

206(III). ЧИСЛО СЕССИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ КОМИССИЙ В 1949 ГОДУ

Генеральная Ассамблея,

подвергнув обсуждению резолюцию 174(VII) о программе конференций на 1949 год, принятую Экономическим и Социальным Советом 28 августа 1948 года,

рекомендует, чтобы Совет уполномочил региональные экономические комиссии собираться в 1949 году на две сессии, если это окажется необходимым.

Сто шестьдесят первое пленарное заседание, 18 ноября 1948 г.

207(III). РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНСКОГО СОСТАВА ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО СОВЕТА

Принимая во внимание, что было бы справедливо и в высшей степени полезно, если бы всем членам Организации Объединенных Наций было предложено сотрудничать в функциональных комиссиях и других вспомогательных органах Экономического и Социального Совета,

Генеральная Ассамблея

рекомендует Экономическому и Социальному Совету при выборах государств-членов Организации, имеющих право назначать членов функциональных комиссий, и при выборах и при проведении мероприятий для выборов членов других вспомогательных органов иметь в виду всех членов Организации Объединенных Наций, принимая должным образом во внимание принцип справедливого географического распределения, характер того индивидуального вклада в работу Совета, который может быть сделан каждым данным государством, а также способность данного государства провести эффективные мероприятия, вызываемые его избранием.

Сто шестьдесят первое пленарное заседание, 18 ноября 1948 г.

208(III). УЧАСТИЕ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ОРГАНИЗАЦИИ В РАБОТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО СОВЕТА

Генеральная Ассамблея

отмечает интерес, проявленный некоторыми делегациями, к улучшению условий работы Экономического и Социального Совета и к привлечению к участию в деятельности Совета наибольшего числа членов Организации, совместимого с эффективностью его работы; и

рекомендует, чтобы государства-члены Организации рассмотрели этот вопрос, учитывая прения, происходившие на второй и третьей очередных сессиях Генеральной Ассамблеи, и сообщили свои предложения Генеральному Секретарю.

Сто шестьдесят первое пленарное заседание, 18 ноября 1948 г.

209(III). ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И МИГРАЦИЯ

Генеральная Ассамблея,

рассмотрев проекты резолюции³⁶, предложенные представителями Перу, а также Эквадора и Колумбии по вопросам миграции, и

учитывая, что Экономический и Социальный Совет своей резолюцией 156(VII), принятой 10 августа 1948 г. на его седьмой сессии, предложил своим комиссиям всесторонне изучить вопросы миграции,

постановляет передать Экономическому и Социальному Совету вышеупомянутые проекты резолюций и поправки к ним³⁷, а также отчеты о прениях на третьей очередной сессии Генеральной Ассамблеи для рассмотрения их тогда, когда Советом будут подвергнуты обсуждению связанные между собой вопросы об экономическом развитии и о миграции.

Сто шестьдесят первое пленарное заседание, 18 ноября 1948 г.

210(III). ВЗАИМООТНОШЕНИЯ СО СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ, КООРДИНАЦИЯ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРОГРАММЫ РАБОТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Генеральная Ассамблея,

принимая к сведению главу V доклада Экономического и Социального Совета третьей сессии Генеральной Ассамблеи (A/625), доклад Генерального Секретаря о координации административных и бюджетных вопросов (A/599 и A/599/Add.1) и пятый доклад за 1948 год Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/675);

принимая к сведению меры, принятые Экономическим и Социальным Советом и Административным комитетом по координации, к развитию техники координации, предусмотренному в резолюциях Генеральной Ассамблеи 125(II) и 165(II) от 20 ноября 1947 г., и результаты, достигнутые в деле координации по программным, административным и бюджетным вопросам;

рекомендует Экономическому и Социальному Совету продолжать свою работу по изучению деятельности органов, выполняющих обязанности в области координации, в целях представления рекомендаций о дальнейших улучшениях и возможного сокращения до минимума, обеспечивающего надлежащую эффективность, числа таких органов в структуре Организации Объединенных Наций;

предлагает Генеральному Секретарю, по консультации с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Административным комитетом по координации,

³⁶ Документы A/C.2/128, A/C.2/128/Rev.1, A/C.2/127.

³⁷ Документы A/C.2/82, A/C.2/85, A/C.2/83 и A/C.2/84.

продолжать в дальнейшем свои усилия для улучшения административного и бюджетного сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями, уделяя внимание возможности развития единой системы проверки отчетности ревизорами со стороны и общего сбора взносов;

обращает снова внимание государств-членов Организации на рекомендации, сделанные им Генеральной Ассамблеей в резолюции 125(II) и в резолюции 128(VI), принятой Экономическим и Социальным Советом 10 марта 1948 года;

обращает внимание государств-членов Организации, Экономического и Социального Совета и заинтересованных специализированных учреждений на замечания и рекомендации, содержащиеся в пятом докладе за 1948 год Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, касающиеся бюджетов специализированных учреждений на 1949 год, причем указанный доклад прилагается к настоящей резолюции;

предлагает Генеральному Секретарю договариваться со специализированными учреждениями, чтобы последние соответствующим образом возмещали Организации Объединенных Наций расходы, связанные с предоставлением им служебных помещений и административных услуг.

*Сто шестьдесят первое пленарное заседание.
18 ноября 1948 г.*

ПЯТЫЙ ДОКЛАД КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМИТЕТА ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ И БЮДЖЕТНЫМ ВОПРОСАМ ЗА 1948 ГОД

Бюджеты специализированных учреждений на 1949 год

9 октября 1948 г.

1. Пункт 3 статьи 17 Устава Организации Объединенных Наций предусматривает, что «Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями, упомянутыми в статье 57, и проверяет административные бюджеты таких специализированных учреждений с той целью, чтобы сделать рекомендации заинтересованным учреждениям».

