



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL
A/C.5/926
4 October 1962
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Семнадцатая сессия
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ
Пункт 62

БЮДЖЕТНАЯ СМЕТА НА 1963 ФИНАНСОВЫЙ ГОД

Заявление Председателя Консультативного комитета
по административным и бюджетным вопросам, сделанное
на 917-м заседании Пятого комитета

4 октября 1962 года

Вступительное заявление Председателя Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

[Введение] Г-н Председатель,

1. Я имею честь представить доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, касающийся предварительных сметных предположений, составленных и.о. Генерального Секретаря, которые относятся к обыкновенному бюджету на 1963 год. Позвольте мне воспользоваться этим случаем, чтобы коснуться также некоторых других вопросов административного и финансового характера.
2. Заявление, сделанное и.о. Генерального Секретаря, было тщательно обдумано и обосновано. Я уверен, что оно будет серьезно изучено делегациями, сидящими за этим столом. В этом докладе были затронуты многие из тех самых вопросов, на которые я намерен обратить ваше внимание. Я надеюсь, однако, что точка зрения Консультативного комитета окажется, независимо от этого, сама по себе полезной. Говоря это, я далек от того, чтобы претендовать на высшую авторитетность. В этих вопросах последнее слово за вами.
3. Наши расхождения с представленными сметными предположениями двойки. Некоторые различия - кажущиеся небольшими, но тем не менее имеющие значение, - являются результатом попыток Консультативного комитета внести в по существу правильные предложения больше порядка. Существуют и другие различия, о которых я далее упомяну, вызванные соображениями административной политики.

Конечно, только что сделанное и.о. Генерального Секретаря заявление о том, что, при нынешних обстоятельствах, он не намерен оспаривать сокращений, предложенных Консультативным комитетом, нас вполне удовлетворяет, так как этим сглаживается существующее расхождение, и придает настоящему диалогу между Генеральным Секретарем и Консультативным комитетом новый и более благоприятный характер.

/...

Главные сметные предположения

4. В документе A/5207 вы найдете анализ бюджетной сметы на 1963 год Консультативного комитета и сделанные им подробные рекомендации для каждого раздела бюджета. Это - седьмой доклад Комитета, представленный настоящей сессии Ассамблеи.

5. Тогда как валовая сумма бюджетной сметы Генерального Секретаря равняется 86 649 500 долл., Комитет рекомендует валовую сумму в 84 683 450 долл. - на 1 946 050 долл. меньше. В суммах нетто, с учетом некоторых предложений Комитета, имеющих целью увеличение сметы поступлений, рекомендации Комитета дают подлежащую разверстке общую сумму бюджета в 69 876 250 долл. против суммы сметы Генерального Секретаря, равной 71 825 700 долларов. Поэтому рекомендации Комитета, касающиеся чистых расходов, на 1 949 450 долл. меньше суммы этих расходов в смете Генерального Секретаря.

6. Испрашиваемое Генеральным Секретарем ассигнование представляет собой в суммах нетто увеличение на 3 743 010 долл. по сравнению с полученными им на 1962 год ассигнованиями. Пятому комитету, конечно, хорошо известно, что Генеральный Секретарь в документе A/5223 испрашивает дополнительные ассигнования, которые повысят утвержденный на 1962 год бюджет еще на 2 727 480 долл. для покрытия новых статей текущих расходов, не предусмотренных в настоящее время на 1962 год. Однако в целях анализа предварительных сметных предположений на 1963 год следует брать за основание для сравнения предварительные сметные предположения на 1962 год. Предварительные сметные предположения на 1963 год почти на 3 750 000 долл. выше, чем утвержденный бюджет на 1962 год. Предложения Консультативного комитета сокращают эту сумму до приблизительно 1 790 000 долларов.

7. Расхождения в определении размера бюджета, представленного Генеральным Секретарем, объясняются главным образом двумя факторами. Один фактор - значительное увеличение, в среднем на 5 процентов, общих расходов по персоналу. Другой фактор - значительное увеличение

расходов по зданиям, оборудованию и общему обслуживанию. Первый фактор - общее увеличение личного состава Секретариата - касается главным образом разделов 3 и 4, т.е. окладов и общих расходов по персоналу. Значительное увеличение ассигнований на помещения и общее обслуживание касается до некоторой степени разделов 3 и 4 и отражается также на разделах 7, 8, 9 и 10.

