



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
17 November 2022  
Russian  
Original: English

Семьдесят седьмая сессия

Пункты 136, 138, 139 и 140 повестки дня

Обзор эффективности административного и  
финансового функционирования Организации  
Объединенных Наций

Предлагаемый бюджет по программам на 2023 год

Планирование по программам

Улучшение финансового положения Организации  
Объединенных Наций

## Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: анализ изменений в бюджетном цикле

Двадцать первый доклад Консультативного комитета по  
административным и бюджетным вопросам о предлагаемом  
бюджете по программам на 2023 год

### I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Генерального секретаря, озаглавленный «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: анализ изменений в бюджетном цикле» (A/77/485 и A/77/485/Corr.1). В ходе рассмотрения доклада члены Комитета встречались с представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительную информацию и разъяснения, а в заключение — письменные ответы, поступившие 10 ноября 2022 года.

2. Доклад Генерального секретаря представляется в соответствии с резолюциями 72/266 А и 76/236 Генеральной Ассамблеи. В докладе Генеральный секретарь представляет информацию об опыте Секретариата в вопросах разработки, межправительственного процесса рассмотрения и исполнения годового бюджета по программам за период с 2020 по 2022 год (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 1–5).

3. Консультативный комитет напоминает, что в своей резолюции 72/266 А Генеральная Ассамблея утвердила предлагаемый переход с двухгодичного бюджетного периода на годовой бюджетный период на экспериментальной основе



начиная с бюджета по программам на 2020 год и просила Генерального секретаря провести анализ изменений в бюджетном цикле в 2022 году после завершения первого полного бюджетного цикла. Ассамблея постановила далее вновь рассмотреть вопрос о введении годового бюджета на своей семьдесят седьмой сессии с целью принять окончательное решение. В пункте 10 своей резолюции 76/236 Ассамблея просила Генерального секретаря взаимодействовать с государствами-членами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, включая руководителей программ и Консультативный комитет, при подготовке доклада об обзоре изменений в бюджетном цикле, в том числе об очередности применения бюджетных процедур и методов.

4. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что отзывы постепенно поступали от государств-членов в различных форматах и на различных уровнях. Полученная информация собиралась и использовалась для формирования общих и отдельных позиций в отношении изменений в годовом бюджетном цикле. Согласно Генеральному секретарю, никаких критериев для выбора государств-членов не было, поскольку намерение заключалось в проведении как можно более широких консультаций. Однако на практике не всегда удавалось обеспечить получение отзывов от делегаций. Согласно Генеральному секретарю, хотя от некоторых членов Консультативного комитета и Комитета по программе и координации были получены определенные отзывы, Секретариат не мог считать эти выступления позицией соответствующих комитетов в целом. Отзывы более общего порядка отражены в разделах IV и V доклада Генерального секретаря. Кроме того, замечания некоторых делегаций относительно обзора изменений в бюджетном цикле отражены в докладе Комитета по программе и координации о его шестьдесят второй сессии (A/77/16, пп. 30 и 33). Консультативный комитет напоминает, что 28 апреля 2022 года для него был проведен неофициальный брифинг по обзору бюджетного цикла, в ходе которого Секретариат указал, что до представления доклада Генерального секретаря будет проведен брифинг более официального порядка; однако этого не случилось.

5. **Консультативный комитет считает, что представленная информация об усилиях по взаимодействию с государствами-членами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, в частности с Комитетом, в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, не является в полной мере исчерпывающей и что ей недостает ясности. Комитет надеется, что к моменту рассмотрения ею настоящего доклада Ассамблее будет представлена дополнительная информация об этих усилиях и их результатах.**

