять конкретные меры в связи с выраженной им обеспокоенностью. Информацию об этих мерах можно было бы включить в замечания, которые будут сделаны Генеральным секретарем в отношении доклада Объединенной инспекционной группы о публикациях Организации Объединенных Наций (A/51/946 и Corr.1). Как известно, этот доклад был подготовлен во исполнение рекомендации Комитета, содержащейся в пункте 83 его первого доклада о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов. Комитет намерен рассмотреть этот доклад после поступления упомянутых замечаний Генерального секретаря совместно с этими замечаниями.

Отделения связи

115. В ходе рассмотрения предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1998–1999 годов Консультативный комитет обратил особое внимание на предложения, касающиеся отделений связи. Эти отделения, которые созданы в связи с рядом осуществляемых Организацией Объединенных Наций видов деятельности и программ, финансируются как за счет средств регулярного бюджета, так и из внебюджетных источников. Штатные расписания отделений,

занимающихся вопросами связи в связи с деятельностью в области прав человека, деятельностью базирующейся в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, УВКБ, БАПОР, ЮНКТАД, Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), ЮНЕП и региональных комиссий, насчитывают в общей сложности 45 должностей: 19 должностей категории специалистов и выше (две класса Д-2, две – Д-1, шесть – С-5, пять – С-4, четыре – С-3) и 26 должностей категории общего обслуживания. Без учета налогообложения персонала расходы по этим должностям оцениваются на уровне, составляющем почти 8 млн. долл. США. Комитет был информирован о том, что объем не связанных с должностями и поддающихся определению в качестве таковых ресурсов составляет в общей сложности чуть менее 1 млн. долл. США.

116. Таким образом, на финансирование отделений связи выделяются значительные средства, однако, как видно из главы II, фактические результаты работы некоторых отделений не вполне ясны. Другие отделения, как представляется, не имеют достаточного числа штатных сотрудников для достижения объявленных целей их работы. Кроме того, неясно, как повлияли на работу этих отделений последние технические достижения в области связи и компьютерной техники и повлияли ли они на нее вообще. Консультативный комитет считает, что настало время провести тщательный обзор деятельности отделений связи для определения того, какие задачи им по-прежнему необходимо выполнять ввиду наличия у них средств, позволяющих мгновенно устанавливать связь с любой точкой земного шара. Следует обеспечить надлежащее финансирование тех видов деятельности, которые по-прежнему необходимо осуществлять, и изучить возможности комбинирования и объединения деятельности и функций различных отделений связи. Результаты этого обзора следует специально упомянуть и отразить в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2000–2001 годов.

Сотрудничество с другими органами организации объединенных наций

117. Консультативный комитет представил доклады следующим органам Организации Объединенных Наций:

- a) Консультативной комиссии БАПОР – о предлагаемом бюджете БАПОР на 1996–1997 годы;
- b) Исполнительному комитету Программы Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев – о финансируемой из фондов добровольных взносов деятельности УВКБ за 1994–1995 годы и предлагаемых программе и бюджете на 1996 год;
- c) Комитету по политике и программам продовольственной помощи – о предложениях по бюджету МПП на двухгодичный период 1996–1997 годов, рекомендациях внешних ревизоров и Программе совершенствования финансового управления;
- d) Комиссии по наркотическим средствам – о пересмотренной смете по программам и отчете об исполнении сметы Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами на двухгодичный период 1994–1995 годов, а также о предлагаемой смете по программам на двухгодичный период 1996–1997 годов;
- e) Совету Университета – о предлагаемой учебной программе и бюджете УООН на двухгодичный период 1996–1997 годов;
- f) Исполнительному совету ЮНИСЕФ – о сводном бюджете для штаб-квартиры и региональных отделений ЮНИСЕФ на двухгодичный период 1996–1997 годов;