8. Если вы рассмотрите сравнительную таблицу на странице 39-40 доклада Консультативного комитета A/5207, то вы увидите, что главные предлагаемые нами сокращения падают на разделы 3 и 4 и на разделы 8 (постоянное оборудование), 9 (содержание и аренда помещений) и 10 (общие расходы). Большое сокращение, рекомендуемое нами для раздела 5 (путевые расходы персонала), является главным образом вопросом перемены политики в отношении стандарта условий путешествий, а не касается размеров самой программы путешествий.

Штатные должности

9. Я упомянул об увеличении на 5 процентов общих расходов по персоналу. Это увеличение коснулось главным образом отделов по обслуживанию конференций и тех отделов в Центральных учреждениях и на местах, которые касаются экономической и социальной деятельности. Обращаю ваше внимание на пункты 135-138 нашего седьмого доклада, в которых дана общая сводка ассигнований, испрашиваемых Генеральным Секретарем на новые должности. Им испрашивается ассигнование на 114 должностей категории специалистов, так что общее число должностей этой категории поднимется с 1 871 до 1 985. Далее им испрашиваются ассигнования на 101 должность категории общих служб, так что общее число должностей этой категории поднимется с 2 201 до 2 302. Что касается распределения этих должностей, то 14 должностей категории специалистов и 20 должностей категории общих служб предназначаются для обслуживания более многочисленных конференций. 63 должности категории специалистов и 41 должность категории общих служб предназначаются для усиления персонала, работающего в экономической и

социальной областях. Остаток - 37 должностей категории специалистов и 40 должностей категории общих служб - распределен между различными другими отделами.

10. Обслуживание конференций. Поскольку дело касается обслуживания конференций, Консультативный комитет нашел возможным полностью принять все предложения, внесенные Генеральным Секретарем, включая предложение о повышении числа степеней для некоторых должностей в переводческих секциях. Моим коллегам по Комитету и мне самому очень помогло при обследовании нами потребностей в персонале в Центральных учреждениях для обслуживания конференций основательное исследование рабочей нагрузки и тенденций, составленное Административно-управленческой службой в Бюро контролера.

11. Я не хочу повторять из года в год те же самые фразы. Однако я рискну сделать это относительно одного лишь вопроса, касающегося конференций. Совершенно независимо от элемента стоимости, постоянно увеличивающаяся программа заседаний требует большого напряжения от лиц, обслуживающих конференции и работающих в главных департаментах. Генеральный Секретарь и его старшие должностные лица правильно указали нам на то, что это неблагоприятно отражается на качестве обслуживания конференций и содействия причастных должностных лиц. Организация Объединенных Наций является мировым форумом. Обсуждение, прения, а также обмен мнениями экспертов на заседаниях представляют собой главную ее функцию. Расширение этой функции, без сомнения, неизбежно и также желательно. Однако надо также дать место элементам контроля, пересмотра, ретроспективных ограничений и коррективов, чтобы учитывать новые приоритеты.

12. Политика Генеральной Ассамблеи в отношении плана конференций содержится в резолюции 1202 (ХП), принятой в 1957 году. Эта политика является неудовлетворительной и устаревшей. К счастью, вопрос о пересмотре этой резолюции значится на повестке дня Пятого комитета этой сессии. К счастью, Экономический и Социальный Совет в решении, принятом в июле 1962 года и отраженном в части II резолюции 909 (XXXIV) Совета, обратил внимание на те проблемы, которые связаны с растущим интересом и деятельностью в экономической и социальной областях. Консультативный комитет надеется, что Пятый комитет, изучив и тщательно пересмотрев резолюцию 1202 (ХП) Ассамблеи, найдет возможным на данной сессии выработать нормы, на основе которых можно будет перестроить работу конференций на новой и реалистичной основе.

13. Необходимо также ограничить нашу документацию. Слишком много канцелярской работы (и, по-видимому, слишком много межведомственной переписки), в которой несчастные служащие и делегаты должны рыться, чтобы получить хотя бы общее представление об обсуждаемом вопросе. В этой связи я хотел бы напомнить старым членам Пятого комитета об одном случае, который произошел в этом помещении несколько лет тому назад. Делегация Соединенных Штатов Америки на большой тележке, или повозке, привезла в эту комнату все документы, которые в то время были выпущены для комитетов Ассамблей. Это была небольшая гора бумаги; каждый документ был выпущен по просьбе самих государств-членов Организации. Нет никакого сомнения в том, что даже самые современные и передовые правительства еще не достигли той степени, когда они могли бы "переварить" количество документов, соответствующее этой горе документов Организации Объединенных Наций.

