



СОДЕРЖАНИЕ

Пункт 54 повестки дня:

Административная и бюджетная координация между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями и Международным агентством по атомной энергии: доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (*продолжение*)

Стр.

341

Председатель: г-н Марио МАЙОЛИ (Италия)

ПУНКТ 54 ПОВЕСТКИ ДНЯ

Административная и бюджетная координация между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями и Международным агентством по атомной энергии: доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (А/4415, глава VII, раздел I; А/С.5/820, А/С.5/841, А/С.5/847) (*продолжение*)

1. Г-н БАННИР (Нидерланды) подчеркивает важность координации между Организацией Объединенных Наций и другими межправительственными органами с широкой международной ответственностью в области экономики, социальной жизни, культуры, образования, здравоохранения и в других областях. Без такой координации международные организации представляли бы собой нечто бессистемное и неуправляемое, а общая сумма их бюджетных запросов превысила бы ресурсы соответствующих правительств. Когда в 1945—1946 годах правительства предоставили автономия различным межправительственным организациям, то они не стремились воспрепятствовать координации или определенной интеграции. Ряд мер, включая меры, принятые за последние пять-шесть лет Экономическим и Социальным Советом и Генеральной Ассамблеей, подтвердили верность идеи первоначальной структуры Организации Объединенных Наций и необходимость укрепления этой структуры даже без внесения изменений в какие-либо уставные положения. Генеральная Ассамблея должна постоянно проверять координацию между Органами Организации Объединенных Наций; нет такого положения, которое нельзя было бы улучшить, и недавние успехи в деле улучшения координации являются весьма отрадным явлением.

2. Представитель Нидерландов говорит, что он удовлетворен тем, что глава VII раздела I доклада Экономического и Социального Совета (А/4415)¹, а именно раздел, озаглавленный «Оценки программы в областях экономической, социальной и прав человека», направлена в Пятый комитет. Упомянутый раздел касается сводного доклада Комитета по оценкам программы². Этот доклад, которому Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам уделил значительное внимание (А/4599), должен быть также рассмотрен членами Пятого комитета и правительствами, а также органами, которых он касается, поскольку это наиболее компетентный, полный и глубокий доклад, когда-либо составившийся о прошлой, нынешней и будущей деятельности учреждений Организации Объединенных Наций.

3. В сводном докладе впервые ясно показаны взаимосвязь между различными программами международных организаций и то, что эти программы в основном ведут к общей цели. В начале своей работы эти организации действовали как отдельные органы, но по мере того, как тесное сотрудничество между ними стало правилом, структура их программ стала если не идентичной, то по меньшей мере сходной. Как говорится в заключительной части сводного доклада (пункт 375), не только правительства, но и отдельные личности в различных областях жизни были привлечены к активному участию в программах межправительственных организаций, будь то по сельскому хозяйству, промышленности, совершенствованию в области здравоохранения и образования, коммунальному развитию или улучшению социального попечения. Эти организации и участвующие в них правительства носят многосторонний характер, а сотрудничество и членство всех участников привели к значительной степени координирования, которое происходит естественным путем и никоим образом не навязано извне. Хотя предстоит сделать еще многое, в докладе оговорены конкретные проблемы, и это само по себе достаточно, для того чтобы показать, что подобная оценочная работа имела смысл.

4. Другой вывод, вытекающий из сводного доклада, относится к вопросу об очередности работ. Необходимость системы очередности внутри различных секторов деятельности и между ними

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятнадцатая сессия, Дополнение № 3.

² Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 60.IV.14.

полностью признается, и Совет попытался изложить руководящие принципы по этому вопросу. Однако затруднения являются значительно большими, чем это обычно принято считать, и Консультативный комитет правильно указывает (А/4599, пункт 9d), что необходимо ввести строгую систему очередности, если планы предусматривают получение максимальных результатов. Проблема эта является сложной, и общепринятая до сих пор идея очередности уже не может удовлетворить потребности. Определенные политические или моральные требования, которые нельзя недооценивать, подчас нарушают установленный экономический и социальный приоритет; известные основные факторы, как, например, тенденции в движении населения, резко отличаются по своему характеру в разных районах мира. Необходимо учитывать как рациональные, так и иррациональные факторы. Доклады Консультативного комитета и Комитета по оценке программ говорят о наличии быстрых и фундаментальных изменений в целенаправленной работе международных организаций и о том, что это происходит от изменений в потребностях слаборазвитых стран. Поэтому система очередности не может оставаться статичной и определяться раз и навсегда данными правилами. Проблема достаточно важна для оправдания подготовки последующих докладов Консультативного комитета и Комитета по оценке программ в конце пятилетнего периода.