- г) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о последующих мерах по осуществлению пункта 14 решения 95/28 Исполнительного совета²³ и Управлении по поддержке и обслуживанию системы Организации Объединенных Наций;
- h) Совету попечителей ЮНИТАР – о смете по программам Института на 1996 год;
- i) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о пересмотренной бюджетной смете на двухгодичный период 1996–1997 годов;
- j) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о пересмотренной бюджетной смете Управления по обслуживанию проектов на двухгодичный период 1996–1997 годов;
- к) Исполнительному комитету УВКБ – об общем обзоре деятельности УВКБ за 1995–1997 годы;
- l) Комитету по политике и программам продовольственной помощи – о проверенных счетах МПП за двухгодичный период 1994–1995 годов;
- m) Исполнительному совету ЮНИСЕФ – о сводном бюджете в ЮНИСЕФ и о пересмотренном сводном бюджете на 1996–1997 годы для штаб-квартиры и региональных отделений, а также доклад о согласовании представления двухгодичных бюджетов вспомогательных расходов ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ;
- n) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о согласовании представления двухгодичных бюджетов вспомогательных расходов ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ;
- o) Совету управляющих ЮНЕП – о пересмотренной смете на двухгодичный период 1996–1997 годов и предлагаемом бюджете на двухгодичный период 1998–1999 годов;
- p) Комиссии по наркотическим средствам – о предлагаемой пересмотренной смете по программам Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами на двухгодичный период 1996–1997 годов и предлагаемых набросках сметы на двухгодичный период 1998–1999 годов;
- q) Совету попечителей ЮНИТАР – о бюджете по программам Института на 1997 год;
- r) Комиссии по населенным пунктам – о предлагаемом бюджете Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов на двухгодичный период 1998–1999 годов;
- s) Комитету по политике и программам продовольственной помощи – о стратегическом и финансовом плане МПП на 1998–2001 годы, исполнении бюджета МПП за 1996 год, финансировании обязательств МПП в связи с медицинским страхованием после выхода сотрудников на пенсию, предлагаемых финансовых положениях МПП, финансировании и пополнении оперативного резерва, а также доклад о ходе выполнения рекомендаций внешних ревизоров за 1992–1993 годы и 1994–1995 годы;
- t) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – об учете факторов риска, резервах и активном сальдо поступлений Управления по обслуживанию проектов, а также о пересмотренной бюджетной смете на 1996–1997 годы и смете на 1998–1999 годы;
- u) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о смете для бюджета поддержки программ ЮНФПА на двухгодичный период 1998–1999 годов; а также

v) Исполнительному совету ПРООН/ЮНФПА – о бюджетной смете ПРООН на 1998–1999 годы.

Примечания

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 6 и исправление (A/51/6/Rev.1 и Rev.1/Corr.1).

² Там же, сорок вторая сессия, Дополнение № 7 и добавления (A/42/7 и Add.1–10).

³ Там же, сороковая сессия, Дополнение № 7 (A/40/7).

⁴ Там же, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 7 и добавления (A/51/7 и добавления), документ A/51/7/Add.4, пункт 6.

⁵ См., например, там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 7 и исправление и добавления (A/50/7 и Corr.1 и Add.1–16), документ A/50/7/Add.16, пункт 39, и там же, пятьдесят первая сессия .., документ A/51/7/Add.1, пункты 16 и 17.

⁶ Там же, пятидесятая сессия .., пункт 14.

⁷ Официальные отчеты второй сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 7 (A/336), пункт 8.

⁸ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 7 (A/51/7).

⁹ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 7 и исправление (A/50/7 и Corr.1), пункты 94 и 95.

¹⁰ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 7 и исправление и добавления (A/50/7 и Corr.1 и Add.1–16), документ A/50/7/Add.16, пункт 15.

¹¹ Там же, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 7 и добавления (A/51/7 и добавления), документ A/51/7/Add.1, пункт 8.

¹² Там же, пятидесятая сессия .., документ A/50/7/Add.16, пункт 39.

¹³ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 7 и исправление (A/50/7 и Corr.1), пункт 7.

¹⁴ Там же, пункт 65.

¹⁵ Там же, пункт 69.

¹⁶ Там же, пункт 70.

¹⁷ E/1997/40/Add.1.

¹⁸ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 7 и добавления (A/51/7 и добавления), документ A/51/7/Add.1.

¹⁹ Там же, сорок четвертая сессия, Дополнение № 7 и исправление и добавления (A/44/7 и Corr.2 и Add.1–8).

²⁰ Там же, сорок шестая сессия, Дополнение № 7 и добавления (А/46/7 и Add.1-16), документ А/46/7/Add.9.

²¹ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 7 и исправление (А/50/7 и Corr.1), пункт 76.

²² Там же, пункт 77.

²³ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1995 год, Дополнение № 14 (Е/1995/34), приложение I.