## **II. Изменения в бюджетном процессе Организации Объединенных Наций**

6. В своем докладе Генеральный секретарь приводит историческую справку об изменениях в процессе планирования и составления бюджета Организации Объединенных Наций, указывая, что до 1974 года бюджеты Секретариата Организации Объединенных Наций составлялись ежегодно на основе статей расходов. В 1974 году на основании резолюций 3043 (XXVII) и 3199 (XXVIII) Секретариат впервые подготовил бюджет по программам, состоящий из единого документа по планированию — среднесрочного плана, охватывающего четырехгодичный цикл, — и двухгодичного бюджетного документа, осуществляющего переход с годового бюджетного периода на двухгодичный. В своей резолюции 3392 (XXX) Ассамблея постановила рассматривать среднесрочный план и предлагаемый двухгодичный бюджет по программам поочередно раз в два года, начав в

1976 году со среднесрочного плана на 1978–1981 годы, а в 1977 году подготовить и рассмотреть бюджет на 1978–1979 годы (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 6–9).

7. В 1986 году Генеральная Ассамблея внедрила дополнительные элементы, включая наброски бюджета и резервный фонд (см. резолюцию 41/213 Ассамблеи, разд. II, п. 4, и приложение I). В 2000 году Ассамблея в своей резолюции 55/231 утвердила новую методологию составления бюджета, а именно бюджетирование по результатам. Первые таблицы бюджетирования по результатам были подготовлены в рамках среднесрочного плана начиная с 2002–2005 годов. В 2004 году четырехгодичный среднесрочный план был на экспериментальной основе заменен двухгодичными стратегическими рамками, которые содержат общий обзор плана, отражающий долгосрочные цели Организации (часть первая), и двухгодичный план по программам (часть вторая) (см. резолюцию 58/269 Ассамблеи, п. 5) (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 10–14 и рисунок I).

8. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что целью внедрения в 1974 году четырехгодичного среднесрочного плана и двухгодичного бюджета по программам было повысить полезность и функциональность документации за счет аналитического подхода к рассмотрению вопросов стоимости, содержания и значимости каждой программы. Первоначально план и бюджет обсуждались одновременно. Первый среднесрочный план охватывал период 1974–1977 годов и рассматривался вместе с бюджетом на 1974–1975 годы. Следующий план охватывал период 1976–1979 годов и рассматривался параллельно с рассмотрением бюджета на 1976–1977 годы. Однако одновременная подготовка планов и бюджетов создавала проблемы с подготовкой необходимой документации как для плана, так и для бюджета. В своем предлагаемом бюджете по программам на 1976–1977 годы Генеральный секретарь отметил вопросы относительно обеспечения достаточного времени и возможности для подготовки Секретариатом плана и бюджета и относительно более реалистичной очередности их рассмотрения и утверждения межправительственными и экспертными органами. Соответственно, в своей резолюции 3392 (XXX) Генеральная Ассамблея постановила рассматривать среднесрочный план и предлагаемый двухгодичный бюджет по программам поочередно раз в два года, начав в 1976 году со среднесрочного плана на 1978–1981 годы. С тех пор период планирования был сокращен с четырех до двух лет, а затем с двух лет до одного года, чтобы обеспечить соответствие бюджетов целям и их корректировку с учетом новых мандатов и изменений потребностей и условий работы.

### **III. Осуществление процесса планирования и составления бюджета по программам на годичной основе (2020–2022 годы)**

9. В своем докладе Генеральный секретарь рассказывает о первом годе осуществления процесса планирования и составления бюджета по программам на годичной основе после принятия резолюции 72/266 А Генеральной Ассамблеи. Генеральный секретарь представляет подробную информацию о процессе рассмотрения годового бюджета в Комитете по программе и координации, Консультативном комитете и Пятом комитете. Генеральный секретарь указывает, что в соответствии с пунктом 13 резолюции 72/266 А Генеральной Ассамблеи все аспекты этого процесса продолжают регулироваться Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций и Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, если только не предусмотрено

применение вместо них положений резолюций [72/266 А](#), [74/251](#), [74/262](#), [75/243](#), [75/252](#), [76/236](#) и [76/245](#). Генеральный секретарь также отметил, что во введении к предлагаемому бюджету по программам на 2021 год ([A/75/6 \(Introduction\)](#)) он указал те положения и правила, содержащиеся в Положениях и правилах, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, и в Финансовых положениях и правилах, которые перестали применяться в ходе годового цикла (см. [A/77/485](#) и [A/77/485/Corr.1](#), пп. 15–19).

10. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что правила, которые более не применяются, включают положения, относящиеся к бюджетному периоду, например положения, касающиеся действий, которые должны быть завешены в каждый из годов двухлетнего периода, а также положения, касающиеся документации, в том числе докладов об исполнении бюджета, набросков бюджета и других докладов, на которые повлиял переход с двухгодичного бюджетного периода на годовой бюджетный период. Согласно Генеральному секретарю, важно подчеркнуть, что все аспекты процесса планирования и составления бюджета продолжают регулироваться Финансовыми положениями и правилами и Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, если только не предусмотрено применение вместо них положений вышеупомянутых соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи. Генеральный секретарь отмечает, что в рамках годового бюджета часть I теперь охватывает трехлетний период вместо двух лет в двухгодичном бюджете по программам и по-прежнему включает в себя информацию о более долгосрочных целях. Части II и III утверждаются в один и тот же год. Кроме изменений в отношении терминологии и периода, других изменений нет. Комитет также был проинформирован о том, что масштабы обзора и обновления нормативной базы будут зависеть от решения Генеральной Ассамблеи. После окончания экспериментального периода Секретариат предложит любые поправки к положениям и правилам в соответствии с решением Ассамблеи.

11. **Консультативный комитет считает, что обзор Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, и Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций, а также соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи должен был стать неотъемлемой частью доклада Генерального секретаря, который мог бы выиграть от такого обзора, позволяющего Генеральной Ассамблее провести рассмотрение предлагаемых изменений с полным знанием дела. Поэтому Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее, с учетом решения о бюджетном цикле, просить Генерального секретаря провести этот всеобъемлющий обзор и представить любые предлагаемые изменения на рассмотрение Ассамблеи как можно скорее.**

#### **IV. Межправительственный процесс рассмотрения годового бюджета по программам**

12. Генеральный секретарь упоминает в своем докладе, что по сравнению с предыдущими двухгодичными планами по программам в рамках цикла 2020 года поправки вносились в меньшее число программ, рекомендованных Комитетом по программе и координации для утверждения Генеральной Ассамблеей, и что ранее этот аспект вызывал общую обеспокоенность и отмечался в качестве одной из трудностей в рамках межправительственного процесса

рассмотрения бюджета, а также приводил к дополнительной рабочей нагрузке на Ассамблею. В отношении годовых бюджетов по программам на 2021 и 2022 годы Комитет по программе и координации представил выводы и рекомендации соответственно по 20 и 18 из 28 программ. В ходе своей шестьдесят второй сессии Комитет по программе и координации представил выводы и рекомендации по 23 из 28 программ, относящихся к предлагаемому годовому бюджету по программам на 2023 год, что является самым высоким показателем количества подготовленных по программам выводов и рекомендаций с момента подготовки первого годового бюджета по программам на 2020 год. Количество выводов и рекомендаций, представляемых Комитетом по программе и координации, также заметно увеличилось по сравнению с двухгодичным циклом. Согласно Генеральному секретарю, более частое рассмотрение Комитетом по программе и координации планов по программам и информации о результатах выполнения программ положительно сказывается на его эффективности, позволяя точнее отразить в планах по программам и результатах их выполнения директивные цели мандатов на ежегодной основе (там же, пп. 21, 22 и 26).

