



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ  
АССАМБЛЕЯ



Distr.  
GENERAL  
A/C.5/1122  
18 October 1967  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Двадцать вторая сессия  
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ  
Пункт 80

ВЫПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ СПЕЦИАЛЬНОГО КОМИТЕТА ЭКСПЕРТОВ  
ПО РАССМОТРЕНИЮ ФИНАНСОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

БЮДЖЕТНЫЙ ЦИКЛ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального секретаря

1. В своем втором докладе<sup>1/</sup> Генеральной Ассамблее на ее двадцать первой сессии Специальный комитет экспертов по рассмотрению финансового положения Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, созданный согласно положениям резолюции 2049 (XX) Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1965 года, рекомендовал а) специализированным учреждениям, имеющим годичный бюджетный цикл, принять двухлетний цикл и б) предложить Генеральному секретарю провести подробное исследование преимуществ и недостатков двухгодичного цикла бюджета Организации Объединенных Наций.
2. Специальный комитет рассматривал этот вопрос в общем контексте своих полномочий, которые являлись следующими:
  - а) изучить всю совокупность бюджетных проблем Организации Объединенных Наций и связанных с ней учреждений, в частности, их административные и бюджетные процедуры, методы сопоставления и, если возможно, стандартизации их бюджетов и финансовые последствия расширения их деятельности во

1/ A/6343, пункт 71.

избежание излишних расходов, в частности, расходов, вызываемых дублированием работы;

- в) представить рекомендации, с тем чтобы, с одной стороны, достигнуть лучшего использования имеющихся средств путем рационализации и более тщательной координации деятельности этих организаций, а, с другой стороны, обеспечить, чтобы при всяком расширении этой деятельности учитывались как потребности, удовлетворению которых она служит, так и расходы, которые в связи с этим должны будут нести государства-члены Организации.

3. Изучение Специальным комитетом вопроса о методах достижения сопоставимости и возможной стандартизации соответствующих различных бюджетов автоматически привело к рассмотрению вопроса о целесообразности введения общего бюджетного периода. Продолжительность бюджетного периода, в свою очередь, оказала некоторое влияние на вопрос о создании объединенной системы долгосрочного планирования на основе программ, хотя сам Комитет и признал, что перспективное планирование — цель, достижению которой он придал большое значение — не зависит от какого-либо определенного бюджетного цикла<sup>2/</sup>.

4. Давая рекомендацию о том, чтобы специализированные учреждения пользовались двухлетними бюджетами, Специальный комитет возможно принял во внимание, в частности, что эти организации в общем имеют возможность осуществлять перспективное планирование своей деятельности. Это следует из характера их уставных положений, а также из того обстоятельства, что значительная часть их бюджетов посвящается таким видам деятельности, которые поддаются осуществлению по этапам. Так, ФАО и ЮНЕСКО на протяжении многих лет находят целесообразным, чтобы их главные руководящие органы проводили свои сессии только лишь каждый второй год и чтобы эти организации также пользовались двухлетними бюджетами. Что касается ИКАО, то она использует в обоих этих отношениях трехлетние циклы.

---

<sup>2/</sup> А/6343, пункт 71.

5. Что касается Организации Объединенных Наций, то Специальный комитет столкнулся с более сложным положением и не смог достигнуть согласованного заключения.

6. Те члены Комитета, которые придерживались мнения, что должен быть принят двухгодичный бюджетный цикл, считали, что будет достигнута экономия времени и сокращение рабочей нагрузки в Секретариате, равно как и в связанных с Организацией Объединенных Наций органах и комитетах, а руководящему персоналу, кроме того, представятся более широкие возможности сосредоточить свое внимание на работе по планированию, руководству и на координационной деятельности. Они также подчеркивали возможность усовершенствования разработки бюджета и преимущества с точки зрения координации и составления программ, которые явились бы результатом общего бюджетного периода, установленного для главных членов системы Организации Объединенных Наций.

