



Distr.
GENERAL

A/54/477
19 October 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят четвертая сессия
Пункт 88 повестки дня
БЛИЖНЕВОСТОЧНОЕ АГЕНТСТВО ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ
ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ
РАБОТ

ДОКЛАД РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО ВОПРОСУ ФИНАНСИРОВАНИЯ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО
АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ
ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ

Докладчик: г-н Ханс БРАТТСКАР (Норвегия)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	2
История создания и деятельность Рабочей группы	1 - 3	2
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ В 1999 ГОДУ	4 - 5	2
III. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ	6 - 13	2
IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	14 - 19	5

I. ВВЕДЕНИЕ

История создания и деятельность Рабочей группы

1. Рабочая группа по вопросу финансирования Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) была создана Генеральной Ассамблеей в соответствии с ее резолюцией 2656 (XXV) от 7 декабря 1970 года для изучения всех аспектов финансирования Агентства. В этой резолюции Ассамблея предложила Рабочей группе оказывать помощь Генеральному секретарю и Генеральному комиссару БАПОР в решении проблем, вызванных финансовым кризисом Агентства.

2. На своей двадцать пятой и всех последующих сессиях Генеральная Ассамблея рассматривала доклады, представляемые ей Рабочей группой (последним из них является доклад A/53/597), и принимала резолюции, в которых она выражала признательность Рабочей группе за ее усилия и просила ее продолжать их в течение еще одного года (последней такой резолюцией является резолюция 53/47).

3. В состав Рабочей группы входят представители Ганы, Ливана, Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Тринидада и Тобаго, Турции, Франции и Японии. Председателем Рабочей группы является г-н Волкан Вурал (Турция).

II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ В 1999 ГОДУ

4. В течение года члены Рабочей группы с беспокойством следили за проблемами, с которыми сталкивалось Агентство, и, в частности, за его по-прежнему серьезным финансовым положением. Рабочая группа 10 сентября и 13 октября 1999 года провела два заседания для рассмотрения последних изменений в финансовом положении Агентства и подготовки своего доклада Генеральной Ассамблее. Рабочая группа утвердила доклад на своем заседании 13 октября 1999 года.

5. На своем 121-м заседании 10 сентября 1999 года Рабочая группа заслушала Генерального комиссара БАПОР, который представил обновленный доклад о финансовом положении Агентства. Рабочая группа дополнительно рассмотрела доклад Генерального комиссара на своем 122-м заседании 13 октября 1999 года (см. раздел III ниже).

III. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ

6. БАПОР закончило 1998 финансовый год с дефицитом основной части регулярного бюджета в размере 1,9 млн. долл. США, который был обусловлен расхождением между фактическими расходами в размере 254,0 млн. долл. США и фактическими поступлениями в размере 252,1 млн. долл. США. Вместе с тем разница между фактическими денежными поступлениями и сметой денежных расходов годового бюджета, составляющей 314 млн. долл. США, говорит о том, что Агентство закончило год с дефицитом бюджета в размере 61,9 млн. долл. США.

7. Дефицит денежной части бюджета покрывался за счет "оборотных средств" (т.е. разницы между активами и пассивами по регулярному бюджету), что привело к концу 1998 года к возникновению дефицита в размере 4,8 млн. долл. США по этой статье. Как отмечает