5. Что касается расходов, связанных с будущей деятельностью Организации, то сводный доклад содержит очень ограниченную информацию, ибо организации не нашли возможным предсказать свои запросы в какой-либо конкретной форме. Представитель Нидерландов согласен с предложением Консультативного комитета (там же, пункт 11), что в будущем необходимо обращать больше внимания на расходы по программам. В такой же мере желательно иметь приблизительные расчеты финансовых последствий в отношении минимально нормального расширения нынешней деятельности и оптимально возможного расширения в рамках прочих ограничений, как, например, наличие квалифицированного персонала. Однако последнюю часть этого предложения следует изменить, с тем чтобы она относилась не к ныне имеющемуся квалифицированному персоналу, а к персоналу, который Организация могла бы получить хотя бы на временной основе от всех заинтересованных властей, таких, например, как правительства.

6. Консультативный комитет ясно изложил в своем докладе различные аспекты координации. Очень важная новая форма сотрудничества различных специализированных учреждений проявилась в связи с оказанием гражданской помощи в Конго и изложена Генеральным Секретарем в его меморандуме 11 августа 1960 года³.

³ Официальные отчеты Совета Безопасности, пятнадцатая сессия, Дополнение за июль, август и сентябрь 1960 года, документ S/4417/Add.5.

Для того чтобы обеспечить сплоченность и эффективность своей деятельности, специализированные учреждения пожертвовали частью своей автономии и предоставили свои услуги в распоряжение Генерального Секретаря и его личного представителя. С другой стороны, Организация Объединенных Наций вновь согласилась на покрытие затрат специализированных учреждений, исходя из чрезвычайного характера их расходов. Таким образом, стало возможным сгруппировать разнородную деятельность специализированных учреждений, и соглашение такого характера, возможно, окажется чрезвычайно эффективным не только в Конго, но и в других странах, где международная и техническая помощь представляет собой новое явление, или в странах, которые в настоящее время получают помощь через аппарат, который нуждается в усовершенствовании или упрощении.

7. Учитывая расходы на административные услуги и услуги по осуществлению технической помощи по Расширенной программе, представляется целесообразным (причем не обязательно считать окончательными рекомендации, сделанные Советом в период по 1962 год включительно) одобрить рекомендацию Консультативного комитета о том, что подобные решения не должны вступать в силу до соответствующего оповещения заинтересованных организаций. Консультативный комитет обязан обсудить этот вопрос более детально в 1961 году.

8. Что касается предоставления общего обслуживания Организацией Объединенных Наций тем видам деятельности, которые финансируются не из источников регулярного бюджета Организации Объединенных Наций или которые получают только частичную поддержку из бюджета, то делегация Нидерландов пока поддерживает предложение Генерального Секретаря, которое он изложил в предисловии к бюджетной смете на 1961 год (А/4370, пункт 85), в отношении сохранения ныне действующей практики. Такая же проблема существует и в отношении специализированных учреждений. Признавая преимущества унифицированной системы, представитель Нидерландов полностью разделяет мнение Консультативного комитета о том, чтобы отложить рассмотрение этого вопроса до того, как будет представлен доклад Комитета экспертов по обследованию деятельности и организации Секретариата.

9. Мероприятия по укреплению бюро на местах и по приспособлению их к новым потребностям касаются как Организации Объединенных Наций, так и специализированных учреждений. По этому вопросу представитель Нидерландов согласен с мнением, выраженным на 809-м заседании представителем Новой Зеландии, делегация которой находилась среди предложивших резолюцию 795 (XXX) Экономического и Социального Совета. Координация деятельности и слияние служб на местах не только путем физического перемещения учреждений различных органи-

заций, но и путем объединения власти различных организаций являются прекрасным средством усиления эффективности учреждений Организации Объединенных Наций, особенно в странах, недавно получивших независимость. До сих пор результаты можно считать удовлетворительными, особенно если учесть использование специализированными учреждениями услуг постоянных представителей Бюро технической помощи на местах, и было бы полезно еще шире использовать эту процедуру. Хотя и следует надеяться на успех усилий по совмещению функций постоянного представителя и директора информационного центра, вряд ли это всегда возможно, особенно в странах, где Организация Объединенных Наций и связанные с ней организации ведут разнообразную по характеру деятельность. Однако даже в этих странах должны предприниматься шаги по совмещению в одном лице всей власти по осуществлению всех мероприятий.

