



Генеральная Ассамблея

Шестьдесят девятая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General
19 January 2015
Russian
Original: English

Пятый комитет

Краткий отчет о 19-м заседании,

состоявшемся в Центральном учреждении, Нью-Йорк, в среду, 10 декабря 2014 года, в 10 ч. 00 м.

Председатель: г-жа Рамбуквелла (заместитель Председателя) (Шри-Ланка)

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

Содержание

Пункт 132 повестки дня: Бюджет по программам на двухгодичный период
2014–2015 годов (*продолжение*)

Исследование, посвященное пересчету

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 (srcrections@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/>).

14-66834 X (R)



Просьба отправить на вторичную переработку



*В отсутствие г-на Ружички (Словакия)
г-жа Рамбуквелла (Шри-Ланка), заместитель
Председателя, занимает место Председателя*

Заседание открывается в 10 ч. 05 м.

**Пункт 132 повестки дня: Бюджет по программам
на двухгодичный период 2014–2015 годов
(продолжение)**

*Исследование, посвященное пересчету
(A/69/381 и A/69/640)*

1. **Г-н Хьюсман** (директор Отдела по планированию программ и бюджету), представляя записку Генерального секретаря, препровождающую исследование, посвященное пересчету и изучению вариантов мер, которые могут быть приняты Организацией в связи с колебаниями обменных курсов и инфляцией (A/69/381), говорит, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/246 просила Генерального секретаря подготовить проведение этого исследования. Для обеспечения независимого характера исследования Генеральный секретарь создал Группу экспертов высокого уровня, обладающих обширным опытом работы в области финансов и составления бюджетов на национальном и международном уровнях. Группа экспертов получила поддержку со стороны технической группы внешних консультантов, а Секретариат обеспечил техническое содействие и предоставил информацию по их запросу. Группа экспертов, заседания которой проводились с апреля по июль 2014 года, провела анализ методологии пересчета и опыта в этой области — отчасти на основе заседаний с участием соответствующих подразделений Секретариата.

2. **Г-н Руис Массё** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя соответствующий доклад Консультативного комитета (A/69/640), говорит, что практика проведения пересчета или пересмотра бюджетных смет в течение двухгодичного периода для внесения коррективов связи с изменением обменных курсов, фактическими темпами инфляции и изменениями стандартных расходов на персонал и показателей доли вакантных должностей уже давно стала частью методологии составления бюджета Организации. Четыре этапа действующей системы были обобщены в таблице 2 доклада Группы экспертов высокого уровня (A/69/381). Что касается колебаний обменных курсов и инфляции, нынешняя методология стала ре-

зультатом значительного объема работ, проведенных с 1970-х годов; однако она основана на упрощенных допущениях и снижает способность Секретариата прогнозировать бюджетные сметы. Организация Объединенных Наций обладала ограниченными сведениями о валютных рисках и поэтому не имела возможностей для измерения основных рисков. В доклад также включены результаты сравнительного анализа различных методов, используемых в других структурах системы Организации Объединенных Наций и международных организациях. Группа экспертов рекомендует смягчить последствия пересчета посредством использования форвардных обменных курсов и сокращения периодичности пересчета.

3. По мнению Консультативного комитета, анализ, проведенный Группой экспертов, имеет ряд ограничений. Например, не проведен полный анализ всего регулярного бюджета. Исключены специальные политические миссии, несмотря на то что элементы, учитываемые при пересчете, были включены в бюджет по таким миссиям. Кроме того, сравнительный анализ, проведенный Группой экспертов, является недостаточно всеобъемлющим и лишен контекстуальной конкретики. Было бы целесообразно предоставить более подробную информацию, в том числе в связи с возможным применением к Организации Объединенных Наций других методов.

4. Консультативный комитет считает, что Группа экспертов не проанализировала все последствия таких рекомендаций, как рекомендация готовить бюджетные сметы на основе форвардных обменных курсов и сократить периодичность пересчета. Что касается рекомендации о создании программы хеджирования, Консультативный комитет отмечает, что Генеральная Ассамблея пока не имела возможности рассмотреть экспериментальную программу хеджирования для швейцарского франка, введенную в действие с января 2013 года. Под вопросом также оказалось и обоснование, предоставленное Группой экспертов для оценки методологий, используемых Комиссией по международной гражданской службе (КМГС) для определения множителей коррективов по месту службы, применимых к расходам на международный персонал.

