



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 September 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая сессия

Пункты 133 и 134 повестки дня

Бюджет по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов

Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2014–2015 годов

Ограниченные бюджетные полномочия

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Генеральная Ассамблея в разделе III своей резолюции [60/283](#) постановила предоставить Генеральному секретарю, на экспериментальной основе, ограниченные полномочия в отношении исполнения бюджетов на двухгодичные периоды 2006–2007 и 2008–2009 годов принимать обязательства в объеме до 20 млн. долл. США в каждом двухгодичном периоде для удовлетворения потребностей, связанных с внештатными должностями, и не связанных с должностями потребностей с целью учета меняющихся потребностей Организации в связи с осуществлением ее утвержденных программ и деятельности. В соответствии с положениями пункта 8 раздела III этой резолюции предполагалось, что такие полномочия будут осуществляться в соответствии с рядом определенных принципов.

В разделе III своей резолюции [64/260](#) Генеральная Ассамблея продлила срок действия этого механизма на двухгодичный период 2010–2011 годов и просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии всеобъемлющий доклад, посвященный всестороннему рассмотрению в соответствии с просьбой Ассамблеи аспектов, указанных в подпунктах (a)–(d) пункта 10 раздела III резолюции [60/283](#).

В разделе I своей резолюции [66/258](#) Генеральная Ассамблея еще раз продлила действие этого механизма ограниченных бюджетных полномочий на экспериментальной основе в соответствии с положениями раздела III резолюции [60/283](#) на двухгодичный период 2012–2013 годов и просила Генерального секретаря предоставить Ассамблее на ее шестьдесят восьмой сессии информацию по вопросам, поднятым в докладе Консультативного комитета об ограниченных бюджетных полномочиях ([A/66/7/Add.18](#)).



Настоящий доклад представляется во исполнение указанной просьбы Генеральной Ассамблеи. Исходя из опыта, накопленного за последние четыре двухгодичных периода, Генеральный секретарь предлагает продолжить использовать механизм ограниченных полномочий на существующих условиях, как указано в разделе III резолюции [60/283](#), и не вносить изменения, предложенные в его предыдущем докладе об ограниченных бюджетных полномочиях ([A/66/570](#)).

I. Введение

1. После принятия Итогового документа Всемирного саммита 2005 года (резолюция [60/1](#)) и подтверждения Генеральной Ассамблеей роли Генерального секретаря как главного административного должностного лица Организации в соответствии со статьей 97 Устава Организации Объединенных Наций Ассамблея просила его внести на ее рассмотрение предложения относительно условий и мер, которые ему необходимы для того, чтобы он эффективно выполнял свои управленческие обязанности. На рассмотрение Ассамблеи был представлен ряд предложений по реформе, в том числе предложения по обеспечению более эффективного использования финансовых и кадровых ресурсов Организации и, таким образом, более строгого соблюдения ее принципов, целей и мандатов.

2. Впоследствии Генеральная Ассамблея в пункте 11 своей резолюции [60/246](#) признала необходимость предоставления Генеральному секретарю ограниченных полномочий в отношении исполнения бюджета в рамках определенных параметров, которые должны быть одобрены Генеральной Ассамблеей наряду с четкими механизмами подотчетности перед Ассамблеей за использование этих полномочий. Ввиду этого Генеральная Ассамблея в разделе III своей резолюции [60/283](#) постановила, в связи с исполнением бюджетов на двухгодичные периоды 2006–2007 и 2008–2009 годов, предоставить Генеральному секретарю, на экспериментальной основе, ограниченные полномочия принимать обязательства в объеме до 20 млн. долл. США в каждом двухгодичном периоде для удовлетворения потребностей, связанных с внештатными должностями, и не связанных с должностями потребностей с целью учета меняющихся потребностей Организации в связи с осуществлением ее утвержденных программ и деятельности в соответствии с принципами, изложенными в пункте 8 раздела III той же резолюции. Эти полномочия, применяемые по усмотрению Генерального секретаря, ограничены суммой в 6 млн. долл. США на двухгодичный период; любые суммы, превышающие этот объем, должны утверждаться Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам. Ассамблея в своих резолюциях [64/260](#) и [66/258](#) продлила действие этих полномочий на двухгодичный период 2010–2011 годов и 2012–2013 годов.