2. На первой части своей первой сессии Генеральная Ассамблея постановила, что Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам надлежит, в числе других функций, «рассматривать по поручению Генеральной Ассамблеи административные бюджеты специализированных учреждений» (резолюция 14(I)A от 13 февраля 1946 года).

3. На второй части своей первой сессии Генеральная Ассамблея утвердила соглашения с Международной организацией труда (A/72), Просветительной, научной и культурной организацией Объединенных Наций (A/77 и A/77/Corr.1 и 2), Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (A/78) и Международной организацией гражданской авиации

(A/106 и A/106/Corr.1), по каковым соглашениям эти организации приняли на себя, среди прочего, следующие обязательства:

i) совещаться с Организацией Объединенных Наций при составлении своих бюджетных смет;

ii) передавать свои бюджеты Организации Объединенных Наций для рассмотрения их Генеральной Ассамблеей, которая может делать рекомендации «по любому вопросу или вопросу, которые в них содержатся»;

iii) соблюдать, поскольку это на практике окажется возможным, установленные приемы и формы, рекомендованные Организацией Объединенных Наций.

Соглашения предусматривают далее, что представители этих организаций имеют право во всякое время участвовать, без права голоса, в заседаниях Генеральной Ассамблеи или любого ее комитета, когда рассматриваются их бюджеты или общие административные и финансовые вопросы, затрагивающие означенные организации.

4. Кроме того, на своей второй очередной сессии Генеральная Ассамблея утвердила³⁸ соглашения со Всемирной организацией здравоохранения (A/348), со Всемирным почтовым союзом (A/347), с Международным союзом электросвязи (A/370 и A/370/Add.1), с Международным банком реконструкции и развития (A/349) и с Международным валютным фондом (A/349). Первые три учреждения приняли на себя по существу те же обязательства относительно своих бюджетов, что и четыре учреждения, упомянутые выше в пункте 3. Однако, соглашения с Банком и с Фондом в той форме, в какой они были утверждены Генеральной Ассамблеей, содержат следующее положение (статья X):

«Банк (Фонд) представляет Организации Объединенных Наций копии ежегодных докладов и квартальных финансовых отчетов, составляемых Банком (Фондом) на основании раздела 13а статьи V его статей соглашения. Организация Объединенных Наций обязуется, при надлежащей интерпретации пункта 3 статьи 17 Устава Организации Объединенных Наций, учитывать тот факт, что ежегодный бюджет Банка (Фонда) не зависит от взносов его членов и что надлежащие органы Банка (Фонда) пользуются полной автономией при установлении формы и содержания бюджета».

5. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам принял к сведению, что проекты соглашений с Международной организацией по делам беженцев и с Межправительственной консультативной организацией по мореходству также были утверждены Экономическим и Социальным Советом на его седьмой сессии³⁹, по ввиду того что эти согла-

³⁸ Резолюция 124(II).

³⁹ Резолюции, принятые Экономическим и Социальным Советом на седьмой сессии; резолюция 164(VII) и 165(VII), стр. 34 и 38.

шения еще не вступили в силу, бюджеты этих учреждений⁴⁰, не были рассмотрены на третьей сессии Комитета в 1948 году.

6. Поэтому Консультативный комитет занялся рассмотрением административных бюджетов Международной организации труда, Просветительная, научной и культурной организации Объединенных Наций, Продовольственной и сельскохозяйственной организации, Международной организации гражданской авиации и Всемирной организации здравоохранения на 1949 год. Присутствие представителей этих учреждений во время обсуждений Комитетом их бюджетов в Лейк-Сокесс и в Женеве очень облегчило рассмотрение таковых. Административные бюджеты Всемирного почтового союза и Международного союза электросвязи на 1949 год еще не были представлены к 15 сентября 1948 г.; поэтому, Комитет должен был ограничиться рассмотрением финансовых мероприятий, изложенных в докладах упомянутых организаций, представленных ими седьмой сессии Экономического и Социального Совета (E/811 и E/812).

При рассмотрении этих бюджетов Комитет учел тот факт, что упомянутые бюджеты и финансовые мероприятия были уже подвергнуты подробному рассмотрению надлежащими финансовыми комитетами соответствующих учреждений; что же касается Международной организации труда, Международной организации гражданской авиации и Всемирной организации здравоохранения, то бюджеты и финансовые мероприятия этих организаций были уже утверждены и одобрены их годовыми собраниями. Поэтому Комитет ограничился рассмотрением вопросов, касающихся общей административной и финансовой политики и отражающихся существенным образом на общей сумме расходов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, вопросов, касающихся административной и финансовой координации, а также вопросов, касающихся формы и процедуры, которые могли бы способствовать выполнению положений пункта 3 статьи 17 Устава.

7. Подробные сведения о бюджетах или бюджетных сметах Организации Объединенных Наций и некоторых специализированных учреждений имеются в информационном приложении IV к бюджетной смете, представленной Генеральным Секретарем (A/556/Add.1) согласно требованиям Временного финансового положения. В нижеследующей таблице дается сводка общих итогов по предлагаемым сметам на 1949 год, а также соответствующих итогов бюд-

⁴⁰ Межправительственная консультативная организация по мореходству находится еще в предварительной стадии; она учредила Временную комиссию по окончании работ Международной конференции по мореходству, имевшей место в Женеве в феврале 1948 г.

Примечание: Международная конференция по вопросам торговли и занятости также учредила в марте 1948 года, перед окончанием сессии в Гаване, Временную комиссию Международной торговой организации, но переговоры относительно соглашения еще не имели места.

жетов, относящихся к предыдущему финансовому году⁴¹.

