



Шестнадцатая сессия
Пункт 32

ПРОГРАММЫ ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Бюджетная смета секретариата Бюро технической помощи
на 1962 год

Двадцать третий доклад Консультативного комитета по
административным и бюджетным вопросам шестнадцатой
сессии Генеральной Ассамблеи

Вступление

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел бюджетную смету секретариата Бюро технической помощи (БТП) на 1962 год, которая была представлена Председателем-администратором БТП в документе E/TAC/110.
2. Консультативный комитет рассматривает сметы БТП в дополнение к рассмотрению им административного бюджета Специального фонда Организации Объединенных Наций и обычных бюджетов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии, ^{1/} ибо все они тесно связаны с административными и финансовыми соглашениями и методами, касающимися Расширенной программы технической помощи и, поэтому, секретариата Бюро технической помощи.

1/ Доклад Консультативного комитета о бюджетной смете Организации Объединенных Наций на 1962 год приводится в Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, шестнадцатая сессия, Дополнение № 7 (A/4814). В ближайшем будущем Комитет представит доклад о бюджетах специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии на 1962 год и об административном бюджете Специального фонда на 1962 год.

Общие замечания

3. Указанная выше смета БТП отражает постоянный рост Расширенной программы технической помощи, что характеризует и другие программы технического сотрудничества Организации Объединенных Наций, вследствие постоянно возрастающего числа заявлений, поступающих от увеличивающегося числа стран и территорий. Запланированное расширение деятельности основано на положительных результатах Конференции по объявлению взносов на 1962 год, которая состоялась в середине октября; результаты этой Конференции благоприятно отразятся на этой деятельности.

4. Консультативному комитету было сообщено, что общая сумма поступлений в 1962 году исчисляется приблизительно в 42,9 млн. долл. по сравнению с 41,7 млн. долл., обещанных по 30 сентября 1961 г. на 1961 год. Таким образом, ожидается, что увеличение Расширенной программы технической помощи в 1962 году составит не менее 1,2 млн. долларов. В этой цифре не учитываются некоторые взносы и увеличения взносов, которые Председатель-администратор БТП с полным основанием рассчитывает получить. Кроме того, минимальное увеличение на 1,2 млн. долл. в 1962 году является чистым увеличением и в нем учитывается уменьшение обещанных взносов на 1962 год, не носящее постоянного характера, более чем на 2 млн. долл., включая параллельные взносы Соединенных Штатов. Только увеличение обещанных взносов, вместе с параллельными взносами Соединенных Штатов, увеличивает сумму взносов на 1962 год, по сравнению с 1961 годом, более чем на 3,3 млн. долларов.

5. Эти результаты не только означают, что БТП будет в состоянии предоставить больше технической помощи в будущем году, но указывают также на возрастающее участие правительств в многостороннем техническом сотрудничестве под руководством Объединенных Наций.

6. Консультативный комитет желает в то же время обратить внимание Ассамблеи на долю расходов по секретариату БТП в общей сумме расходов по программе на 1962 год, которая теперь значительно увеличилась. Из общей суммы программы, составляющей около 44,4 млн. долл., чистое ассигнование на нужды секретариата БТП, выделяемое из средств Расширенной программы технической помощи в 1962 году, составляет 3 528 000 долл. или 7,9 процента общей суммы, по сравнению с 6,4 процента в 1961 году, 6 процентами в 1960 году и 5,7 процента в 1959 году. По мнению Консультативного комитета, такой темп увеличения этих расходов является чрезмерным и трудно объяснимым при нормальных обстоятельствах. Однако Консультативный комитет отдает себе отчет в том, что межправительственные органы уделяют больше внимания положению и функциям Бюро технической помощи и его постоянных представителей на местах в общем контексте многосторонних программ технического сотрудничества и что мандат Бюро технической помощи требует укрепления авторитета и координирующей роли постоянных представителей на местах и предоставления им более квалифицированного персонала и административной поддержки. Кроме того, Комитет соглашается с тем, что имеются основания для назначения постоянных представителей в вновь возникающих странах. В то же время Комитет считает, что, хотя и желательно иметь непосредственных представителей БТП в этих странах в течение нескольких лет после достижения ими независимости, если размеры оказываемой помощи оправдывают назначение в такие страны постоянных представителей, подобная мера не должна приобретать постоянного характера или становиться институтом. После того как в новых странах положено начало выполнению необходимых проектов, можно было бы уделять большее внимание региональному подходу, который обеспечил бы не только более эффективное использование персонала и других административных ресурсов, но также и обслуживание большего числа стран. Хотя Консультативный комитет и признает, что правительства оказывают на БТП давление, чтобы оно увеличило штаты и круг деятельности своих отделений на местах, он все же склонен думать, что

/...