14. Экономическая и социальная деятельность. Расширение экономической и социальной деятельности Организации, связанное до некоторой степени с увеличением программы конференций, вызывается также растущим числом запросов об исследованиях, докладах, осуществлении программ развития и помощи в оперативной деятельности. В

своих рекомендациях Консультативный комитет пытался проводить политику ограничения в отношении расширения штатов. Даже если новые требования должным образом обоснованы, то в начальной стадии их выполнения они не всегда детально и правильно формулируются. Более того, Комитет считает, как изложено в пункте 123 нашего доклада, что там, где еще точно не установлены классы и функции должностей или неясна продолжительность назначения, следует удовлетворять путем учреждения временных должностей, а не раздуванием штатного расписания.

15. Сокращения в штатных должностях, предлагаемые Консультативным комитетом, не рекомендуются в целях изменения принятого принципа, что в пределах общего штатного расписания Генеральный Секретарь располагает административными полномочиями распределять должности между различными отделениями так, как он считает это полезным и желательным. Это отражено в пункте 143 нашего доклада. Тем не менее, Комитету известно, что большая часть предложенного нами сокращения общего количества должностей, как это отмечается в пункте 140 доклада A/5207, будет определено относиться к экономическим и социальным подразделениям. В своем выступлении я еще вернусь к проблеме рабочей нагрузки в экономической и социальной областях и к разработке программ.

16. Здания, оборудование и общее обслуживание 7. Прежде чем закончить свои замечания по первоначальной смете, как таковой, я хотел бы также упомянуть значительное увеличение средств, испрашиваемых для зданий, оборудования и общего обслуживания. Генеральный Секретарь оговорил свое право высказаться именно по этому аспекту наших предложений о сокращениях.

17. Если бы я мог одним словом выразить позицию, занимаемую Консультативным комитетом в отношении этой группы расходов, я бы выразил это словом "экономия". При рассмотрении этой именно сметы

Комитет придерживался того мнения, что в интересах сохранения наших финансовых средств государства-члены согласятся на некоторые неудобства. Предложенные нами сокращения требуют такой экономии на многих участках.

/...

Составление экономических и социальных программ

18. Особого упоминания заслуживает проблема планирования программ работы в экономической и социальной области в пределах тех ресурсов, которые фактически на них ассигнованы. Вероятно, нет предела той полезной работе, которую могут осуществлять в этой области Организация Объединенных Наций и ее Секретариат. Но ресурсы ограничены, и поэтому надлежит устанавливать очередность. Я хочу напомнить Пятому комитету, что обсуждаемая теперь первоначальная смета уже была изменена путем представления дальнейшей сметы (А/С.5/919) для учета постановлений Экономического и Социального совета, принятых на его весенней и летней сессиях, что отражает главным образом импульс, данный идеей Декады развития. Равным образом, Второй и Третий комитеты займутся на настоящей сессии Ассамблеи дальнейшим изучением задач Декады развития. Поэтому весьма возможно, что, в связи с работой самой Ассамблеи, в 1963 году поступят дальнейшие требования на бюджетные средства.

19. Выдвигая принцип "планового увеличения численности персонала", Генеральный Секретарь заявил в пункте 24 своего предисловия к бюджету следующее:

"Размеры, до которых необходимо довести увеличение персонала на плановой основе, зависят главным образом от того, найдут ли возможным заинтересованные нормоустановительные органы определить задания, на основании которых можно будет определять уровень годовых ассигнований и принять известный порядок при вынесении решений по программе работы. Необходимо обратить серьезное внимание на возможности облегчения существующей практики установления жестких сроков для представления исследований и докладов и для составления расписания сессий, не учитывая при этом, в состоянии ли Секретариат предоставить в данное время общее обслуживание. Большая гибкость в этом

/...

отношении, а также и большая согласованность при планировании сессий значительно ослабят существующую напряженность, устранят необходимость в чрезвычайных фискальных мерах и позволят установить более нормальную и постоянную бюджетную политику".

И еще, в пункте 26, Генеральный Секретарь указал:

"Успешное проведение политики планового расширения персонала, как это предусматривается в первоначальных сметных предположениях на 1963 год, будет сильно облегчено, если любое дальнейшее расширение программы, предложенной на 1962 и 1963 года, будет обусловлено проявлением необходимой умеренности принимающими решения органами и разумной оценкой работы с их стороны".