Пять специализированных учреждений	1949 г. в долл. США	1948 г.
Международная организация труда	5 215 539	4 449 295
Просветительная, научная и культурная организация Объединенных Наций	8 473 530	7 682 637
Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	5 000 000	5 000 000
Международная организация гражданской авиации	2 680 685	2 352 368
Всемирная организация здравоохранения	5 000 000	4 800 000
ИТОГО (специализированные учреждения)	26 369 754	24 284 300
Организация Объединенных Наций	33 469 587	34 825 195
ОБЩИЙ ИТОГ	59 839 341	59 109 495

К этим итогам следует добавить взносы государств-членов специализированных учреждений, подлежащие уплате Международному союзу электросвязи и Всемирному почтовому союзу; согласно предположениям они могут достигнуть в 1949 г. примерно общей суммы в 1 200 000 долл.⁴²; следует также добавить бюджет Международной организации по делам беженцев, которая в настоящее время рассматривает расходную смету, предусматривающую ассигнование 3 515 348 долл. на покрытие административных расходов и 159 065 233 долл. на покрытие оперативных расходов в течение финансового года, заканчивающегося 30 июня 1949 года.

8. Несмотря на заметные усилия, приложенные Генеральным Секретарем совместно с руководителями специализированных учреждений к рационализации расходов по международным мероприятиям, еще многое остается сделать. Может быть слишком рано еще ожидать стабилизации, так как деятельность некоторых из этих учреждений не продолжалась еще полный финансовый год, а другие закончили только один год своей деятельности. Таким образом финансовое бремя, связанное с расходами по содержанию персонала, работающего целый год, станет ощутимым лишь с 1949 года. Нигде не замечается значительного увеличения числа должностей, за исключением Всемирной организации здравоохранения, которая начала функционировать сообразно со своим собственным бюджетом только 1 сентября 1948 г. Однако, как Комитет указал в своем втором докладе 1948 года о бюджетных сметах Организации Объединенных Наций на 1949 год (A/598), он полагает, что следует приложить все усилия к стабилизации расходов на уровне, соответствующем платежной способности государств-членов специализированных учреждений. Комитет вполне признает, что такая стабилизация не может быть достиг-

⁴¹ Эти цифры не подлежат точному сравнению, тем более что ассигнования в некоторых случаях включают суммы, предназначенные для Резервного фонда или для Фонда оборотных средств, или для обоих фондов. Кроме того, поступления по прочим статьям не всегда распределяются единообразно. Подробности содержатся в документе A/556/Add.1; см. Официальный отчет третьей сессии Генеральной Ассамблеи, дополнение 5А.

⁴² См. ниже пункты 34-36.

нута одними лишь усилиями Секретариата увеличить продуктивность работы персонала, но зависит также от готовности государств-членов специализированных учреждений установить порядок очередности при выполнении программ этих учреждений и не придавать такого значения устройству больших международных конференций по всему свету.

9. Вопрос установления порядка очередности при выполнении программ работы Организации Объединенных Наций рассматривался не только Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом и Консультативным комитетом, но также и руководящими органами специализированных учреждений. Несомненно, что такие учреждения, как например Продовольственная и сельскохозяйственная организация или Просветительная, научная и культурная организация Объединенных Наций сталкивались с трудной, но существенной задачей — определить, которые из планов, одобренных в целом ряде резолюций, принятых на их первых конференциях, могут выполняться в пределах средств, имеющихся в их распоряжении в течение ближайшего будущего. Комитет настаивает на необходимости приложить дальнейшие усилия к установлению правильных критериев для суждения о практических достоинствах отдельных международных мероприятий, чтобы в тех случаях, когда это окажется возможным, конференции, принимающие обязательные для специализированных учреждений решения, получали, до утверждения ими соответствующих программ, авторитетные заключения.

Помимо проблемы установления порядка очередности отдельных вопросов в рамках программы работы каждого учреждения, существует еще более сложная проблема установления порядка очередности между программами различных учреждений. Как указано в первом докладе Комитета за 1948 год (A/534), установление такого порядка очередности является согласно статьям 63 и 64 Устава одной из обязанностей Экономического и Социального Совета. Значительный шаг в этом направлении был сделан Советом, давшем предпочтение рассмотрению вопроса о мировом продовольственном кризисе, а также о той роли, которую должны играть в борьбе с этим кризисом Организация Объединенных Наций, Продовольственная и сельскохозяйственная организация и другие специализированные учреждения. Комитет имеет основания полагать, что государства-члены специализированных учреждений приветствовали бы получение более точных инструкций от Совета с указанием программ, которые должны выполняться в самую первую очередь, причем такие указания должны быть основаны, на заключениях, полученных от Генерального Секретаря по консультации его с руководителями специализированных учреждений.

10. После решения, принятого в Сан-Франциско об установлении системы Объединенных Наций на функциональной основе, государства-члены Организации опасались взаимного перекрытия или дублирования работы Организации Объединенных Наций и специализированных

учреждений. Комитет отмечает, что Экономический и Социальный Совет на своей седьмой сессии с большим вниманием отнесся к этому вопросу при рассмотрении им докладов, представленных различными специализированными учреждениями. Совет одобрил заключения⁴⁴ своего Социального комитета о том, что, хотя различные области деятельности, представляющие интерес для отдельных специализированных учреждений, иногда частично совпадают в программах работы этих учреждений, в настоящее время перекрытия не наблюдаются. Необходимо периодически пересматривать соответствующие программы работы и их соотношение с целью избежать возможных случаев частичного дублирования, ввиду широкого круга ведения отдельных специализированных учреждений. Совет считает, что координация в социальной области может быть лучше достигнута путем уделения особого внимания отдельным программам и проблемам, а также путем разработки совместных планов действия относительно таких программ.

