

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/37/112
23 March 1982
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать седьмая сессия
Пункты 106 и 107 первоначального
перечня*

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

ПЛАН КОНФЕРЕНЦИЙ

Организация секретариатского обслуживания и процедуры
подготовки специальных конференций
Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

В соответствии с пунктом 7 резолюции 35/10 С Генеральной Ассамблеи от 3 ноября 1980 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Ассамблеи через Комитет по конференциям доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Организация секретариатского обслуживания и процедуры подготовки специальных конференций Организации Объединенных Наций" (JIU/RE/82/2).

* A/37/50.

ОРГАНИЗАЦИЯ СЕКРЕТАРИАТСКОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ
ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛЬНЫХ КОНФЕРЕНЦИЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Подготовили

Марк И. Аллен, Александр С. Брынцев,
Альфред Н. Форде и Закария Смбахи

Содержание

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 12	1
II. УЧАСТНИКИ И ИХ ФУНКЦИИ	13 - 24	5
A. Секретариат Организации Объединенных Наций	14 - 19	6
B. Секретариатские органы помимо Секретариата Организации Объединенных Наций	20 - 24	10
III. ПЛАНИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ	25 - 64	14
A. Первоначальное и подготовительное плани- рование	26 - 34	14
B. Составление расписания, контроль и руково- дящие принципы	35 - 38	17
C. Финансовая отчетность и отчетность о ходе работы	39 - 45	20
D. Новый подход	46 - 64	24
IV. ПРОЧИЕ ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА ...	65 - 99	32
A. Основные секретариаты	66 - 73	32
B. Принимающие правительства	74 - 80	35
C. Документация	81 - 90	38
D. Обслуживание конференций	91 - 97	41
E. Оценка, проводимая после конференции	98 - 99	43
V. РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ	100 - 111	44
Annex: Summary "PERT" Diagram (Major Steps Only) for a Hypothetical Special Conference		49

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Организация Объединенных Наций предоставляет своим членам рамки для сотрудничества в решении международных проблем и согласования своих действий с целью достижения общих целей. Специальные конференции, созываемые Организацией Объединенных Наций, являются важной частью этого процесса с 50-х годов. Однако в 70-е годы они приобрели новое значение, обратившись к таким вопросам как морское право, окружающая среда, народонаселение, хабитат, апартеид и водные ресурсы. В апреле 1980 года Секретариат подсчитал (A/35/32), что с 1972 года в рамках Организации Объединенных Наций было проведено по меньшей мере 30 таких глобальных конференций, расходы на которые составили сотни миллионов долларов США.

2. Приблизительный характер этих оценок отчасти вызван отсутствием официального определения "специальной конференции". В 60-е годы были разработаны общие элементы такого определения, однако в ходе межправительственных обсуждений вопроса о том, что является "крупной" специальной конференцией, была признана невозможность приемлемого рабочего определения, охватывающего все ситуации. Позднее в докладе Генерального секретаря 1980 года о специальных конференциях (A/АС.172/28, пункт 2) отмечалось, что, судя по всему, никакого согласованного определения не существует. В нем предлагалось определение, — также используемое инспекторами в своем докладе, — согласно которому специальная конференция означает

"... конференцию, которая не является частью регулярной возобновляемой программы конференций на двухгодичный период, а созывается во исполнение определенной резолюции Генеральной Ассамблеи или Экономического и Социального Совета и для организационной подготовки которой выделяются определенные дополнительные бюджетные ассигнования и приглашаются на которую, как правило, все государства. Такая конференция обычно длится от минимум двух до максимум четырех-шести недель и требует тщательного планирования и интенсивного обслуживания".

3. В том же докладе отмечалось, что большинство таких конференций являются либо а) юридическими и кодификационными конференциями для выработки окончательного соглашения на основе предварительных обсуждений, либо б) конференциями, посвященными одному вопросу, как правило, экономическому, социальному или научному, после проведения подготовительной работы в течение периода от двух до четырех лет. Однако бывают и другие виды специальных конференций. Международный год инвалидов (1981) со своим специальным секретариатом, международными семинарами и симпозиумами и планом действий имел многочисленные характерные черты специальной конференции. Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке, проходившая в Женеве в апреле 1981 года, являлась одним из видов специальной конференции, посвященной в первую очередь задаче привлечения внимания общественности и

/...

получения взносов. Всемирная ассамблея по проблемам старения, намеченная на 1982 год, является типичной специальной конференцией, несмотря на ее название. Особым видом специальных конференций являются специальные сессии Генеральной Ассамблеи и других межправительственных органов.

4. Различные неофициальные перечни проходивших в прошлом специальных конференций Организации Объединенных Наций свидетельствуют о наличии многих других видов конференций и не всегда включают в себя одни и те же конференции. Очевидно, по этой причине Генеральный секретарь во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи о разработке проекта стандартных правил процедуры для специальных конференций представил в 1981 году доклад о "конференциях Организации Объединенных Наций", в котором вообще не содержится определение "специальных конференций". Вместо этого проект правил рассматривался как применимый "ко всем конференциям, созываемым Организацией Объединенных Наций во исполнение решения, принятого ... созывающим органом" (A/34/199, приложение, правило 1).

5. Несмотря на неясность самой концепции, вопрос о специальных конференциях в течение ряда лет рассматривался межправительственными органами. В своем ежегодном докладе за 1963 год Генеральный секретарь отмечал рост с 1958 года числа специальных конференций и настоятельно призвал проводить в течение одного года не более одной крупной специальной конференции Организации Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея установила это ограничение в 1965 году (резолюция 2116 (XX)) и вновь подтвердила его в резолюциях 1968 и 1969 года, однако число специальных конференций продолжает расти, и в течение одного года их проводится до пяти-шести.

6. В своем докладе 1974 года о плане конференций Организации Объединенных Наций и более рациональном использовании ее средств обслуживания конференций (A/9795) инспектора отмечали, что такой объем специальных конференций возлагает значительное бремя на ограниченные ресурсы по обслуживанию конференций Организации Объединенных Наций. Они объединили свои усилия с ККАБВ и другими органами в поисках более реалистичного плана составления программ и практикой контроля за специальными конференциями и рекомендовали проводить в течение одного года не более пяти "крупных" конференций (в которых участвуют все государства-члены) при сокращении, в случае необходимости, программы регулярных конференций для обслуживания специальных конференций, одобренных Генеральной Ассамблеей. Позднее Ассамблея вновь учредила Комитет по конференциям, на который была возложена задача консультировать ее в отношении расписания конференций, оптимального использования ресурсов конференций и координации конференций в рамках системы Организации Объединенных Наций, и просила его принять к сведению доклад ОИГ.

/...

7. В декабре 1977 года Ассамблея приняла резолюцию 32/197 о перестройке экономического и социального секторов системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы расширить ее возможности всесторонним и эффективным образом решать проблемы международного экономического сотрудничества и развития. Раздел III приложения к резолюции касался других форумов для ведения переговоров, включая "специальные" всемирные конференции, и их роли в поддержке и выполнении решений общих организационных рамок, учрежденных Ассамблеей и ЭКОСОС. В других разделах приложения специальным конференциям в экономическом и социальном секторах отводилась новая межправительственная, координационная и вспомогательная роль. Эти задачи обсуждаются в нижеследующих главах.

8. В 1979 году Генеральная Ассамблея вновь отметила, что существующие возможности Секретариата обслуживать надлежащим образом конференции и заседания, а также государств-членов активно участвовать в них находятся на пределе, и указала на необходимость рационализации процедур и организации деятельности по проведению конференций (резолюция 34/50). Среди прочих мер в ней Комитету по конференциям предлагалось рассмотреть меры по организации и обслуживанию уже проводившихся специальных конференций и их подготовительных заседаний в целях определения наиболее эффективной основы для организации таких конференций в будущем.

9. В своем докладе от марта 1980 года (А/АС.172/28) Генеральный секретарь отмечал, что, несмотря на принимавшиеся в прошлом резолюции и рекомендации по вопросу о воздействии специальных конференций на программу конференций, межправительственные органы почти не делают попыток систематически развивать основу для наиболее эффективной организации и обслуживания всех видов специальных конференций. В докладе анализировалось положение и предлагались рекомендации для подготовительного этапа таких конференций и этапа их проведения, а также их документации. После подробного обсуждения Комитет по конференциям принял ряд руководящих принципов для специальных конференций, которые он рекомендовал Генеральной Ассамблее для утверждения.

10. В своей резолюции 35/10 С от 3 ноября 1980 года Генеральная Ассамблея предложила "государствам-членам и органам Организации Объединенных Наций при рассмотрении вопроса о созыве специальных конференций обеспечить, чтобы цели предлагаемой конференции были таковы, что они не были и не могут быть достигнуты в разумные сроки через посредство существующего межправительственного механизма Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений". Она также установила некоторые новые принципы для специальных конференций, утвердила ряд руководящих принципов для их подготовки и обслуживания, предложила Комитету по конференциям вновь рассмотреть вопрос о руководящих принципах в отношении контроля и сокращения объема

/...

документации для специальных конференций и просила Генерального секретаря предложить проект стандартных правил процедуры для специальных конференций. Кроме того, она предложила ОИГ

"... провести исследования по улучшению организации секретариатского обслуживания специальных конференций с целью рекомендовать процедуры повышения действенности и эффективности подготовки к таким конференциям и представить свой доклад через Комитет по конференциям Генеральной Ассамблеи на ее тридцать седьмой сессии".

11. В марте 1981 года Генеральный секретарь представил доклад о руководящих принципах в отношении контроля и сокращения объема документации для специальных конференций (A/АС.172/48 и Corr.1). Комитет по конференциям обсудил, рассмотрел и представил этот доклад Генеральной Ассамблеи. Генеральный секретарь представил также Ассамблеи в сентябре 1981 года испрошенный доклад о проекте стандартных правил процедуры для специальных конференций Организации Объединенных Наций (A/36/199). В докладе предлагался всеобъемлющий свод из 83 правил для проведения всех конференций, созываемых межправительственными органами, касающийся в первую очередь самого этапа проведения конференции, но включающий в себя руководящие принципы для подготовительного этапа, документации и типовые соглашения о конференциях с принимающими странами. Генеральная Ассамблея утвердила руководящие принципы в отношении контроля и ограничения документации для специальных конференций (резолюция 36/117 D), однако отложила рассмотрение проекта стандартных правил процедуры до своей тридцать седьмой сессии в 1982 году (решение 36/427).

12. Во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи ОИГ приняла во внимание эти новые доклады, резолюции и руководящие принципы. Инспектора проанализировали также документы, отчеты, процедуры и опыт некоторых из недавних конференций: Хабитат (Ванкувен, 1976 год), водные ресурсы (Мар дель Плата, 1977 год), наука и техника в целях развития (Вена, 1979 год), женщины (Копенгаген, 1980 года), новые и возобновляемые источники энергии (Найроби, 1981 год) и наименее развитые страны (Париж, 1981 год). Кроме того, они включили анализ двух будущих конференций - по проблемам старения (Вена, 1982 год) и народонаселению (1984 год) - в той степени, в какой это было возможно. Они беседовали с сотрудниками Секретариата и правительственными должностными лицами и участвовали в двух конференциях в 1981 году. Их работа была сосредоточена главным образом на крупных специальных конференциях в экономической и социальной областях, однако инспектора считают, что идеи, содержащиеся в этом докладе, применимы также и к другим специальным конференциям, что отмечается в заключительной главе. Они хотели бы выразить свою признательность всем, кто помог в подготовке настоящего исследования.

/...

II. УЧАСТНИКИ И ИХ ФУНКЦИИ

13. Отличительной чертой подготовки специальных конференций Организации Объединенных Наций является большое число участников. Существует по меньшей мере 23 различных группы и категории. В приводимой ниже таблице указаны эти участники как в рамках Секретариата, так и вне его, причем основные участники указаны первыми. Роль, которую они играют или должны играть, обсуждается в настоящей главе в качестве основы для анализа проблем планирования и контроля в главе III и смежных проблемных областей в главе IV.

Участники процесса организации и подготовки специальных конференций

<u>Секретариат Организации Объединенных Наций</u>	<u>Секретариатские органы помимо Секретариата Организации Объединенных Наций</u>
1. оперативный секретариат	1. подготовительный орган
2. Отдел служб Секретариата по экономическим и социальным вопросам (ОССЭСВ)	2. Генеральная Ассамблея
3. Департамент по обслуживанию конференций	3. принимающее правительство
4. Генеральный директор по вопросам развития и международного экономического сотрудничества	4. национальные организационные центры
5. Департамент общественной информации	5. ЭКОСОС
6. региональные комиссии	6. региональные и неофициальные группы
7. функциональные органы системы Организации Объединенных Наций	7. специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций
8. Финансовое управление	8. межучрежденческие координационные группы АКК
9. Управление по вопросам персонала	9. научные круги и другие учреждения
10. Управление общего обслуживания	10. неправительственные организации
11. Отдел правовых вопросов	11. средства массовой информации
12. Служба протокола и связи	

/...