Это правильные и разумные слова, и Консультативный комитет их приветствует.

20. Экономический и Социальный Совет по собственной инициативе принял дальнейшие специальные меры в вопросе очередности в этом году. Резолюцией 920 (XXXIV) он создал Специальный комитет по координации, который будет специально заниматься вопросами, имеющими отношение к Декаде развития. В своей резолюции 909 (XXXIV), озаглавленной "Концентрация деятельности, рационализация расписания конференций и координация обследовательских миссий", Совет постановил, чтобы Генеральный Секретарь, при составлении своих замечаний по программе работы Организации Объединенных Наций для Совета на его тридцать шестой сессии, рассмотрел вопрос об исследованиях и докладах, предусматриваемых рабочей программой, и представил рекомендации относительно того, которые из этих исследований и докладов могут быть упразднены, отложены или объединены.

21. В пунктах 46 и 47 своего доклада по первоначальной смете Консультативный комитет также уделил внимание этому вопросу со своей собственной особой точки зрения. Он указал на некоторые методы, которые

/...

позволили бы Совету и Ассамблее следить за последствиями принимаемых ими решений и ретроспективно судить об уже данных ими разрешениях в свете новых заданий. В числе этих методов была упомянута возможность использования Экономическим и Социальным Советом, независимо от отдельных резолюций, сводной программы работы, сходной с программой работы, принятой функциональными и региональными комиссиями и включающей или заменяющей эти дополнительные рабочие программы. Второй возможный метод заключается в пересмотре Советом порядка представления справок о финансовой стороне резолюций, который позволил бы Совету более детально и сознательно анализировать финансовые последствия принимаемых им решений. Еще один метод мог бы состоять в том, чтобы Второй и Третий комитеты, при формулировании предложений относительно новых мероприятий, уделяли больше внимания бюджетным последствиям уже принятых Экономическим и Социальным Советом решений в тех же областях.

22. Более подробный разбор этих же вопросов члены Комитета найдут в пунктах 5-11 документа A/5243, т.е. в докладе Консультативного комитета о пересмотренной смете, представленной для учета постановлений Экономического и Социального Совета.

23. В свете тщательно продуманных предложений Генерального Секретаря и новых решений, принятых Советом, - возможно также и в свете пожеланий Консультативного комитета, - можно найти достаточные основания для того, чтобы надеяться, что Декада развития представит собой хороший случай для улучшений, - постепенных, но чрезвычайно важных, - благодаря которым принимающие решения органы Организации Объединенных Наций, несмотря на ограниченные ресурсы, смогут осуществлять свои основные задачи с большей четкостью и эффективностью.

/Оперативные программы/

24. Прежде чем покончить с экономической и социальной областью, я хотел бы обратить внимание на одно мероприятие Совета в оперативной области, представляющее особый интерес для Пятого комитета. В 1961 году Совет образовал Специальный комитет восьми для проведения всестороннего обзора проблем, связанных с техническим сотрудничеством и предынвестиционной работой Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Специального фонда. На своей последней летней сессии Совет постановил в резолюции 900 (XXXIV) продолжать работу Специального комитета восьми, увеличить состав Комитета и просить о прямом сотрудничестве со стороны руководителей всех органов Организации Объединенных Наций. Генеральному Секретарю было предложено составить, в консультации с руководителями заинтересованных организаций, исследование вопроса о возможности слияния Специального фонда и Расширенной программы и в этом же исследовании принять во внимание те программы технической помощи Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, которые финансируются по обычному бюджету. Кроме того, Генеральная Ассамблея приглашается уполномочить Консультативный комитет пополнить новейшими сведениями исследования об управлении технической помощью, которые проводились Комитетом с 1956 по 1959 год, уделив особое внимание финансовым аспектам и общеадминистративным расходам по программам.

/Межорганизационная административная координация/

25. В связи с произведенным нами этой весной обзором, следует отметить еще одно нововведение, относящееся к порядку установления шкалы окладов служащих категории общих служб в Женеве. Это относится к отдельному пункту повестки дня Пятого комитета, касающемуся административной координации между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями. Нет сомнения в том, что межведомственный аппарат для достижения договоренности по вопросу о шкале окладов служащих категории общих служб для учреждений, расположенных в Женеве

/...