Консультативный комитет, при рассмотрении им бюджетов, имел также случай изучить меры, принятые самими учреждениями для избежания дублирования работы по таким вопросам общего интереса, как например, миграция, жилищный вопрос, благосостояние сельского населения, питание, восстановление лесного и сельского хозяйства. По имеющимся сведениям, существует тесное сотрудничество по всем этим вопросам между секретариатом отдельных учреждений и целой системой специальных рабочих групп и объединенных комитетов. Хотя несомненно, что эта проблема не может быть разрешена раз навсегда, Комитет все же убедился, что в данном случае значительные усилия прилагаются к тому, чтобы избежать непроизводительной траты средств, вызываемой дублированием работы.

Примером того, как может быть налажено сотрудничество между специализированными учреждениями, может послужить совместная деятельность Экономической комиссии для Европы и Продовольственной и сельскохозяйственной организации в связи с недавним учреждением в рамках Экономической комиссии для Европы Комитета по сельскохозяйственным вопросам. Соответствующее соглашение между этими двумя организациями предусматривает среди прочего:

«Генеральный директор Продовольственной и сельскохозяйственной организации и исполнительный секретарь Экономической комиссии для Европы принимают меры к тому, чтобы служащие обеих организаций сотрудничали в обслуживании намечаемого комитета. Исполнительный секретарь Экономической комиссии для Европы будет информировать генерального директора Продовольственной и сельскохозяйственной организации и иметь с ним консультации по всем вопросам, касающимся работы намечаемого комитета.

⁴⁴ Официальный отчет третьей сессии Генеральной Ассамблеи, Дополнение № 3.

Генеральный директор и исполнительный секретарь вносят это предложение, учитывая тот факт, что Продовольственная и сельскохозяйственная организация учреждена в качестве органа, ответственного за установление международной политики и всемирного межправительственного сотрудничества в области продовольствия и сельского хозяйства, включая лесоводство и рыболовство, а также что Экономическая комиссия для Европы учреждена в качестве органа, ответственного за обеспечение сотрудничества между отдельными европейскими правительствами по вопросам реконструкции и развития их стран. Они признают, что в сфере компетенции каждого из упомянутых органов имеются области, представляющие интерес для обоих органов. Происходившие между обоими органами переговоры убедили их в том, что намеченный комитет даст им возможность выполнять свои обязательства в области, в которой они оба заинтересованы, избегая при этом дублирования персонала и работы и вместе с тем отнюдь не лишая ту или другую сторону возможности полностью выполнить свои обязательства».

11. Относительно числа сессий и места их созыва Комитет с интересом отметил бюджетные ассигнования в связи с планами специализированных учреждений устраивать свои ежегодные конференции не в постоянном или временном месторасположении своих главных управлений, а также административные последствия таких планов. Следующие примеры показательны: Просветительная, научная и культурная организация Объединенных Наций, с главным управлением в Париже, устроила в 1947 году конференцию в городе Мексико и намерена созвать свою третью ежегодную конференцию в Бейруте; Международная организация труда (большая часть секретариата которой сейчас находится в Женеве) созвала в 1948 году конференцию в Сан-Франциско; Продовольственная и сельскохозяйственная организация (временное главное управление которой находится в Вашингтоне) созвала в 1947 г. конференцию в Женеве; Международная организация гражданской авиации (центральные учреждения которой находятся в Монреале) созвала в 1947 г. конференцию в Женеве. Не говоря уже о чрезвычайных расходах, которые делегации должны нести в связи с созывом этих конференций, дополнительные расходы самих специализированных учреждений по устройству ежегодных конференций не в местонахождении их главных управлений достигают суммы от 65 000 долл. до 290 000 долл. Признавая, что соображения политического характера или желание удовлетворить общественное мнение могут побудить к созыву конференций не в местонахождении главных управлений специализированных учреждений, Консультативный комитет все же обращается к каждому из специализированных учреждений с просьбой выработать руководящие принципы, позволяющие созыв конференций в местонахождении секретариата соответствующего специализированного учреждения, тогда как сессии руководящих органов или другие менее

значительные совещания могут происходить, если это окажется необходимым, в ином месте. По мнению Комитета, тот факт, что Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, ее региональные и филиальные отделения, а также специализированные учреждения расположены в настоящее время в самых различных местах земного шара, дает возможность осуществить до известной степени задачу распространения сведений относительно различных видов международной деятельности. Комитет, далее, полагает, что последствием перерыва в работе секретариата отдельных учреждений, а также административных затруднений, вызываемых такими передвижениями, будет значительное увеличение косвенных расходов.

12. Что касается числа сессий, то Комитет настоятельно просит Генеральную Ассамблею предложить каждому специализированному учреждению пересмотреть свое расписание сессий с целью сократить число официальных съездов представителей правительств, так как такие съезды ложатся значительным бременем на эти правительства, ввиду персонала, который они должны предоставлять, и влечет за собой также увеличение численности персонала специализированных учреждений, большие путевые расходы, расходы по документации и составлению отчетов.

ЗАМЕЧАНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО БЮДЖЕТОВ ИЛИ БЮДЖЕТНЫХ СМЕТ НЕКОТОРЫХ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Международная организация труда

13. Комитет отметил, что значительное увеличение бюджета Международной организации труда на 1949 год (превышающий бюджет 1948 г. на 766 244 долл.), утвержденное Международной конференцией труда в июне месяце, главным образом объясняется учреждением 49 новых должностей (общее число должностей — 535) в Международном бюро труда, повышением окладов жалованья и заработной платы местного персонала в Женеве и, в меньшей степени, увеличением стоимости запасов, печатания и т. д. Комитет соглашается с тем, что организация, имеющая дело со все усложняющимися проблемами труда в послевоенный период, ощущает потребность расширить свою деятельность по сравнению с предыдущими годами. Тем не менее Комитет надеется, что периодически будет пересматриваться вопрос о необходимости такого увеличения бюджета.