А. Секретариат Организации Объединенных Наций

14. Перечень подразделений Секретариата, которые участвуют в подготовке специальной конференции, находящейся в центре внимания настоящего исследования, начинается (после самого Генерального секретаря) с оперативного секретариата конференции. Когда какой-либо межправительственный орган объявляет о созыве специальной конференции, в качестве одного из первых шагов Генеральный секретарь назначает специального представителя, отвечающего за организацию конференции в тесном сотрудничестве с другими подразделениями Секретариата. В последние годы это лицо, как правило, называлось Генеральным секретарем конференции. Он и его персонал назначаются одним из двух следующих способов: а) на многих последних конференциях на время проведения конференции, создавая новый вспомогательный механизм - специальный секретариат, независимо от наличия оперативного подразделения; б) в качестве оперативного секретариата назначается существующее секретариатское подразделение, как правило, с временным укреплением его ресурсов персонала. В резолюции 35/10 от 3 ноября 1980 года Генеральная Ассамблея постановила, что по мере возможности необходимо использовать второй вариант. На этот секретариат возлагается ответственность за отношения с принимающим правительством (если таковое имеется), с другими государствами-членами, другими приглашенными участниками или наблюдателями, другими подразделениями Секретариата и организациями системы Организации Объединенных Наций. Он также подготавливает документацию конференции и следит за ее административными и финансовыми вопросами. Создание специальных оперативных секретариатов для специальных конференций вызвало значительные комментарии и критику, что обсуждается далее в главе IV.A.

15. Резолюция о структуре перестройке (32/197) содержала призыв к тому, чтобы Секретариат в качестве отдельного организационного подразделения взял на себя дополнительную функцию обеспечения комплексного технического секретариатского обслуживания "комитета по программе и координации, ЭКОСОС, Генеральной Ассамблеи, специальных конференций и межсекретариатского координационного аппарата". Для выполнения этих функций в марте 1978 года был создан ОССЭСВ. Он предоставляет технический опыт и услуги для специальной конференции на протяжении этапов ее подготовки, проведения и последующего этапа. Его обычные функции заключаются в обеспечении нормальной организации конференции, оказании помощи в подготовке расписания заседаний, обеспечении секретариата конференции и его персонала, а также секретариата для подготовительного комитета и вспомогательных органов, участии в планировании работы конференции и ведении заседаний, в планировании и обеспечении наличия документации и других необходимых материалов, осуществлении основных функций по материальному обеспечению работы конференции, оказании помощи в подготовке проектов и координации докладов конференции и завершении всех мероприятий по окончании конференции.

/...

16. Третьим основным участвующим подразделением Секретариата является Департамент по обслуживанию конференций (ДОК). Он обеспечивает оперативные услуги и средства, включая устный перевод; письменный перевод; печатание; официальные отчеты; размножение, контроль и распространение документов и печатные работы. Он назначает координатора по обслуживанию конференции не только для согласованного планирования всех этих потребностей, но и для того, чтобы особые потребности по обслуживанию конференции были увязаны с распорядком регулярных конференций и совещаний, составленным межправительственными органами. Это специальное обслуживание конференции может быть обеспечено ДОК из Нью-Йорка или Женевы, а в отдельных случаях может потребоваться участие подразделений по обслуживанию конференций в ЮНИДО, Вена, или региональных комиссий: конкретное распределение обязанностей определяется в штаб-квартире ДОК в Нью-Йорке и в первую очередь зависит от места проведения конференции.

17. Резолюция 1977 года о структурной перестройке учредила также должность Генерального директора по вопросам развития и международного экономического сотрудничества. В его конкретные обязанности входит обеспечение руководства и координации для подготовки конференций Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях с целью обеспечения выполнения директив соответствующих межправительственных органов, а также руководство и направление последующей деятельности таких конференций. На нескольких последних конференциях Генеральный директор назначал межсекретариатский руководящий комитет для решения, главным образом, оперативных вопросов, координации оперативного участия различных подразделений Организации Объединенных Наций и планирования возможных организационных, программных и других результатов конференции.

18. Последним из пяти основных участвующих подразделений Секретариата является Департамент общественной информации (ДОИ). Главная цель большинства специальных конференций заключается в привлечении внимания общественности к конкретному международному вопросу. ДОИ отвечает за подготовку и распространение информации до, во время и после проведения конференции. Основные усилия направлены на проведение встреч и заседаний групп журналистов до конференции, организацию специальных выставок, содействие широкому освещению работы конференции средствами массовой информации, выпуск пресс-релизов, проведение бесед и организацию последующих мероприятий по распространению информации о результатах и достижениях конференции. ДОИ часто разрабатывает подробные планы для этих информационных программ и является, таким образом, важной и неотъемлемой частью процесса подготовки начиная с его самого раннего этапа.

19. Помимо вышеуказанных, ряд других подразделений Организации Объединенных Наций играет вспомогательную роль в подготовке специальных конференций.

/...

а) В последние годы региональные комиссии стали играть более активную роль в подготовке специальных конференций в экономическом и социальном секторах по принципу, в соответствии с которым подробное обсуждение и оперативное участие регионов содействует достижению успехов на конференции. Эти мероприятия связаны с задачами по перестройке, возложенными на комиссии, с тем чтобы они служили в качестве "основных центров социально-экономического развития" в своих регионах и принимали участие в глобальном процессе разработки политики в органах Организации Объединенных Наций и участвовали в осуществлении их решений. Зачастую это означало, что комиссии проводили обширную и не подкреплённую бюджетными средствами работу по организации межправительственных подготовительных заседаний в своих регионах, обеспечению непосредственной оперативной поддержки конференции и разработки проектов программы действий и осуществлению новой политики и программ, принятых на конференции.

б) Функциональные органы системы Организации Объединенных Наций (такие, как ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, БАПОР, ЮНИСЕФ, ЮНИЦО, ДМЭСВ и ДТСР) также могут внести значительный вклад в подготовку специальной конференции в зависимости от ее темы. Важно, что они могут служить в качестве оперативного секретариата специальной конференции, как, например, ЮНКТАД для конференции по наименее развитым странам 1981 года и ДМЭСВ - для Всемирной ассамблеи по проблемам старения в 1982 году. Эта характерная черта, очевидно, будет становиться все более привычной с учетом резолюции Генеральной Ассамблеи 35/10 С, в которой содержится призыв к более широкому использованию существующего механизма Секретариата. Эти подразделения могут также готовить вспомогательные документы, проводить обзоры и исследования, вносить финансовые средства в подготовительную работу, созывать подготовительные конференции и семинары, участвовать в межсекретариатских координационных группах, а также в конференции и ее последующих мероприятиях.

с) Финансовое управление Департамента по администрации, финансам и управлению осуществляет контроль над подготовкой сметы бюджета и распределяет средства, выделенные Генеральной Ассамблеей и из других источников для специальной конференции. Финансовое управление представлено на всех этапах подготовки конференции, которые связаны с финансовыми или административными вопросами, включая подготовку или утверждение заявлений о финансовых последствиях конференции, представляемых межправительственным органам; установление необходимых процедур контроля и финансовой отчетности для конференции; выделение ассигнованных средств; решение финансовых и административных вопросов принимающими правительствами, включая подготовку сметы дополнительных расходов, которые будет нести принимающее правительство, и отчетности о них; и выделение сотрудника по финансовым и административным вопросам для самой конференции, если в этом есть необходимость.

/...

d) Управление по кадровым вопросам оказывает помощь в назначении, найме или откомандировании персонала для обслуживания конференций, а также определения полагающихся им выплат и пособий.

e) Управление общего обслуживания обеспечивает необходимые услуги, материалы и оборудование для специальной конференции. Они включают в себя обеспечение служб безопасности для конференции или предоставление консультаций принимающей стране по требованиям в отношении безопасности, установление и поддержание связи между штаб-квартирой и местом проведения конференции, организацию поездок и транспорта для персонала, участвующего в работе конференции, и выделение сотрудника по вопросам транспорта в случае, если необходимо переслать значительное количество оборудования, материалов и документов Организации Объединенных Наций.

f) Управление по правовым вопросам (УПВ) участвует по мере необходимости в подготовительном процессе для оказания помощи в подготовке проекта правил процедур конференции и проекта соглашения с принимающей страной, который охватывает среди прочего вопрос об иммунитетах. Управление выделяет секретаря комитета по проверке полномочий и занимается регистрацией, поскольку она связана с вопросом о полномочиях. Это управление, а также Служба протокола и связи также по мере необходимости консультируют организаторов конференции по вопросам, входящим в сферу их компетенции.

/...

В. Секретариатские органы помимо Секретариата Организации Объединенных Наций

20. Вне рамок Секретариата Организации Объединенных Наций существует четыре основных участника, которые играют наиболее важную роль в организации подготовки специальной конференции. Первым из них является подготовительный орган. Им может быть специальный межправительственный комитет или существующий межправительственный вспомогательный орган. В прошлом часто создавался специальный подготовительный орган. Однако в своей резолюции 35/5 в 1980 году Генеральная Ассамблея постановила, что подготовительная работа для специальных конференций должна впредь проводиться существующими органами, а в резолюции 35/10 С вновь подтвердила, что специальные подготовительные комитеты следует учреждать только в тех случаях, если эту функцию не может надлежащим образом выполнить один из существующих межправительственных органов. Независимо от того, каким образом учрежден подготовительный орган, его основные задачи заключаются в разработке проекта повестки дня, правил процедур, организационных мероприятий, всеобъемлющего подготовительного расписания, определении характера участия системы Организации Объединенных Наций и других органов в конференции и потребностей в документации. Таким образом, для осуществления своих функций подготовительному органу требуется значительная поддержка со стороны секретариата.

21. В тех случаях, когда выдвигаются предложения о проведении специальной конференции для их одобрения и начала реализации как специального первоочередного вида деятельности Организации Объединенных Наций, осуществляемой в рамках общей двухгодичной программы конференций и заседаний, требуются решения или резолюции Генеральной Ассамблеи, Ассамблея определяет сферу полномочий специальной конференции, круг ее участников, устанавливает расписание и может определить методы финансирования, учредить или назначить подготовительный орган и определить другие процедурные элементы. Ассамблея, ее главные комитеты, ЭКОСОС и Комитет по конференциям могут также периодически проводить оценку прогресса, деятельности и финансового положения, а также последствий подготовительного процесса. Значение этой руководящей роли рассматривается в следующей главе.

22. Многие специальные конференции в прошлом проводились вне существующих штаб-квартир Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк, Женева, Вена) по приглашению принимающего правительства. В соответствии с давно установившейся практикой (резолюция Ассамблеи I202 (XII) и недавняя резолюция 31/140) принимающее правительство должно согласиться, после консультаций с Генеральным секретарем, взять на себя дополнительные расходы, которые Организация Объединенных Наций прямо или косвенно несет в связи с проведением конференций вне штаб-квартиры, и должно подписать с Организацией Объединенных Наций официальное соглашение о проведении конференции, указав в нем свои соответствующие

/...

обязательства и подлежащие реализации мероприятия. Предполагается, что принимающее правительство также должно создать в кратчайшие сроки национальный подготовительный комитет или орган для проведения местных мероприятий, связанных с конференцией. Существуют определенные преимущества в проведении специальных конференций вне штаб-квартир, однако это создает трудности в области материально-технического обеспечения и дополнительное бремя усложняет обслуживание конференций, о чем говорится в главе IV.В.

23. Национальные координационные центры являются четвертым основным несекретариатским участником подготовки специальных конференций. Они могут играть очень важную роль, поскольку предварительная работа для многих конференций осуществляется на национальном уровне. Если координационные центры могут быть созданы в странах (в количестве, например, 100-150) в кратчайший срок, они могут служить в качестве подготовительной силы, значение и полезность которой возрастает по мере развития процесса подготовки конференции. Они могут стимулировать обсуждение на национальном уровне политических альтернатив, координировать все подготовительные мероприятия на национальном уровне, представлять доклады о национальной деятельности и служить в качестве связующего звена для секретариата конференции в его подготовительной деятельности - обычно через свои постоянные представительства при Организации Объединенных Наций.

24. В дополнение к этим четырем основным участникам, другие несекретариатские органы выполняют при подготовке специальных конференций вспомогательные роли.

а) Резолюция от 1977 года о перестройке структуры (32/197, приложение, пункт 11) возлагает на ЭКОСОС "прямую ответственность за осуществление подготовительной работы к специальным конференциям, созываемым самим Советом и, по мере надобности, Генеральной Ассамблеей". Хотя ЭКОСОС в последнее время активно участвовал в решении общих вопросов, связанных с планированием конференций, составлением их расписаний и подготовкой рекомендаций, однако он еще не начал осуществлять свои особые обязанности в деле подготовки специальных конференций на практике.

б) Региональные и другие группы (такие как Группа восточноевропейских государств, группа 77 или Группа В) играют определенную роль в проведении специальных конференций, что рассматривается в двух докладах от 1981 года (А/АС.172/49 и в докладе Комитета по конференциям А/36/32, глава У). Такие совещания, работа неофициальных и рабочих групп увеличивают бремя обслуживания конференций, однако непосредственно накануне и в ходе специальной конференции они обретают большое значение. Они могут облегчить проведение консультаций и обмен информацией и стать составной частью процесса выработки решений, способствуя более эффективному проведению специальных конференций.

/...

с) Специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций могут внести существенный вклад в подготовку специальной конференции в зависимости от ее темы. Их деятельность может включать в себя проведение обзоров, исследований и подготовку документов для конференции; участие в работе межучрежденческих координационных групп; финансовые взносы или командирование персонала для проведения подготовительной работы; проведение подготовительных конференций и семинаров; и участие в работе конференций и в проведении последующей деятельности по результатам конференции.