10. Представитель Нидерландов не будет рассматривать подробные замечания Консультативного комитета (А/4599) по бюджету специализированных учреждений на 1961 год. Он подтверждает надежду, которую делегация Нидерландов высказала на четырнадцатой сессии, что в самом недалеком будущем как Административный комитет по координации, так и Консультативный комитет будут считать оправданным рассмотрение вопроса об объединенном бюджете для всех органов Организации Объединенных Наций.

11. В своей резолюции 794 (XXX) Экономический и Социальный Совет рекомендовал Административному комитету по координации изучить возможные последствия для деятельности Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений в результате увеличения операций Расширенной программы технической помощи и Специального фонда в последующие годы, с учетом необходимости обеспечить координированное развитие этой деятельности. Из таблицы VI сводного доклада, представленного Комитету по оценке программ, видно, что в течение последних четырех или пяти лет внебюджетные фонды в целом возросли больше, чем фонды регулярного бюджета. Эта тенденция отражает важное значение, которое правительства придают усилению деятельности по добровольным программам и сотрудничеству между учреждениями в деле оказания помощи слаборазвитым странам. Суммы, предназначенные для двух самых больших внебюджетных программ, значительно возросли и на нынешней сессии Ассамблеи. За одним исключением, а именно за исключением Всемирной организации здравоохранения, расходы по технической помощи, оплачиваемые из регулярных бюджетов специализированных учреждений, значительно ниже, чем расходы по помощи, оплачиваемой из бюджетов добровольных программ. Делегация Нидерландов удовлетворена таким положением вещей, ибо оно ускоряет объединение и координирование деятельности. Однако специализированные учреждения должны решить две проблемы. Прежде

всего они отвечают за выполнение программ, в которых их правительственные органы не являются полными хозяевами и полномочия этих органов поэтому имеют тенденцию к сокращению; и, во-вторых, более остро встает вопрос о предпочтительности финансирования персонала специализированных учреждений, находящихся в Центральных учреждениях, из внебюджетных фондов или из регулярного бюджета. Экономический и Социальный Совет просил Административный комитет по координации изучить все аспекты последствий этого положения. Поскольку этот вопрос в одинаковой степени касается и Консультативного комитета, представитель Нидерландов предлагает, как это уже сделал представитель Новой Зеландии, чтобы Ассамблея попросила Административный комитет по координации передать результаты своего изучения Консультативному комитету и чтобы последний передал свои замечания Совету.

12. На своей тридцатой сессии Совет изучил и другие аспекты координации, по которым Пятый комитет еще не должен принимать каких-либо решений. Однако представитель Нидерландов хотел бы подчеркнуть важность координации программ в области индустриализации и государственного управления, концентрации деятельности и усиления межведомственных консультаций. Пятый комитет обязан уделить внимание административным и бюджетным аспектам координации, которые неотделимы от структурных аспектов. Поэтому Пятый комитет также должен как можно точнее следовать решениям Экономического и Социального Совета и замечаниям Консультативного комитета в отношении действий Совета. В этой связи следует отметить, что, согласно проекту резолюции (А/С.6/L.479), который в скором времени будет приниматься Шестым комитетом, правила процедуры Ассамблеи должны быть дополнены, с тем чтобы предусмотреть мероприятия, подобные тем, которые содержатся в правилах процедуры Экономического и Социального Совета и большинства специализированных учреждений в отношении координации. Одним из последних аспектов этого вопроса, который следует иметь в виду и на который Председатель Административного комитета обратил внимание, является координация на государственном уровне, которая в определенной степени определяет условия, в которых международные учреждения могут координировать свою деятельность.