5. Что касается предложения Группы экспертов о проведении дополнительного анализа целесообразности установления предельной величины пересче-

та, Консультативный комитет придерживается мнения, что введение такой предельной величины пересчета будет технически необоснованным и может иметь последствия программного характера. Группа экспертов не провела полный анализ последствий создания резервного фонда для управления расходами, не поддающимися хеджированию. Консультативный комитет не рассматривает ранее обсуждавшийся вариант активного регулирования показателя доли вакантных должностей в качестве действенного средства уменьшения расхождений между расчетными и фактическими показателями. Наконец, Консультативный комитет выражает обеспокоенность по поводу состава Группы экспертов.

6. **Г-жа Риос Рекена** (Многонациональное Государство Боливия), выступая от имени Группы 77 и Китая, говорит, что пересчет является основополагающим элементом бюджетной методологии, утвержденной государствами-членами. Пересчет обеспечивает защиту мероприятий, запланированных на двухгодичный период, от неблагоприятного влияния колебаний обменных курсов и инфляции, которых не может избежать любая международная организация. Пересчет был разработан для обеспечения того, чтобы такие механизмы регулярного бюджета, как показатели доли вакантных должностей, не использовались для урезания бюджета. Он является технически обоснованным и неотъемлемым компонентом политической договоренности о бюджетной методологии.

7. Анализ, проведенный Группой экспертов высокого уровня, имеет ряд ограничений, что ставит под сомнение обоснованность рекомендаций и других предложенных вариантов. Группа 77 выражает обеспокоенность в связи с тем, что рекомендации Группы экспертов не только выходят за рамки мандата, предоставленного Генеральной Ассамблеей на основании ее резолюции 68/246, но и явно противоречат решениям Генеральной Ассамблеи о создании методологии множителей коррективов по месту службы и предоставлении КМГС мандата для определения такой методологии. Группа экспертов также внесла рекомендацию об управлении вакантными должностями, которая не учитывает межправительственные решения по этому вопросу. Оратор напоминает о резолюции 66/246, в которой Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что показатель доли вакантных должностей является инструментом для бюджетных расчетов и не должен ис-

пользоваться для достижения экономии бюджетных средств.

8. К сожалению, несмотря на тот факт, что Группе экспертов было поручено подготовить технический доклад о колебаниях обменных курсов и инфляции, эта Группа решила воспользоваться дебатами по вопросам точности бюджета для проведения политических дискуссий по поводу введения предельной величины бюджета, инициированных некоторыми государствами-членами в последние годы. Такой подход ставит под сомнение как сам доклад, так и приведенные в нем рекомендации. Группа 77 отвергает обсуждение такой предельной величины, поскольку ее введение приведет к общему сокращению бюджета, что скажется на предметной работе Организации Объединенных Наций и будет равносильно запрашиванию дополнительных ассигнований в рамках нынешних положений; такая практика окажет существенное влияние на запланированные мероприятия. Группа 77 не позволит истолковывать свою готовность к обсуждению способов повышения точности бюджета в качестве повода для бюджетных сокращений, которые могут оказать влияние на программные мероприятия, как это было в случае принятия решения отложить рассмотрение пересчета в двухгодичном периоде 2012–2013 годов.

9. Группа 77 с обеспокоенностью отмечает, что Группа экспертов предложила ряд комплексных мер и внесла рекомендацию о сроках их осуществления, что ставит под сомнение чисто технический характер работы Группы экспертов; напротив, складывается впечатление, что Группой экспертов была подготовлена политическая сделка для рассмотрения Генеральной Ассамблеей. В докладе Группы экспертов отсутствуют обоснования для внесения каких-либо изменений в нынешний бюджетный процесс и методологию, разработанные в резолюциях 41/213 и 42/211.