д) Межучрежденческие координационные группы, действующие под эгидой АКК, играют определенную роль, внося свой существенный межучрежденческий вклад в конференцию, иначе говоря, оказывают помощь в ее подготовке, либо содействуя последующей деятельности по результатам конференции. Механизмы, использовавшиеся для подготовки последних конференций, включали в себя основные вспомогательные органы АКК, целевые группы, руководящие комитеты, рабочие группы и различные неофициальные или специальные межучрежденческие консультации.

е) Научная общественность и различные организации содействуют подготовке конференций. Это может быть связано с предоставлением научных и технических документов, созывом технических групп для обзора последних достижений в конкретных областях, официальным созданием научных консультативных комитетов при подготовительном органе и организацией симпозиумов.

ф) Международные неправительственные организации могут играть активную роль в подготовке специальных конференций в своих соответствующих областях посредством подготовки документов, создания координационных или вспомогательных комитетов и проведения подготовительных совещаний и форумов. В резолюции о перестройке структуры указывается, что ЭКОСОС должен вносить рекомендации в отношении рационализации и согласования консультативных отношений с неправительственными организациями в связи с проведением специальных всемирных конференций, однако в настоящее время определение практических мероприятий в отношении участия в конкретной специальной конференции обычно возлагается на подготовительный орган. Параллельные виды деятельности, такие как обсуждение в группах и форумы неправительственных организаций все в большей степени становятся составной частью специальных конференций, однако их обслуживание на ранних этапах планирования в бюджете обычно не предусматривается. В отношении Всемирной конференции по проблемам старения которая состоится в 1982 году, опробуется новый подход, в соответствии с которым какой-либо форум неправительственных организаций будет проводиться до, а не в ходе конференции, с тем чтобы государства-члены могли ознакомиться с вкладом этих организаций задолго до проведения конференции и чтобы улучшить оперативную взаимосвязь этих организаций с Организацией Объединенных Наций.

/...

г) Наконец, широкое освещение средствами массовой информации имеет большое значение для многих специальных конференций, которые стремятся привлечь внимание международной общественности к **теме конференции**. Это требует уделения особого внимания со стороны ДОИ вопросу предоставления возможностей средствами массовой информации в ходе многочисленных совещаний и видов деятельности, которые имеют место в течение подготовительного процесса, а также условиям работы, особым потребностям в области связи и потребностям конференции в области общественной информации.

/...

III. ПЛАНИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ

25. Инспектора считают, что наиболее критические проблемы, возникавшие в прошлом в связи с подготовкой специальных конференций, были связаны с недостатками первоначального и подготовительного процесса планирования, составления расписания, контрольных процедур и руководящих направлений, а также с недостатками в мероприятиях в области отчетности. Особое внимание обращает на себя то обстоятельство, что за проведение большинства прошедших специальных конференций в прошлом никто не отвечал. Обязанности сильно расплылись. В настоящей главе рассматриваются эти проблемы и вызывавшие их причины, а также предлагается ряд мер, направленных на исправление положения.

A. Первоначальное и подготовительное планирование

26. Первоначальный мандат специальной конференции, выраженный в резолюции Генеральной Ассамблеи о ее созыве, является важным элементом подготовительного процесса. Однако участники состоявшихся в прошлом специальных конференций выражали глубокую озабоченность тем, что цели и характер конференций излагались недостаточно четко. Специальные конференции являются видом первоочередной деятельности, связанной со значительными затратами, однако резолюции об их созыве часто не определяют их сравнительный приоритет, четкие цели, ожидаемые результаты и стратегию достижения этих целей.

27. Часть этой проблемы состоит в том, что специальные конференции могут иметь ряд разнообразных основных целей. Они могут быть направлены: а) на обсуждение отдельных крупных проблем, вызывающих в данный момент озабоченность на международном уровне; б) на содействие развитию долгосрочных стратегий, политики и деятельности на всех уровнях международного сообщества; в) на привлечение внимания международного общественного мнения к проблемам; г) на создание рамок для ведения переговоров относительно правовых документов, соглашений и договоров; е) на объединение технических экспертов или политических представителей правительств с целью осуществления согласованных действий. Большинство или все из этих целей могут совмещаться на той или иной конференции, однако для эффективной подготовки конференции необходимо знать, какие из целей являются наиболее важными.

28. Существуют также проблемы приоритетов и взаимосвязей. Конкретный приоритет какой-либо специальной конференции в рамках программы конференций и заседаний может быть нечетким (о чем свидетельствуют различные специальные конференции, указанные в расписании конференций Организации Объединенных Наций на 1982-1983 годы, в котором насчитывается около 370 конференций и заседаний (A/36/32, приложение III), хотя каждая такая конференция является новым бременем на ограниченное время и ресурсы, выделенные для проведения конференций в рамках общей программы. В резолюциях, призывающих к проведению конференции, часто не указывается ее отношение к деятельности, уже осуществляемой

/...

в рамках среднесрочного плана и бюджета по программам. В них не указывается ее приоритет по отношению к темам других возможных специальных конференций, планируемых на предстоящий двух-четырёхлетний период (эта проблема была признана в 1968 году, когда было высказано возражение против предложений об ограничении проведения специальных конференций до одной в год, как подразумевающего, что в том случае, когда проведение одной специальной конференции уже предусмотрено в расписании конференций, никакие другие предложения о конференциях вноситься не должны, даже если такие конференции являются более актуальными).

29. Наконец, как было отмечено в недавнем докладе об осуществлении резолюции о перестройке структуры (А/35/527, II.В от 21 октября 1980 года), специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций ставят под сомнение то, что политические инициативы центральных межправительственных органов Организации Объединенных Наций должным образом учитывают действующие программы и обязанности других учреждений, относительные приоритеты связанных с этим специальных видов деятельности и бюджетные последствия их основной и координационной деятельности.

30. В целом, в резолюциях о созыве конференций также не указывается воздействие, которое, как предполагается, должна оказать специальная конференция, и стратегия обеспечения такого воздействия, а также какие последующие виды деятельности предполагается осуществить, кто их будет осуществлять и каким образом. В частности, это касается вопроса о том, должна ли конференция привести: а) к созданию нового секретариатского органа, б) к разработке новой программы (и ее масштаба и характера), и/или с) к проведению новой конференции по результатам предыдущей конференции (как, например, конференции о положении женщин 1975 и 1980 годов, с проведением еще одной конференции в 1985 году, и конференции о народонаселении 1974 года, проведение конференции по результатам которой запланировано на 1984 год).

31. Фактически многие состоявшиеся в прошлом специальные конференции в значительной степени были "незавершенными", проводились с целью привлечь внимание к той или иной важной проблеме посредством выработки (в последнее время) проекта программы действий, однако без каких-либо дополнительных уточнений. Четкие и конкретные цели и полномочия разработать нелегко, однако если этого не делать, то возникают серьезные проблемы. Во-первых, задача секретариата при подготовке к конференции значительно усложняется, поскольку он нечетко представляет себе цели, во имя достижения которых он работает. Во-вторых, двусмысленность формулирования целей конференции ведет к возникновению в процессе ее подготовки к столкновению интересов и личностей как внутри, так и вне секретариата, что может завести подготовительный процесс в тупик.

32. Также возникают проблемы в связи с секретариатскими методами планирования подготовки специальных конференций. В "Справочнике для организаторов конференций" ЮНЕСКО указывается, что основным

/...

элементом планирования и подготовки заседаний является время - время для проведения интеллектуальной подготовки, стимулирования интереса, информирования участников и для проведения мероприятий по материально-техническому обеспечению. В "Справочнике" указывается, что поскольку для соответствующего планирования крупных заседаний с участием высокопоставленных должностных лиц правительств требуется от двух до четырех лет и абсолютно минимальный срок для подготовки конференций на более низком уровне составляет один год, то очевидно, что процесс планирования должен начинаться заблаговременно.

33. Однако, что касается состоявшихся в прошлом специальных конференций Организации Объединенных Наций, то разработка плана подготовки конференции занимала много времени и в общем являлась неравномерным процессом. Вместо того, чтобы подготавливать всеобъемлющий план на раннем этапе, процесс планирования обычно откладывался на некоторый срок в ожидании различных других первоначальных мер (см. раздел В. ниже). Форма "плана" конференции разрабатывается обычно медленно и, как правило, следует в форватере событий, корректировок и изменений, а не направляет их.

34. В докладе Генерального секретаря от 1980 года о подготовке к специальным конференциям (А/АС.172/28) предлагается, чтобы "секретариат" в будущем представлял организационной сессии подготовительного органа четкое описание программы работы, основанное, когда это возможно, на общих целях и задачах, определенных Генеральной Ассамблеей. Более конкретная программа работы и расписание мероприятий должны затем представляться первой основной сессии, а затем корректироваться и обновляться через регулярные промежутки времени. Ассамблея одобрила идею предварительного плана (резолюция 35/10, приложение, пункт 5), однако не предусмотрела подготовку подробной программы работы и расписания, за исключением расписания самой конференции, которое должно представляться подготовительному органу на его последней сессии (пункты 7 и 8).

/...

В. Составление расписания, контроль и руководящие принципы

35. Подготовка крупной специальной конференции является процессом трудоемким и сложным. Создаются механизмы планирования и координации, которые затем разрабатывают руководящие принципы, которым следуют многие участники. Затем они приступают к широкой деятельности, которая должна иметь цементирующее значение, с тем чтобы завершиться самой специальной конференцией. Однако при этом могут возникнуть многочисленные задержки, которые, аккумулировавшись на более поздних этапах могут вызвать эффект "снежного кома". Наиболее существенные задержки, имевшие место при подготовке состоявшихся в прошлом специальных конференций от их начала до завершения, включают в себя следующее.

а) Поскольку обычно выделяемый для подготовки срок от двух до четырех лет представляется для всех участников значительным периодом времени, может пройти год или более, пока начнется осуществление какой-либо деятельности.

б) Назначение Генерального секретаря и специального секретариата или увеличение численности персонала для обслуживания конференции может быть связано с необходимостью проведения многочисленных переговоров, бюрократическими препонами и другими отсрочками.

с) Назначение и организация работы в период подготовки конференции других представителей секретариата могут протекать медленно, особенно потому, что эти люди могут быть заняты выполнением более срочной работы.

а) Будучи создан, подготовительный орган может посвятить основную часть своих первоначальных усилий самоорганизации, а не основной деятельности и разработке конкретных первоначальных руководящих направлений для подразделений секретариата. Отсутствие преемственности у должностных лиц и членов подготовительного органа также может создавать определенные проблемы.

е) Целая цепь вопросов, касающихся связи, протокола, приглашений, процедур, полномочий и других смежных вопросов, может вызвать громоздкий процесс и неожиданные задержки.

г) При подготовке конференций вне штаб-квартир очень важно как можно ранее направить неофициальную секретариатскую миссию для обсуждения связанных с конференцией мероприятий с должностными лицами принимающего правительства, равно как и организовать национальный подготовительный комитет в целях эффективной координации усилий принимающего правительства. Однако при подготовке многих конференций в прошлом эти меры предпринимались лишь частично или предпринимались с опозданием.

/...

g) После осуществления этих первоначальных организаций мер, когда подготовительные мероприятия уже обычно отстают от расписания, основное внимание переносится на создание многочисленных национальных координационных центров. Старшее должностное лицо одной из недавно состоявшихся конференций отметило, что фактически необходимо 18 месяцев для того, чтобы эти группы могли организовать свою работу и представить ее результаты, а начало их деятельности с опозданием обычно означает, что их значительный потенциальный вклад в подготовку конференции реализуется лишь частично.

h) Работа технических групп, участие Организации Объединенных Наций и учреждений системы Организации Объединенных Наций, ассоциированных межучрежденческих органов, а также неправительственных организаций и других организаций и институтов вызывают дополнительные потребности в организационной и координационной деятельности, что может привести к дополнительным отсрочкам и осложнениям.

i) Все эти участники затем проводят ряд совещаний и исследований, в результате которых возникает множество документов, часто весьма объемных, которые подготавливаются медленно, представляются поздно, создают сложные проблемы, связанные с обработкой этой документации, и которые трудно координировать (см. главу IV.C.). Тем не менее они могут служить в качестве важных "строительных блоков" для дальнейшей работы по подготовке конференции.

j) Проекты программы действий, разрабатывавшиеся для большинства специальных конференций секретариатом конференции, осуществляются медленно, частично в связи с задержкой начала осуществления и частично в связи с тем, что они зависят от поступления документов, подготавливаемых многими другими вышеуказанными группами. В результате часто не хватает времени, необходимого для всесторонней разработки, обсуждения и подготовки политической и технической вспомогательной деятельности с целью обеспечения эффективного проведения конференции, особенно посредством проведения совещаний по обзору или других консультаций.

k) В любой момент осуществления этой деятельности могут произойти существенные изменения в результате решений межправительственных или подготовительных органов об изменении сферы охвата, рабочей нагрузки или стратегии конференции или направленных на внесение административных или финансовых коррективов или коррективов по существу вопроса, с целью разрешения проблем, возникающих в ходе работы.

l) Что касается конференций, проводившихся вне штаб-квартир, то официальное соглашение между принимающим правительством и Организацией Объединенных Наций часто подписывалось лишь за несколько месяцев до начала конференций. Неопределенность, вызываемая длительными переговорами, и отсутствие такого соглашения могут

/...