13. В заключение представитель Нидерландов желает подчеркнуть, что координация, выражая стремление к гармонии между различными видами деятельности, между администрациями и бюджетами, является непрекращающимся процессом. Обстоятельства, в которых она происходит, беспрестанно меняются. Поскольку цели межправительственных организаций становятся все более широкими, возрастает потребность в координации. Таким образом, можно надеяться, что прекрасно составленный сводный доклад — «Перспективы на пятилетний период 1960—

1964 годов» — будет постоянно включать новые данные и что Экономический и Социальный Совет и Пятый комитет усилят свои мероприятия по улучшению координации для обеспечения того, чтобы, как об этом заявил Консультативный комитет, «средства Организации эффективно и экономично направлялись на выполнение задач самой большой важности, полезности и срочности» (А/4599, пункт 12).

14. Г-н БЕНДЕР (Соединенные Штаты Америки) говорит, что ему нечего добавить по существу вопроса, по которому выступили предыдущие ораторы. Г-н Бендер желает только поздравить Комитет по оценке программ с отличной работой, а также Консультативный комитет и Пятый комитет, которые совместно проявили инициативу в этой работе. Представитель Соединенных Штатов Америки поздравляет также Консультативный комитет, его Председателя и Секретаря за доклад (А/4599), в котором содержится очень ценная информация.

15. Г-н АГНИДЕС (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам) благодарит делегации, которые поздравили Консультативный комитет с его работой. Консультативный комитет будет иметь в виду два ценных предложения, сделанные представителем Новой Зеландии, который обратился с просьбой, чтобы Консультативный комитет в своем следующем докладе уделил особое внимание отношениям между специализированными учреждениями и Детским фондом Организации Объединенных Наций, с одной стороны, и Бюро технической помощи — с другой, и который также предложил, чтобы Консультативный комитет высказал свое мнение о результатах изучения Административным комитетом по координации деятельности Расширенной программы и Специального фонда. Консультативный комитет изучит также доклад Комитета экспертов, назначенного, согласно резолюции 1446 (XIV), для обследования деятельности и организации Секретариата Организации Объединенных Наций.

16. Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам полностью согласен с представителем Нидерландов в том, что необходимо нечто большее, чем оценка программ за пятилетний период, и указывает, что в пункте 12 своего доклада Консультативный комитет заявил, что было бы бесспорно полезно проводить подобное перспективное исследование на срок даже больший, чем пять лет.

17. Дополнительно к трудностям, о которых говорил представитель Нидерландов, Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам указывает, что с самого начала своего существования различ-

ные учреждения сознательно и бессознательно мечтали о независимости. Пятый и Консультативный комитеты обязаны попытаться уменьшить эту тенденцию, которая, вообще говоря, является естественной. Следует объективно сказать, что, как правило, учреждения понимают необходимость приносить в жертву интересы своей независимости во имя интересов общего дела.

18. Г-н ТИКАРАИСИ (Япония) отдает должное членам Консультативного комитета за их прекрасный доклад (А/4599). Он одобряет предложение, изложенное в пункте 11 доклада, о необходимости при оценке программ уделять больше внимания связанным с ними расходам на данный период времени. В то время, когда деятельность Организации Объединенных Наций в экономических и социальных областях расширяется и распространяется на новые независимые страны Африки, важно, чтобы программы строились на разумной финансовой основе. С расширением деятельности координация становится все более и более необходимой. Делегация Японии приветствует результаты, полученные Комитетом по координации Экономического и Социального Совета, Административным комитетом по координации и Консультативным комитетом. Делегация Японии рада отметить, что Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 799 (XXX) признал растущую важность Административного комитета по координации. Многие еще остается сделать, в частности, в отношении координации на местах и на уровне государств и координации оперативных программ и деятельности Централных учреждений. Но самым важным является то, чтобы какой-то один орган отвечал за будущую деятельность различных учреждений Организации Объединенных Наций. По этой причине делегация Японии одобряет создание специальной рабочей группы по изучению проблем координации [резолюция 798 (XXX) Экономического и Социального Совета].

19. Г-н ГАБИТЕС (Новая Зеландия) напоминает о своем замечании на 809-м заседании о целесообразности внимательного изучения Комитетом высказываний Председателя Консультативного комитета⁴ и предлагает, чтобы они были опубликованы полностью в качестве документа.

Предложение принимается.

Заседание закрывается в 12 час.

⁴ Полный текст заявления Председателя Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам на 809-м заседании впоследствии распространен как документ А/С.5/851.