

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
5 November 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 134 повестки дня

**Предлагаемый бюджет по программам
на двухгодичный период 2016–2017 годов****Ограниченные бюджетные полномочия****Шестой доклад Консультативного комитета
по административным и бюджетным вопросам
о предлагаемом бюджете по программам
на двухгодичный период 2016–2017 годов**

1. Консультативный комитет рассмотрел доклад Генерального секретаря об ограниченных бюджетных полномочиях (A/70/396). В ходе рассмотрения этого доклада члены Консультативного комитета встретились с представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительную информацию и разъяснения, а в завершение направили письменные ответы, полученные 21 октября 2015 года.

2. Консультативный комитет напоминает о том, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 60/246 признала необходимость предоставления Генеральному секретарю ограниченных полномочий в отношении исполнения бюджета в рамках определенных параметров, которые должны быть одобрены Ассамблеей наряду с четкими механизмами подотчетности перед Ассамблеей за использование этих полномочий. Впоследствии в пункте 6 резолюции 60/283 Ассамблея 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. При этом предусматривалось, что любые расходы в этой связи должны компенсироваться за счет полученной в течение каждого двухгодичного периода экономии из выявленных источников в пределах утвержденного объема ассигнований. Кроме того, указанные полномочия должны осуществляться в соответствии с девятью принципами, определенными Ассамблеей, а совокупные дискреционные полномочия, предоставленные Генеральному секретарю, —



ограничиваться суммой в 6 млн. долл. США за двухгодичный период; любые расходы сверх этой суммы должны производиться лишь с предварительного согласия Консультативного комитета (см. резолюцию 60/283, раздел III, пункты 7 и 8).

3. Впоследствии — в резолюциях 64/260 и 66/258 — Генеральная Ассамблея принимала решение о продлении действия этого механизма на экспериментальной основе на двухгодичные периоды 2010–2011 и 2012–2013 годов. В своей последней резолюции (68/246) Ассамблея одобрила выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе Консультативного комитета об ограниченных бюджетных полномочиях (A/68/7/Add.9), в котором Ассамблее рекомендовалось сохранить на экспериментальной основе ограниченные бюджетные дискреционные полномочия на двухгодичный период 2014–2015 годов, а также просить Генерального секретаря представить ей на рассмотрение всеобъемлющий доклад об осуществлении этого эксперимента, включив в него описание более четких критериев, используемых для определения меняющихся потребностей Организации, в целях обеспечения более последовательного подхода к использованию механизма ограниченных бюджетных полномочий.

Использование механизма ограниченных бюджетных полномочий

4. В течение трех двухгодичных периодов (2006–2007, 2008–2009 и 2010–2011 годов) механизм дискреционных полномочий применялся восемь раз. Подробная информация об использовании этого механизма приводится в последнем докладе Генерального секретаря (см. A/70/396, пункты 13 и 19). Совокупные суммы, израсходованные в течение каждого из указанных трех двухгодичных периодов, составили 8,8 млн. долл. США, 11,3 млн. долл. США и, соответственно, 8,9 млн. долл. США. Последний раз этот механизм использовался в двухгодичном периоде 2010–2011 годов.

5. Генеральный секретарь указал в своем докладе, что данный механизм позволяет использовать недоосвоенные средства в пределах утвержденного объема ассигнований для удовлетворения новых потребностей Организации. В ответ на запрос Консультативному комитету была представлена информация о перераспределении ресурсов между разделами бюджета для финансирования использования этого механизма (см. приложение I). Консультативный комитет отмечает, что наиболее существенные случаи перераспределения средств в течение указанных трех двухгодичных периодов были связаны с переводом средств из разделов бюджета «Охрана и безопасность», «Общественная информация» и «Права человека» в подразделы «Канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам управления», «Управление людских ресурсов» и «Управление централизованного вспомогательного обслуживания», а также в раздел «Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений».