значительно осложнить проведение конкретных мероприятий в области материально-технического обслуживания конференции.

м) Затем участвующие в подготовке конференции органы не спеша координируют свои усилия по подготовке основных документов для конференции, при этом подготовительный орган часто испытывал значительное давление, т.е. поздно представляется подготовительный доклад, а подготовка проекта плана действий завершается в последнюю минуту.

н) Конкретные детали предконференционной подготовки и ее организация могут существенно отвлекать внимание от существа вопроса конференции на наиболее важном этапе предконференционной подготовки.

о) Все подготовительные меры в конечном итоге завершаются проведением самой конференции, концентрирующей в себе два года или более широкой подготовительной деятельности и накопленные в этой связи отсрочки, продолжительностью приблизительно в две недели или более, т.е. конференции, которая обычно начинает свою работу весьма медленно. В прошлом при проведении ряда конференций такая перспектива порождала мнения о том, что само проведение конференций было бы желательно отсрочить. Однако, вместо этого, конференции проводились в лихорадочном темпе, особенно на их заключительных этапах.

36. Как свидетельствует эта общая последовательность событий, подготовительный процесс специальных конференций является непростым. Однако его проблемы еще более усугубляются в результате отсутствия последовательности в составлении расписаний и методов контроля. В частности, это связано с тем, что такие методы должны основываться на руководящем плане и, как отмечено в разделе А выше, что подготовка часто осуществляется медленно и хаотично. Инспекторы при анализе состоявшихся в прошлом конференций отметили, что расписания в конечном счете составлялись, но позднее изменялись или пересматривались в зависимости от изменения положения. Однако инспектора не нашли каких-либо примеров комплексных или взаимосвязанных методов составления расписаний. Вместо того, чтобы служить в качестве механизмов управления и контроля процессом подготовки конференций наиболее эффективным и экономичным образом, эти расписания скорее всего представляли собой побочный продукт и в них отражалось стремление не отставать от сложного организационного и координационного процесса.

37. Как изложено в докладе Генерального секретаря от 1980 года, межправительственные органы в прошлом не предпринимали достаточных усилий для систематического развития структуры наиболее эффективной организации и обслуживания специальных конференций. Секретариат в 1975-1976 годах разработал комплекс "Руководящих принципов проведения международных конференций, однако этот документ не получил

/...

официального статуса. В 1977 году он опубликовал бюллетень Генерального секретаря (ST/SGB/160), озаглавленный "Планирование, подготовка и обслуживание специальных конференций", в котором были определены руководящие принципы и указания для различных секретариатских групп.

38. Хотя Секретариат считает, что этот бюллетень способствовал упорядочению многих процедур, необходимость в дальнейшем разъяснении стала очевидной. В соответствии с резолюцией 34/50 Ассамблеи в докладе Генерального секретаря от 1980 года Комитету по конференциям был дан анализ предыдущей деятельности и предложены меры ее совершенствования, включая некоторые меры по решению указанных выше проблем, связанных с составлением расписания и осуществлением контроля. Некоторые из них были включены в краткие руководящие принципы, одобренные Ассамблеей (резолюция 35/10, приложение). В 1981 году эти меры были дополнены обширным проектом стандартных правил процедуры (A/36/199) проведения всех конференций, созываемых межправительственными органами, включая 16 правил, касающихся подготовительного этапа. Однако Генеральная Ассамблея отложила рассмотрение этих правил до своей тридцать седьмой сессии, которая состоится в 1982 году.

С. Финансовая отчетность и отчетность о ходе работы

39. В условиях отсутствия официального и комплексного планирования, составления расписаний и контроля в начальный период процесса подготовки специальных конференций отчетность, в основном, осуществлялась посредством предоставления нерегулярных докладов Генеральной Ассамблее, ее основным вспомогательным органам и подготовительному органу. Когда впервые принимается решение о проведении конференции и когда предлагаются последующие резолюции, которые могут повлечь административные и бюджетные последствия и предусматривают выделение дополнительных ассигнований для конференций, предоставляются также специальные административные и финансовые доклады; кроме того, периодически представляются доклады о ходе работы, запрашиваемые в резолюциях Генеральной Ассамблеи или других органов.

40. Для Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов затруднительно проводить обзор возникающих административных и финансовых аспектов специальных конференций в ходе их подготовительного этапа. Первоначальные сметы являются по своему характеру весьма ориентировочными, особенно в связи с тем, что в отношении привлекаемого секретариатского персонала, за исключением служб обслуживания конференций, стандартные требования еще не разработаны. Заявления о дополнительных административных и финансовых последствиях часто подготавливаются в спешке в ходе сессий Ассамблеи в результате сложного процесса, в котором участвуют один из главных комитетов,

/...

Комитет по конференциям, ДОК, Бюджетный отдел, Пятый комитет и ККАБВ (что рассматривается в документе А/АС.172/63 от 9 июля 1981 года). Эти подготовленные заявления трудно понять, поскольку они могут быть связаны с несколькими промежуточными документами, с широким обсуждением технических вопросов и оценками различных компонентов затрат; в них может оказаться недостаточно ссылок на предыдущие документы и сметы расходов.

41. От представления бюджетов по программам особой пользы не наблюдается. Например, раздел бюджета по программам на 1980-1981 годы, касавшийся конференции по вопросам энергии 1981 года (А/34/6, раздел 4.В.2), был значительно более кратким, чем заявления о "последствиях". Однако в нем было отмечено, что некоторые элементы конференции финансируются за счет имеющихся ресурсов, что точные сметы в отношении других ее элементов еще не были готовы, что некоторые расходы по таким ее элементам были изменены и обновлены, хотя это не было сделано в отношении других ее элементов, и что ряд других смет по ее элементам указаны в ином месте бюджета по программам. Эти сложные и неполные данные затрудняют понимание государствами-членами статуса конференции и общих расходов на нее и могут также не соответствовать фактическим окончательным расходам по конференции.

42. Эти различные доклады о "последствиях" и заявления, касающиеся бюджета по программам, также являются недостаточно полными в более широком смысле. Хотя в резолюции 31/140 Генеральной Ассамблеи отмечается, что все совещания органов Организации Объединенных Наций должны проводиться в пределах ресурсов, выделяемых Ассамблеей, значительный объем других расходов фактически не отражается или не суммируется в этих финансовых документах.

а) Дополнительные конкретные расходы различных органов Организации Объединенных Наций, особенно касающиеся участия в конференциях, разбросаны по всем бюджетам по программам.

б) Как отмечено в приведенном выше примере, различные расходы могут быть просто "покрыты" за счет других существующих утвержденных программ, что означает, что деятельность по этим программам может быть урезана.

с) Иногда на региональные комиссии возлагалась обязанность осуществлять подготовительную деятельность для конференций, связанную с проблемами, в отношении которых они не обладали достаточным опытом и в связи с этим вынуждены были привлекать консультантов для обеспечения успеха такой региональной деятельности, хотя для этой цели дополнительных финансовых ресурсов не выделялось.

/...

d) Информация о расходах принимающих стран о суммах, возмещаемых Организации Объединенных Наций на покрытие дополнительных расходов, связанных с проведением конференции вне существующих штаб-квартир) не представляется. Эти расходы могут быть весьма значительными - до суммы в 1,9 млн. долл. США, которая была возмещена только Организации Объединенных Наций за одну из недавно проведенных специальных конференций, и их общая сумма может быть в два раза выше.

e) Внебюджетные фонды могут быть весьма значительным, однако не указываемым, дополнительным расходом ресурсов. Некоторые должностные лица состоявших в прошлом конференций отмечали, что внебюджетные фонды предоставляют полезные дополнительные средства для компенсации расходов в связи с неверными оценками потребностей и расходов конференции или в связи с ограниченностью выделенных ассигнований.

f) В сметах не указываются финансовые последствия проведения конференций для специализированных учреждений. Эта проблема поднимается в докладе АКК от 1978 года относительно осуществления резолюции об изменении структуры (E/1978/107), в котором отмечается, что решения, призывающие к содействию в рамках системы подготовки к специальной конференции, должны включать мероприятия, которые позволяли бы Генеральной Ассамблее и ЭКОСОС учитывать финансовые последствия для соответствующих специализированных учреждений.

g) Наконец, в сметах не дается никаких указаний относительно расходов по программам, которые потребуются впоследствии, чтобы предоставить Организации Объединенных Наций и всем учреждениям системы Организации Объединенных Наций возможность проводить следующие мероприятия по результатам и решениям конференций. Хотя эти затраты трудно определить, они могут быть наиболее значительными затратами, связанными с проведением специальных конференций.

43. В связи с этими трудностями инспекторы не смогли определить общие затраты на проведение специальных конференций, которые они проанализировали, особенно по отношению к их первоначальным сметам расходов. Поэтому в декабре 1981 года они просили Финансовое управление представить данные для заполнения приводимой ниже таблицы. Однако к концу февраля 1982 года, когда доклад был направлен для его окончательного издания, Финансовое управление все еще не дало ответа. В свете изложенной в декабре 1981 года просьбы Генеральной Ассамблеи относительно представления всеобъемлющего анализа бюджетных методов, используемых при исчислении и представлении сметы расходов на обслуживание конференций (резолюция 36/117 A III), и с целью уделения большего внимания вопросу о затратах, сметах и источниках финансирования, связанных с проведением специальных конференций, инспекторы считают, что Комитету по конференциям следует просить Финансовое управление представить ему данные, необходимые для заполнения этой или подобной таблицы:

/...

Расходы на проведение специальных конференций
Организации Объединенных Наций

(в тыс. долл. США)

<u>Конференция</u>	<u>Первоначальная</u> <u>смета расходов</u> <u>и сроки прове-</u> <u>дения</u>	<u>Окончательные расходы или</u> <u>последняя смета</u>	
		<u>Регулярный</u> <u>бюджет</u>	<u>Внебюджетные</u> <u>средства</u>
Хабитат, 1976 год			
Водные ресурсы, 1977 год			
Наука и техника в целях развития, 1979 год			
Женщины, 1980 год			
Новые и возобновляемые источники энергии, 1981 год			
Наименее развитые страны, 1981 год			
Проблемы старения, 1982 год			
Народонаселение, 1984 год			

44. В настоящее время доклады о ходе подготовки специальных конференций также носят довольно общий характер. Например, в последних из таких докладов - в докладах Генерального секретаря и Консультативного комитета о Всемирной ассамблее по проблемам старения 1982 года (A/36/472 от 8 октября 1981 года) - большое место отведено рассмотрению процесса подготовки. Хотя многие из затронутых в них вопросов, конечно, касаются существа конференции, различные данные и проблемы с точки зрения планирования, составления расписаний и финансовой стороны дела излагаются лишь отрывочно и частично в различных частях докладов.

45. Что касается трех основных типов документов - бюджетов по программам, докладов об административных и финансовых последствиях и докладов о ходе работы, - то в настоящее время им не хватает "прозрачности", т.е. ясного освещения состояния дел и административных, временных и финансовых аспектов подготовки специальной

/...

конференции. Это не только создает трудности для межправительственных органов в осуществлении соответствующего контроля за подготовкой созываемых ими конференций, но и ослабляет ответственность секретариата за осуществление надлежащего контроля за процессом подготовки.

Д. Новый подход

46. Упомянутые выше различные недостатки в подготовке специальных конференций, касающиеся планирования, составления расписаний, контроля и представления докладов, говорят о том, что в настоящее время этот процесс страдает основным недостатком: при подготовке прошлых специальных конференций не было никого, кто бы полностью руководил этим процессом. Хотя различные его участники компетентны в своих соответствующих областях и имеется с трудом накопленный опыт, подготовка, как правило, ведется медленно и непродуманно, когда в ходе подготовки возникают многочисленные трудности, которые отрицательно сказываются на успехе самой специальной конференции.

47. К причинам, ведущим к возникновению такой ситуации, относятся следующие, причем первые две, вероятно, являются наиболее важными:

а) не существует четкого распределения и координации обязанностей и полномочий между подразделениями Секретариата, особенно между основным секретариатом, с одной стороны, и ОСОЭСВ и ДОК, с другой;

б) на начальном этапе не всегда разрабатывается всеобъемлющий план подготовки наряду с соответствующими графиками и методами контроля;

с) в связи с тем, что тематика специальных конференций носит технический характер и часто приобретает политический оттенок, межправительственные подготовительные органы сосредоточивают свое внимание в основном на вопросах существа в ущерб контролю за планированием и руководством;

д) поскольку эти конференции являются "специальными", они зачастую готовятся и проводятся независимо от обычных процессов и циклов разработки программ, бюджетов и методов контроля и общих рамок программных и конференционных приоритетов Организации Объединенных Наций и их взаимосвязи;

е) в прошлом широкое использование специальных секретариатов вело к возникновению зависимости от персонала, незнакомого с Организацией Объединенных Наций и процессами подготовки конференций, и к необходимости подготовки этого персонала для каждой специальной конференции;

/...

f) в прошлом, после окончания специальных конференций, не осуществлялось последующего анализа их подготовки, и поэтому систематического изучения опыта прошлого не проводится;

g) некоторые круги считают, что специальные конференции являются просто более крупным вариантом обычных конференций и совещаний, проводимых Организацией Объединенных Наций. Наличие большого числа участников (глава II) и сложность процесса подготовки (глава III) ясно говорят о том, что обеспечить административный контроль и распределение ответственности неофициальными методами невозможно.

