



# Генеральная Ассамблея

Шестьдесят девятая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General  
18 December 2014  
Russian  
Original: English

---

## Пятый комитет

### Краткий отчет о 15-м заседании,

состоявшемся в Центральном учреждении, Нью-Йорк, в среду, 19 ноября 2014 г., в 10 ч. 00 м.

*Председатель:* г-н Ружичка ..... (Словакия)

*Председатель Консультативного комитета по административным  
и бюджетным вопросам:* г-н Руис Массье

## Содержание

Пункт 131 повестки дня: обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

*Наброски предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный  
период 2016–2017 годов*

---

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны направляться в кратчайшие возможные сроки за подписью одного из членов соответствующей делегации на имя начальника Группы контроля за документацией ([srcorrections@un.org](mailto:srcorrections@un.org)) и вноситься в один из экземпляров отчета.

Отчеты с внесенными в них поправками будут переизданы в электронной форме и размещены в Системе официальной документации Организации Объединенных Наций (<http://documents.un.org/>).

14-65127X (R)



Просьба отправить на вторичную переработку



Заседание открывается в 10 ч. 00 м.

**Пункт 131 повестки дня: обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций**

*Наброски предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2016–2017 годов (A/69/416 и A/69/556)*

1. **Г-н Такасу** (Заместитель Генерального секретаря по вопросам управления), внося на рассмотрение доклад Генерального секретаря по наброскам предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2016–2017 годов (A/69/416), говорит, что в течение двух предыдущих двухгодичных периодов регулярный бюджет был относительно неизменным, за исключением отличий в положениях о специальных политических миссиях во исполнение решений Совета Безопасности о новых и расширенных миссиях. С момента своего вступления в должность Генеральный секретарь прилагает реальные усилия к сокращению бюджета, и наброски предлагаемого бюджета на двухгодичный период 2016–2017 годов соответствуют этой философии.

2. В соответствии с процедурами, установленными в резолюциях Генеральной Ассамблеи 41/213 и 63/266, наброски предлагаемого бюджета содержат результаты предварительной оценки ресурсов, необходимых для осуществления предлагаемой программы деятельности в течение двухгодичного периода; приоритеты, отражающие общие тенденции широкого секторального характера; показатели реального роста или реального сокращения по сравнению с предыдущим бюджетом; показатели объема резервного фонда, выраженные в виде процентной доли от общего объема ресурсов.

3. На основе рекомендаций Комитета по программе и координации на утверждение Генеральной Ассамблеи было вынесено восемь приоритетов работы Организации Объединенных Наций. В их число входят: содействие поступательному экономическому росту и устойчивому развитию; поддержание международного мира и безопасности; развитие Африки; поощрение прав человека; эффективная координация усилий по оказанию гуманитарной помощи; укрепление правосудия и международного права; разоружение, а также контроль над наркотиками, предупреждение преступности и борьба с международным терроризмом.

4. Генеральная Ассамблея неоднократно подтверждала, что наброски бюджета должны обеспечивать более высокую степень предсказуемости ресурсов, необходимых на следующий двухгодичный период. Соответственно, в общую предварительную смету ресурсов входят не только дополнительные ресурсы для обеспечения работы по новым мандатам, но и ресурсы для обеспечения основных оперативных потребностей, предусмотренных на двухгодичный период, а также текущих и будущих инициатив. Невключение в бюджет требований, уже предусмотренных предварительной сметой на период 2016–2017 годов, приведет к возникновению в двухгодичный период запросов на финансирование отдельных нужд, а государства-члены стремятся минимизировать составление бюджета с ненулевым ростом путем установления более предсказуемых бюджетных процедур, предусмотренных резолюцией 41/213 Генеральной Ассамблеи.

5. Предварительная смета ресурсов составлялась на основе ассигнований, утвержденных на 2014–2015 годы, в размере 5 538,6 млн. долл. США. Затем были проведены корректировки с учетом вновь учрежденных должностей, утвержденных только на 2015 год; упразднения единовременных расходов в 2014–2015 годах; оценки изменения ресурсов в 2016–2017 годах; включения дополнительных потребностей специальных политических миссий, а также включения смет по инициативам, находящимся на рассмотрении Генеральной Ассамблеи, и инициативам, которые будут поданы на ее рассмотрение.