3. В соответствии с пунктом 10 резолюции [60/283](#) Генеральный секретарь представил в декабре 2009 года доклад об ограниченных бюджетных полномочиях и предложил рассмотреть вопрос о сохранении ограниченных бюджетных полномочий в качестве постоянной процедуры с некоторыми изменениями сумм, на которые можно принимать обязательства (см. [A/64/562](#)). А именно, было предложено увеличить сумму, в пределах которой допускается принятие обязательств на основании этих полномочий, до 30 млн. долл. США (с 20 млн. долл. США), а сумму, для принятия обязательств сверх которой необходимо запрашивать согласие Консультативного комитета, — до 10 млн. долл. США за двухгодичный период (с 6 млн. долл. США).

4. В своем докладе об ограниченных бюджетных полномочиях ([A/64/7/Add.18](#)) Консультативный комитет отметил, что Генеральная Ассамблея предоставила Генеральному секретарю ограниченные бюджетные полномочия на экспериментальной основе и что их официальное оформление как механизма в соответствии с просьбой Генерального секретаря — это политическое решение, которое должно приниматься государствами-членами. Консультативный комитет не высказал возражений в отношении сохранения нынешнего порядка

использования Генеральным секретарем ограниченных полномочий на двухгодичный период 2010–2011 годов и рекомендовал просить Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии всеобъемлющий доклад, в котором в полной мере были бы удовлетворены все просьбы, высказанные Ассамблеей в подпунктах (a)–(d) пункта 10 раздела III ее резолюции 60/283. В пункте 2 раздела III своей резолюции 64/260 Ассамблея одобрила выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе Консультативного комитета.

5. В соответствии с пунктом 2 раздела III резолюции 64/260 Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее в ноябре 2011 года доклад об ограниченных бюджетных полномочиях и рекомендовал продлить срок действия этих ограниченных полномочий в качестве установленной процедуры с некоторыми изменениями сумм, на которые можно принимать обязательства (см. A/66/570). А именно, было предложено: а) увеличить сумму, в пределах которой допускается принятие обязательства на основании этих полномочий, до 30 млн. долл. США (с 20 млн. долл. США); б) сумму, для принятия обязательств сверх которой необходимо запрашивать согласие Консультативного комитета, увеличить с 6 млн. долл. США за двухгодичный период до 6 млн. долл. США за год; и с) применять указанные полномочия во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи «за счет имеющихся ресурсов» в случаях, когда деятельность носит межсекторальный характер, затрагивая многие разделы бюджета, что предполагало внесение изменений в пункт 8(е) раздела III резолюции 60/283 (см. A/66/570, пункт 53).

6. В своем докладе (A/66/7/Add.18) Консультативный комитет выразил мнение, что установление более четких критериев определения видов деятельности, которые следует финансировать посредством механизма ограниченных бюджетных полномочий, обеспечит применение более последовательного подхода к использованию указанных бюджетных полномочий для удовлетворения изменяющихся потребностей в течение двухгодичного периода. Комитет отметил, что предложение Генерального секретаря не содержало каких-либо новых доводов или обоснований в поддержку предлагаемых изменений в механизме ограниченных бюджетных полномочий, в частности, это касается просьбы об увеличении предельной суммы, на которую распространяются полномочия, с 20 млн. долл. США до 30 млн. долл. США и просьбы изменить предельную сумму, которую Генеральный секретарь может использовать без предварительного согласия Консультативного комитета, с 6 млн. долл. США за двухгодичный период на 6 млн. долл. США в год. Комитет подчеркнул, что данные об использовании полномочий за предшествующие двухгодичные периоды не свидетельствуют о том, что действующая предельная сумма в размере 20 млн. долл. США является недостаточной, и рекомендовал обратиться к Генеральному секретарю с просьбой представить Ассамблее на ее шестьдесят восьмой сессии информацию по упомянутым выше вопросам. В пункте 2 раздела I своей резолюции 66/258 Генеральная Ассамблея одобрила выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе Консультативного комитета. Настоящий доклад подготовлен во исполнение указанной просьбы Ассамблеи.