Генеральный комиссар БАПОР в своем последнем докладе Генеральной Ассамблее¹, этот объем значительно ниже оптимальной суммы среднемесячных расходов, которая составляет примерно 25 млн. долл. США, включая расходы Агентства на выплату окладов примерно 22 000 сотрудников на местах в размере 17 млн. долл. США. К середине 1999 года на остаток календарного года прогнозировалось потенциально критическое положение с наличными средствами. Одним из факторов, в значительной мере усугубляющих неблагоприятное положение Агентства с наличностью, является то, что Палестинский орган не возмещает понесенные Агентством расходы в связи с налогом на добавленную стоимость и другими сборами, такими, как сборы на таможенную очистку и портовые сборы, уплаченными БАПОР в процессе осуществления своей оперативной деятельности в секторе Газа и на Западном берегу. Согласно информации, доведенной до сведения Рабочей группы Генеральным комиссаром, к сентябрю 1999 года сумма таких сборов превысила 21 млн. долл. США. Неуплата Агентству средств, причитающихся ему в связи с завершением строительства европейской больницы в Газе (задолженность по которой до сих пор составляет 11,6 млн. долл. США) и в связи с переводом штаб-квартиры БАПОР из Вены в район операций (задолженность по которому все еще составляет 5,2 млн. долл. США), также способствовала возникновению острейшего дефицита наличных средств в бюджете Агентства. Наличная часть бюджета была истощена в такой степени, что к сентябрю 1999 года в течение очень короткого срока Агентство было вынуждено использовать для покрытия расходов на выплату окладов за сентябрь поступления от своей программы по созданию возможностей для получения доходов. Соответствующие средства были восстановлены на счетах программы доходобразующей деятельности через 17 дней после их поступления. Согласно прогнозам, аналогичная ситуация возникнет в декабре 1999 года, если Агентству не будут выделены дополнительные финансовые средства.

8. Поскольку предполагаемый уровень поступлений денежной наличности в начале 1998 года был недостаточен для покрытия предусмотренных наличной частью бюджета расходов, Агентству пришлось продлить действие мер строгой экономии, которые из-за сохраняющегося дефицита средств были впервые приняты в 1993 году и впоследствии принимались ежегодно. К началу 1998 года совокупный эффект от применения этих мер составил 52 млн. долл. США. Благодаря им сметные денежные расходы на выполнение регулярной программы Агентства в 1998 году были сокращены с предусмотренных в бюджете 314 млн. долл. США до 262 млн. долл. США. В течение 1998 года денежные расходы были дополнительно сокращены за счет таких мер, как поддержание более высокой доли вакансий и отсрочка заполнения вакантных должностей в рамках общего моратория на набор персонала, и в результате экономии от таких направленных на перестройку работы мер, как набор персонала по контрактам, сокращение числа международных сотрудников и отказ от использования определенных статей бюджета в порядке усиления финансового контроля.

9. В 1998 году меры строгой экономии включали значительное сокращение бюджетных ассигнований по ряду направлений, в частности на медицинское оборудование и другие предметы снабжения, поездки, техническое обслуживание, стипендии на учебу и пособия на госпитализацию для беженцев, а также замораживание некоторых должностей и отказ от финансирования выходных пособий персоналу. На совещании Рабочей группы в Нью-Йорке 10 сентября 1999 года Генеральный комиссар БАПОР признал, что, хотя Агентство делает все возможное для того, чтобы в результате этих мер не происходило сокращение объема предоставляемых услуг, объем и качество услуг, бесспорно, пострадали в результате принятия этих мер. Это, в частности, проявилось в перегрузке школ и клиник и дальнейшем ухудшении состояния таких находящихся в ведении Агентства ветшающих объектов, как школы и центры здравоохранения.

10. В последние годы основные доноры Агентства неоднократно откликались на специальные призывы Генерального секретаря и Генерального комиссара, щедро выделяя специальные средства в бюджет общего фонда, а также средства для финансирования проектов. В 1998 и 1999 годах

Генеральный комиссар и его коллеги делали все возможное для того, чтобы держать доноров в курсе финансового положения БАПОР, представляя квартальные финансовые отчеты и проводя регулярные консультации с участием Агентства, доноров и официальных инстанций принимающих стран. После таких консультаций, состоявшихся к сентябрю 1998 года, апреле 1999 года и вновь в сентябре 1999 года, доноры обязались предоставить Агентству дополнительные средства, чтобы помочь ему нормализовать свое финансовое положение. В то же время Агентство продолжало предпринимать усилия по мобилизации средств на предсказуемой и стабильной основе, добиваясь того, чтобы удовлетворение растущих текущих потребностей в финансовых средствах не зависело от подобных экстренных мер. В этой связи БАПОР обратилось к донорам с призывом досрочно выполнить свои обязательства по взносам в календарном или бюджетном году и обеспечить своевременное выполнение таких обязательств.