14. Комитет отметил, что Международная организация труда руководствовалась в своей деятельности рекомендациями Генеральной Ассамблеи относительно бюджетов специализированных учреждений на 1948 год. Комитет также заметил, что обоснования для испрашиваемых ассигнований были приведены значительно полнее, чем прежде, в программах работы, представленных Финансовому комитету, Правлению и Конференции; вопрос о желательности представления сметы на рассмотрение независимого финансового органа подвергся тщательному обсуждению; сводка бюджетных предположений,

составленная по стандартному образцу бюджетных рубрик и статей расходов, была представлена на рассмотрение Консультативного комитета. Международная организация труда приняла, кроме того, участие в совместных исследованиях различных вопросов, касающихся административных и финансовых систем, разницы в окладах, формы бюджета, а также вопросов, касающихся персонала, включая вопрос о пенсии.

15. Повидимому, упомянутое специализированное учреждение стоит в настоящий момент перед решением важных административных и финансовых вопросов, как например, вопроса о пересмотре шкалы взносов своих членов, задолженности по взносам, о пересмотре финансовых мероприятий в их совокупности, вопроса о месторасположении своих центральных учреждений и учреждения бюро для связи, вопроса о системе окладов и пенсий. По всем этим вопросам желательна наиболее полная консультация с Организацией Объединенных Наций.

Просветительная, научная и культурная организация Объединенных Наций

16. Бюджетная смета на 1949 год Просветительной, научной и культурной организации Объединенных Наций, рассмотренная Финансовым комитетом Правления и самим Правлением показывает увеличение на 790 893 долл., по сравнению с 1948 годом. Однако, это увеличение не вызвано каким-либо значительным увеличением числа должностей, число которых по-прежнему остается 700, или расширением программы, но скорее объясняется увеличением расходов по персоналу, стоимостью запасов, печатания, перевозки и страховки.

17. Комитет отметил усилия генерального директора и Правления придать организации большую компактность для того, чтобы внимание членов организации и ее сотрудников было сосредоточено на ограниченном числе программных заданий, представляющихся выполнимыми. Комитет выразил уверенность в том, что эти усилия, направленные на увеличение эффективности мероприятий организации, будут продолжаться.

18. Комитет отмечает решение, принятое в Мексико, о замене бюджета, основанного главным образом на статьях расхода (оклады жалования, путевые расходы, оборудование, запасы и т.д.), бюджетом, составленным на основе распределения статей расходов по отдельным программам работы. Признавая все преимущества этой последней формы бюджета для прочно обосновавшейся организации, заключающиеся в том, что эта форма бюджета дает возможность произвести тщательный анализ программы работы и выделяет значение каждого отдельного проекта, Комитет, однако, рекомендует обсудить вопрос о том, нельзя ли достигнуть той же цели столь успешно путем добавления информационного приложения, указывающего распределение сметы по проектам, при сохранении стандартного образца распределения по организационным единицам и по статьям расходов для ассигнований и бухгалтерских записей. Если это предложе-

ние будет принято, то, по мнению Комитета, оно будет иметь значительное преимущество, обеспечивая большую сравнимость бюджетов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений.

Трудности, связанные с управлением бюджета и ведением отчетности по нему являются по мнению Комитета одной из причин увеличения административного персонала, что вызвало критику со стороны Финансового комитета ЮНЕСКО. Генеральный директор повидимому старается сообразоваться с этой критикой, и Консультативный комитет настаивает на том, чтобы Секретариат Организации Объединенных Наций и специализированные учреждения закончили как можно скорее сравнительный обзор административных и финансовых систем, с целью оказать наибольшее содействие ЮНЕСКО в сокращении упомянутых расходов.

19. Комитет отмечает усилия, сделанные ЮНЕСКО, с целью достигнуть единообразия в административных методах и в вопросах, касающихся персонала, с Организацией Объединенных Наций, а также с другими специализированными учреждениями. В связи с этим Комитет выражает надежду, что будет принято благоприятное решение в отношении участия ЮНЕСКО в Объединенном пенсионном плане для персонала Организации Объединенных Наций.

20. Проблема задолженности по уплате взносов, предусмотренных в бюджете ЮНЕСКО на 1947 год, а также по уплате взносов в Фонд оборотных средств, заслуживает по мнению Комитета особого внимания. Для урегулирования этого вопроса Комитет предлагает обсудить возможность принятия процедуры, подобной той, которая предусмотрена статьей 19 Устава Организации Объединенных Наций.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация

21. Необходимость, в которую поставлена Продовольственная и сельскохозяйственная организация, удержать свой бюджет в пределах, не превышающих 5 000 000 долл., (и даже при существующих финансовых соглашениях — на более низком уровне) повидимому, содействовала успешной планировке работ и установлению порядка очередности. Имеются четыреста резолюций, предусматривающих выполнение секретариатом организации известных заданий. Поэтому генеральный директор решил, с согласия Совета, выбрать для их выполнения те программы, для осуществления которых учреждение, обладающее ограниченными средствами, может эффективно проводить мероприятия в международном масштабе. Консультативный комитет отметил, что программа работы на 1949 год разослана членам организации с указанием финансовых аспектов каждого отдельного проекта.

22. Однако, Комитет желает подтвердить свое мнение, изложенное в пункте 18, относительно распределения ассигнований по проектам, как это впервые выражено в бюджетной смете Продовольственной и сельскохозяйствен-

ной организации на 1949 год. Признавая интерес представления на рассмотрение Второй комиссии Конференции Продовольственной и сельскохозяйственной организации программы, выработанной на основе стоимости выполненных отдельных проектов, Комитет предлагает также обратиться к Продовольственной и сельскохозяйственной организации с просьбой пересмотреть вопрос о применении этой формы ввиду возможности производить сравнения с бюджетом Организации Объединенных Наций, а также других специализированных учреждений. Кроме того, следует также обратить внимание на включение указаний относительно методов распределения персонала, прилагая при этом соответствующую документацию (по вопросу о трудовой нагрузке, разъяснений относительно увеличений и сокращений штатов и т. д.) для тех разделов бюджета, которые не относятся непосредственно к выполнению определенных технических программ, относительно которых даны соответствующие разъяснения.