II. Цель предоставления ограниченных бюджетных полномочий

7. Цель предоставления ограниченных бюджетных полномочий заключается в том, чтобы дать Генеральному секретарю возможность более эффективно выполнять свои управленческие функции, разрешив ему перераспределять ресурсы, утвержденные государствами-членами на данный двухгодичный период, в целях удовлетворения меняющихся потребностей, ресурсов для покрытия которых, в противном случае, не было бы.

8. Для удовлетворения различных потребностей, которые могут возникать в ходе осуществления программ, установлены соответствующие механизмы и процедуры. Вместе с тем возникают ситуации, когда необходимо иметь полномочия на перераспределение средств между разделами бюджета в целях удовлетворения потребностей, которые невозможно покрыть за счет ресурсов, предусмотренных в рамках конкретного раздела бюджета, однако можно удовлетворить за счет средств, которые могут быть сэкономлены по бюджету в целом. Бюджетные полномочия, предусмотренные в резолюции [60/283](#), предоставлены именно для таких целей.

9. Подготовка предлагаемого бюджета по программам начинается с определения предлагаемых стратегических рамок, на основе которых составляется бюджет по программам. Стратегические рамки представляются в апреле первого года двухгодичного периода, предшествующего бюджетному периоду, который они охватывают. В соответствии с Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки ([ST/SGB/2000/8](#)), предлагаемый бюджет по программам представляется годом позже — в апреле второго года двухгодичного периода, предшествующего бюджетному периоду. В результате период времени от начала подготовки до полного исполнения стратегических рамок составляет 44 месяца, а бюджета по программам — 32 месяца.

10. Ввиду указанной продолжительности бюджетного процесса определенные потребности возникают после представления предлагаемого бюджета по программам и в ходе осуществления утвержденного бюджета по программам. К числу установленных механизмов удовлетворения таких потребностей относится обращение к Генеральной Ассамблее с просьбой одобрить использование средств из резервного фонда для осуществления дополнительных и расширенных мандатов, утвержденных государствами-членами.

11. Кроме того, Генеральному секретарю предоставляются полномочия принимать при определенных условиях и в пределах установленных сумм обязательства в отношении финансирования непредвиденной деятельности срочного характера, связанной с поддержанием мира и безопасности; обязательства, заверенные Председателем Международного Суда, а также обязательства, принятие которых, как подтверждает Генеральный секретарь, необходимо в связи с мерами безопасности согласно пункту 6 раздела XI резолюции [59/276](#) Генеральной Ассамблеи, не обращаясь к Консультативному комитету и Ассамблее с просьбой одобрить выделение необходимых ресурсов.

12. Применение ограниченных бюджетных полномочий выходит за рамки существующих альтернативных механизмов финансирования и не требует выделения дополнительных средств (каких-либо новых ассигнований) Генераль-

ной Ассамблеей, поскольку подразумевает перераспределение ресурсов, которые могут быть сэкономлены в ходе осуществления бюджета по программам в целом, в разделы бюджета, потребности по которым невозможно будет покрыть за счет ресурсов, предусмотренных в рамках этих разделов.

III. Критерии, используемые Генеральным секретарем для определения меняющихся потребностей Организации

13. Ниже перечисляются критерии изменяющихся потребностей Организации, применимые в контексте ограниченных бюджетных полномочий:

- а) предлагаемая деятельность способствует осуществлению приоритетных задач Организации;
- б) эти необходимые ресурсы не предусмотрены в уже утвержденных бюджетах;
- в) эти потребности в ресурсах не могут быть покрыты за счет ассигнований в рамках отдельно взятого раздела бюджета;
- г) на предлагаемую деятельность не распространяется финансирование из других источников, например из внебюджетных средств, по линии резервного фонда или из резерва средств на случай непредвиденных и чрезвычайных расходов;
- е) потребности носят одноразовый характер (относятся конкретно к текущему двухгодичному периоду). Если потребности носят постоянный характер и будут сохраняться в последующий двухгодичный период, в бюджетных предложениях на последующие периоды необходимо предусмотреть дальнейшее покрытие расходов.