желательно было бы периодически пересматривать штатные расписания отделений на местах, существовавших в течение довольно долгого времени.

7. На том же основании Консультативный комитет с удовлетворением отмечает использование Бюро технической помощи "корреспондентов", т.е. экспертов, предоставляемых участвующими организациями и поэтому не оплачиваемых БТП, в странах, проведение программ в которых в денежном выражении еще не оправдывает тех значительных расходов, которые связаны с организацией постоянного представительства на месте.

8. Консультативный комитет отмечает, что в смете дополнительных расходов предусматриваются "непредвиденные расходы", вытекающие из утверждения Генеральной Ассамблеей увеличения международной шкалы окладов для категории специалистов и более высоких категорий (41 700 долл. по главе V части I для персонала Центральных учреждений и 130 000 долл. по главе VIII части III для отделений на местах). Консультативному комитету было сообщено, что эти ассигнования будут, разумеется, использоваться только в той мере, в которой это оправдывается решением Ассамблеи. Комитет сознает, что включение этих ассигнований связано с соображениями времени, так как Комитет технической помощи должен собраться к концу ноября, а Генеральная Ассамблея к тому времени, может быть, не вынесет еще постановления. Консультативный комитет отмечает, однако, что, как общее правило, не допускается включения в бюджетную смету никаких новых статей расхода, которые еще не одобрены нормоустановительным органом. Комитет предлагает, чтобы в аналогичных случаях в будущем использовались более приемлемые бюджетные методы.

9. Консультативный комитет ознакомился с методом, используемым для определения суммы субсидии из Специального фонда для БТП за услуги, оказанные Фонду отделениями БТП на местах. Комитету известно, что для правильного исчисления субсидии для БТП на 1961 год был произведен детальный обзор всех отделений и были выяснены дополнительные расходы отделений на местах, вызываемые непосредственно операциями

/...

Специального фонда. Этот детальный метод не применялся в отношении 1962 года. Вместо этого, исходя из основной цифры, согласованной на 1961 год, дополнительные расходы в 1962 году, относящиеся к новым отделениям и новым должностям в существующих отделениях, были разделены пополам. Более значительные расходы по содержанию штатов 1961 года в 1962 году были разделены в той же пропорции,^{2/} что и в смете расходов по отделениям на местах 1960 года. Результатом такого подхода было то, что субсидия Специального фонда на 1962 год была установлена в сумме 771 200 долл., которая, по согласованному мнению Директора-распорядителя Бюро и Председателя-администратора Фонда, является достаточной и умеренной.

^{2/} БТП - 84 процента; Специальный фонд - 16 процентов.

/...

Смета на 1962 год

10. Предлагаемая общая сумма сметы на 1962 г. (Е/ТАС/110) составляет 4 298 700 долл. (не считая налогообложения персонала), т.е. на 1 052 000 долл. больше сметы, утвержденной на 1961 год. Из общей суммы испрашиваемого ассигнования 771 200 долл., т.е. на 361 200 долл. больше чем в 1961 году, будет получено в качестве субсидии из Специального фонда на покрытие расходов отделений БТП на местах, за те услуги, которые эти отделения оказывают Специальному фонду. Большая часть увеличения сметы, а именно 893 500 долл., относится к отделениям на местах; из этой суммы 313 900 долл. предназначается для расходов по учреждению восьми новых должностей и для шести корреспондентов, причем остаток этой суммы предполагается использовать главным образом на усиление уже действующих отделений.

11. Ниже даются пояснения по трем частям сметы.

Часть I. Секретариат в Центральных учреждениях

12. Смета по части I (Секретариат в Центральных учреждениях) составляет 781 000 долл. (нетто); эта сумма на 158 500 долл. больше ассигнования на 1961 год: 78 800 долл. по статье окладов и заработной платы, 22 500 долл. по статье других расходов по департаментам, 15 500 долл. по статье общих расходов по персоналу и 41 700 долл. по новой статье "Непредвиденные расходы" для покрытия предположительных дополнительных расходов в главном управлении, которые возникнут в связи с утверждением Генеральной Ассамблеей увеличения международной шкалы окладов (замечания по этому вопросу см. выше в пункте 8). Помимо этой последней статьи, большая часть увеличения вызывается предполагаемым учреждением четырех должностей категории специалистов и трех должностей категории общих служб. Кроме того, одна должность С-3 и одна должность С-5 были соответственно повышены до С-4 и Д-1.