6. Дополнительная сумма в размере 6,8 млн. долл. США необходима для полного двухгодичного финансирования 38 должностей, учреждение которых утверждено только на 2015 год. Поскольку Генеральная Ассамблея утвердила единые показатели доли вакантных должностей для уже существующих и вновь учреждаемых должностей, отпадает необходимость в практиковавшемся ранее включении резервов на отложенное влияние вновь учрежденных должностей. Единовременные расходы в 2014–2015 годах в размере 95,6 млн. долл. США, в которых не будет необходимости в 2016–2017 годах, были изъяты из расчетов.

7. Предлагаемые резервы на изменение ресурсов на период 2016–2017 годов составляют 59,5 млн. долл. США, в том числе 26,1 млн. долл. США на финансирование новых мандатов и 33,4 млн. долл.

США на ожидаемые существенно необходимые оперативные потребности. Предварительные ориентировочные потребности в ресурсах для финансирования специальных политических миссий отражают чистый рост на 163,3 млн. долл. США по сравнению с изначальными ассигнованиями на 2014–2015 годы. Эта оценка основана на опыте текущего двухгодичного периода и учитывает утвержденный уровень ресурсов на специальные политические миссии в 2014 году и корректировки, отражающие двухгодичные резервы на продолжение деятельности существующих специальных политических миссий, упразднение миссий, мандаты которых не будут продлены в 2015 году, расширение существующих миссий, а также новые миссии, еще не учрежденные на момент утверждения набросков общего уровня бюджета на предыдущий двухгодичный период.

8. В набросках предлагаемого бюджета приводится информация об инициативах, в настоящее время находящихся на рассмотрении Генеральной Ассамблеи, а также предполагаемых статьях, которые могут оказать влияние на наброски бюджета. Оценочная сумма в размере 49,9 млн. долл. США включает в себя строительные расходы в размере 14,6 млн. долл. США на нужды Экономической комиссии для Африки, расходы по проекту внедрения системы «Умоджа» в размере 14,4 млн. долл. США, а также 9 млн. долл. США на стратегический обзор основных фондов. Эта сумма компенсируется общим предполагаемым сокращением расходов на 30 млн. долл. США благодаря реализации выгод от внедрения системы «Умоджа». Таким образом, чистый объем расходов оценивается на уровне 19,9 млн. долл. США.

9. В резолюции 67/246 Генеральная Ассамблея подчеркнула состоятельность общих количественных и качественных выгод от внедрения системы «Умоджа», а Генеральный секретарь вновь подтвердил свою приверженность реализации количественных выгод в диапазоне от 140 млн. долл. США до 220 млн. долл. США в период с 2017 по 2019 годы. Он также обозначил свое намерение интегрировать план реализации выгоды от внедрения системы в циклы регулярного бюджета и бюджета операций по поддержанию мира, а также отразить это в докладах об исполнении бюджета по мере продолжения внедрения системы «Умоджа».

10. Предварительная смета по мероприятиям, входящим в регулярный бюджет, за исключением мероприятий специальных политических миссий, демонстрирует снижение общих расходов на 3,4 млн. долл. США (0,1 процента), что отражает приверженность Генерального секретаря принципу строгой бюджетной дисциплины. С учетом потребностей специальных политических миссий совокупная предварительная смета на период 2016–2017 годов составляет 5 698,5 млн. долл. США, что на 159,9 млн. долл. США (2,9 процента) больше, чем в предыдущем периоде, ввиду создания новых мандатов, по сути специальных политических миссий.

11. Рекомендуются поддерживать объем резервного фонда на уровне 0,75 процента от общего бюджета на двухгодичный период 2016–2017 годов. Комплексный подход позволит Генеральному секретарю обеспечить для государств-членов более высокий уровень предсказуемости общего объема ресурсов, запланированных на очередной двухгодичный период, что даст возможность в максимальной степени избежать составления бюджета с ненулевым ростом.