6. В этой связи Генеральный секретарь указал в своем докладе, что в ходе двухгодичного периода 2012–2013 годов недоосвоения средств не ожидалось, что отчасти объяснялось отсрочкой процесса пересчета части связанных с должностями расходов, а отчасти — более низким реальным показателем доли вакансий по сравнению с предусмотренным в бюджете. В двухгодичном периоде 2014–2015 годов механизм ограниченных бюджетных полномочий не использовался, поскольку было сочтено, что отсутствуют какие-либо новые виды

деятельности, соответствующие установленным Генеральной Ассамблеей принципам и уточненным критериям, используемым Генеральным секретарем для определения меняющихся потребностей Организации (см. A/70/396, пункты 14 и 17).

Критерии использования

7. В предыдущих докладах Консультативный комитет высказывал мнение о том, что установление более четких критериев обеспечило бы применение более последовательного подхода к использованию этого механизма (см. A/66/7/Add.18, пункт 15, и A/68/7/Add.9, пункт 9). Это мнение было одобрено Генеральной Ассамблеей. В результате Генеральный секретарь включил в свой доклад от 27 сентября 2013 года (см. A/68/490, пункт 8) список из пяти критериев, а в последнем докладе (см. A/70/396, пункт 20) представил уточненный список из четырех критериев. В настоящее время предлагаемые критерии использования механизма ограниченных бюджетных полномочий сформулированы следующим образом:

а) потребности, связанные с устранением непредвиденных препятствий на пути осуществления существующих мандатов в полном объеме;

б) потребности, возникающие в результате стихийных и антропогенных бедствий и кризисов и связанные с необходимостью возобновления работы в спокойной и безопасной обстановке;

с) потребности, указанные в подпунктах (а) и (б) выше, не могут финансироваться за счет средств, предусмотренных в соответствующем разделе бюджета;

д) такие потребности по своему характеру являются единовременными (относятся только к текущему двухгодичному периоду). Если же такие потребности носят постоянный характер и будут сохраняться в последующий двухгодичный период, то на первоначальном этапе они будут удовлетворяться за счет ассигнований, выделяемых по линии дискреционных полномочий, а затем официально включаться в предлагаемые бюджеты на последующие периоды в качестве расходов постоянного характера.

8. В ответ на просьбу разъяснить отдельные моменты в связи с уточненным списком критериев Консультативному комитету была представлена информация о том, что под «непредвиденными препятствиями», упомянутыми в подпункте (а) выше, понимаются дополнительные финансовые потребности в связи с содействием осуществлению существующего мандата. В качестве конкретных примеров были названы потребности в связи с необходимостью устранения недостатков в системе противопожарной безопасности в здании Секретариата и в связи с необходимостью продления срока полномочий судей *ad litem* Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций и срока действия контрактов их вспомогательного персонала для устранения существующего отставания в рассмотрении дел, унаследованных Трибуналом от бывшей системы отправления правосудия.

9. Что касается критерия, указанного в подпункте (б) выше, то Консультативный комитет был информирован о том, что под «антропогенным бедствием», как правило, понимается катастрофа, непосредственной и главной причиной которой является поддающееся выявлению действие человека, совершен-

ное с умыслом или по неосторожности, или несколько таких действий. В качестве примера были указаны бедствия, обусловленные воздействием глобального потепления, пожары, происходящие по вине человека, гражданские волнения/войны и кибератаки. Далее Консультативному комитету в ответ на его запрос была представлена информация о том, что, в отличие от других механизмов гибкого финансирования, механизм ограниченных дискреционных полномочий предназначен для использования в целях ограждения от воздействия, оказываемого конкретным бедствием, сотрудников самой Организации Объединенных Наций. Таким образом, ключевым критерием является не вид бедствия и не его природа — стихийное или антропогенное, — а, скорее, его воздействие на персонал Организации Объединенных Наций и необходимость возобновления работы в безопасной обстановке.

10. Что касается разницы между механизмом ограниченных бюджетных полномочий и другими механизмами гибкого финансирования, то Консультативному комитету была представлена таблица, позволяющая сопоставить шесть механизмов гибкого финансирования (см. приложение II). В ответ на запрос Консультативный комитет был информирован о том, что полномочия Генерального секретаря на принятие обязательств для покрытия «непредвиденных и чрезвычайных расходов» должны применяться в тех случаях, когда речь идет о воздействии на бенефициаров Организации Объединенных Наций, таких как субрегионы, страны и их жители, или угрозе их миру и безопасности. Например, в 2014 году принимаемые Организацией Объединенных Наций меры по борьбе со вспышкой лихорадки Эбола первоначально финансировались путем принятия обязательств для покрытия непредвиденных и чрезвычайных расходов, а не по линии ограниченных бюджетных полномочий. Кроме того, Консультативный комитет высказал замечания и рекомендации в отношении опыта использования еще одного механизма гибкого финансирования — резервного фонда — в своем соответствующем докладе (см. A/70/7/Add.7).