48. Инспектора пришли к выводу о том, что хотя необходимы и другие соответствующие коррективы (см. главу IV), самой главной и основной потребностью в деле подготовки специальных конференций является уточнение основных механизмов и процедур планирования, составления расписаний, контроля и представления докладов. Этот процесс характеризуется пятью взаимозависимыми компонентами.

49. Первый компонент связан с решениями Генеральной Ассамблеи и других межправительственных органов о созыве специальных конференций. В докладе ОИГ о расписании конференций 1974 года (A/9795) инспектора рассмотрели итоги многолетнего обсуждения вопроса о том, какими должны быть "надлежащие" процессы, модели и приоритеты при отборе конференций и совещаний. Они отметили, что решение о необходимости проведения предлагаемых специальных конференций является для государств-членов политическим вопросом, по которому они должны принимать решение, однако они подчеркнули, что решения и позиции межправительственных органов, касающиеся того, как можно наиболее эффективно провести конференцию, могут оказаться весьма полезными для секретариата в период ее подготовки.

50. Инспектора признали, что необходимо учитывать многие элементы для достижения консенсуса по решениям о созыве специальной конференции. Они, однако, считают, что если государства-члены, предлагая конференцию, а вспомогательные органы и сама Ассамблея рассматривая это предложение и принимая решение о ее созыве, будут, по возможности, предельно конкретно излагать цели конференции, предполагаемые результаты, механизмы, повестку дня, подготовительную стратегию и последующие действия по результатам конференции, то это приведет к более упорядоченному и успешному проведению специальных конференций. Эти начальные усилия впоследствии должны быть дополнены твердыми мерами в области контроля и руководства в отношении адекватности и своевременности последующей подготовки, особенно со стороны подготовительного органа.

51. В 1980 году Экономический и Социальный Совет (1980/67) и Генеральная Ассамблея (35/424) приняли руководящие принципы для деятельности Организации Объединенных Наций в отношении предложений, касающихся провозглашения будущих международных годов, и передали их на

/...

рассмотрение специальных учреждений и организаций системы Организации Объединенных Наций. Эти руководящие принципы содержат 27 пунктов, касающихся критериев провозглашения международных годов, процедур, которых следует придерживаться до их провозглашения и для их организации, а также процедур оценки хода и итогов проведения международного года. Инспектора считают, что многие из этих пунктов вполне могут использоваться для улучшения методов формулирования целей будущих специальных конференций и их оценки.

52. Во-вторых, улучшение организации и процедур секретариата должно начаться с четкого распределения полномочий и обязанностей. В докладе Генерального секретаря 1980 года отмечается, что междепартаментские рабочие группы будут использоваться для всех будущих экономических и социальных конференций. Инспектора считают, что эта позитивная мера должна получить дальнейшее распространение.

53. Генеральный секретарь должен создавать комитет по организации специальной конференции сразу же после того, как межправительственный орган сделает рекомендацию о ее проведении, для подготовки начальной документации по вопросам планирования для ее рассмотрения Генеральной Ассамблеей. В эту группу неизменно должны входить назначенные представители ОСОЭСВ (техническое обслуживание), основного секретариата (оперативно-функциональное обслуживание), ДОК (обслуживание конференций), канцелярия Генерального директора (основная политика, программы и организационные вопросы и связи), ФУ (бюджетные, административные, финансовые вопросы) и ДООИ (информация). Что касается специальных конференций по вопросам, не связанным с экономической и социальной областями, то обязанности ОСОЭСВ и канцелярии Генерального директора должны передаваться Генеральным секретарем другим конкретным подразделениям.

54. Председатель комитета по организации конференции должен отвечать за планирование и координацию подготовки секретариата к специальной конференции и оказывать помощь в ее проведении. Хотя окончательную ответственность за организацию конференции, вне сомнения, несет Генеральный секретарь конференции, Подготовительный комитет, другие межправительственные органы и Генеральная Ассамблея, это должностное лицо, тем не менее, должно наделяться конкретной ответственностью и полномочиями для ее эффективной организации и подготовки. Оно должно назначаться Генеральным секретарем из числа следующих должностных лиц:

а) для специальных конференций по экономическим и социальным вопросам:

- 1) в большинстве случаев председателем должен быть руководитель ОСОЭСВ, что будет отражать основную ответственность ОСОЭСВ за предоставление технического обслуживания;

/...

- ii) в некоторых случаях, когда особое значение имеют вопросы основной политики, программ, организации и связей, председателем может быть назначен Генеральный директор;
- iii) когда существующее подразделение секретариата используется в качестве основного секретариата и имеет проверенный на практике потенциал в области подготовки и проведения крупных международных конференций, как например, в случае с назначением ЮНКТАД в качестве секретариата Конференции 1981 года по наименее развитым странам, председателем может быть представитель этой организации;

b) для других специальных конференций: на должность председателя Генеральный секретарь должен назначать компетентного и опытного сотрудника, работающего в основном секретариате или ДОК.

55. Функции, обязанности и полномочия председателя и всех членов комитета по организации конференции должны быть конкретно определены и взаимосвязаны. В случае необходимости для участия в работе комитета можно привлекать другие канцелярии, департаменты и специализированные учреждения. Комитет по организации конференции должен через Генерального секретаря конференции отчитываться о своей работе перед подготовительным органом и на регулярной основе проводить свои заседания в течение подготовительного периода (ежемесячно или, если необходимо чаще). Когда члены комитета работают в различных местах службы, для таких совещаний можно использовать телефонную связь.

/...

56. В-третьих, комитет по организации конференции должен отвечать за контроль над процессом подготовки. В течение последних нескольких десятилетий были созданы различные методы в области управления, которые применяются для планирования и обеспечения руководства при осуществлении сложных организационных мероприятий. ПЕРТ (метод оценки и анализа программ) и МКП (метод критического пути) являются двумя такими методами, которые широко используются в частном и государственном секторах и которые имеют большой потенциал для непосредственного использования при подготовке специальных конференций Организации Объединенных Наций.

57. ПЕРТ - это метод обеспечения тщательного планирования, составления расписаний и контроля за осуществлением проектов за счет:

- а) систематизированной основы для планирования проекта и составления ясной, понятной картины о его масштабах;
- б) реалистичного графика всех операций и основы для оптимального распределения ресурсов;
- с) сосредоточения внимания руководства на областях, являющихся критическими с точки зрения сроков.

58. На этапе планирования метод ПЕРТ требует осуществления тщательной работы по планированию и анализу проекта, что само по себе уже выгодно. На этапе составления расписания эта информация и, как правило, электронно-вычислительная машина используются для программирования мероприятий проекта, их последовательности и необходимых сроков. На этапе контроля осуществляется контроль за процессом подготовки при помощи проверки фактического положения и планируемых результатов и последствий любых осуществленных или планируемых перемен. Метод ПЕРТ не является панацеей, однако он дает руководителям возможность своевременно и эффективно получать ценные данные, обеспечивающие достижение планируемых целей. В частности, он позволяет на раннем этапе определить необходимые коррективные меры, что дает возможность осуществить изменения без нарушения общего графика.

59. Инспекторы включили в настоящий доклад обобщенную типовую схему специальной конференции по методу ПЕРТ, в качестве приложения. Они считают, что метод ПЕРТ должен использоваться при подготовке к специальным конференциям в качестве основного управленческого средства, имеющегося в распоряжении комитета по организации конференции. Поскольку ОСОЭСВ является подразделением "технического обслуживания" в экономической и социальной областях, его представителей следует обучить использованию методу ПЕРТ, чтобы обеспечить его применение в течение всего процесса подготовки и проведения конференции. После

/...

того как ОСОЭСВ будет обладать необходимым техническим потенциалом, этот потенциал можно будет использовать на взаимообразной основе или путем подготовки персонала для других относительно сложных конференций Организации Объединенных Наций.

60. В настоящее время ОСОЭСВ выделяет секретарей для большинства специальных конференций по экономическим и социальным вопросам. Секретари конференций выполняют специальные функции, требующие обширного опыта, включая планирование документации, организационные вопросы, планирование материальных потребностей в консультации с ДОК, оказание помощи председателю подготовительных заседаний и самой конференции в организации работы и проведении заседаний, в том числе применение правил процедуры, оказание помощи в разработке проектов повестки дня, оказание помощи докладчикам в подготовке докладов, координация вкладов основных подразделений секретариата Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений до начала конференции и в ходе ее проведения и т.д.

61. Эта деятельность необходима в течение всего подготовительного этапа, в ходе самой конференции и при осуществлении многих видов последующих мероприятий. Однако небольшое число сотрудников категории специалистов, занимающихся обслуживанием конференций в ОСОЭСВ, не позволяет ОСОЭСВ обеспечивать постоянное обслуживание с начала подготовки конференции. Специалисты ОСОЭСВ, как правило, работают на специальных конференциях на временной и нерегулярной основе, выполняя при этом многие другие обязанности по техническому обслуживанию конференций. Как правило, в работе не бывает преемственности, и они не имеют возможности надлежащим образом участвовать в важной технической подготовительной работе, особенно в области планирования и организации. Таким образом, секретариату конференции приходится действовать в одиночку, не получая помощи от квалифицированного сотрудника по организации конференции (за исключением весьма редких случаев, когда секретариатом является подразделение, обладающее обширным опытом в организации крупных конференций, как, например, ЮНКТАД для Конференции по наименее развитым странам).

62. Отсутствие такого постоянного персонала в секретариате конференции, несомненно, является причиной недостатков координационного характера, которые были отмечены инспекторами в отношении некоторых конференций. Одним из решений этой проблемы может быть увеличение штатов ОСОЭСВ, с тем чтобы он мог обеспечивать постоянное секретариатское обслуживание для каждой конференции с начала подготовительного процесса и до ее окончания. Однако это решение будет дорогостоящим, и поскольку загруженность секретарей конференций является по времени неравномерной, в их работе будут иметь место периоды бездействия. Вместо этого инспекторы предлагают другое решение, которое обеспечит наличие необходимых специалистов на гарантированной и постоянной основе без увеличения бюджета.

/...

а) Административного или старшего административного сотрудника, предусмотренного в бюджете для секретариата конференции, необходимо назначать в качестве секретаря/административного сотрудника конференции. Этот сотрудник должен откомандировываться из состава ОСОЭСВ; он выделяется в секретариат конференции и содержится за счет бюджета специальной конференции. Поскольку работа секретаря конференции, хотя он и требуется с начала подготовительного периода, связана с нерегулярной рабочей нагрузкой, инспекторы убеждены в том, что ее можно сочетать с работой существующего административного сотрудника, которая носит дополнительный и взаимодополняющий характер.

б) Секретарь/административный сотрудник конференции, будет выполнять обычные административные функции, а в течение подготовительного этапа - заниматься планированием (используя метод ПЕРТ), организацией и обслуживанием конференции в качестве секретаря подготовительного органа. В ходе конференции этот сотрудник будет исполнять обязанности секретаря. Он также будет секретарем комитета по организации конференции.

с) Секретарь/административный сотрудник конференции, должен получать указания от ОСОЭСВ по вопросам технического обслуживания конференции, а по оперативно-функциональным и административным вопросам - от генерального секретаря конференции. Такие лица, приступая к исполнению своих функций, уже должны обладать определенным опытом по проведению конференций, который будет дополняться профессиональной подготовкой в области методов организации и планирования конференций (в том числе по методу ПЕРТ). Их подготовка будет организовываться ОСОЭСВ в сотрудничестве с ДОК, Бюро персонала, Финансовым управлением, Департаментом общественной информации и Управлением по правовым вопросам.

д) После того как секретари/административные сотрудники приобретут опыт работы по проведению специальных конференций, они будут иметь большое значение для Организации Объединенных Наций. Они будут обладать редкой специальностью, которая пользуется постоянным спросом. Поэтому ОСОЭСВ должен тщательно планировать их назначение, с тем чтобы после завершения одной специальной конференции они могли выполнять эти же функции на другой.

е) Однако, поскольку специальные конференции проводятся нерегулярно, может случиться так, что новой должности секретаря/административного сотрудника конференции может не оказаться сразу же после того, как сотрудник завершит выполнение этого задания. В период между проведением таких конференций этого сотрудника можно временно назначить на вакантную должность в ОСОЭСВ, ДОК, Финансовом управлении или Бюро персонала или же назначить его в качестве секретаря

/...

одной из специальных конференций, не связанных с экономическими или социальными вопросами с тем, чтобы его опыт использовался Организацией Объединенных Наций. Опыт, приобретенный в период работы в качестве секретаря/административного сотрудника конференции, вне сомнения, даст сотрудникам необходимую квалификацию для заполнения многих вакантных должностей в этих службах, а опыт, накопленный в период выполнения временной работы в еще большей степени повысит квалификацию сотрудника для выполнения в будущем функций секретаря/административного сотрудника конференции.

f) Что касается специальных конференций, посвященных не экономическим или социальным вопросам, то ОСОЭСВ мог бы, в случае необходимости, давать консультацию в отношении функций, квалификации и методов выбора секретаря конференции. ОСОЭСВ мог бы также оказывать помощь в подготовке конференций, как это предлагается в пункте с выше.