12. **Г-н Руис Массье** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), внося на обсуждение соответствующий доклад Консультативного комитета (A/69/556), говорит, что основной целью рекомендаций Консультативного комитета является разъяснение вопросов для Генеральной Ассамблеи. Возникло определенное недопонимание ввиду того, что в докладе Генерального секретаря указано, что общая предварительная смета предполагает бюджет на уровне 5 698,5 млн. долл. США. Однако в эту сумму входят расходы на инициативы, которые еще подлежат утверждению Генеральной Ассамблеей, в то время как предварительная смета, рассчитанная на основе только уже утвержденных мероприятий, составляет 5 645,2 млн. долл. США. Генеральной Ассамблее необходимо видеть полную картину потенциальных расходов бюджета на период 2016–2017 годов, однако в набросках бюджета должно проводиться четкое разграничение между расходами на деятельность, предусмотренную мандатами, которые должны входить в предварительную смету, и сметами по иным видам деятельности или инициативам, находящимся на рассмотрении или ожидающим рассмотрения Генеральной Ассамблеи, кото-

рые надлежит отражать в приложении II к наброскам бюджета.

13. Приведенная в докладе Генерального секретаря оценочная сумма в размере 33,4 млн. долл. США, выделяемая на финансирование оперативных потребностей, включает в себя расходы на инициативы, еще не утвержденные Генеральной Ассамблеей, которые должны отражаться в набросках бюджета так же, как и инициативы, уже отраженные в приложении II. Более того, поскольку эта общая сумма также включает в себя сметы по мероприятиям, ранее утвержденным Генеральной Ассамблеей, Генеральной Ассамблее должна быть представлена подробная информация. Снижение суммы общего бюджета на 30 млн. долл. США за счет реализации выгод от внедрения системы «Умоджа» поясняется в приложении II к докладу Генерального секретаря, однако не упоминается в основном тексте доклада, что создает недопонимание. Генеральной Ассамблее должны быть представлены точные сведения по ожидаемым выгодам в каждой сфере, чтобы подтвердить, что ожидаемые выгоды являются явным следствием внедрения системы «Умоджа».

15. Миссия Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу (МООНЧРЭ) в набросках бюджета должна отражаться так же, как инициативы, уже отраженные в приложении II к докладу Генерального секретаря. Что касается специальных политических миссий, для оценки их расходов в набросках бюджета должен использоваться последний утвержденный уровень ресурсов для текущих мандатов, без учета суждений относительно будущего статуса этих миссий.

16. И наконец, Консультативный комитет рекомендует одобрить предложение Генерального секретаря о сохранении резервного фонда на период 2016–2017 годов на уровне 0,75 процента от общего бюджета в данный двухгодичный период.

17. **Г-жа Риос Рекена** (Многонациональное Государство Боливия), выступая от имени Группы 77 и Китая, говорит, что в предлагаемых набросках бюджета должна была быть представлена максимально полная картина оценки ресурсов, необходимых на двухгодичный период 2016–2017 годов.

18. В ходе рассмотрения Комитетом проекта резолюции относительно набросков бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов государства-члены не получали важнейшей информации, а впослед-

ствии Секретариат стал использовать эту резолюцию для сокращения статей ряда разделов бюджета. Группа не допустит повторения подобной ситуации и требует полного раскрытия информации по деятельности, предусмотренной мандатами, а также прозрачности всей деятельности, которая может повлиять на бюджет на период 2016–2017 годов.