7. Те члены, которые высказывались за сохранение нынешнего одногодичного бюджетного цикла, придерживались мнения, что удлинение бюджетного периода Организации Объединенных Наций повлияет на гибкость Организации Объединенных Наций в политической, экономической и социальной областях и что это будет нецелесообразным, имея в виду комплексный характер бюджета Организации Объединенных Наций.

8. После этого вопрос о принятии Организацией Объединенных Наций двухгодичного бюджетного цикла обсуждался Комитетом ЭКОСОС по программе и координации на его первой сессии, состоявшейся в мае этого года, а также самим Советом во время его сорок третьей сессии при рассмотрении доклада указанного Комитета<sup>3/</sup>. В силу своего характера эти органы рассматривали указанный вопрос, уделяя особое внимание экономической и социальной деятельности Организации.

9. Задача Комитета по программе и координации заключалась в рассмотрении доклада Генерального секретаря о программе работы

---

3/ E/4383.

Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях и в области прав человека и о бюджетных потребностях на осуществление этой программы. В этом плане Комитет пришел к заключению, что нужно срочно предпринять шаги по разработке и утверждению объединенной системы долгосрочного планирования, формулировки программ и разработки бюджета. По мнению Комитета, это дало бы возможность создать рациональную систему распределения имеющихся ресурсов в соответствии со степенью очередности целей Экономического и Социального Совета. Рекомендуя этот путь действий, Комитет напомнил, что Специальный комитет экспертов пришел к аналогичным выводам в пункте 73 своего второго доклада<sup>4/</sup>.

10. Комитет по программе и координации также высказался за предпочтительность первоначального составления программы на двухлетний период. Это привело Комитет к рассмотрению вопроса о рекомендации перехода от нынешнего годового бюджетного цикла на двухлетнюю систему. Ряд членов Комитета придерживался того мнения, что это может содействовать сокращению числа сессий функциональных комиссий, комитетов и других вспомогательных органов, что освободит Совет от большой рабочей нагрузки и даст этому центральному органу возможность более подробно рассматривать все пункты его повестки дня. Это также могло помочь преодолеть нынешнее противоречие между расписанием заседаний и временем, необходимым для подготовки программы и бюджета. Другие члены Комитета либо не были убеждены в обоснованности этих аргументов и, следовательно, были против двухгодичного бюджета, либо предпочли пока не высказывать своего мнения. Была достигнута договоренность о том, что Комитет придет к окончательному выводу после того, как эта проблема будет подвергнута дальнейшему рассмотрению с учетом доклада Генерального секретаря по этому вопросу.

---

<sup>4/</sup> A/6343.

11. Рекомендации Комитета были рассмотрены Экономическим и Социальным Советом на его сорок третьей сессии в связи с рассмотрением пункта повестки дня, касающегося программы работы Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях и в области прав человека. Было выражено согласие с тем, что долгосрочное планирование и разработка единого метода составления программы работы и бюджета Организации Объединенных Наций имеют жизненно важное значение для ее деятельности в экономической и социальной областях и в области прав человека, и в своей резолюции 1275 (XLIII) Совет выразил надежду, что на своей двадцать второй сессии Генеральная Ассамблея в срочном порядке рассмотрит вопрос об осуществлении соответствующих рекомендаций Специального комитета экспертов. В ходе дискуссии вновь указывалось на значение двухгодичного бюджета в рамках системы долгосрочного планирования программы работы. В числе приведенных в поддержку этого доводов указывалось, что задача Секретариата будет облегчена, что Комитет по программе и координации будет располагать большим временем для рассмотрения программы работы, а правительства будут иметь больше времени для изучения его рекомендаций и что можно было бы установить более удовлетворительное соотношение между задачами Комитета по программе и координации и задачами Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. С другой стороны, было высказано мнение, что не обязательно будет затронут порядок определения долгосрочной программы, если бюджет будет представляться и утверждаться ежегодно.