23. Комитет отметил с интересом принятие для совместной работы с Международной организацией здравоохранения мероприятия по вопросам питания и питательной нормы, с Международной организацией труда — мероприятия по вопросу о благосостоянии сельского населения, с Международным фондом помощи детям — по вопросу о питании детей, с Экономической комиссией для Европы — по вопросу о восстановлении лесного и сельского хозяйства Европы⁴⁵, а также для совместной работы с Экономической комиссией для Азии и Дальнего Востока.

Комитет также обратил внимание на то, что в бюджете планы касающиеся региональной деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации, еще не вполне выработаны. Ввиду значения, которое имеет сотрудничество между Продовольственной и сельскохозяйственной организацией и региональными экономическими комиссиями, Продовольственная и сельскохозяйственная организация должна тщательно исследовать вопрос о создании самостоятельных региональных отделений. Комитет полагает, что для такого рода органов самый эффективный и экономный способ заключается в сборе информации по особым вопросам представителями генерального директора. Следовало бы также обсудить возможность пользования существующими региональными отделениями Организации Объединенных Наций.

24. Комитет получил сведения, что секретариат Продовольственной и сельскохозяйственной организации принял полностью участие в работе Административного комитета по координации. Однако, при рассмотрении бюджета Комитет отметил некоторую разницу не только в форме бюджета, но и в условиях работы персонала, которые, он надеется, могут быть согласованы с порядком, принятым в Организации Объединенных Наций и в других специализированных учреждениях. Комитет снова подчеркивает же-

лательность присоединения Продовольственной и сельскохозяйственной организации к Объединенному пенсионному плану для персонала Организации Объединенных Наций. Комитет также настаивает на том, чтобы был рассмотрен вопрос об изменении устава Продовольственной и сельскохозяйственной организации, с целью позволить ей пользоваться услугами Ревизионной комиссии Организации Объединенных Наций.

Международная организация гражданской авиации

25. Увеличение приблизительно на 300 000 долларов утвержденного бюджета Международной организации гражданской авиации на 1949 год объясняется главным образом наступлением срока оплаты некоторых расходов по персоналу и лишь в небольшой степени увеличением самого персонала (393 до 411 сотрудников). Существенная экономия была достигнута решением созвать сессию ассамблеи в 1949 году в Монреале. Комитет также отметил с интересом решение созвать в 1949 году ассамблею, которая ограничится рассмотрением административных и бюджетных вопросов, а в 1950 году — созвать настоящую пленарную ассамблею. Смета также отражает сокращение общего числа совещаний; например, региональные конференции распределяются в течение двухгодичного срока.

26. Созванная в июне ассамблея Международной организации гражданской авиации приняла достойные быть отмеченными меры к согласованию своего финансового года с финансовым годом Организации Объединенных Наций и других специализированных учреждений. Организация также проявила похвальное усердие в своих стараниях достигнуть координации положений о персонале Организации Объединенных Наций и всех специализированных учреждений. Она, кроме того, будет ожидать решений Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по поводу пенсионного плана и плана налогового обложения персонала. Комитет настаивает на том, чтобы Международная организация гражданской авиации рассмотрела вопрос о возможности прибегнуть к Ревизионной комиссии Организации Объединенных Наций.

Всемирная организация здравоохранения

27. Созванная в июне первая ассамблея Всемирной организации здравоохранения установила бюджет Всемирной организации здравоохранения на первый полный год (1949) ее деятельности в качестве специализированного учреждения в размере 5 000 000 долларов; эта сумма на 1 324 700 долларов ниже суммы, указанной в смете, представленной Временной комиссией Всемирной организации здравоохранения. Уменьшение это достигнуто отчасти путем исключения сорока шести должностей из предложенных списков укомплектования личным составом, но в еще большей степени путем введения отсрочек при наборе служащих. Консультативному комитету было сообщено, что ассамблея Всемирной организации здравоохранения признала, что бюджет

⁴⁵ См. пункт 10 выше.

организации на 1950 год значительно превысит сумму в 5 000 000 долларов, если только в конце 1949 года не будет произведено действительное сокращение персонала.

28. Первый бюджет Всемирной организации здравоохранения, начавшей свою деятельность в качестве полноправного специализированного учреждения с 1 сентября 1948 г., предусматривает возмещения ссуд, предоставленных Организацией Объединенных Наций в размере 2 125 000 долларов.

29. Комитет настаивает на том, чтобы организация с осторожностью приступала к своему расширению и к увеличению численности своего персонала, пока еще не окончено изучение самых эффективных способов выполнения выдвинутых ассамблеей Всемирной организации здравоохранения срочных планов работы. Следовало бы рассмотреть возможность большего использования единовременных ассигнований на определенные цели вместо назначения постоянного персонала. С административной и бюджетной точек зрения Комитет сомневается в правильности учреждения шести региональных отделений в течение первого года (или как только страны данного района потребуют учреждения таковых); отправка выездных миссий в те районы, где правительства просят о предоставлении специальной технической помощи, может, по мнению Комитета, позволить достигнуть более эффективных результатов, пока центральное управление специализированного учреждения находится еще в стадии организации. Во всяком случае, Комитет настаивает, чтобы региональные ячейки оставались немногочисленными и чтобы, когда это окажется возможным, они сотрудничали в административной области с региональными отделениями Организации Объединенных Наций и других специализированных учреждений.