13. С функциональной точки зрения предполагаемые изменения в штатном расписании могут быть резюмированы следующим образом:

/ ...

а) одна должность категории специалистов (С-2) и одна должность категории общих служб (О-3), относящиеся к работе по связи с общественностью и с Бюро информации, были перенесены из штата Отдела общего административного обслуживания в штат Канцелярии Председателя-администратора, которая главным образом заинтересована в этих вопросах. Кроме того, обе должности сотрудников связи в Европе (Париж и Женева) были переклассифицированы соответственно из С-3 и С-5 в С-4 и Д-1, чтобы учесть увеличившуюся ответственность, связанную с этими двумя должностями (см. пункт 15 ниже);

б) три должности категории специалистов (С-5, С-4 и С-1) и две должности категории общих служб были добавлены к Отделу общего административного обслуживания. Первые две должности испрашиваются для усиления центрального административного обслуживания для персонала, работающего на местах, и для усиления общего финансового обслуживания, предоставляемого этим отделом БТП и Специальному фонду. Младшая должность категории специалистов (С-1) попеременно будет придаваться различным функциональным секциям отдела в качестве стажерской должности. Это даст возможность - которая до сих пор не существовала в секретариате БТП - принимать на службу и готовить на работе младший персонал категории специалистов (см. ниже пункт 16). Одна должность С-2 и одна должность О-3 были переведены в штат Канцелярии Председателя-администратора, как указано выше в подпункте а;

с) одна должность категории специалистов (С-1) и одна должность категории общих служб (О-3) были добавлены к штату Программного отдела, причем последнее добавление было вызвано увеличением работы по составлению программ, выполняемой секретариатом БТП; должность С-1 обеспечит вторую должность для младшего стажера, как указано выше в подпункте б.

/ ...

14. Что касается причин переклассификации должностей сотрудников связи в Женеве и Париже, то Консультативный комитет был уведомлен, что должность в Женеве является одним из ключевых постов в Бюро технической помощи, что занимающее эту должность лицо должно выполнять чрезвычайно ответственные обязанности, имеющие решающее значение для всей программы технической помощи и заключающиеся в том, чтобы обеспечивать тесный, постоянный и эффективный ежедневный контакт с главными управлениями многочисленных участвующих в этой работе организаций, находящихся в Европе. Кроме того, на нем лежит особая ответственность за выработку широкой политики, определяющей выполнение программ стипендий. Должность сотрудника связи в Париже была создана в 1959 году на экспериментальной основе. Занимающее эту должность лицо, работающее в основном по набору служащих для программ технической помощи, получило специальные задания по набору сотрудников из Восточной Европы и использованию помощи, предоставляемой странами Восточной Европы. Выполнение этих задач требует поддержания постоянного тесного контакта с заинтересованными правительствами и с должностными лицами участвующих в работе организаций, руководящими работой этих организаций в этой специализированной области. Должность эта была первоначально на пробной основе как должность специалиста класса С-3. По мнению Консультативного комитета, результаты служат достаточным основанием для того, чтобы учредить эту должность на постоянной основе с переклассификацией в класс С-4.

15. Консультативный комитет с интересом отмечает предложение создать две должности младших стажеров (специалистов класса С-1), что даст возможность брать на работу и готовить младший профессиональный персонал. По-видимому, такое мероприятие давно уже назрело. Должностным лицам классов С-2 и С-3 в этой области обычно поручается работа, требующая хорошего практического знакомства с практикой и порядком работы, принятыми в Организации Объединенных Наций в административной области и в составлении программ. Консультативный комитет знает, что найти вне Организации людей, обладающих такой

/...

квалификацией, чрезвычайно трудно и что привлекаемые к работе лица часто не обладают надлежащей квалификацией. Например в текущем году остались вакантными должности, которые легко было бы заполнить, если бы при центральных учреждениях существовала программа подготовки кадров.

Часть П. Другие общие административные расходы

16. Консультативный комитет уже согласился^{3/} рассматривать 40 000 долл. по части П сметы БТП как единовременную субсидию Организации Объединенных Наций для частичной оплаты некоторых финансовых и бухгалтерских услуг, оказанных Организацией Расширенной программе.