12. В соответствии с полученной просьбой Секретариат довольно подробно изучил вопрос о принятии Организацией Объединенных Наций системы двухгодичного бюджета. В ходе этого исследования были тщательно рассмотрены различные точки зрения, высказанные по этому вопросу в ходе указанной выше дискуссии. Были также изучены опыт и порядок, существующий в двух специализированных учреждениях, которые в настоящее время имеют двухгодичные бюджеты. Говоря более

конкретно, была предпринята попытка предугадать практические последствия введения двухгодичного цикла для Организации Объединенных Наций с учетом ее индивидуального характера, широкого поля ее деятельности и ее нынешних административных и уставных процедур.

13. Основным требованием к двухгодичному бюджету, обладающему подлинной ценностью и единством, является то, что он как можно больше должен основываться на эффективном перспективном планировании программы, которая обеспечила бы сведение к минимуму исправлений в ходе бюджетного периода. Поэтому существенно важно определить с самого начала ту степень, в какой деятельность Организации Объединенных Наций и ее нынешний административный и уставной порядок поддаются такому подходу. Отсюда следует, что невозможно с пользой для дела провести изучение возможных достоинств более продолжительного бюджетного цикла без предварительного изложения некоторых основных условий.

14. Прежде всего ясно, что не все виды деятельности Организации Объединенных Наций пригодны для перспективного планирования. В сущности, вопрос о возможных преимуществах двухлетнего бюджета был поднят главным образом в контексте именно долгосрочных мероприятий Организации в экономической и социальной областях. Предполагается, что на эти виды деятельности, включая деятельность ЮНКТАД и ЮНИДО, приходится приблизительно пятьдесят процентов бюджета. Однако большинство других видов деятельности Организации Объединенных Наций, особенно тех, которые определяются политическими соображениями или непредвиденными обстоятельствами, можно предусмотреть только лишь по мере их возникновения. Поэтому для этих целей по-прежнему будет необходимо предусматривать ежегодные изменения либо в форме достаточного резерва на непредвиденные расходы, либо при помощи дополнительных ассигнований. Двухгодичный бюджет для некоторых видов деятельности и годовой бюджет для других, хотя это и представляется возможным, повлекли бы за собой значительные административные и уставные сложности.

15. Что касается тех видов деятельности, которые поддаются долгосрочным прогнозам, то в равной степени ясно, что при двухгодичной бюджетной системе потребуется переориентировка порядка планирования и составления программ как на административном, так и на уставном уровне. В этом отношении довольно большое значение имеет вопрос о том, в какой степени можно осуществить рекомендации Специального комитета экспертов, содержащиеся в части VII его второго доклада (см. приложение I к настоящему документу). Эти рекомендации в сущности предусматривают объединенную систему долгосрочного планирования, формулировки программ и разработки бюджетов, а также рассмотрение соответствующими руководящими органами намечаемых программ и их финансовой стороны еще до окончательного установления бюджетных смет на какой-то конкретный бюджетный период.

16. Что касается видов деятельности, менее пригодных для долгосрочного планирования, то, тем не менее, потребуется предпринять попытку по возможности в максимальной степени приспособить и административные, и уставные решения к двухлетнему бюджетному циклу. Для этого, в частности, потребуется предварительная разработка на двухлетней основе основной программы заседаний и конференций.

17. Ввиду отсутствия указания на то, в какой степени будет сочтено целесообразным приспособлять административную и уставную практику для удовлетворения действительных потребностей двухлетней системы бюджета, оказалось довольно трудно высказать окончательное мнение относительно доводов в пользу такой системы. Все зависит от того, останутся ли в основном без изменений нынешний порядок и графики разработки программ или они будут изменены для удовлетворения потребностей разумного и упорядоченного двухлетнего бюджетного цикла. Этот момент лучше всего можно проиллюстрировать конкретным указанием на главные преимущества, которыми, как утверждали, обладает такая система.