11. Консультативный комитет принимает к сведению проделанную Генеральным секретарем работу по уточнению критериев и рекомендует ему продолжать их уточнение, обеспечивая при этом неукоснительное соблюдение принципов, изложенных в резолюции 60/283 Генеральной Ассамблеи.

Сохраняющаяся полезность ограниченных бюджетных полномочий

12. Консультативный комитет отмечает, что использование механизма ограниченных бюджетных полномочий по-прежнему носит лишь экспериментальный характер. По мнению Генерального секретаря, ценность этого механизма заключается в его гибкости: этот механизм позволяет ему при необходимости оперативно использовать имеющиеся ресурсы и не требует обращения с отдельной просьбой о выделении государствами-членами дополнительных ассигнований.

13. Консультативный комитет отмечает, что установленный для этого механизма верхний предел в 20 млн. долл. США в течение одного двухгодичного периода ни разу не был достигнут. Кроме того, на протяжении последних двух двухгодичных периодов этот механизм вообще не использовался. Консультативный комитет также отмечает, что в ответ на недавние кризисы, такие как вспышка лихорадки Эбола в Западной Африке и последствия урагана «Сэнди»

в Центральных учреждениях, использовались другие существующие механизмы.

14. По этой причине Комитет не убежден в том, что используемый на экспериментальной основе механизм ограниченных бюджетных полномочий по-прежнему обладает особыми достоинствами, особенно в сравнении с другими механизмами финансирования. Хотя Консультативный комитет и сомневается в полезности этого механизма, он рекомендует Генеральной Ассамблее разрешить в порядке исключения продолжить использование этого механизма лишь на двухгодичный период 2016–2017 годов. Если Генеральный секретарь сочтет, что потребность в использовании этого механизма сохранится и после указанной даты, то ему следует представить исчерпывающее обоснование для последующего принятия Генеральной Ассамблеей решения о дальнейшем продлении срока действия этого механизма.

Приложение I

Использование ограниченных дискреционных полномочий для исполнения бюджета в разбивке по разделам бюджета

В таблицах 1–3 ниже приводится подробная информация об использовании ограниченных бюджетных полномочий за двухгодичные периоды 2006–2007, 2008–2009 и, соответственно, 2010–2011 годов в разбивке по разделам бюджета.

Таблица 1

Использование ограниченных дискреционных полномочий в 2006–2007 годах

(В тыс. долл. США)

Раздел бюджета	Использование ограниченных дискреционных полномочий	
	Пандемия гриппа	Обеспечение соблюдения требований противопожарной безопасности
17. Экономическое и социальное развитие в Африке	23,1	—
18. Экономическое и социальное развитие в Азиатско-Тихоокеанском регионе	93,8	—
20. Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне	359,2	—
21. Экономическое и социальное развитие в Западной Азии	57,0	—
27. Общественная информация	92,5	(3 500,0)
28А. Канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам управления	398,1	—
28С. Управление людских ресурсов	956,9	—
28D. Управление централизованного вспомогательного обслуживания	1 603,8	—
28Е. Административное обслуживание, Женева	557,4	—
28F. Административное обслуживание, Вена	530,0	—
28G. Административное обслуживание, Найроби	611,6	—
32. Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений	—	3 500,0
33. Охрана и безопасность	(5 283,4)	—
Итого	—	—

Таблица 2
**Использование ограниченных дискреционных полномочий
 в 2008–2009 годах**

(В тыс. долл. США)