63. В-четвертых, во всех доклады о подготовке специальных конференций, представляемые межправительственным или подготовительным органам, необходимо включать краткое, но ясное изложение состояния дел с подготовкой конференции. Финансовая сводка общих сметных расходов должна сопровождаться информацией о выполнении расписания на основе процесса ПЕРТ и резюме важных политических и программных связей и последствий, подготовленным канцелярией генерального директора. В этих заявлениях о состоянии дел необходимо давать информацию о первоначальных планах, всех происшедших крупных изменениях, причинах, по которым были произведены эти изменения, о лицах, ответственных за их внесение, а также о последствиях этих изменений. Подготовить такие заявления будет довольно легко, даже в случае неожиданно потребовавшихся заявлений по административным и финансовым последствиям новых предложений, поскольку благодаря процессу ПЕРТ и проведению регулярных заседаний комитета по организации конференции такая информация будет иметься в наличии на постоянной и обновляемой основе.

64. И наконец, в-пятых, этот подготовительный процесс организации и контроля должен быть дополнен разработкой комплекса основных руководящих принципов для конференций Организации Объединенных Наций по аналогии со справочником ЮНЕСКО для организаторов конференций. В таком справочнике можно рассмотреть вопросы специальных и других конференций, и в него можно включить руководящие принципы 1977 года (ST/SCB/160), новые руководящие принципы и процедуры, утвержденные в последнее время Генеральной Ассамблеей или находящиеся в настоящее время на ее рассмотрении, и вопросы, рассматриваемые в настоящем докладе. Подготовка такого справочника будет способствовать лучшему пониманию в Секретариате Организации Объединенных Наций политики и процедур, необходимых для эффективного проведения конференций всех видов. Кроме того, в тех случаях, когда не существует стандартов определения расходов и нужд обслуживания, их необходимо разработать как можно скорее, с тем чтобы обеспечить внедрение процесса ПЕРТ, и по мере необходимости как руководящие принципы, так и стандарты должны уточняться.

/...

IV. ПРОЧИЕ ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

65. В ходе своего исследования инспекторы установили ряд вопросов, которые, составляя часть проблем основного планирования и контроля за подготовкой специальных конференций, являются достаточно значительными, чтобы заслуживать отдельного обсуждения. В этой главе подытоживается работа прошлого и существующие в настоящее время проблемы, связанные с основными секретариатами, мероприятиями принимающих правительств, документацией, обслуживанием конференций и послесессионной оценкой.

А. Основные секретариаты

66. Как говорится в главе II, для каждой специальной конференции назначается основная обслуживающая группа со специальным представителем Генерального секретаря и дополнительным персоналом, несущая ответственность за связь с различными участниками конференции, подготовку конференционной документации и общее наблюдение за вопросами административного и финансового характера. Основная проблема в области организации состояла в том, следует ли создавать новый специальный секретариат или же использовать существующие в рамках Секретариата подразделения при укреплении их персоналом на временной основе.

67. Генеральная Ассамблея в значительной степени решила этот вопрос для будущего, указав в резолюции 35/10 С (пункт 3), что секретариаты специальных конференций должны, по мере возможности, предоставляться существующим секретариатским механизмом при таком их временном укреплении. Конференция по проблемам престарелых 1982 года и конференция по народонаселению 1984 года уже используют такую форму "существующего механизма". Инспекторы предлагают следующие замечания в поддержку этого решения.

68. Размер и состав основных секретариатов для проходивших в прошлом специальных конференций значительно отличались друг от друга, о чем свидетельствуют приводимые ниже данные в отношении проанализированных инспекторами конференций.

/...

Укомплектование основных секретариатов

<u>Конференция</u>	<u>Категория D и выше</u>	<u>Категория специалистов</u>	<u>Категория общего обслуживания</u>	<u>Итого</u>
Конференция по Хабитату, 1976 год	8	155	153	316
Конференция по водным ресурсам, 1977 год	Нет данных			
Конференция по науке и технике в целях развития, 1979 год	6	9	13	28
Конференция в рамках Десятилетия женщины Организации Объединенных Наций, 1980 год	1	2	1	4
Конференция по новым и возобновляемым источникам энергии, 1981 год	1	14	14	29
Конференция по наименее развитым странам, 1981 год	7	20	19	46
Конференция по проблемам старения, 1982 год	Нет данных			
Конференция по проблемам народонаселения, 1984 год	Нет данных			

Источник: Бюро персонала, Организация Объединенных Наций

69. Аргументы в пользу создания специального секретариата заключаются в том, что секретариат сможет полностью сосредоточиться на подготовке конференции, лучше обрисовать тему конференции в результате своего обособленного существования (и служить впоследствии в качестве основы для нового учреждения), а также он уменьшит бюрократическую подозрительность, которая может возникнуть, когда на существующее подразделение возлагается ответственность за подготовку какого-либо мероприятия. Однако инспекторы выслушали и отметили значительно большее число аргументов против создания специального секретариата, чем в его пользу.

70. Значительное время требуется для создания, укомплектования и организации специального секретариата, что задерживает процесс подготовки конференции. Персонал обычно не знаком с программами, процедурами и процессом проведения конференций в рамках Организации

/...

Объединенных Наций и зачастую должен проходить через болезненный процесс обучения. Подразделение сталкивается с наибольшими трудностями в налаживании координации с другими секретариатскими подразделениями и подразделениями системы Организации Объединенных Наций, особенно там, где в той же области уже существует основное подразделение. Также не обладающий опытом персонал в случае придания "особого" первостепенного статуса специальной конференции может подготовить в отношении конференции излишне далеко идущие планы и обещания, которые в дальнейшем могут оказаться очень трудно осуществимыми.

71. Особое внимание уделялось качеству персонала в основных секретариатах. Подчеркивалось важное значение "Генерального секретаря" конференции: он должен быть лицом, обладающим определенными достоинствами, способностями и опытом, которые помогут в максимальной степени усилить влияние конференции на правительства и мировое общественное мнение и обеспечить ее удовлетворительные результаты путем подготовки обоснованного и приемлемого плана действий. Ряд лиц отметили также, что установившаяся в последнее время практика именования представителя генерального секретаря "Генеральным секретарем" является излишней и иногда вносит неясность и что лучше было бы использовать наименование "специальный представитель", как это и делалось в прошлом.

72. Резкая критика в адрес персонала специальных секретариатов, имевшегося в прошлом, была высказана также как в специальных секретариатах, так и за их пределами, причем отмечалось, что этот персонал в большей степени был заинтересован в обеспечении себя постоянной работой, чем внесением квалифицированного вклада в подготовку конференций. Предлагалось тщательнее изучать в ходе набора персонала его конкретные качества, необходимые для осуществления подготовительной работы в рамках основного секретариата. Руководящий работник одной из прошлых конференций также отмечал, что если в результате специальной конференции будет создаваться новое учреждение, то заранее следует объявить о том, что специальный секретариат будет полностью распущен перед началом набора, для того чтобы избежать возникновения у персонала мнения о том, что их временные должности просто станут постоянными.

73. И еще одним заключительным важным положением, применимым как к специальным, так и к основным усиленным подразделениям по обслуживанию, является то, что персонал должен иметь хорошее сочетание технических знаний, навыков и опыта административной деятельности и проведения конференций. Инспекторы одобряют эту идею и полагают, что Комитет по проведению конференций и более существенная роль ОСОЭСВ, обсуждаемая в главе III, явятся важным источником основной поддержки.

/...

В. Принимающие правительства

74. В своем докладе о плане конференций Организации Объединенных Наций и о возможностях рационального использования средств обслуживания конференций, подготовленном в 1974 году (А/9795), инспекторы широко обсудили вопрос о заседаниях, проводимых за пределами имеющихся штаб-квартир. Если говорить кратко, то преимуществом таких заседаний является то, что они могут уменьшить давление, оказываемое на возможности по обслуживанию заседаний в штаб-квартирах; сделать Организацию Объединенных Наций более близкой людям всего мира; продемонстрировать делегатам различные перспективы, условия и позиции; а также такие заседания могут быть более успешными в результате сильной поддержки, предоставляемой действующими с энтузиазмом принимающими правительствами. Однако расходы по обслуживанию и проведению заседаний за пределами штаб-квартир являются значительными, хотя большая их часть покрывается в результате давно действующего правила, согласно которому принимающие правительства возмещают Организации Объединенных Наций фактические дополнительные расходы. Также происходит нарушение в распределении объема как основной, так и административной деятельности, когда персонал секретариата вынужден покидать штаб-квартиру для обслуживания и присутствия на крупной специальной конференции.

75. В случае принятия приглашения какого-либо правительства провести у себя специальную конференцию требуется тесная координация работы с подразделениями секретариата в течение подготовительного периода. Принимающее правительство несет ответственность за оказание помощи в размещении, за медицинское обслуживание, местный транспорт, обеспечение безопасности, укомплектование кадрами, снабжение и оборудование, привилегии и иммунитеты, а также соответствующие и необходимые средства обслуживания конференции и связи, средства массовой информации и другие виды обслуживания. Однако в прошлом координация часто бывала медленной и несовершенной, и принимающие правительства были иногда потрясены, когда в итоге осознавали, причем часто незадолго до начала конференции, размах деятельности и расходы, связанные со взятыми ими на себя обязательствами. Например, на одной из недавних конференций принимающее правительство вынуждено было разместить около 4 500 гостей, включая 432 сотрудника Организации Объединенных Наций, обеспечить соответствующее оборудование при возмещаемых расходах в размере 1,9 млн. долл. США и нести ответственность за приблизительно 235 подразделений и широкий круг средств по обслуживанию конференций - при этом все было подробно определено лишь за несколько месяцев до начала конференции. Проблемы такого характера, и особенно связанные с обеспечением соответствующих средств обслуживания конференций, возникали в прошлом на многих конференциях.

76. Три этапа являются особенно важными. Во-первых, необходимы миссии по планированию и обзору, составленные из персонала секретариата, для проведения анализа и обсуждения всех осуществляемых

/...

на месте мероприятий по обслуживанию конференции принимающим правительством, однако в прошлом такие миссии направлялись с опозданием, нерегулярно или их задачи оказывались недостаточно конкретными. Во-вторых, принимающее правительство зачастую проявляет медлительность в организации эффективного национального подготовительного комитета или координационного центра в значительной степени из-за того, что конкретное министерство, избранное в качестве координатора, вполне может обладать недостаточным опытом организации крупных международных конференций, а также потому, что медленно осуществляется необходимая координация деятельности и мероприятия по финансированию между министерствами. Отношение, однако, является ключевым фактором: если принимающее правительство желает упорно работать для достижения успеха конференции, то подготовка будет проходить гораздо более быстро и гладко. В-третьих, соглашение между Организацией Объединенных Наций и принимающим правительством должно быть подписано с конкретным указанием их соответствующих обязательств и необходимых мероприятий. Однако на некоторых проходивших в прошлом конференциях эти мероприятия проводились "в последнюю минуту" после затянувшихся переговоров, что в значительной степени нарушает и затягивает заключительную подготовку к конференции.

77. Конференция по проблемам старения в 1982 году будет проводиться в Вене, что тем самым облегчит многие из перечисленных выше проблем. Что касается принимающего правительства (что, тем не менее, окажется верным в Вене в 1982 году), то инспекторы считают, что его официальное приглашение должно быть сделано на более раннем этапе, и подготовительная деятельность должна быть хорошо спланирована и скоординирована. В докладе Генерального секретаря в 1980 году отмечается важность миссий раннего планирования, и в резолюции 35/10 (Приложение, пункты 9-II) подчеркивается важность скорейшего учреждения национального подготовительного комитета.

78. Однако в правиле 15.2 подготовленного Генеральным секретарем в 1981 году проекта стандартных правил процедуры (A/36/199) указывается, что если принимающее правительство не подписало соглашение о проведении конференции по крайней мере за шесть недель до запланированной даты созыва конференции, то принимаются меры по переносу места проведения конференции. Инспекторы выражают сомнение, что конференция может быть переведена в другое место в последние шесть недель подготовительного периода, и предлагаемое правило поэтому фактически означает, что конференцию придется отложить на неопределенный период.

79. Инспекторы приняли к сведению из доклада ОИГ за 1974 год (A/9795), что еще в 1957 году межправительственные органы отметили, что Организации Объединенных Наций не следует принимать предложения правительства о проведении конференции, если такому правительству не были полностью разъяснены возлагаемые тем самым на него обязанности и оно не выразило согласия на покрытие суммы и с характером

/...

возникающих расходов. Кроме того, несмотря на решение Генеральной Ассамблеи, содержащееся в резолюции 31/140 и в предшествующих резолюциях, о том, что принимающее правительство "должно покрыть... фактические дополнительные, прямые или косвенные, расходы", ни в прошлом, ни в настоящем, все такие расходы не покрывались (см. пункт 42). В дополнение и в противоречие этому в "Пособии" ЮНЕСКО о проведении конференций указывается, что никакие приглашения о проведении ее конференций за пределами штаб-квартиры не могут направляться до подписания соглашения с принимающей страной.