18. Один их доводов, выдвигаемых в пользу двухлетнего бюджетного цикла, заключается в том, что в течение одного года – первого года каждого двухлетия – Секретариат будет свободен от бремени подготовки, а Консультативный комитет и Пятый комитет – от рассмотрения и дачи оценки полномасштабным годовым сметам. Утверждают, что вследствие этого представится возможность в течение этого года посвящать больше времени другим вопросам, которые при нынешних обстоятельствах не всегда получают то внимание, которого они заслуживают.

19. Теоретически эти потенциальные преимущества кажутся обоснованными. Однако этот довод предполагает, что будет соблюдаться строжайшая дисциплина в отношении представления пересмотренных бюджетных потребностей в ходе бюджетного периода. Если будут допускаться такие пересмотры любых размеров и любой сложности, тогда в значительной степени это преимущество будет утрачено. Что касается политической деятельности Организации, особенно связанной с поддержанием мира и безопасности, то дополнительные потребности непредвиденного характера должны неизбежно возникать время от времени, иногда в значительных масштабах. Поэтому потребуются специальные мероприятия, необходимые для обеспечения Генерального секретаря нужными средствами для удовлетворения таких срочных обязательств. Однако представляется более чем вероятным, что аналогичная настоятельность может появиться и в отношении других видов деятельности, особенно если большинство органов, занимающихся программами, и законодательных органов будет по-прежнему собираться на свои сессии ежегодно. Например, при нынешнем порядке считается недостатком, что после разработки первоначальной бюджетной сметы приходится представлять ряд пересмотренных смет для выполнения последующих решений. Поэтому существенно важно, чтобы графики принятия решений были изменены в рамках эффективного перспективного планирования. При отсутствии таких мер представляется вероятным, что этот недостаток будет усугубляться и что такие пересмотры потребуются предусматривать не только в течение того года, когда рассматривается бюджет, но также и в течение обоих лет фактического бюджетного периода.

/...



20. Кроме того, утверждают, что двухлетний бюджетный цикл разрешит те трудности, которые до этого испытывал Комитет по программе и координации при своем ежегодном рассмотрении программ работы в экономической и социальной областях и в области прав человека, наряду с их последствиями для бюджета. Эти трудности проистекают из связанного с этой работой исключительно жесткого расписания. Поскольку Комитет должен представлять свой доклад Экономическому и Социальному Совету во время его летней сессии, очевидно целесообразно, чтобы он соби-рался на свою весеннюю сессию как можно раньше. В этом случае он не только имел бы больше времени для рассмотрения вопросов по существу, но его заключения могли бы также поступить и в распоряжение Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам для его руководства при вынесении рекомендаций относительно уровня бюджетной сметы на следующий год. При существующем порядке не представляется возможным решать вопросы подобным образом. Смета не может быть представлена намного раньше конца мая. В результате этого Комитет по программе и координации вынужден проводить основную работу в июне, когда одновременно с этим проводит свои заседания и Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам. Поэтому происходит не только усложнение его задачи, но и трудно достигнуть необходимой координации между работой этих двух комитетов.

21. Простое лишь введение двухлетнего бюджетного цикла не разрешит этих проблем. Если программа работы по-прежнему будет представляться Комитету по программе и координации в течение года, непосредственно предшествующего двухлетнему периоду, то его дилемма только лишь возрастет. Не только объем материала будет намного большим, но и весь график завершения первоначальной сметы и ее рассмотрения будет по всей вероятности нуждаться в расширении, что тем самым оставит Комитету меньше времени, чем раньше, для того чтобы он мог уложиться в крайние сроки Совета.

22. Пожалуй, именно в этом контексте можно лучше всего проиллюстрировать потенциальное значение рекомендаций Специального комитета экспертов относительно долгосрочного планирования. Наиболее важной

/...