11. В текущем году в связи с составлением бюджета на двухгодичный период 2000–2001 годов БАПОР перешло на новую, более транспарентную методологию составления бюджета. Это было сделано в надежде на то, что этот новый подход, направленный на повышение эффективности бюджета как инструмента планирования, управления и мобилизации средств, позволит обеспечить увеличение объема ресурсов, предоставляемых Агентству донорами. Применяя долгосрочный программный подход, БАПОР рассчитывало обеспечить полное финансирование своего бюджета на период 2000–2001 годов и, таким образом, положить конец бюджетному кризису в последние годы.

12. В 1999 году БАПОР также начало проводить новую политику в области набора местного персонала, в первую очередь учителей на 1999/2000 учебный год. В соответствии с этой новой политикой сотрудникам, ранее работавшим по временным контрактам, были предложены срочные назначения, которые дают право на получение дополнительных пособий. Эта мера была расценена, как существенное изменение в практике Агентства в области набора персонала последних лет, которое в перспективе может дать значительную экономию средств по статье расходов на местный персонал и одновременно позволить Агентству – в той мере, в которой это позволяет его финансовое положение, – реализовать свое стремление быть справедливым и конкурентоспособным работодателем.

13. В бюджете БАПОР на 2000–2001 годы, представленном Генеральной Ассамблее на ее текущей сессии, на 2000 год заложена смета расходов в размере примерно 300,9 млн. долл. США наличными и натурой при том, что соответствующие расходы в 1999 году составили примерно 276,2 млн. долл. США. (Представленный Генеральной Ассамблее бюджет на 1999 год предусматривал ассигнования в размере 352,8 млн. долл. США.) В бюджете на 2000 год, исчисленном в сумме 300,9 млн. долл. США, не предусматриваются ассигнования на выполнение обязательств, связанных с выплатой выходного пособия местным сотрудникам, которые, согласно оценкам, составят примерно 145 млн. долл. США.

IV. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

14. Рабочая группа снова выражает серьезную обеспокоенность по поводу финансовых перспектив БАПОР, особенно после семи лет действия жестких мер экономии, которые весьма негативно сказались на объеме и качестве услуг, оказываемых Агентством 3,6 млн. палестинских беженцев. Рабочая группа подчеркивает, что международное сообщество обязано обеспечить сохранение услуг БАПОР на приемлемом уровне с точки зрения количества и качества с учетом потребностей беженцев, а также обеспечить соответствие уровня услуг постоянному естественному приросту числа беженцев.

15. Рабочая группа признает, что БАПОР добилось существенного прогресса в решении проблемы структурного дефицита, с которой оно сталкивалось в предыдущие годы, в частности путем использования работающих по контрактам учителей, сокращения численности международного персонала, а также осуществления других реформ. Рабочая группа отдает должное Генеральному комиссару и всем сотрудникам БАПОР за их неустанные усилия по обеспечению основной деятельности Агентства, несмотря на те проблемы с наличием ресурсов, с которыми они сталкивались. Она также высоко оценивает усилия Генерального комиссара по сбору средств и его приверженность таким целям, как постоянное информирование и задействование основных доноров и властей принимающих стран, поиск новых источников поддержки и финансирования и расширение базы доноров. Рабочая группа призывает к скорейшему и полному выполнению обязательств по выплате взносов и других обязательств перед Агентством, в частности обязательств по возмещению налога на добавленную стоимость и других сборов, выплачиваемых Палестинской национальной администрации, и средств, которые были авансированы Агентством из своего регулярного бюджета на завершение строительства европейской больницы в Газе и на перевод его штаб-квартиры в район операций.

16. Рабочая группа выражает обеспокоенность в связи с сохраняющимися негативными последствиями семи лет жестких мер экономии для гуманитарной деятельности Агентства. Эти меры не позволяли расширять программы темпами, сопоставимыми с темпами роста численности беженцев, заставляли сокращать ведущуюся деятельность по программам и отказываться от определенных видов деятельности, которые в обычных условиях были бы неотъемлемой частью деятельности Агентства по регулярной программе. Наиболее серьезным фактором является то, что эти меры привели к увеличению размера классов в школах Агентства, увеличению соотношения между числом пациентов и численностью персонала в сфере здравоохранения и увеличению нагрузки на социальных работников, занимающихся проблемами самых бедных беженцев.