**13. Консультативный комитет отмечает количество программ, рекомендованных Комитетом по программе и координации для бюджетов по программам на 2020, 2021 и 2022 годы и предлагаемого бюджета по программам на 2023 год.**

14. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что в рамках двухгодичного цикла рекомендации Комитета по программе и координации, одобренные Генеральной Ассамблеей, будут отражены в «документе Rev.1», в котором будут содержаться утвержденные планы по программам на двухгодичный период. В рамках годового цикла Секретариат готовит документ под условным обозначением «A/7/\_/6/Add.1», в котором будут содержаться утвержденные планы по программам. Этот документ является более полным, чем «документ Rev.1», поскольку включает в себя полные перечни видов предусмотренной деятельности и показателей для оценки работы, утвержденных Ассамблеей. В том случае, если мандат требует внесения изменений в утвержденные двухгодичные планы по программам, эти изменения можно будет представить в сводных изменениях в следующем году. Процесс в рамках двухгодичного бюджетного цикла не предусматривал систематического обзора всех аспектов и элементов утвержденных планов по программам во втором году двухгодичного периода. Только в тех случаях, когда новые мандаты сопряжены со значительными изменениями (например, изменениями в целях, ожидаемых достижениях или стратегиях), такие новые мандаты и соответствующие изменения представляются в рамках доклада о сводных изменениях и, следовательно, подлежат рассмотрению Комитетом по программе и координации и Генеральной Ассамблеей.

15. Что касается пересчета, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что данный механизм позволял корректировать сметные потребности в ресурсах на бюджетный период с учетом изменений расходов, связанных с должностями, обменных курсов и инфляции. Поскольку предлагаемый бюджет по программам готовился в начале года, отраженные в нем суммы корректировались ближе к концу года с учетом меняющихся макроэкономических условий (инфляция, обменные курсы и фактический опыт расходов, связанных с должностями). С введением годового бюджета количество пересчетов сократилось с четырех до двух. Согласно Генеральному секретарю, количество пересчетов можно сократить еще больше — с двух до одного, но это потребует некоторых компромиссов. При сокращении количества пересчетов Генеральная Ассамблея может сделать выбор в пользу сохранения предварительной сметы, составляемой в мае в контексте предлагаемого бюджета по программам, или сохранения второго пересчета, проводимого в конце ноября или начале

декабря в контексте доклада о пересмотренной смете. Кроме того, согласно Генеральному секретарю, если сохранится только первый пересчет, это повлияет на точность сметы, поскольку будут использоваться не ноябрьские, а майские ставки. Сохранение второго пересчета повышает точность сметной оценки ресурсов, но более не предполагает наличия предварительной сметы пересчета в предлагаемом бюджете по программам и, следовательно, делает его менее полным.

16. Генеральный секретарь также указывает в своем докладе, что годовой бюджетный цикл требует от Консультативного комитета ежегодного рассмотрения предложений по бюджету по программам, что создает для Комитета дополнительную рабочую нагрузку. Однако это увеличение рабочей нагрузки частично компенсируется сокращением пересчетов и прекращением выпуска набросков бюджета и докладов об исполнении бюджета, в которые включались прогнозируемые расходы на текущий двухгодичный бюджетный период. Имеются дополнительные возможности для упорядочения и объединения содержания доклада о перераспределении средств между разделами, в отношении которого Секретариат испрашивает согласия Консультативного комитета, и доклада об исполнении бюджета, поскольку в обоих докладах содержится информация о завершённом бюджетном периоде (там же, пп. 27–30).