или имеющих там свои главные учреждения, оказался несостоятельным в 1961-1962 году.

26. У нас создалось впечатление, что до сих пор слишком большой упор делался на автономию различных организаций, входящих в систему Организации Объединенных Наций. Можно надеяться, что эта устаревшая и старомодная мистика абсолютной автономии и независимости уступит давлению более реальных требований общности и взаимозависимости, ведущих к переговорам и координации.

27. Создавшееся в Женеве положение было достаточно серьезным, чтобы заставить Консультативный комитет высказать свое мнение об общей системе окладов и надбавок. Это было сделано в пункте 71 доклада Комитета о бюджетной смете на 1963 год. Впоследствии Комитету сообщили, что вопрос об удовлетворительности существующего межорганизационного аппарата для обеспечения координации и достижения договоренности будет пересмотрен Административным координационным комитетом на его октябрьской сессии. Необходимость создания хорошо организованного независимого органа, как это предлагалось Консультативным комитетом, для разрешения вопросов, возникающих между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями при применении общей системы, станет предметом непосредственного изучения Административным и координационным комитетом. Конечно, лучше всего было бы, если бы предложения по этому вопросу исходили прежде всего от руководителей различных администраций.

/Финансовое положение и дополнительная смета/

28. Наконец, позвольте мне коснуться двух вопросов, особо интересующих Консультативный комитет и Пятый комитет, а также всех государств-членов. Один из них касается финансового положения и будущих перспектив Организации. Консультативный комитет откладывает рассмотрение этого вопроса, пока Генеральный Секретарь не представит по нему отдельного доклада. Другой вопрос касается дополнительной сметы.

/...

29. Пятому комитету известно, что общая сумма ассигнований на 1962 год должна быть увеличена приблизительно на 2,7 млн. долларов. Главные расходные статьи вызываются решениями шестнадцатой сессии Генеральной Ассамблеи и решениями Совета Безопасности и комитетов Ассамблеи, принятыми в текущем году. Такого рода статьи рассматриваются в первую очередь как "непредвиденные и чрезвычайные расходы". Необходимо настоятельно просить принимающие решения органы пересмотреть эту практику. Мы, члены Консультативного комитета, пытались с полной ясностью указать, какие именно шаги должны, по нашему мнению, предпринять главные комитеты Генеральной Ассамблеи, чтобы избежать злоупотреблений и отклонений от установленного Ассамблеей финансового порядка. Я хотел бы, чтобы все члены прочли и обдумали пункты 19 и 20 нашего доклада А/5207. Мы, может быть, резко критиковали последние резолюции Ассамблеи, на основании которых создаются вспомогательные органы. Мы, однако, сказали только то, что мы искренне считаем правильным. Наши предложения представляют собой только лишь призыв к Ассамблее вернуться к точному применению статьи 13.1 финансовых положений и правила 154 правил процедуры самой Генеральной Ассамблеи, которыми, как говорится в пункте 19 нашего доклада, Ассамблея иногда пренебрегала.

30. В этой связи позвольте мне сказать, что этот вопрос был вчера основательно проработан в Пятом комитете, и сделанные там заявления произвели на Консультативный комитет самое ободряющее впечатление. Внесенное уважаемым делегатом Ирака предложение, встретившее одобрение Пятого комитета, значительно продвинет нас к разрешению этой досадной, не поддающейся разрешению проблемы.

31. Мне остается только от имени Консультативного комитета и от моего собственного имени выразить и.о. Генерального Секретаря нашу глубокую благодарность за неизменное содействие и сотрудничество, постоянно оказываемое им, его старшими сотрудниками и другими должностными лицами, работавшими вместе с нами. Что касается тех сотрудников, которые были назначены помогать нам в нашей повседневной

/...

работе, то мы очень высоко оцениваем их компетентную и преданную работу. В частности, я хочу отметить нашу искреннюю признательность Контролеру, Директору Бюро общих служб и Директору Бюро кадров. Наши отношения с этими должностными лицами были очень близкими, но они были не ближе, чем отношения с г-ном Турнером, на котором, вообще говоря, лежала главная ответственность за бесчисленные встречи между Секретариатом и Консультативным комитетом. Наконец, я хотел поблагодарить секретариат Консультативного комитета и его переводчиков.

32. Благодарю Вас, г-н Председатель, за Ваше терпение и любезность.