IV. Использование механизма ограниченных бюджетных полномочий

14. Подробная информация об использовании механизма ограниченных полномочий на двухгодичные периоды 2006–2007, 2008–2009 и 2010–2011 годов была представлена в контексте первого и второго докладов об исполнении бюджетов за соответствующие двухгодичные периоды и в докладах Генерального секретаря об ограниченных бюджетных полномочиях, которые были представлены Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой и шестьдесят шестой сессиях ([A/64/562](#) и [A/66/570](#)).

15. В целом, в течение двухгодичных периодов, начиная с 2006–2007 годов и заканчивая 2010–2011 годами, механизм ограниченных полномочий был задействован в связи с обеспечением готовности к пандемии птичьего гриппа (5,2 млн. долл. США); для обеспечения пожарной безопасности (3,5 млн. долл. США); для создания системы общеорганизационного планирования ресурсов (2,8 млн. долл. США); для обеспечения готовности к пандемии человеческого гриппа (8,6 млн. долл. США); продления срока полномочий судей *ad litem* Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и срока действия контрактов их вспомогательного персонала (2 млн. долл. США); укрепления Сек-

ции административного права Управления людских ресурсов и Управления по правовым вопросам (1,3 млн. долл. США); и реконструкции и ремонта комплекса Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна в Сантьяго после землетрясения 2010 года (5,5 млн. долл. США).

16. Основная особенность механизма ограниченных бюджетных полномочий состоит в том, что он позволяет использовать потенциальные сэкономленные средства в пределах утвержденного объема ассигнований для удовлетворения новых потребностей Организации. В ходе двухгодичного периода 2012–2013 годов бюджетной экономии не ожидалось, частично ввиду отсрочки процесса пересчета части связанных с должностями расходов, а также ввиду более низкого реального показателя доли вакансий по сравнению с показателем, предусмотренным в бюджете. В своей резолюции [66/246](#) Генеральная Ассамблея постановила отложить рассмотрение вопроса о пересчете связанных с должностями расходов с учетом прогнозов в отношении инфляции и обменных курсов на двухгодичный период 2012–2013 годов до подготовки первого доклада об исполнении бюджета за этот период для обеспечения того, чтобы ассигнования на покрытие связанных с должностями расходов соответствовали фактическим расходам за прошедший период. После рассмотрения первого доклада об исполнении бюджета Ассамблея в своей резолюции [67/246](#) постановила вновь отложить рассмотрение вопроса о пересчете связанных с должностями расходов с учетом прогнозов в отношении инфляции и обменных курсов на 2013 год и корректировки нормативных расходов, связанных с заработной платой, общих расходов по персоналу и показателей доли вакантных должностей на двухгодичный период 2012–2013 годов до рассмотрения ею второго доклада об исполнении бюджета по программам в целях обеспечения того, чтобы ассигнования соответствовали фактическим расходам, связанным с должностями.

17. В ходе двухгодичного периода 2012–2013 годов можно было использовать этот механизм ограниченных полномочий для частичного финансирования восстановительных работ после урагана «Сэнди». Однако ввиду того, что никакой потенциальной экономии средств не предвиделось, Генеральный секретарь просил выделить дополнительно сумму в объеме 6,1 млн. долл. США для проведения срочных профилактических работ на подвальных этажах здания Секретариата с целью снизить размер возможного ущерба в случае нового затопления, а также просил разрешения на принятие обязательств на сумму 146,4 млн. долл. США для проведения восстановительных работ (см. [A/67/748](#)).

18. Тот факт, что использовать эти ограниченные полномочия для указанной цели не представилось возможным, не имел каких-либо значительных последствий для осуществления программ, поскольку Генеральный секретарь смог выделить финансовые средства на проведение первичных работ непосредственно после урагана (в частности, на проведение уборки) на временной основе за счет имеющихся средств по соответствующим разделам до утверждения Генеральной Ассамблеей дополнительных полномочий на принятие обязательств и до произведения выплат по страховым требованиям.

19. Хотя, согласно данным об использовании средств за три двухгодичных периода, в 2012–2013 годах механизм применения полномочий не применялся, эти ограниченные полномочия позволяют Генеральному секретарю удовлетворять изменяющиеся потребности в связи с приоритетными задачами Организа-

ции без необходимости испрашивать у Генеральной Ассамблеи дополнительные ресурсы для этих целей. Ожидается, что характер деятельности, финансируемой на основе ограниченных бюджетных полномочий, будет и впредь изменяться в соответствии с изменяющимися потребностями и условиями функционирования Организации.