19. Принимая во внимание предварительную смету ресурсов на период 2016–2017 годов в размере 5 645,2 млн. долл. США, составленную на основе уже осуществляющейся деятельности, Группа обеспокоена прогнозируемым общим чистым снижением программных ресурсов на 0,1 процента, или 3,4 млн. долл. США, а также ростом расходов специальных политических миссий на 15,1 процента (163,3 млн. долл. США) по сравнению с объемом пакета финансирования, утвержденным для подобных миссий на двухгодичный период 2014–2015 годов. Как и в предыдущих бюджетах, расходы на специальные политические миссии демонстрируют существенный прирост от одного двухгодичного периода к другому, и Группа крайне обеспокоена таким дисбалансом и ростом доли регулярного бюджета, направляемой на деятельность по поддержанию мира и безопасности, за счет сокращения расходов на цели развития. Данная тенденция идет вразрез с установленными Генеральной Ассамблеей приоритетами и может снизить способность Организации Объединенных Наций эффективно реализовывать повестку дня в сфере развития на период после 2015 года. Секретариату должно выделяться достаточно ресурсов для обеспечения мандатов, согласованных с государствами-членами. Кроме того, эти оценки являются лишь приблизительными, и реальный уровень бюджета на период 2016–2017 годов может оказаться выше.

20. Группа весьма обеспокоена тем, что предварительная смета на период 2016–2017 годов предполагает общее снижение расходов на 30 млн. долл. США за счет выгод от внедрения системы «Умоджа». В связи с этим Генеральная Ассамблея запросила у Генерального секретаря четкий план реализации выгод для рассмотрения и утверждения. В отсутствие такого плана Группа не может утвердить снижение расходов за счет системы «Умоджа», указанное в набросках бюджета, и обеспокоена принятой в последнее время практикой предложения сокращений в набросках предлагаемого бюджета. Эти сокращения не отражают эффективность работы, а

напротив, являются целевыми показателями сокращения расходов с необъясненными способами реализации, а значит могут считаться потенциально имеющими влияние на программную деятельность. Касательно резервного фонда Группа выступает против формального запроса сохранения объема фонда на прежнем уровне без обоснования такого запроса.

21. Группа всецело привержена принципам бюджетного процесса, установленного резолюциями Генеральной Ассамблеи 41/213 и 42/211, заложившими основы работы Комитета, регулирующие порядок подготовки бюджета и условия ведения Комитетом переговоров по бюджету, и потому обеспокоена несоответствиями в докладе Генерального секретаря, в частности в отношении сумм, отведенных на финансирование инициатив, рассматриваемых Генеральной Ассамблеей. Серьезную озабоченность вызывает и то, что оценки сумм по МООНЧРЭ не включены в наброски бюджета, а между тем это дало бы государствам-членам полное представление о предварительной смете.

22. Согласно Уставу Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея является единственным органом, полномочным рассматривать и утверждать бюджет Организации Объединенных Наций, и необходимо уважать роль Комитета в бюджетных и управленческих вопросах. Соответственно, Комитету следует в письменной форме сообщить остальным главным комитетам, что им следует воздержаться от использования фразы «за счет имеющихся ресурсов» в проектах резолюций как нарушающей правило 153 Правил процедуры и многочисленные резолюции Генеральной Ассамблеи, подтверждающие роль Пятого комитета.

23. **Г-н Хилаль** (Марокко), выступая также от имени Мексики, Норвегии, Швейцарии и Турции, говорит, что на своей первой пресс-конференции 16 октября 2014 года новый Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека выразил обеспокоенность в отношении серьезных финансовых сложностей, с которыми сталкивается его Управление, бюджет которого сокращается, несмотря на то, что в него поступает лишь малая доля бюджета Организации Объединенных Наций, а рабочая нагрузка Управления растет.

24. В совместном письме на имя Генерального секретаря от 15 июля 2014 года пять делегаций от

имени 55 государств-членов выразили сходные опасения относительно острой нехватки ресурсов на деятельность по защите прав человека Организации Объединенных Наций. Регулярный бюджет должен по меньшей мере покрывать все расходы на деятельность в рамках мандатов Совета по правам человека и прочих компетентных межправительственных органов. Кроме того, он должен позволять Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека реагировать на запросы о технической помощи от государств-членов и обеспечивать необходимое присутствие на местах. Небольшое увеличение бюджета на деятельность по защите прав человека — шаг в верном направлении, однако этого недостаточно для обеспечения потребностей Управления.