характерной чертой этих рекомендаций в том виде, в каком они содержатся в пункте 73 его второго доклада, является то, что они предусматривают предварительное рассмотрение руководящими органами и всеми соответствующими вспомогательными органами таких долгосрочных планов до окончательной разработки связанных с ними бюджетных смет. В этой связи в пункте 71 доклада, хотя Комитет и признал, что перспективное планирование не зависит от какого-либо определенного бюджетного цикла, он в то же время предложил, чтобы плановые циклы состояли из трех двухлетних программных и бюджетных периодов. Соответствующие органы должны рассматривать и выносить рекомендации по планам, охватывающим весь цикл; однако они фактически будут утверждать по существу только первый двухлетний период. При разработке последующей двухлетней программы и представлений бюджета первоначально согласованный план можно было бы пересмотреть с учетом изменившихся обстоятельств. Одним из существенных аспектов должен явиться непрерывный процесс пересмотра и приведения в соответствие с последними данными. Как признал Специальный комитет, применение объединенной системы долгосрочного планирования, формулировки программ и разработки бюджета будет обусловлено обстоятельствами, в которых функционирует каждая Организация, ее конкретными уставными положениями и другими факторами. Генеральный секретарь допускает, что большинство преимуществ, приписываемых двухлетнему бюджету, может быть сочтено действительными только лишь при том условии, если будет установлена надлежащим образом согласованная по этапам система разработки программы и бюджета. Разумеется, это явится единственным методом, при помощи которого можно было бы эффективно облегчить то давление, которому в настоящее время подвергаются Комитет по программе и координации и другие соответствующие органы, связанные с программой работы в экономической и социальной областях. Так, при подготовке первого двухлетнего плана соответствующую программу работы и бюджет можно было бы разработать в течение одного года, причем соответствующие органы могли бы рассмотреть их и высказать по ним свое мнение в течение последующего года, и затем представить их

/...

на этой основе в бюджетном документе на первое двухлетие, который должен готовиться в начале последующего года. Следовательно, работа этих органов могла бы быть организована таким образом, чтобы обеспечивать непрерывный и систематический процесс пересмотра и приведения в соответствие с последними данными последующих бюджетных периодов при гораздо более отдаленных конечных сроках принятия окончательных решений, чем это имеет место в настоящее время. Поэтому в свое время могла бы представиться возможность сократить графики, указанные выше.

23. Ряд упомянутых преимуществ обладает той общей чертой, что они видимо представляются в смысле возможных краткосрочных выгод двухлетнего цикла, не предусматривая обязательно какого-либо непосредственного изменения существующих административных или уставных порядков. Хотя эти доводы и являются довольно серьезными с консервативной точки зрения, в этих доводах, однако, не учитываются более широкие вопросы, с которыми придется столкнуться, если учесть все потенциальное значение предлагаемой двухлетней бюджетной системы.

24. Так, было высказано мнение, что введение двухлетнего бюджета позволит Экономическому и Социальному Совету организовать свою работу более рационально и проявлять меньшую требовательность при установлении графиков осуществления программ, которые зачастую трудно соблюдать. При существующей системе проекты, осуществление которых было потребовано в каком-то конкретном году, нельзя начать надлежащим образом, прежде чем не будет утвержден бюджет на следующий год и не станет известно, какие будут иметься средства. Такой жесткий график оставляет мало простора для гибкого планирования соответствующих проектов, зачастую в ущерб их эффективному осуществлению.

25. Было также сочтено возможным, что Совет воспользуется преимуществами двухлетнего цикла для упорядочения своей работы, устранения перегруженности своей ежегодной повестки дня и для сокращения числа как своих собственных заседаний, так и заседаний своих вспомогательных органов. Даже при существующих обстоятельствах было сочтено

/...

желательным некоторое изменение и сокращение программ заседаний. Однако в большинстве случаев это не было сочтено целесообразным соответствующими органами.