20. В таблице ниже представлены краткие сведения об использовании указанных полномочий с 2006 года по настоящее время.

Использование ограниченных бюджетных полномочий с периода 2006–2007 годов по период 2012–2013 годов
(В долл. США)

| Цель использования ^a | 2006–2007 годы ^{b,c} | 2008–2009 годы ^d | 2010–2011 годы ^e | 2012–2013 годы | Всего |
|--|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------|-------------------|
| Обеспечение готовности к пандемии птичьего гриппа | 5 283 400 | – | – | – | 5 283 400 |
| Обеспечение готовности к пандемии человеческого гриппа | – | 8 556 100 | – | – | 8 556 100 |
| Проект создания системы общеорганизационного планирования ресурсов | – | 2 764 000 | – | – | 2 764 000 |
| Обеспечение пожарной безопасности в Централь-ных учреждениях Организа-ции Объединенных Наций | 3 500 000 | – | – | – | 3 500 000 |
| Укрепление Управления по правовым вопросам | – | – | 826 600 | – | 826 600 |
| Трибунал по спорам | – | – | 2 038 200 | – | 2 038 200 |
| Укрепление Секции адми-нистративного права Управ-ления людских ресурсов | – | – | 518 900 | – | 518 900 |
| Реконструкция помещений ЭКЛАК ^f | – | – | 5 522 900 | – | 5 522 900 |
| Итого | 8 783 400 | 11 320 100 | 8 906 600 | – | 29 010 100 |

^a Потребности в ресурсах финансировались за счет средств, сэкономленных по различным разделам бюджета по программам.

^b В 2006 году ограниченные бюджетные полномочия не использовались (см. A/64/562, пункт 8).

^c См. A/64/562, пункт 9.

^d См. A/64/545, пункт 28, и резолюцию 63/262 Генеральной Ассамблеи, раздел II, пункты 18–20.

^e См. A/66/578, пункты 37–45.

^f Без учета страховых выплат в размере 1 785 000 долл. США, которые были распределены между разделами, за счет средств по которым изначально покрывались расходы.

V. Выводы и рекомендации

21. На основе анализа опыта, накопленного за двухгодичные периоды 2006–2007, 2008–2009 и 2010–2011 годов, Генеральный секретарь сделал вывод, что механизм ограниченных бюджетных полномочий имеет свою ценность. Опыт

показал, что преимущество механизма ограниченных бюджетных полномочий по сравнению с другими механизмами заключается в потенциальной оперативности удовлетворения изменяющихся потребностей Организации, которые невозможно удовлетворить за счет ресурсов из других источников. Этот механизм был особенно полезным для Организации в плане осуществления ее утвержденных программ и мероприятий, а также в обеспечении безопасности сотрудников благодаря удовлетворению потребностей, указанных в пункте 15 настоящего доклада.

22. Хотя в 2012–2013 годах механизм ограниченных полномочий не применялся, Генеральный секретарь по-прежнему считает полезным использование дискреционных полномочий и в этой связи предлагает внести изменения в механизм ограниченных бюджетных полномочий в соответствии с положениями раздела III резолюции 60/283 Генеральной Ассамблеи. Генеральный секретарь будет продолжать оценивать применение механизма ограниченных полномочий в 2014–2015 годах и на этой основе сможет в своих последующих докладах более точно определить и обосновать любые предлагаемые изменения в параметрах этого механизма.

VI. Меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее

23. Генеральная Ассамблея может пожелать:

- a) принять к сведению настоящий доклад;
- b) утвердить продление срока действия ограниченных полномочий на двухгодичный период 2014–2015 годов в рамках существующих положений, как указано в разделе III резолюции 60/283;
- c) просить Генерального секретаря представить на ее рассмотрение в ходе ее семидесятой сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении указанного эксперимента, в том числе осветив проблемные вопросы, обозначенные Консультативным комитетом в его докладе об ограниченных бюджетных полномочиях (A/66/7/Add.18).