25. Организация Объединенных Наций должна получать ресурсы, необходимые для эффективной и результативной реализации ее мандатов. Целью должно быть обеспечение устойчивого финансирования с учетом различных интересов государств-членов без ущемления независимости Верховного комиссара и его Управления. Пять представляемых делегаций сохраняют приверженность обеспечению долгосрочных и сбалансированных ресурсов для деятельности по защите прав человека и призывают государства-члены и Секретариат вести совместную работу для достижения этой цели.

26. **Г-жа Пауэр** (наблюдатель от Европейского союза), также выступая от имени стран-кандидатов Албании, Черногории, Сербии, бывшей югославской Республики Македонии и Турции; страны — участницы Процесса стабилизации и ассоциации Боснии и Герцеговины; а также Армении, Грузии, Республики Молдовы и Украины, говорит, что в контексте строгой фискальной экономии в государствах-членах обсуждение бюджета должно включать в себя стратегическую оценку потребностей в ресурсах и демонстрировать здоровое понимание издержек реализации мандатов. В свете этого крайне разочаровывает тот факт, что предложение, представленное Комитету, оказалось лишь списком добавлений к текущему бюджету, поскольку подобный метод нецелесообразен с финансовой точки зрения и неприемлем. Комитету необходимо выйти за рамки составления бюджета с ненулевым ростом, поскольку это ведет лишь к автоматическому увеличению бюджета. Организация Объединенных Наций должна реализовать свои мандаты посред-

ством бюджета, основанного на надлежащей оценке реально необходимых для ведения деятельности средств.

27. Самое серьезное беспокойство вызывает способ формирования бюджетов Организации Объединенных Наций путем приращения. Кроме того, презентация деталей предлагаемых набросков бюджета оказалась непонятной, а методика, используемая для разработки набросков предлагаемого бюджета, не была пояснена. Приводимые цифры порой противоречили друг другу, и самому подходу в целом не хватает стратегической глубины. Ясно, однако, что будущие расходы приведут к росту бюджета в масштабе, требующем обязательного решения этой проблемы. Используемая сейчас практика пересчета неприемлема, и государства-члены коллективно обязаны изменить этот спорный и непривычный подход. Организация Объединенных Наций должна активизировать усилия по инновационному развитию и совершенствованию практики своей работы в целях максимизации эффективности и результативность управления ресурсами. Работать «как всегда» больше нельзя.

28. **Г-н Оно** (Япония), напоминая, что Комитет согласился с объемом регулярного бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годы, который был на 0,63 процента ниже, чем в предыдущий двухгодичный период, говорит, что государства-члены не могут позволить себе вернуться к тенденции, приведшей к росту бюджета почти вдвое за период с 2000 года. За 12 лет, прошедших с начала двухгодичного периода 2000–2001 годов до конца двухгодичного периода 2010–2011 годов, средний рост регулярного бюджета за один цикл составил порядка 13 процентов, в то время как с двухгодичного периода 2010–2011 годов по двухгодичный период 2012–2013 годов он увеличился менее чем на 3 процента.

29. Бюджет Организации Объединенных Наций нацелен на укрепление существующих структур и систем, что затрудняет реагирование на изменение потребностей без запроса дополнительных ресурсов. При рассмотрении предлагаемого программного бюджета на период 2016–2017 годов Секретариату стоит пересмотреть потребности, а не просто продлять действие бюджета 2014–2015 годов, как, судя по всему, было сделано в набросках бюджета. Более того, полная картина бюджета на двухгодичный период 2016–2017 годов неясна, поскольку предполагаемая сумма должна возрасти с учетом

инициатив, в настоящее время рассматриваемых Генеральной Ассамблеей.

30. Делегация оратора с удовлетворением отмечает отражение выгод от внедрения системы «Умоджа» в бюджете начиная с 2017 года, однако разочарована отсутствием иных инициатив по повышению эффективности, сокращению расходов и достижению более высоких результатов при меньших затратах. В результате этого регулярный бюджет грозит достичь рекордного размера; добавление новых мандатов может повысить общую сумму до 6 млрд. долл. США. Секретариату следует разработать конкретные меры повышения эффективности, в том числе провести комплексный анализ кадров, усовершенствовать устаревшие виды деятельности и реализовать дальнейшие выгоды от внедрения системы «Умоджа». Делегация оратора призывает Генерального секретаря представить предлагаемый бюджет по программам на период 2016–2017 годов, который будет отражать более эффективное и результативное применение ресурсов.