10. **Г-жа Пауэр** (Наблюдатель от Европейского союза), выступая также от имени стран-кандидатов — Албании, бывшей югославской Республики Македония, Сербии, Турции и Черногории; страны, находящейся в процессе стабилизации и ассоциации, — Боснии и Герцеговины; а также Армении и Грузии, говорит, что нынешняя практика пересчета является нерациональной и требует полного пересмотра. В своем докладе Группа экспертов отмечает, что за предыдущие пять двухгодичных

периодов средний рост бюджета по программам в результате пересчета составил 291 млн. долл. США за двухгодичный период, что в сумме составляет почти 1,5 млрд. долл. США за минувшее десятилетие, в результате чего пересчет стал одним из основных факторов, способствовавших росту регулярного бюджета. Эти данные не должны вызывать удивление у делегаций, поскольку Генеральная Ассамблея обсуждала реформу механизмов пересчета с 1970-х годов. В резолюции 41/213 содержался призыв к нахождению комплексного решения проблемы всех дополнительных расходов, включая расходы, возникающие в результате инфляции и колебаний обменных курсов. Несмотря на тот факт, что были подготовлены проекты докладов и прошли обсуждения предложений, такое решение пока не было найдено, поэтому Генеральной Ассамблее пора урегулировать этот вопрос. Невозможно найти волшебное средство, которое заставило бы исчезнуть такие явления, как инфляция, колебания обменных курсов и изменения стандартных расходов и показателей доли вакантных должностей. Тем не менее Европейский союз отказывается верить в невозможность усовершенствования внутренних процедур пересчета, выдаваемых Секретариатом за всеобъемлющую методологию, в целях повышения предсказуемости и устойчивости. Соответственно, Европейский союз выражает удовлетворение по поводу анализа, проведенного Группой экспертов, который показал, что ряд допущений, лежащих в основе нынешней практики, может быть усовершенствован. Несмотря на тот факт, что Европейский союз разделяет не все мнения Группы экспертов и полагает, что рекомендации могли бы быть более глубокими, доклад закладывает начальную основу для будущих обсуждений.

11. Всем государствам-членам необходимо поддерживать реформу пересчета, поскольку за минувшее десятилетие почти четверть регулярного бюджета была израсходована в целях пересчета, что не говорит о стратегическом подходе к использованию скудных ресурсов. Комитет должен рассмотреть возможность изменения сомнительной и необычной практики работы. Государства-члены и Организация Объединенных Наций несут коллективную ответственность за реагирование на финансовые проблемы. Привычная практика больше не представляется возможной. Реформа пересчета может быть основана на поэтапном подходе к созданию более предсказуемых и устойчивых механизмов финанси-

рования Организации Объединенных Наций XXI века.

12. **Г-н Оно** (Япония) говорит, что делегация его страны сожалеет о том, что Консультативному комитету потребовалось три месяца для подготовки доклада (A/69/640) с момента издания записки Генерального секретаря (A/69/381) в начале сентября 2014 года. Председателю необходимо решить проблему в комплексе по итогам основной части текущей сессии, а Секретариату следует внести предложения в отношении улучшений и повышения эффективности, которые сделают работу Консультативного комитета более эффективной и будут способствовать более успешному согласованию его работы с потребностями Генеральной Ассамблеи.

13. Пересчет является уникальным явлением для Организации Объединенных Наций, но больше не представляет собой устойчивое средство финансирования. На фоне самого большого в истории бюджета Организации Объединенных Наций на двухгодичный период пересчет привел к возникновению мнения о том, что рамки бюджета могут быть легко расширены. Руководители привыкли к тому, что в конце бюджетного цикла выделяются дополнительные ресурсы, и отвыкли работать в рамках изначально утвержденных ресурсов; от этой дурной привычки пора избавляться. В отличие от Организации Объединенных Наций, правительства большинства стран лишены возможности выходить за рамки изначально утвержденных ресурсов.

14. В связи с этим делегация Японии приветствует доклад Группы экспертов высокого уровня, в котором заложены основы для начала объективной дискуссии по данному вопросу между государствами-членами. В ходе неофициальных консультаций делегация Японии запрашивает мнение Секретариата по поводу рекомендаций Группы экспертов.