17. Рабочая группа с удовлетворением отмечает упорядочение условий найма сотрудников, работавших по временным контрактам, и принятие новой кадровой политики, которая должна способствовать обеспечению справедливых условий найма сотрудников, работающих по срочным контрактам. В долгосрочной перспективе это может существенно способствовать сокращению расходов, особенно в сфере образования – самой крупной программы Агентства. Однако Рабочая группа отмечает, что эта мера не дает долгосрочного решения проблемы обеспечения устойчивого финансирования регулярной деятельности Агентства. Что касается последствий других жестких мер экономии, то Рабочая группа обеспокоена тем, что замораживание ассигнований из регулярного бюджета на университетские стипендии, восстановление жилья и выборочную денежную помощь не только привело к сокращению деятельности Агентства в этих областях, но и поставило ее в зависимость от внебюджетных взносов; что сокращение ассигнований на ремонт привело к ухудшению состояния многих материальных средств Агентства; и что сокращение ассигнований на госпитализацию приводит к тому, что некоторые пациенты, нуждающиеся в больничном уходе, не могут его получить. Рабочая группа серьезно обеспокоена последствиями этих мер для жизни палестинских беженцев, особенно в области образования и здравоохранения. Группа опасается, что дополнительные меры экономии могут повлечь за собой серьезные социальные и экономические трудности для и без того страдающих беженцев, а также дополнительное бремя для властей принимающих их стран. Рабочая группа по-прежнему считает, что БАПОР играет жизненно важную роль в поддержании стабильности и безопасности в регионе и что надлежащее финансирование программ Агентства существенно важно для выполнения этой роли.

18. Рабочая группа согласна с тем, что проблема беженцев глубоко коренится в политической проблеме, возникшей более полувека назад, и что по-прежнему настоятельно необходимо окончательно урегулировать эту проблему согласно всем соответствующим резолюциям Организации Объединенных Наций. Однако проблемы, с которыми беженцы сталкиваются сегодня, носят

гуманитарный характер и должны решаться международным сообществом сообща. Предоставляемые БАПОР услуги следует рассматривать в качестве того минимума, который позволяет беженцам вести достойный образ жизни. Любое дальнейшее сокращение объема этих услуг не только несправедливо лишило бы беженцев минимального уровня поддержки, на который они имеют право, но и оказало бы дестабилизирующее воздействие на весь регион. Прежде всего Рабочая группа выражает надежду на то, что международная поддержка БАПОР, которую Генеральная Ассамблея выражает в своих ежегодно принимаемых резолюциях, где признается важность деятельности Агентства и содержится просьба к правительствам оказывать ему свое содействие, будет переведена на язык мер, обеспечивающих дальнейшее функционирование Агентства на надежной финансовой основе.

19. В этой связи Рабочая группа настоятельно призывает все правительства учитывать вышеизложенные соображения при определении размера своих взносов на деятельность БАПОР в 2000 году и вновь настоятельно призывает:

а) те правительства, которые еще не внесли свои взносы на деятельность БАПОР, начать делать это;

б) те правительства, которые до сих пор вносили лишь сравнительно небольшие взносы, увеличить их размер;

с) те правительства, которые в прошлом вносили щедрые взносы на деятельность БАПОР, продолжать делать это своевременно и стараться увеличить их размер;

д) те правительства, которые традиционно проявляли особый интерес к обеспечению благосостояния палестинских беженцев как внутри региона, так и за его пределами, начать вносить взносы или увеличить их размер;

е) правительства рассмотреть вопрос о внесении специальных взносов, достаточных для покрытия дефицита и создания оборотного капитала, с тем чтобы БАПОР могло бесперебойно предоставлять свои услуги и чтобы Агентство могло восстановить услуги, сокращенные в результате принятия жестких мер экономии, и обеспечить, чтобы поддержка донорами чрезвычайных и специальных программ или проектов капитального строительства никоим образом не приводила к сокращению или отвлечению на другие цели взносов в регулярные программы Агентства.

Примечание

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 13 (A/54/13).