30. Комитет отмечает готовность к сотрудничеству со стороны ассамблеи Всемирной организации здравоохранения по вопросу об общем пенсионном плане и по другим административным вопросам. Однако, Комитет не видит достаточных оснований к установлению для служащих организации в Женеве более высоких ставок жалования, чем ставки жалования персонала Организации Объединенных Наций в Женеве до окончания анкеты, производимой в настоящее время совместно с Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями о стоимости жизни.

31. Ассамблея Всемирной организации здравоохранения просила о передаче этой организации части библиотеки Организации Объединенных Наций в Женеве, касающейся вопросов здравоохранения. Согласно резолюции 129(II) Генеральной Ассамблеи, Экономический и Социальный Совет на своей седьмой сессии поручил Генеральному Секретарю всесторонне обсудить вопрос об условиях пользования специализированными учреждениями библиотекой Объединенных Наций и представить о нем доклад восьмой сессии Совета (в феврале 1949 года). Независимо от юридических аспектов такой пе-

редачи в связи с условиями, при которых было сделано пожертвование Рокфеллером, или финансовой стороны дела, Комитет придерживается того мнения, что большая разбросанность собирания книг женевской библиотеки не соответствует интересам Организации Объединенных Наций или самих специализированных учреждений, многие из которых работают в областях, представляющих для них общий интерес.

32. Вопрос о пользовании библиотекой, конечно, тесно связан с вопросом о местонахождении главного управления и филиальных отделений. Следует отметить, что Всемирная организация здравоохранения просила о предоставлении ей помещений во Дворце Наций и что Генеральный Секретарь изучает в настоящее время вопрос о тех помещениях, которые могут ей быть предоставлены в этом здании. Комитет выражает надежду, что главное управление Всемирной организации здравоохранения сможет быть размещено во Дворце Наций. В случае если бы это оказалось невозможным, здание, выбранное для этой цели, должно находиться в ближайшем соседстве, чтобы облегчить организацию общих административных служб.

Международный союз электросвязи

33. Международный союз электросвязи оказался не в состоянии выполнить общее положение Генеральной Ассамблеи о том, чтобы специализированные учреждения передали свои бюджеты или бюджетные сметы на 1949 год Генеральному Секретарю не позже 1 июля 1948 года. Бюджетная смета на 1949 год была передана на рассмотрение административного совета Союза, третья сессия которого открылась в Женеве 1 сентября 1948 г. По утверждении этой сметы советом она будет разослана членам Союза, а также Организации Объединенных Наций, согласно соглашению, заключенному между этими двумя организациями.

34. Ввиду вышеизложенного Генеральный Секретарь передал на рассмотрение Консультативного комитета доклад Международного союза электросвязи (документ E/812), представленный седьмой сессии Экономического и Социального Совета и содержащий некоторые данные по вопросам организации и финансов. Внимание Генеральной Ассамблеи обращается на тот факт, что, в связи с реорганизацией Союза, решение о которой было принято в Атлантик Сити в 1947 году, генеральный секретариат Союза (именовавшийся прежде Бюро) был значительно расширен и главное управление Союза было переведено из Верна в Женеву.

В бюджете на 1948 год обычные расходы по отделу радиовещания предусматриваются в сумме 1 000 000 швейцарских франков, а для отдела телеграфа и телефона — в сумме 500 000 швейцарских франков. В течение периода 1949-1952 гг. включительно административный совет (состоящий из представителей 18 правительств) уполномочивается утверждать ежегодную смету обычных расходов, которая может достигнуть 4 000 000 швейцарских франков в отношении каждого из этих четырех годов. Принятие в

Атлантик Сити решения о применении пяти официальных языков и трех рабочих языков является главным фактором, влияющим на увеличение бюджета.

35. Все расходы по созыву конференций полномочных представителей (которые обычно созываются каждые три года), по созыву административных конференций и сессий международных консультативных комитетов рассматриваются как чрезвычайные расходы и выделяются в особый бюджет, по которому взносы производятся частными учреждениями и международными организациями.

Консультативному комитету было сообщено, что административный совет Международного союза электросвязи рассматривает в настоящее время предложение относительно соединения в один бюджет обыкновенного и чрезвычайного бюджетов. Комитет считает, что было бы полезным значительно упростить бюджетную и финансовую процедуры.

Всемирный почтовый союз

36. Всемирный почтовый союз — при той финансовой процедуре, которой он в настоящее время придерживается — также не имел возможности во время представления своей сметы на 1949 год на рассмотрение Консультативного комитета. Комитет отметил в докладе, представленном Всемирным почтовым союзом Экономическому и Социальному Совету (документ E/811), что обычные расходы за 1947 год достигали суммы в 465 491 швейцарских франков или на 33 838 швейцарских франков меньше суммы (500 000 швейцарских франков), ассигнованной на обычные расходы согласно конвенции, заключенной в Буэнос-Айресе в 1939 году. Всемирный почтовый конгресс, имевший место в Париже в 1947 году, постановил, что сумма в 33 838 швейцарских франков должна быть переведена в пенсионный фонд. Чрезвычайные расходы по созыву конгресса, собирающегося каждые пять лет, по работе исполнительного комитета и комитета для связи, а также расходы по созыву других специальных совещаний достигли в 1947 году суммы в 202 602 швейцарских франка и суммы в 148 694 швейцарских франка за первые восемь месяцев 1948 года.

37. Комитет рекомендует, ввиду особого характера организации, исследовать дальнейшие способы увеличения различных доходов.