80. Инспекторы считают, что вместо предлагаемого в правиле 15.2 подхода с использованием "предельного срока" вопрос о проведении специальной конференции за пределами штаб-квартир должен решаться как можно более заблаговременно. Предпочтительно, чтобы официальное приглашение правительства о проведении конференции не направлялось и соответственно не принималось до посещения страны миссией секретариата по планированию и до обсуждения всех мероприятий, включая наилучшие возможные оценки в отношении обслуживания и ожидаемых расходов с уделением особого внимания тщательному определению дополнительных, прямых и косвенных расходов, связанных с проведением конференции. Кроме того, следует достигнуть договоренности в отношении национального подготовительного органа и создать его, кроме того, как можно более заблаговременно должно быть подписано соглашение с принимающим правительством. Чтобы избежать направления излишнего персонала и для сокращения расходов по обслуживанию конференций, проводимых вне штаб-квартир, необходимо также предпринять усилия там, где это возможно, для подготовки местного персонала по различным аспектам обслуживания конференций в качестве части процесса подготовки.

/...

С. Документация

81. Значительная неудовлетворенность была выражена должностными лицами Секретариата и делегатами проходивших в прошлом специальных конференций в связи с объемом и расточительным использованием документации специальных конференций. Объем послеконференционной документации ограничен и в случае ее своевременной подготовки не является источником возникновения значительных проблем. Сессионная документация вызывает большее число проблем, поскольку значительный объем заявлений, резолюций и поправок усложняет работу как секретариата, который должен их подготовить, так и делегатов, которые должны изучить их в течение короткого периода времени. Однако наиболее значительные противоречия и беспокойство связаны с предсессионной документацией, в некоторой степени с документами повестки дня и особенно с национальными документами и другими докладами, подготавливаемыми в качестве справочных документов конференции.

82. Основная проблема, связанная с документами повестки дня, состоит в том, что они выпускаются незадолго до начала конференции или фактически в ее ходе, что создает значительные трудности в работе делегатов и в проведении конференции. Недавно выпущенное руководство Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС в отношении объема, сроков подготовки и размера документации (в случае его строгого выполнения) может значительно содействовать исправлению этого положения. Также было внесено предложение о том, что подлинно эффективная специальная конференция должна иметь лишь два документа на своем рассмотрении - повестку дня и проект программы действий.

83. Наиболее серьезная проблема - значительный объем национальных или технических документов и другой справочной документации - оказалась наиболее трудной для разрешения. Некоторый успех был достигнут в строгом ограничении размеров таких документов или их резюме. Например, на двух недавних конференциях для национальных документов был установлен не подлежащий обсуждению максимальный объем в десять страниц. Тексты воспроизводились и распространялись на языке или языках, на которых они были представлены. Также была прекращена практика одновременного представления резюме и докладов.

84. Однако в других случаях в правилах по документации конкретно какие-либо количественные ограничения не указывались, а в некоторых случаях эти правила не соблюдались из-за различного рода давления. На многих конференциях существовало слишком много таких документов, они были излишне объемными, их структура разнообразной, тексты представлялись после истечения установленных сроков и запрашивалось слишком много экземпляров для их воспроизведения и распространения. Это налагало и без того тяжелое бремя на ограниченные возможности служб перевода, печатания, воспроизведения и распространения. Один лишь их объем излишне затруднял работу делегатов в ущерб изучению рабочих документов по пунктам повестки дня. Как указывалось многими, такие документы постигла худшая судьба - несмотря на значительные усилия и расходы по их подготовке, их не читали.

/...

85. Проявляется также значительный интерес к новой технике. Например, ОИГ добилась успеха и экономии в результате использования факсимильного оборудования для обработки конференционных документов в штаб-квартире вместо направления персонала в другие места; Организация Объединенных Наций также имеет положительный опыт факсимильной передачи. Также приветствуется использование микрофильмирования документов на случай необходимости их воспроизводства на месте. Тем не менее первая процедура, чтобы быть эффективной, требует высококачественной линии связи, а последняя нуждается в наличии хороших технических экспертов и в организации обслуживания оборудования на месте. Хотя обе из них могут повысить производительность, уменьшить расходы и численность персонала, они тем не менее не уменьшают общего объема документации.

86. Заместитель Генерального секретаря по обслуживанию конференций заявил в 1980 году, что службы Организации Объединенных Наций являются устаревшими в отношении современной техники обработки документации. Он также отметил однако, что существующая техника иногда является все еще экспериментальной и представляет собой психологический барьер для сотрудников секретариата и делегатов, а также влечет определенные расходы. Он настоятельно просил Комитет по конференциям рассмотреть вопрос о революции в области техники связи и обеспечить руководство и поддержку в тех областях, которые должны быть внедрены в Организации Объединенных Наций.

87. В результате существования этих проблем контроля объем документации и расходы почти всегда оказывались выше, чем предполагалось первоначально, и достигают 1 млн. долл. США для одной конференции. На одну из прошлых конференций было представлено 259 докладов, то есть на одного делегата для прочтения пришлось около 3 900 страниц (некоторые сравнительные данные по документации см. в документе А/АС.172/48 от марта 1981 года). На другой конференции на всех языках всего было воспроизведено 1 283 документа, что составило почти 3,5 млн. страниц-оттисков. Неудивительно, что одним из результатов такого массового производства является расточительное расходование ресурсов: инспекторы были информированы о том, что после вышеупомянутой конференции осталось более 50 тонн документов, большая часть из которых была доставлена в место проведения конференции на самолете из Нью-Йорка, что повлекло значительные расходы.

88. Секретариат уже в течение длительного периода времени сознает наличие таких проблем, и в докладе Генерального секретаря за 1980 год предлагается ряд средств по исправлению положения для удовлетворения "серьезных потребностей в рационализации" документации специальных конференций. Комитет по конференциям разработал ряд проектов руководящих принципов контроля за документацией и ее ограничения, однако Пятый комитет не смог согласиться с предложенным ограничением

/...

в отношении выпуска национальных или технических документов лишь на языке представленного оригинала или в отношении предела объема в десять страниц. Поэтому Генеральная Ассамблея просила Комитет по конференциям повторно рассмотреть вопрос в 1981 году, и предложенное руководство в отношении документации было изъято из руководящих принципов для специальных конференций, одобренных Ассамблеей в резолюции 35/10.

89. В 1981 году Генеральный секретарь снова представил доклад в отношении проекта руководящих принципов (А/АС.172/48), включающий конкретные предложения в отношении ограничения как числа национальных документов, так и размеров резюме, для перевода на языки конференции. Комитет по конференциям затем обсудил эти вопросы и вынес рекомендации Генеральной Ассамблее. В июле 1981 года ЭКОСОС также рекомендовал Ассамблее уделить первоочередное внимание общей проблеме документации и необходимости увязывания расписания конференций с возможностями секретариата по их обслуживанию (E/1981/83).

90. В декабре 1981 года Генеральная Ассамблея в резолюции 36/117 постановила, что в случаях созыва специальных конференций Организации Объединенных Наций особое внимание следует уделять согласованию предлагаемой цели конференции с потребностями в документации, с тем чтобы способствовать выполнению поставленных перед конференцией задач; национальные документы должны представляться лишь в том случае, если предполагается, что такие документы будут являться неотъемлемой частью подготовительной деятельности и работы самой конференции, с учетом периода времени, необходимого для обеспечения эффективного использования таких документов; и утвердила руководящие принципы по контролю и ограничению существующей документации, ограничению выпуска кратких отчетов и установлению мер и общей формы контроля и ограничения числа национальных документов, резюме и докладов. Инспекторы выражают удовлетворение в связи с уделением особого внимания включению вопросов, связанных с документацией, в процессы планирования и контроля в рамках подготовки специальных конференций.

/...

D. Обслуживание конференций

91. Эффективное обслуживание комплексной и насыщенной программы конференций и заседаний является насущной проблемой, возникновению которой способствует проведение специальных конференций, особенно за пределами штаб-квартир, и эти проблемы широко обсуждались в докладе ОИГ за 1974 год о расписании конференций и более рациональном и экономичном использовании ресурсов по обслуживанию конференций. Устные и письменные переводчики, а также сотрудники по обслуживанию конференций, проводимых в отдаленных местах, не могут в случае необходимости назначаться для обслуживания других заседаний, как это могло бы делаться в Нью-Йорке или Женеве. Внештатный персонал, используемый в штаб-квартирах, может не пожелать ехать в место проведения специальной конференции. Имеющиеся в мире ресурсы квалифицированного персонала по обслуживанию конференций являются ограниченными, так что направление значительных контингентов в место проведения специальных конференций создает трудности в осуществлении программы конференций в штаб-квартире.

92. Вопрос об обслуживании конференций также является важным в связи с критикой, высказываемой в связи с тем, что для обслуживания специальных конференций направляется излишнее число персонала Секретариата, на который затем выпадает весьма незначительный объем работы. Генеральный секретарь и ККАБВ пришли к соглашению в отношении норм ДОК по укомплектованию персоналом в целях обслуживания конференций, однако эти нормы не были разработаны для других подразделений. Тем не менее оказалось затруднительным точно применять такие нормы, особенно в отношении конференций, проводимых за пределами штаб-квартир. Структура и особые потребности каждой конкретной конференции могут быть весьма различными, так же как и наличие местного вспомогательного персонала, оборудования и средств обслуживания. В последние годы специальные конференции, как отмечалось ранее, стали по своему характеру в меньшей степени техническими и в большей степени политическими, а это порождает значительно более напряженное обсуждение и создает сложности при разработке проектов, что еще более затрудняет оценку потребностей.

93. Кроме того, многие специальные конференции в начале своей работы протекают очень медленно, а затем в конце работы характеризуются сильной спешкой, в результате чего персонал мало задействован в первые дни, но вынужден выполнять большой объем сверхурочной работы в последнюю минуту, когда конференция в срочном порядке заканчивается (или даже продлевается по отношению к установленной дате завершения). Обслуживающие подразделения могут легко стать жертвой этого, вызывая критику со стороны тех, кто видит бездеятельность в один момент, и со стороны тех, кому неизвестны установленные для конференции бюджетные ограничения и ограничения по обслуживанию, когда они требуют срочных дополнительных услуг в другой момент.

/...

94. Основные трудности технического обеспечения также осложняют обслуживание конференций, проходящих вне центральных учреждений. В одной из недавних конференций участвовало около 200 государств-членов или организаций. Для них требовался основной зал заседаний на 1 000 человек, два основных зала комитетов на 430 человек каждый, два зала для рабочих групп на 260 человек каждый (все эти помещения с обеспечением синхронного перевода на шесть языков) плюс три зала конференции для небольших групп - на 500 человек каждый, а также помещения для всех связанных с проведением конференций служб и помещения для обеспечения обслуживания. В течение конференции, продолжавшейся более двух недель, было проведено 99 заседаний с обслуживанием и 61 - без обслуживания. Все это надо было проделать с учетом ключевой цифры, которую сложнее всего точно определить заранее - количество участников, которая в этом случае превысила 2 000 человек.

95. Потребности в обслуживании создают дополнительные трудности. Другая недавно проходившая конференция потребовала услуг приблизительно 432 сотрудников Секретариата, приехавших из Нью-Йорка, включая 294 человека из Департамента по обслуживанию конференций (80 устных переводчиков, 92 письменных переводчика и 88 машинисток), 44 человека - из Департамента общественной информации, 42 основных сотрудников секретариата и 21 сотрудника ОСОЭСВ (расходы на авиабилеты для всех них составили 495 000 долл. США плюс приблизительно 135 000 долл. США лишь на перевес багажа). Другие основные сотрудники секретариата также присутствовали в качестве наблюдателей и их финансирование проводилось по бюджету их департаментов. Было отправлено несколько тонн принадлежностей, оборудования (как, например, около 160 пишущих машинок с клавиатурами на различных языках, стоимость провоза которых на самолете в оба конца приблизительно составила 100 000 долл. США, что превышает стоимость самих пишущих машинок), а также документов. Потребовалось к тому же несколько сотен человек местного персонала, обеспечение связи, размножения документов и возможностей для размещения прессы и средств массовой информации. Технические руководители конференции должны решать не только все эти вопросы, но и проблемы перенесения заседаний и изменения в расписании, неполадок в работе оборудования, обеспечения транспортом и размещения в гостиницах, а также удовлетворять специальные и чрезвычайные потребности. Вся эта система должна быть быстро собрана воедино в незнакомой обстановке, активно проработать в течение приблизительно двух недель, а затем ее ликвидируют.

96. Несколько выходя за рамки данного исследования, инспекторы также хотели бы отметить многочисленные критические замечания в адрес длинных списков ораторов на таких конференциях. В общих прениях может выступать вплоть до 140 ораторов, в результате чего общие прения занимают две трети или более общей продолжительности конференции и сокращают время для переговоров и обслуживания основных вопросов проекта

/...

плана действий. Резолюция 35/10 Генеральной Ассамблеи (приложение, пункт 17) предусматривает установить нормальный регламент в 15 минут для выступлений представителей государств и 10 минут - для выступлений других участников. Однако на конференциях 1981 года применение этих новых правил столкнулось с некоторыми трудностями. Кроме того, в разработанном Генеральным секретарем в 1981 году проекте правил процедуры (правило 37) говорится, что общие прения должны проводиться лишь в том случае, если конференция примет такое решение по рекомендации подготовительного органа. Органы Организации Объединенных Наций могут способствовать сокращению общих прений путем включения своих аспектов в общее заявление, с которым выступает Генеральный директор (для конференций по экономическим и социальным вопросам) или Генеральный секретарь (для других специальных конференций) от их имени.