31. **Г-н Хейз** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что в набросках бюджета не прослеживается стратегического планирования и анализа — скорее подход «затраты плюс» к управлению бюджетом. Делегация оратора и ранее последовательно выражала глубокую озабоченность практикой использования бюджетов предыдущих двухгодичных периодов в качестве основы бюджета на следующий двухгодичный период. Для обеспечения наиболее эффективной и результативной реализации мандатов необходим постоянный пересмотр программ и бизнес-процессов. Комитету следует выйти за рамки метода составления бюджета с ненулевым ростом и провести оценку всего объема ресурсов, необходимых для осуществления программ и деятельности в рамках мандатов. Стратегический пересмотр ресурсов, необходимых на следующий двухгодичный период, должен проводиться с осознанием того, что государства-члены не располагают неограниченными ресурсами и должны быть уверены в том, что предоставленное Организации Объединенных Наций финансирование направляется на высшие приоритеты ее деятельности и расходуются максимально эффективно и экономично. Генеральный секретарь должен обеспечить следование руководством Организации этим правилам при разработке бюджетов.

32. Делегация оратора ценит усилия Генерального секретаря по уменьшению суммы бюджета путем реализации бизнес-процессов, отраженных в набросках предлагаемого бюджета, и отмечает предлагаемое снижение расходов на период 2016–2017 годов за счет выгод от внедрения системы «Умоджа». При этом, однако, необходимы дополнительные меры, и Комитету надлежит в полной мере реализовать существенный потенциал по выявлению сфер повышения эффективности и высвобождению ресурсов путем внедрения системы «Умоджа» и прочих инициатив. Кроме того, существует большой потенциал критического пересмотра кадровых требований и соответствующего сокращения персонала. Делегация оратора заинтересована в подробной информации об опыте работы с единым показателем доли вакантных должностей в период 2014–2015 годов. Это необходимо сделать, чтобы заставить каждый пенни служить целям, установленным Генеральной Ассамблеей.

33. Делегация оратора заинтересована в реформировании практики пересчета и устранении ее влияния на бюджет. Большое беспокойство делегации вызывает разрушительный эффект, который составление бюджета с ненулевым ростом и пересчет оказывают на бюджетную дисциплину и способность государств-членов вести осмысленные обсуждения приоритетов. Делегация также приветствует продуктивное обсуждение того, как применяемый процесс бюджетирования укрепляет существующие организационные структуры и обеспечивает им дальнейшее существование, лишая при этом государства-члены гибкости, необходимой для реагирования на изменение потребностей и приоритетов путем перераспределения ресурсов в рамках существующего бюджета. Идеальной бюджетной дисциплины не существует ни в одном учреждении, однако Организация Объединенных Наций может работать лучше.

34. **Г-н Калугин** (Российская Федерация) говорит, что его делегация поддерживает выводы Консультативного комитета и его рекомендацию по использованию последнего утвержденного уровня ресурсов на текущие мандаты в качестве основы для расчета предварительной сметы в набросках бюджета. Это позволит Организации Объединенных Наций гораздо более эффективно планировать ее работу и предотвратит фрагментарное бюджетирование, против которого всегда выступала делегация оратора.

Делегация оратора не возражает против предложения Генерального секретаря о сохранении резервного фонда на двухгодичный период 2016–2017 годов на уровне 0,75 процента от общего объема бюджета.

35. Однако делегация оратора не согласна с тем, что в смету должны включаться расходы по инициативам, до сих пор находящимся на рассмотрении Генеральной Ассамблеи. Оратор просит пояснения относительно предлагаемого применения единого показателя доли вакантных должностей в следующий двухгодичный период. Секретариату следует четко указать объем средств, сэкономленных благодаря внедрению системы «Умоджа». Государствам-членам надлежит тщательно изучить возможные выгоды этого проекта до рассмотрения бюджета на 2016–2017 годы.

*Заседание закрывается в 10 ч. 55 м.*