ВОПРОСЫ ПРОЦЕДУРЫ

Представление бюджетов специализированных учреждений

38. Комитет весьма озабочен составлением расписания с указанием сроков для представления специализированными учреждениями своих бюджетов Генеральному Секретарю. Генеральная Ассамблея, в своей резолюции 125(II) от 20 ноября 1947 г., предложила специализированным учреждениям представлять свои бюджеты или бюджетные сметы на 1949 год Генеральному Секретарю не позже 1 июля 1948 года.

Однако, к концу летней сессии Консультативного комитета (31 июля 1948 г.) только Международная организация гражданской авиации, Международная организация труда и Всемирная организация здравоохранения имели возможность представить свои бюджеты. ЮНЕСКО и Продовольственная и сельскохозяйственная организация, созывающие свои ежегодные конференции в ноябре месяце, прислали свои бюджетные сметы, рассмотренные их собственными правлениями, лишь в конце августа. Международный союз электросвязи и Всемирный почтовый союз 15 сентября не представили еще своих смет на 1949 год. При таких условиях, конечно, весьма трудно произвести соответствующее рассмотрение бюджетов ко времени открытия сессии Генеральной Ассамблеи.

39. Соглашения с вышеупомянутыми учреждениями, утвержденные Генеральной Ассамблеей, предусматривают, что сметы должны быть одновременно представлены Организации Объединенных Наций и разосланы государствам-членам этой Организации. Альтернативное решение заключалось бы, повидимому, в том, чтобы перенести созыв ежегодных конференций специализированных учреждений на первые шесть месяцев каждого года (предложение, рассмотренное Экономическим и Социальным Советом) или, по крайней мере, назначать раньше сессии финансовых комитетов и правлений, рассматривающих сметы.

Форма бюджетов

40. Комитет отметил успешные результаты, достигнутые Административным комитетом по координации, в деле составления стандартных сводок бюджетов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, что весьма облегчило работу по сравнительному анализу бюджетов.

41. Однако, Комитет в добавлении к соображениям, высказанным выше в пунктах 18 и 22 относительно распределения статей бюджета по отдельным программам работы, вновь высказывает пожелание, как он это уже сделал в прошлом году, чтобы были упразднены многие несущественные различия в общей форме и в способе представления бюджетов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений. Например, различие в терминологии, обозначающей «части», «разделы», «главы» и «статьи» бюджетов, вносит путаницу и не достигает никакой существенной цели. Генеральному Секретарю и специализированным учреждениям было предложено внести рекомендации относительно установления стандартной финансовой терминологии. Было бы также целесообразно рассмотреть вопрос о форме и содержании объяснительных примечаний.

Консультации при выработке бюджетов

42. Секретариат Организации Объединенных Наций и специализированные учреждения по-видимому обычно консультируются при выработке бюджетов, несмотря на затруднительность согласования сроков заседаний. Комитет снова

подчеркивает свою точку зрения, высказанную им в прошлом году, что выполнение статей соглашений, требующих консультации во время подготовительных работ, является одним из наиболее эффективных способов достижения возможно большего единообразия в административной и финансовой практике, а также осуществления экономии посредством установления сравнительных стандартов продуктивности.

Процедура рассмотрения бюджетов самими специализированными учреждениями

43. Комитет все еще не уверен в том, что все специализированные учреждения прибегают к объективной финансовой критике для защиты общих интересов членов этих учреждений. Хотя известные результаты и были достигнуты в этом отношении, желательно все же, повидимому, обратить внимание на рекомендацию, принятую в 1947 году Генеральной Ассамблеей о том, что «специализированные учреждения, в тех случаях, когда это еще не сделано, должны принять меры для того, чтобы обеспечить подробное изучение их смет, до представления таковых на рассмотрение пленарного органа, комитетом, состоящим из лиц, специально квалифицированных в области администрации или финансов»⁴⁶.

СВОДКА ОБЩИХ РЕКОМЕНДАЦИИ

44. Тогда как на предыдущих страницах были высказаны соображения по поводу каждого из бюджетов, рассмотренных Консультативным комитетом, а также относительно некоторых вопросов процедуры, представляется желательным привести ниже сводку рекомендаций общего характера, на которые Генеральная Ассамблея пожелает, быть может, обратить особое внимание:

а) Каждое специализированное учреждение, равно как и Организация Объединенных Наций должны напереч все усилия к тому, чтобы стабилизировать свои бюджеты на минимальном

уровне, совместимом с выполнением положений своего устава и с теми финансовыми средствами, которые его члены могут предоставить для выполнения всех его международных мероприятий.

б) Для достижения такой стабильности, от каждого учреждения требуется уделение постоянного внимания вопросу о порядке очередности и срочности в выполнении отдельных заданий в пределах его программы работы; одновременно следует предложить Экономическому и Социальному Совету установить, при содействии Генерального Секретаря и Административного комитета по вопросам координации, некоторый приоритет, в пределах имеющихся кредитов, между всеми планами работы, представленными специализированными учреждениями, и программой работы Организации Объединенных Наций в экономической и социальной области, для того чтобы это могло служить руководством для Генеральной Ассамблеи и для конференций данных учреждений. Следует предложить, что Совет будет продолжать с особой тщательностью наблюдать за областями деятельности, представляющими общий интерес для различных учреждений, с целью избежать дублирования работы.

с) Каждому специализированному учреждению должно быть предложено пересмотреть свое расписание сессии, с целью сократить число официальных съездов представителей отдельных правительств и, в частности, рассмотреть вопрос о том, необходимо ли созывать *ежегодно пленарную конференцию*. Вопрос о согласовании расписания пленарных конференций должен быть также рассмотрен, чтобы позволить Организации Объединенных Наций более эффективно изучить отдельные программы работы и бюджеты. Относительно места созыва ежегодных конференций Комитет полагает, что, как *общее правило*, ежегодные конференции должны созываться в месторасположении главного управления каждой организации.

⁴⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи 165(II), приложение А, пункт 23b.