Часть Ш. Отделения на местах

17. Смета на 1962 год по части Ш для отделений на местах составляет 3 477 700 долл. (не считая налогообложения персонала), что превышает на 893 500 долл. смету на 1961 год, включая ассигнование 130 000 долл. на непредвиденные расходы для покрытия предположительных расходов на предполагаемое увеличение международных ставок окладов (дальнейшие замечания по этому вопросу см. выше в пункте 8). Из общей суммы сметы 771 200 долл. будет компенсировано субсидией из административного бюджета Специального фонда; в 1961 году была предоставлена аналогичная субсидия в 410 000 долларов.

18. Штатное расписание, предлагаемое на 1962 год, ниже сравнивается по категориям должностей с штатным расписанием, утвержденным на 1961 год:

^{3/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестнадцатая сессия, Дополнение № 7 (А/4814), пункт 297 (а).

	<u>1962 г.</u>	<u>1961 г.</u>
<u>Международный персонал</u>		
Директор (Д-2)	28	22
Главный сотрудник (Д-1)	12	16
Специалисты (от С-5 до С-1)	67	48
Общие службы	<u>34</u>	<u>35</u>
Всего	141	121
<u>Местный персонал</u>		
Специалисты	10	9
Общие службы	<u>690</u>	<u>499</u>
Всего	<u>700</u>	<u>508</u>
Итого	<u><u>841</u></u>	<u><u>629</u></u>

19. В восьми новых отделениях^{4/} и в шести новых подотделениях^{5/} (корреспонденты),^{6/} которые предлагается учредить, будут работать двенадцать международных и пятьдесят местных сотрудников, и на них БТП должно израсходовать приблизительно 303 600 долл. (нетто).

^{4/} Камерун, Чад, Конго (Браззавиль), Дагомея, Мали, Руанда-Урунди и в еще двух местах в Центральной и Восточной Африке, которые будут установлены после дальнейших совещаний.

^{5/} Центральная Африканская Республика, Кипр, Мавритания, Нигер, Сьерра-Леоне и Верхняя Вольта.

^{6/} Корреспонденты являются экспертами, приглашенными на работу участвующими организациями, и поэтому они не включены в приведенное выше штатное расписание и в прочие приведенные здесь цифровые данные о персонале.

/...

Остальная часть дополнительного персонала и увеличения расходов, за исключением ассигнования на непредвиденные расходы (глаза VIII), относится к расходам по другим пятидесяти шести отделениям, причем здесь учитываются нормальные автоматические увеличения окладов и повышение цен, а также усиление (девять международных и семьдесят девять местных должностей) тридцати девяти из этих отделений в связи с расширением программы и увеличением обязанностей, относящихся к Специальному фонду.

20. Консультативный комитет отмечает, что восемь новых отделений будут вначале укомплектованы на сокращенной основе. Ему известно, что бюджет шести из них исходит из предположения, что они начнут функционировать с 1 января 1962 года. Участвующие в работе организации и правительства настаивают на том, чтобы БТП приняло меры к тому, чтобы эти отделения начали работать как можно скорее. Бюджеты остальных двух отделений составляются с 1 июля 1962 года. Кроме того, небольшая сумма, сэкономленная в связи с отсроченными назначениями (92 560 долл. или 4 процента) предусматривается по статье штатных должностей. В связи с этим Консультативный комитет получил заверения в том, что утвержденный бюджет будет исполняться с учетом соображений экономии и что не будет никаких требований о дополнительных ассигнованиях на 1962 год. Предполагается, однако, что наблюдающаяся в настоящее время тенденция к расширению обязанностей, выполняемых постоянными представителями в области административных вопросов, составления программ и координации, устраняет всякую гарантию того, что в будущем работа будет выполняться при сокращенном персонале. С другой стороны, Консультативный комитет отмечает, что Бкро технической помощи не намеревается увеличивать численности персонала в своих отделениях как можно дольше в тех странах, где объем оказываемой помощи невелик, считая, что в объеме программ не произойдет значительного увеличения и что можно будет договориться о том, чтобы старший постоянный представитель в одной из соседних стран оказывал необходимую помощь.

/...