Раздел бюджета	Использование ограниченных дискреционных полномочий		
	Система общеорга- низационного плани- рования ресурсов	Пандемия гриппа	Обеспечение бесперебойного функционирования ^a
2. Дела Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета и конференционное управление	(1 382,0)	(422,2)	–
5. Операции по поддержанию мира	–	–	(1 600,0)
9. Экономические и социальные вопросы	–	–	(1 500,0)
17. Экономическое и социальное развитие в Африке	–	215,8	(925,8)
20. Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне	–	25,5	–
21. Экономическое и социальное развитие в Западной Азии	–	8,3	(800,0)
23. Права человека	–	(2 000,0)	–
27. Общественная информация	(1 382,0)	18,0	–
28А. Канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам управления	2 329,5	–	–
28С. Управление людских ресурсов	–	232,4	2 132,1
28D. Управление централизованного вспомогательного обслуживания	434,5	1 438,7	465,3
28Е. Административное обслуживание, Женева	–	21,7	471,4
28F. Административное обслуживание, Вена	–	150,3	–
28G. Административное обслуживание, Найроби	–	311,5	529,9
33. Охрана и безопасность	–	–	418,1
36. Управление информационно- коммуникационных технологий	–	–	809,0
Итого	–	–	–

^a Следует отметить, что сумма в размере 1 308 100 долл. США, заимствованная из средств, предусмотренных на финансирование должностей, была перераспределена в рамках тех же разделов, а именно раздела 17 «Экономическое и социальное развитие в Африке» (676 100 долл. США), раздела 18 «Экономическое и социальное развитие в Азии» (86 400 долл. США), раздела 20 «Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне» (236 000 долл. США), раздела 21 «Экономическое и социальное развитие в Западной Азии» (213 700 долл. США) и раздела 28F «Административное обслуживание, Вена» (95 900 долл. США).

Таблица 3
**Использование ограниченных дискреционных полномочий
 в 2010–2011 годах**

(В тыс. долл. США)

Раздел бюджета	Использование ограниченных дискреционных полномочий				
	Укрепление Управления по правовым вопросам	Продление срока полномо- чий судей ad litem Трибу- нала по спорам	Укрепление Секции адми- нистративно- го права	Реконструкция поме- щений Экономической комиссии для Латин- ской Америки и Кариб- ского бассейна ^a	Всего, ограниченные дискрецион- ные полномо- чия
1. Общее формирование политики, руководство и координация	—	2 038,2	—	—	2 038,2
3. Политические вопросы	—	(1 019,1)	—	—	(1 019,1)
5. Операции по поддержанию мира	(826,6)	—	(518,9)	—	(1 345,5)
8. Правовые вопросы	577,2	—	—	—	577,2
17. Экономическое и социальное развитие в Африке	—	—	—	(3 585,1)	(3 585,1)
21. Экономическое и социальное развитие в Западной Азии	—	—	—	(968,9)	(968,9)
28С. Управление людских ресурсов	—	—	518,9	—	518,9
28D. Управление централизованного вспомогательного обслуживания	249,4	—	—	—	249,4
33. Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений	—	—	—	5 522,9	5 522,9
34. Охрана и безопасность	—	(1 019,1)	—	(968,9)	(1 988,0)
Итого	—	—	—	—	—

^a Без учета страховых выплат на сумму 1 785 000 долл. США, распределенных между разделами, по которым средства были выделены изначально.

Приложение II

Механизмы финансирования, обеспечивающие Генеральному секретарю возможность гибкого использования ресурсов