26. То, что двухлетний цикл осуществления проектов придаст Секретариату больше гибкости, не подлежит сомнению при условии, что Совет будет исходить в своих решениях из этой предпосылки. С другой стороны, это преимущество может привести к тому, что большая часть проектов будет откладываться на следующий год цикла, с тем чтобы можно было более тщательно подготовить мероприятия для их осуществления и подыскать компетентный персонал. Изучение опыта ФАО и ЮНЕСКО показывает, что расходы во второй половине двухлетия неизменно были более высокими, чем в течение первого года. Такие отсрочки, в свою очередь, могут неблагоприятно сказаться на обслуживающих подразделениях, занимающихся переводом и размножением документов и организацией заседаний. Если рабочая нагрузка будет распределяться в эти два года слишком неравномерно, то с ней окажется еще труднее справиться, чем при нынешнем порядке.

27. Вопрос о том, в какой степени двухлетний бюджет может позволить программным органам изменить свой нынешний порядок и периодичность своих заседаний, решить в настоящее время, разумеется, трудно. Конечно верно, что нынешние расписания были составлены с учетом годового бюджетного цикла и что такой цикл не всегда соответствовал работе этих органов. Однако изменение видимо явится приемлемым для государств-членов Организации, если учесть успешное осуществление объединенной системы долгосрочного планирования и программирования и более длительный бюджетный цикл. С другой стороны, неизбежным фактом является то, что большая часть преимуществ двухлетнего бюджета будет утрачена, если не будут сведены к минимуму промежуточные изменения для удовлетворения новых потребностей, предпочтительно путем переоценки степени очередности в рамках программы, утвержденной на соответствующий бюджетный период.

28. С точки зрения Секретариата, разработка бюджета на двухгодичной основе сама по себе не представляет никаких непреодолимых проблем.

/...

Она действительно представит некоторые преимущества с административной точки зрения. В распоряжении Секретариата будет иметься больше времени в течение первого года каждого двухлетия для того, чтобы приступить к работе по подготовке бюджетных смет на следующий двухлетний период. Однако польза от такого заблаговременного начала работы будет в значительной степени зависеть от того, насколько программные органы будут согласны стать на точку зрения долгосрочной перспективы, с тем чтобы о вероятных потребностях можно было бы судить, исходя, по крайней мере, из двухлетней или трехлетней перспективы.

29. Цель предшествующего анализа практических последствий доводов, выдвигаемых в пользу двухлетнего бюджета, заключалась в том, чтобы пролить некоторый свет на вопрос о том, какими должны быть главные цели эффективного двухлетнего бюджета, какие практические препятствия потребуются преодолеть для этой цели и какие существенные условия придется выполнить, чтобы реализовать его потенциальные преимущества.

30. По мнению Генерального секретаря, главными целями двухлетнего бюджета должно являться следующее:

- а) обеспечить государства-члены Организации как можно наиболее надежным в условиях Организации Объединенных Наций указанием на вероятный уровень потребностей в течение двухлетнего периода, хотя разверстка взносов может по-прежнему проводиться на годовой основе;
- б) дать возможность государствам-членам Организации установить более рациональные задания в отношении роста расходов по областям программы работы при помощи перспективного рассмотрения и установления планов, на которых двухлетний цикл должен обязательно базироваться;
- с) облегчить в свое время, нынешнее напряженное положение со временем и усилиями, налагаемое одногодичным циклом на всех лиц, занимающихся подготовкой, рассмотрением и утверждением программ и бюджетных смет; и

- d) как следствие этого, дать возможность добиться усовершенствований и экономии в организации работы программных органов и подразделений Секретариата, на которые возлагается осуществление их решений.