97. Руководящие принципы 1980 года (резолюция 35/10 С) должны оказать значительную помощь в улучшении обслуживания специальных конференций. Хотя этот сложный процесс всегда будет требовать определенной гибкости, инспекторы считают, что улучшение процесса планирования и контроля, предложенное в главе III, может внести дополнительный весомый вклад, особенно в определении масштабов и потребностей конференции на ранней стадии и в планировании и внесении соответствующих коррективов в требования по обслуживанию конференций.

Е. Оценка, проводимая после конференции

98. За все время проведения исследования инспекторы обнаружили лишь разрозненные данные и оценки деталей подготовки ко многим прошедшим специальным конференциям Организации Объединенных Наций. В заключительных докладах конференций этому вопросу уделяется лишь поверхностное внимание, и поэтому приходится основываться на неофициальных оценках, воспоминаниях сотрудников секретариатов и архивных документах. В результате этого учет опыта прошлых специальных конференций страдает непоследовательностью, особенно в тех случаях, когда создавались специальные секретариаты и специальные подготовительные органы. Каждая новая конференция во многом начинала этот процесс сначала.

99. Инспектора считают, и с этим целиком согласны должностные лица прошлых конференций, что всесторонний анализ опыта подготовительной работы должен проводиться сразу же после каждой специальной конференции. Результаты такого анализа следует в сжатой форме представлять Комитету по конференциям на его следующей сессии. Для выполнения этой задачи вполне подходит комитет по организации конференций. Совместно с представителями принимающего правительства и другими непосредственно участвовавшими в конференции лицами ему следует тщательно проанализировать опыт подготовки конференции в качестве основы для пересмотра руководящих принципов, норм и процесса планирования и контроля конференций, а также для улучшения подготовки к специальным конференциям в будущем.

/...

V. РЕЗЮМЕ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ

IOO. С течением лет специальные конференции стали важной чертой международной жизни. Они могут играть большую роль, заостряя внимание международной общественности на появлении важных проблем и побуждая к их решению. Они также стали существенным элементом программы конференций и совещаний Организации Объединенных Наций и требуют значительных затрат времени и энергии, а также расходов сотен миллионов долларов. 30 с лишним глобальных конференций, проведенных лишь Организацией Объединенных Наций в 70-е годы, представляют собой тенденцию, которая, вполне вероятно, будет продолжаться и в будущем.

IOI. Хотя межправительственные органы Организации Объединенных Наций рассматривали проблему специальных конференций в течение десятилетий, они не пытались разработать систематические рамки для наиболее эффективной организации, подготовки и обслуживания этих конференций и не пытались дать какое-либо официальное определение "специальной конференции". Это положение в настоящее время изменяется, о чем свидетельствуют руководящие принципы для подготовки специальных конференций и обеспечения их документацией, утвержденные Генеральной Ассамблеей в 1980 и 1981 годах (резолюции 35/10 C и 36/117 D).

IO2. Данное исследование ОИГ, проводимое по просьбе Ассамблеи, имеет целью дополнить эти усилия. Хотя главным объектом рассмотрения является опыт проведения крупномасштабных глобальных конференций по экономическим и социальным вопросам, наиболее важному элементу этой четко не определенной области, инспекторы считают, что следующие выводы и рекомендации, должным образом скорректированные, могут быть полезными также для всех других типов специальных конференций Организации Объединенных Наций.

IO3. На специальных конференциях присутствует большое число участников (глава II), каждый из которых имеет свои собственные функции и может внести свой конкретный вклад. Согласование и поощрение таких усилий в течение нередко длительного и сложного подготовительного процесса важно по двум причинам. Во-первых, это может способствовать повышению эффективности конференции. Во-вторых, хотя это менее очевидно, если различные участники смогут своевременно и плодотворно внести свой вклад в надлежащую подготовку и проведение конференции, они будут лучше подготовлены и заинтересованы принять самое широкое участие в последующих международных, региональных, национальных и местных действиях, на которые нацеливает данная конференция.

IO4. Наиболее серьезные проблемы при подготовке предыдущих специальных конференций заключались в ограниченности процессов планирования и контроля, которые применялись для того, чтобы своевременно и согласованно обеспечить встречу участников (глава III). Первоначальное планирование и цели часто были расплывчатыми и незавершенными, а подготовительное планирование обычно значительно задерживалось и было неполным.

/...

В результате этого соответствующие процессы по выработке расписания и контролю также были медленными и эпизодичными и больше следовали течению событий, а не управляли ими. Эти проблемы усугублялись отсутствием эффективных руководящих принципов для подготовки конференций и путаницей в финансовой, административной и организационной отчетности, что затрудняет контроль за ходом подготовки к конференции.

105. Отсутствие общих процессов планирования и контроля также отражено в конкретных аспектах подготовки специальных конференций (глава IV). Основные секретариаты, особенно создаваемые специально для конкретной конференции, медленно начинают свою работу и обычно не имеют четкого представления о требованиях к подготовке конференции. При проведении конференций вне центральных учреждений принимающие правительства не привлекаются к подготовке конференций на ранней стадии. Контроль и ограничение объема документации на специальных конференциях вызывает трудности и большие неудобства как для делегатов, так и для секретариатского персонала. Сложно бывает точно определить потребности в обслуживании конференций, и не делается анализа опыта по подготовке конференции для облегчения подготовки конференций в будущем.

106. Инспекторы пришли к выводу о том, что необходимо произвести три ключевых изменения. Во-первых, в рамках Секретариата необходимо установить четкие и согласованные обязанности и механизмы для подготовки специальных конференций. Во-вторых, необходимо разработать систематическую методику планирования и контроля для всеобъемлющего, своевременного и планомерного руководства подготовительным процессом.

107. В-третьих, и в качестве важной части первых двух пунктов, "специальные" конференции нужно больше рассматривать в том контексте, где они являются постоянной характеристикой: а) как часть общей политики и первоочередных задач Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов; б) как часть программы конференций и совещаний Организации Объединенных Наций и соответствующих возможностей по обслуживанию конференций; и с) как часть существующего механизма Секретариата и выполняемых программ и обязанностей. Инспекторы считают, что Генеральный директор может играть особенно важную роль в оценке этих взаимоотношений при проведении специальных конференций по экономическим и социальным вопросам, действуя в соответствии с целью резолюции о перестройке (32/197), предусматривающей расширить возможности системы Организации Объединенных Наций всесторонне и эффективно решать проблемы международного экономического сотрудничества и развития.

108. За последние несколько десятилетий имели место многочисленные призывы в адрес межправительственных органов и от них улучшить проведение специальных конференций, а также неоднократные попытки Секретариата обеспечить надлежащее руководство, однако особого прогресса достигнуто не было. Инспекторы считают, что новые руководящие принципы

/...

1980 года, принятые Генеральной Ассамблеей в сочетании с созданием механизмов планирования и контроля и связанными с этим рекомендациями, которые предлагаются ниже, могут стать почвой основой для значительного улучшения подготовки специальных конференций. В свою очередь, лучшая подготовка позволит сделать будущие специальные конференции более экономичными, рациональными и эффективными.

109. Механизмы планирования и контроля. При проведении большинства предыдущих специальных конференций ни на кого не возлагалась четкая ответственность за подготовку той или иной специальной конференции, поскольку не существует четкого распределения полномочий и обязанностей внутри Секретариата, процессы всестороннего планирования и контроля не устанавливаются систематически на ранней стадии, подготовительному процессу не уделяется надлежащее внимание и не обеспечивается должный контроль. В результате этого при возникновении проблем существует неясность в отношении их причин, последствий, надлежащих действий, и неизвестно, кто должен ими заниматься. Инспекторы считают необходимым выработать новый подход с учетом пяти взаимосвязанных компонентов.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1

а) После вынесения межправительственным органом рекомендации о проведении специальной конференции Генеральный секретарь должен сразу же создавать комитет по организации конференции, в состав которого должны входить назначенные представители основного секретариата, Департамента по обслуживанию конференций, Департамента общественной информации и Финансового управления, ОСОЭСВ и канцелярии Генерального директора по проведению конференций по экономическим и социальным вопросам; и других необходимых подразделений Секретариата. Этот комитет, и особенно его председатель, должен иметь четкие и согласованные полномочия и обязанности по подготовке конференции и должен проводить регулярные заседания в течение подготовительного периода (пункты 52-55).

б) Комитет должен вести контроль подготовительного процесса, используя ПЕРТ в качестве систематизированной основы для планирования, определения сроков, контроля и корректировки сложной организационной работы, требующейся для проведения специальной конференции (56-59 и Приложение).

с) Функции секретаря конференции должны сочетаться с функциями старшего или административного сотрудника. Эти функции должен объединять выделенный из ОСОЭСВ сотрудник, назначенный для работы в секретариате конференции и оплачиваемый из бюджета специальной конференции без увеличения общих расходов. ОСОЭСВ должен обеспечить надлежащую

/...

профессиональную подготовку этих сотрудников в деле организации конференций, в том числе с использованием метода ПЕРТ, и должен обеспечивать их заданием в проведении новых специальных конференций по завершении ими каждого задания (пункты 60-62).

д) Все доклады о ходе подготовки конференции или о последствиях предлагаемых изменений должны включать краткое, но ясное изложение финансового, административного, политического и программного состояния дел и их взаимосвязи на основе данных, которые подготавливаются и ведутся комитетом по организации конференций (пункт 63).

е) Этот новый подготовительный механизм должен быть дополнен стандартными руководящими принципами для подготовки специальных и других конференций, а также разработкой основных потребностей в обслуживании и расценок там, где они еще не существуют (пункт 64).

IIО. Возникающие в этой связи проблемы в области подготовки. В рамках этого нового процесса планирования и контроля в некоторых областях возникли конкретные проблемы. В качестве дополнения руководящих принципов, утвержденных Генеральной Ассамблеей в 1980 и 1981 годах, инспекторы выдвигают следующие предложения.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2

а) При подготовке специальных конференций следует, по возможности, искать новые подходы к более широкому плодотворному привлечению многочисленных участников, не являющихся сотрудниками Секретариата, как в целях улучшения подготовки к конференциям, так и в целях увеличения международной поддержки и обеспечения последующих действий, ради которых и созываются конференции (пункты 13, 20-24, 103).

б) Инспекторы приветствуют решение Генеральной Ассамблеи в резолюции 35/10 С об использовании, по мере возможности, существующего механизма Секретариата в качестве секретариатов для специальных конференций. Однако в случае, когда специальный представитель и его персонал привлекаются на временной основе в уже существующие подразделения или образуют специальный секретариат, их следует назначать как можно раньше, тщательно учитывая при этом их конкретные способности выполнить необходимые подготовительные задачи и наличие у них совокупного опыта в технических и административных вопросах и в проведении конференций (пункты 66-73).

с) Если специальная конференция принимается правительством вне установленных центральных учреждениях, Секретариат должен направить в эту страну миссию по планированию и обзору, составить обстоятельную смету расходов и потребностей в обслуживании и обсудить ее с правительством, прежде чем приглашение провести конференцию будет официально направлено и принято. Следует также создать подготовительный комитет принимающего правительства или координационный центр и подписать соглашение о проведении конференции как можно раньше (пункт 74-80).

/...

d) Инспекторы также приветствуют тот факт, что в резолюции 36/117D Генеральная Ассамблея делает упор на согласование характера специальной конференции с потребностями в документации, непосредственно увязывая подготовку любых национальных документов с подготовительным процессом и обеспечивая контроль и ограничение объема документации. Конкретная политика в области документации, ограничение ее объема и сроки ее подготовки для специальной конференции должны устанавливаться на ранней стадии и тесно и непрерывно контролироваться впоследствии (пункт 81-90).

e) Потребности в обслуживании конференции должны быть тщательно и реалистично установлены и сообщены на ранней стадии подготовки конференции на основе подробного планирования мероприятий конференции (пункт 91-97).

f) Комитет по организации конференции должен по завершении своей работы представить комитету по конференциям доклад с объективным и критическим анализом успехов и проблем в подготовке конференции, который послужит основой для улучшения подготовки конференций в будущем (пункты 98-99).

111. Формулирование задач и оценка специальных конференций. Если государства-члены, вспомогательные органы и Генеральная Ассамблея смогут с максимальной точностью указать цели, охват, стратегию и предполагаемые результаты специальных конференций, Секретариат сможет более систематически осуществлять их подготовку, что позволит проводить специальные конференции более планомерно и успешно. Этот процесс формулирования должен дополняться строгим контролем за адекватностью и своевременностью последующих приготовлений, особенно со стороны подготовительного органа.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3

ЭКОСОС и Генеральной Ассамблее следует рассмотреть вопрос о разработке и принятии руководящих принципов для формулирования и оценки будущих специальных конференций по аналогии с руководящими принципами для проведения международных годов в будущем, одобренных в резолюции 1980/67 ЭКОСОС и в решении 35/424 Ассамблеи (пункты 26-31, 49-51).

/...

ANNEX

ANNEX – SUMMARY "PERT" DIAGRAM (MAJOR STEPS ONLY) FOR A HYPOTHETICAL SPECIAL CONFERENCE