<i>Механизм финансирования</i>	<i>Критерии</i>	<i>Резолюция Генеральной Ассамблеи</i>	<i>Сумма (лимит)</i>
Резервный фонд	Сумма [как правило, устанавливается на уровне 0,75 процента от общего объема ресурсов, предусмотренного в набросках бюджета], которая может быть использована в дополнение к бюджетным ассигнованиям для покрытия дополнительных расходов, обусловленных последствиями для бюджета по программам и пересмотренными сметами в результате утверждения новых/расширения существующих мандатов или безотлагательных изменений масштабов строительных проектов	41/213 и 42/211	Фонд не располагает реальными денежными средствами; он представляет собой установленный объем ресурсов, которые могут задействоваться Генеральным секретарем с согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Пятым комитетом для покрытия расходов
Непредвиденные и чрезвычайные расходы	Согласие Консультативного комитета с просьбой Генерального секретаря о покрытии непредвиденных и чрезвычайных расходов	68/249 (пункты 1 и 3)	10 млн. долл. США в год; в случае превышения суммы в 10 млн. долл. США требуется согласие Генеральной Ассамблеи
	Подтверждение Генеральным секретарем того, что обязательства по покрытию непредвиденных и чрезвычайных расходов связаны с поддержанием мира и безопасности	68/249 (пункт 1(a))	8 млн. долл. США в любой год двухгодичного периода
	Подтверждение Генеральным секретарем того, что обязательства связаны с мерами обеспечения безопасности персонала, операций и помещений Организации Объединенных Наций	68/249 (пункт 1(c)) и 59/276	1 млн. долл. США в двухгодичном периоде
	Подтверждение Председателем Международного Суда того, что расходы обусловлены: а) назначением судей ad hoc; б) вызовом свидетелей и назначением экспертов; в) продлением сроков полномочий судей для завершения рассмотрения дел; d) выплатой пенсий и оплатой путевых расходов и расходов в связи с переездом выходящим в отстав-	68/249 (пункт 1(b))	725 000 долл. США в случае соблюдения разбивки, указанной в пункте 1(b) резолюции 68/249

<i>Механизм финансирования</i>	<i>Критерии</i>	<i>Резолюция Генеральной Ассамблеи</i>	<i>Сумма (лимит)</i>
	ку судьям, а также оплатой путевых расходов и расходов в связи с переездом и выплатой подъемного пособия членам Суда; и е) деятельностью Суда или его камер вне Гааги		
Перераспределение сумм между статьями ассигнований	Соответствующие полномочия делегируются Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам Генеральной Ассамблеи в ее резолюциях о выделении ассигнований. Генеральный секретарь готовит доклад с предложениями в отношении перераспределения остатка средств между разделами в конце двухгодичного периода после закрытия счетов и представляет его на утверждение Консультативному комитету	Финансовое положение 5.6 и финансовое правило 105.1; резолюции 68/248 А-С	Не влечет за собой выделения дополнительных ассигнований, но требует перераспределения ресурсов между разделами после закрытия двухгодичного финансового периода
Обязательства под ассигнования на будущие финансовые периоды	Генеральный секретарь может принимать обязательства на будущие финансовые периоды при условии, что такие обязательства санкционированы соответствующими решениями Генеральной Ассамблеи или относятся к мероприятиям, которые утверждены Генеральной Ассамблеей и, как предполагается, будут осуществляться и после текущего финансового периода (например, обязательства, связанные с арендой помещений)	Финансовое положение 5.7 и финансовое правило 105.2	Обязательства покрываются за счет соответствующих ассигнований после их утверждения Генеральной Ассамблеей
Создание должностей уровня Д-1 и выше, финансируемых из внебюджетных ресурсов	Генеральная Ассамблея постановила, что создание всех должностей уровня Д-1 и выше, финансируемых за счет внебюджетных ресурсов и не требующих утверждения каким-либо межправительственным органом, должно осуществляться с согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. Таким образом, для создания таких должностей требуется одобрение Контролера и запрашивается согласие Консультативного комитета	35/217	Финансируется за счет внебюджетных ресурсов

<i>Механизм финансирования</i>	<i>Критерии</i>	<i>Резолюция Генеральной Ассамблеи</i>	<i>Сумма (лимит)</i>
Механизм ограни- ченных бюджет- ных полномочий	а) Потребности, связанные с устранением непредвиденных препятствий на пути осуществления существующих мандатов; б) потребности, возникающие в результате стихийных и антропогенных бедствий и кризисов и связанные с необходимостью возобновления работы в спокойной и безопасной обстановке; с) потребности, которые не могут финансироваться за счет средств, предусмотренных в соответствующем разделе бюджета; д) потребности носят единовременный характер (относятся только к текущему двухгодичному периоду); е) потребности могут финансироваться за счет неизрасходованного остатка средств, выявленного в рамках одного или нескольких разделов бюджета по программам	60/283	20 млн. долл. США в случае одобрения Консультативным комитетом просьбы Генерального секретаря о предоставлении ему полномочий на принятие обязательств Генеральный секретарь уполномочен в течение двухгодичного периода использовать 6 млн. долл. США