31. В предшествующих разделах настоящего доклада уже была сделана попытка предугадать те факторы, которые в конкретных условиях Организации Объединенных Наций могут воспрепятствовать полному достижению этих целей. Генеральный секретарь, в сущности, попытался подсказать меры защиты против всяческих неожиданностей, которые могли бы привести к постоянному пересмотру и изменения уровня бюджета как в течение периода между подготовкой смет и их утверждением Генеральной Ассамблеей, так и в течение самого финансового двухлетнего периода.

32. Чтобы исключить в основном изменения в таком двухлетнем бюджете, за исключением выделения средств на действительно неизбежные расходы или на чрезвычайные потребности, сформулированы некоторые основные условия. Ключевым условием, по мнению Генерального секретаря, должно являться перспективное и заблаговременное планирование всех видов деятельности, которые поддаются такому планированию. Указанные планы и расходы на их осуществление должны рассматриваться всеми надлежащими органами до разработки бюджетного документа. Создание такой системы фактически подразумевается в рекомендациях, сделанных Специальным комитетом экспертов по вопросу о планировании и оценке программ. Если эти рекомендации будут осуществлены и окажутся целесообразными, тогда введение двухлетнего бюджета логически явится следующим шагом.

33. В конечном счете, после установления системы более долгосрочного планирования и формулировки программ, ее успешное осуществление не зависит от предварительного введения более длительного бюджетного цикла; однако такой цикл не имел бы никакого реального смысла без указанных подготовительных мероприятий.

34. Прежде чем прийти к окончательному выводу относительно возможного введения двухлетнего бюджета, потребуется, во всяком случае, вначале

/...

рассмотреть предложение Генерального секретаря, содержащееся в его отдельном докладе по вопросу о форме бюджета Организации Объединенных Наций, что приведет к более непосредственному установлению бюджетных смет по главным областям деятельности. Было бы нежелательно проводить в течение одного года существенное изменение формы бюджета и в то же время переводить его на двухлетний цикл. Это также позволило бы еще раз подумать о некоторых технических потребностях, которые нужно было бы предусмотреть в случае возможного введения двухлетней системы, включая пересмотр финансовых положений и правил.

35. Наиболее конструктивным образом действий явилось бы принятие вначале мер по введению объединенной системы перспективного планирования программ и бюджета в качестве существенного предварительного условия для двухлетнего бюджетного цикла. Если это мероприятие окажется успешным, тогда первым двухлетием, закладка надлежащей основы для которого может быть разумно предусмотрена, явился бы период 1971-1972 годов. Для этой цели потребовался бы следующий график:

- 1968-1969 гг. : Разработка подробной программы работы и бюджета в экономической и социальной областях, охватывающих период по крайней мере до конца 1972 года.
- 1969 г. : Изучение и предварительное утверждение программы работы и связанных с ней расходов Комитетом по программе и координации, Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам, Экономическим и Социальным Советом и Генеральной Ассамблеей.
- 1970 г. : Включение в бюджетный документ на 1971-1972 гг. утвержденных необходимых расходов.

36. В конечном счете выбор лежит между а) двухлетним бюджетом, который, при отсутствии каких-либо основательных изменений нынешнего порядка программирования, предоставил бы сравнительно ограниченные

преимущества, ряд из которых в настоящее время представляются проблематичными, и в) таким бюджетом, который основывался бы на максимальном перспективном планировании и, следовательно, в котором содержалась бы наибольшая возможность реализовать его полные потенциальные выгоды для работы Организации Объединенных Наций, для ее будущей эволюции и хорошо организованного роста.



ПРИЛОЖЕНИЕ

Долгосрочное планирование программы: Рекомендации  
Специального комитета экспертов по рассмотрению  
финансового положения Организации Объединенных Наций  
и специализированных учреждений, содержащиеся в  
его втором докладе (A/6343)

72. Признается, что, применяя согласованную систему долгосрочного планирования, разработки программы и составления бюджета, следует учитывать условия, в которых приходится работать каждой организации, ее собственные уставные положения и другие факторы. При условии соблюдения основных принципов этой системы, методы могут быть различными для каждой организации.