21. Ассигнование, испрашиваемое для оплаты временного персонала в отделениях на местах в 1962 году (75 700 долл.), на 88 процентов превышает ассигнование 1961 года (40 200 долл.). Консультативному комитету в связи с этим сообщили, что значительное увеличение этого ассигнования объясняется главным образом тем, что неизвестно еще, сколько штатных должностей будет предусмотрено для отделений, которые будут открыты в 1962 году. Поэтому в некоторых случаях Председатель-администратор предусмотрел более крупные суммы для временного персонала, вместо того чтобы испрашивать по бюджету ассигнование на штатные должности. Кроме того, по-видимому, смета расходов на временный персонал была во всяком случае занижена в 1961 году. Консультативный комитет согласен с тем, что такой подход разумен в настоящих условиях; однако он настоятельно рекомендует соблюдать экономию и строгий контроль при таком использовании временного персонала.

22. Смета также существенно увеличена по статье В части Ш (надбавки, пособия и общие расходы по персоналу), расходы по которой возрастут с 458 300 в 1961 году до 622 600 долл. в 1962 году. Консультативный комитет отмечает, что это увеличение происходит главным образом, но не полностью, вследствие увеличения штатного расписания. Таким образом, из общей суммы увеличения приблизительно в 164 000 долл. около 110 000 долл. объясняется увеличением численности персонала. Остаток (54 000 долл.) относится к ассигнованиям на взносы в Пенсионный фонд и на выплату пособий на образование. Следует указать, что 1962 год является первым полным годом, когда будут применяться увеличенные ставки пенсий и зачитываемого для пенсий вознаграждения. Политика Организации Объединенных Наций в отношении применения правил о пособиях на образование стала также в текущем году^{7/} более либеральной, и это отражается в бюджетных ассигнованиях на 1962 год.

^{7/} Утверждено Пятым комитетом на 806-м заседании 1 декабря 1960 года. См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятнадцатая сессия, Приложения, пункт 60 повестки дня, документы А/С.5/832, А/4591 и А/4642.

/...

23. Консультативный комитет также обращает внимание на значительное относительное увеличение расходов по главам IV (путевые и транспортные расходы, на 88 940 долл. до 353 640 долл.) и V (обслуживание по контрактам и другое обслуживание, на 69 900 долл. до 212 200 долл.). Эти ассигнования покрывают различные расходы (местные путевые расходы, путевые расходы в пределах страны, аренда канцелярских помещений и их содержание, медицинская помощь местному персоналу и т.д.), которые возникают в стране, где находится то или иное отделение, и которые оплачиваются в местной валюте. Поэтому вполне разумно рассчитывать на то, что правительства стран, в которых находятся эти отделения, примут на себя оплату максимальной доли этих расходов, освободив таким образом предусмотренные для технической помощи средства для выполнения проектов.

24. Консультативному комитету известно, что БТП полностью разделяет его мнение о важности надлежащей поддержки отделений на местах БТП правительствами стран, в которых отделения находятся. Это является вопросом, которым Бюро всегда интересуется. По-видимому, финансовое участие правительств в расходах отделений БТП можно в общем считать удовлетворительным. Почти в каждом случае финансовое участие правительства в расходах местного отделения БТП из года в год увеличивалось. При составлении смет по новым отделениям Бюро должно было руководствоваться умеренными предположениями в отношении правительственных взносов, по крайней мере в течение первого года финансирования. Консультативному комитету известно, что БТП намеревается продолжать свои усилия для получения все большей финансовой поддержки от правительств стран, в которых находятся отделения на местах; Комитет отдает должное этим усилиям и выражает надежду, что отклик со стороны соответствующих правительств будет благоприятным.

/...

Заклучение

25. Консультативный комитет принимает к сведению, что Комитет технической помощи должен будет утвердить смету для БТП на 1962 год в сумме 4 298 700 долл. (нетто) и согласиться на 771 200 долл. как на надлежащую сумму субсидии, которая должна быть выделена по административному бюджету Специального фонда в 1962 году за обслуживание Специального фонда, предоставляемое отделениями БТП на местах. Консультативный комитет не имеет никаких особых замечаний по поводу этих сумм. Однако в качестве общего замечания он хотел бы указать на соображения, высказанные выше в пунктах 6 и 7 по вопросу о доле административных расходов в общей сумме расходов по проектам. Поскольку считается желательным, чтобы добровольные средства в возможно большей мере использовались для оперативных целей, Консультативный комитет выражает надежду, что будут приложены все усилия не только к достижению более планомерного увеличения административных накладных расходов, чем это явствует из наблюдаемой в настоящее время тенденции, но и к тому, чтобы не упускалась из виду общая цель - свести такие расходы до минимума.