15. **Г-н Хейс** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что государства-члены не должны слепо следовать сложившимся в прошлом традициям; являясь распорядителями Организации Объединенных Наций, они должны сделать работу Организации Объединенных Наций более эффективной, чтобы их граждане могли гордиться ими. Правительство страны оратора выражает приверженность более строгой бюджетной дисциплине и внедрению более современных процессов, отражающих передовую практику. Несмотря на то что ряд важных предло-

жений, содержащихся в докладе Группы экспертов высокого уровня (A/69/381), может служить первым шагом в направлении к назревшей всеобъемлющей реформе бюджетного процесса, делегация Соединенных Штатов выражает разочарование тем, что в докладе не были подробно рассмотрены альтернативные варианты для нынешней методологии пересчета, например, используемые различными правительствами, в том числе использование вакантных должностей для компенсации роста расходов. Предложение о введении предельной величины пересчета заслуживает рассмотрения.

16. Процесс пересчета, являющийся уникальным явлением для Организации Объединенных Наций, не представляет собой надежное средство финансирования в тот период, когда правительства больше не прибегают к таким мерам. В целях совершенствования своей деятельности Организации Объединенных Наций необходимо переключить внимание с составления проектов бюджета на управление ресурсами на уровне, утвержденном Генеральной Ассамблеей. Организации также необходимы дополнительные возможности для контроля расходов в целях своевременного информирования своего руководства и государств-членов о возможном выходе за рамки утвержденного бюджета или о необходимости корректировки расходов. Государства-члены несут ответственность не только за осуществление надзора, но и за обеспечение эффективности такого надзора. Правительства и другие международные организации способны выполнить эту задачу, не прибегая к пересчету для обеспечения фактических расходов, и Организации Объединенных Наций следует принять процедуры, которые позволят добиться этой же цели. Без такой реформы и без новых методов эффективного управления регулярным бюджетом государства-члены, в том числе и государство оратора, не смогут обеспечить уровень финансирования, запрошенный Генеральным секретарем, на текущий и последующие двухгодичные периоды. В сложившейся финансовой ситуации трудно находить оправдания для двойного финансирования – сначала при утверждении первоначального бюджета, а затем при покрытии расходов, превышающих предусмотренный уровень расходов в результате пересчета. Делегация Соединенных Штатов сохраняет приверженность обсуждениям реформы бюджетного процесса, в том числе пересчета, а также обеспечению надежной финансо-

вой основы для работы Организации Объединенных Наций.

17. **Г-н Гонсалес Санчес** (Куба) выражает сожаление по поводу того, что доклад Группы экспертов высокого уровня (A/69/381) не был представлен Комитету кем-либо из членов Группы. Делегация Кубы приняла к сведению комментарии Консультативного комитета об ограниченном характере доклада. Вызывает удивление тот факт, что в исследовании не были включены специальные политические миссии, учитывая тенденции в плане составления их бюджетов и процедуры, с использованием которых происходит утверждение большей части таких бюджетов. На качество и содержание рекомендаций повлиял состав Группы экспертов, который мог бы быть более справедливым и сбалансированным. Введение предельной величины пересчета приведет к череде огульных сокращений бюджета. Оратор ожидает разъяснений со стороны членов Группы экспертов.

18. **Г-н Руис Массье** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), отвечая на заявление представителя Японии, говорит, что Комитет обсудил вопрос несвоевременного выпуска документов по пункту 135 повестки дня "План конференций". Хотя записка Генерального Секретаря была представлена для обработки документов в сентябре 2014 года, фактически она была выпущена только 31 октября 2014 года. Несмотря на то что Консультативным комитетом были получены предварительные версии документов, они часто подвергались пересмотру. Комитету известно о мнении касательно процедур работы Консультативного комитета, однако, несмотря на решение Генеральной Ассамблеи по данному вопросу, всегда остается возможность для усовершенствования в процессе выпуска документов. Консультативный комитет всегда стремится представлять документы на своевременной основе, однако документы, представленные Пятому комитету ближе к концу основной части сессии, будут неизбежно считаться представленными с задержкой.

Заседание закрывается в 10 ч. 40 м.