73. С учетом соображений, изложенных в предыдущем абзаце, Комитет рекомендует каждой организации, входящей в систему Организации Объединенных Наций:

а) Немедленно предпринять шаги для разработки и введения согласованной системы долгосрочного планирования, формулирования программ и составления бюджета.

б) С этой целью каждая организация должна разработать эффективный долгосрочный план, соответствующий широким целям, предусмотренным в уставе или статуте этой организации. Этот процесс потребует большей конкретизации этих широких целей путем установления очередности задач, которые должны быть выполнены данной организацией в пределах планового периода. В предполагаемом плане данной организации будут содержаться программы конкретных действий для выполнения согласованных задач и достижения установленных целей.

с) В ходе всего процесса планирования следует делать выбор между конкурирующими потребностями. Это означает установление данной организацией дальнейших приоритетов, а также принятие во внимание других возможных способов выполнения своих конкретных задач.

д) Каждая организация должна устанавливать свой собственный порядок работы и подбирать необходимый персонал для выполнения следующих задач:

/...

- i) точно определить свои конкретные цели, т.е. что именно данная организация надеется выполнить в определенные сроки, учитывая при этом имеющие первостепенное значение потребности государств-членов Организации, общие возможности данной организации, а также вероятные расходы, которые должны будут нести государства-члены;
- ii) формулировать на основе консультаций с другими заинтересованными организациями альтернативные основные программы с соответствующей сметой расходов, в которых точно определялось бы, как можно выполнить намеченные ранее задачи, произвести анализ этих альтернативных программ (с соответствующей сметой расходов) и включить в план те из них, которые по всей вероятности смогут дать лучшие результаты с учетом затраченных средств;
- iii) обеспечить пути возможного приспособления к изменяющимся условиям и включения дальнейших видов деятельности, которые могли бы отвечать особым - и во многих случаях меняющимся - потребностям развивающихся стран;
- iv) представить предлагаемый план руководящему органу каждой организации для рассмотрения и представления замечаний, касающихся существа самого плана, очередности программ и общего размера расходов и их распределения по отдельным стадиям;
- v) составить общий документ (содержащий все программы, финансируемые как из бюджетных, так и внебюджетных средств) на определенный период, установленный на основе принятого плана; в этом документе, в дополнение к долгосрочному плану данной организации, будет содержаться предлагаемая программа и бюджетная смета на следующий финансовый период с учетом ожидаемых средств. Эта программа будет детально разработана и будет содержать информацию о конкретных видах деятельности, в то время как в плане внимание будет уделяться

главным образом основным видам деятельности, причем он будет составлен таким образом, чтобы обеспечивать необходимую степень гибкости. В упомянутом выше документе будет указана предположительная общая сумма расходов, распределенная по стадиям предполагаемого срока выполнения плана. Соответствующие органы данной организации, рассмотрев этот документ и сделав по нему необходимые замечания, утвердят ту часть, которая соответствует следующему бюджетному периоду данной организации, внося в нее нужные, по их мнению, изменения. При составлении дальнейшей программы и бюджетных документов согласованный до этого план может быть пересмотрен с учетом изменившихся обстоятельств и будет разработан дальнейший двухлетний предварительный план для завершения рекомендуемого шестилетнего периода. Существенным аспектом является постоянный процесс пересмотра и внесения новейших данных. Введение в план новых элементов будет отчасти зависеть от прогресса, достигнутого в предшествующем периоде.

e) Каждая организация должна согласовывать во времени свое планирование и свои бюджетные циклы с планированием и бюджетными циклами других организаций в той степени, в какой у них установлены те же бюджетные периоды.

f) Каждая организация должна учитывать в процессе обсуждавшейся выше работы опыт и знания, приобретенные путем систематической оценки своей деятельности".