17. Что касается возможности объединения доклада о перераспределении средств между разделами и доклада об исполнении бюджета, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что после одобрения Генеральной Ассамблеей пункта 35 доклада Комитета (A/76/7/Add.16) в докладе об исполнении бюджета по программам на 2021 год (A/77/347), вышедшем в сентябре 2022 года, для сравнения используются те же базовые показатели, что и в докладе о предлагаемом перераспределении средств между разделами (вышедшем в мае 2022 года). В обоих докладах сравниваются фактические расходы и ассигнования, утвержденные Ассамблеей. Поэтому в докладе об исполнении бюджета по программам на 2021 год повторялись некоторые обоснования разницы, которые уже были представлены в докладе о предлагаемом перераспределении средств между разделами. Согласно Генеральному секретарю, хотя и в докладе об исполнении бюджета, и в докладе о перераспределении средств между разделами содержится информация о перерасходе средств, в докладе об исполнении бюджета приводятся обоснования существенной разницы в объеме свыше 5 процентов, объяснения недорасхода средств в объеме свыше 5 процентов и существенной разницы по статьям расходов, что делает его более полным, чем доклад о перераспределении средств между разделами. Комитет был также проинформирован о том, что в случае принятия решения об объединении двух докладов в едином докладе будут по-прежнему содержаться объяснения существенной разницы по разделам и статьям расходов. Кроме того, объединенный доклад включал бы обоснования всех случаев перерасхода, поскольку эта информация представлялась бы в контексте доклада о предлагаемом перераспределении средств между разделами. Это позволило бы обеспечить, чтобы объединение двух докладов не привело к какой-либо потере информации и в то же время способствовало рационализации бюджетного процесса. Комитет представляет замечания и рекомендации по вопросу об объединении докладов Генерального секретаря о перераспределении средств между разделами и об исполнении бюджета по программам в своем докладе по докладу об исполнении бюджета по программам на 2021 год (A/77/7/Add.18).

18. Чтобы Комитет мог убедиться в том, что увеличение его рабочей нагрузки, связанное с ежегодным пересмотром бюджета по программам, компенсируется сокращением пересчетов и прекращением выпуска набросков бюджета и докладов об исполнении бюджета, ему по его запросу были предоставлены

сравнительные данные по докладам, подготовленным Комитетом в рамках двухгодичного и годового бюджетных циклов, приводимые в таблицах 1 и 2 ниже. В рамках двухгодичного цикла было четыре перерасчета, поскольку информация о перерасчете представлялась не только в предлагаемом бюджете по программам и в пересмотренной смете, которая подготавливалась ближе к концу года, но и в каждом из докладов об исполнении бюджета. В годовом бюджете количество перерасчетов сократилось с четырех до двух. Два доклада об исполнении бюджета были заменены одним, а практика подготовки набросков бюджета была прекращена. Комитет также был проинформирован о том, что второй перерасчет и сроки принятия резолюций, в которых содержится информация о потребностях в отношении дополнительных ресурсов, являются причинами представления в начале декабря докладов Генерального секретаря под названием «Пересмотренная смета: последствия изменений обменных курсов и темпов инфляции» и «Резервный фонд: сводное заявление о последствиях для бюджета по программам и пересмотренная смета». Последний может быть подготовлен только после принятия последней резолюции компетентного межправительственного органа, чтобы отразить все потенциальные последствия для бюджета, которые могут возникнуть в результате принятия любой резолюции. Согласно Генеральному секретарю, доклад под названием «Пересмотренная смета: последствия изменений обменных курсов и темпов инфляции» может быть подготовлен раньше, но это может привести к снижению точности бюджетной сметы, поскольку точность прогнозирования темпов инфляции и обменных курсов повышается по мере приближения срока реализации. В ответ на его запрос Комитету были предоставлены данные о количестве докладов, представленных им в рамках двухгодичного бюджетного периода (отражены в таблице 1), и о количестве докладов, представленных в рамках годового бюджетного периода (отражены в таблице 2). Комитет отмечает на основании этой информации, что, хотя в количественном отношении число докладов, представленных Комитетом, почти не изменилось, количество страниц в этих докладах увеличилось вдвое.

Таблица 1  
**Доклады Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, подготовленные в течение двухгодичного бюджетного периода**

(Количество докладов/количество страниц)

<i>Описание</i>	<i>Количество докладов</i>	<i>Количество страниц</i>
Первый доклад об исполнении бюджета	1	24
Второй доклад об исполнении бюджета	1	24
Предлагаемый бюджет по программам	1	320
Пересчет	1	4
Наброски бюджета	1	13
<b>Всего</b>	<b>5</b>	<b>385</b>

Таблица 2  
**Доклады Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, подготовленные в течение годового бюджетного периода**  
 (Количество докладов/количество страниц)

<i>Описание</i>	<i>Количество докладов</i>	<i>Количество страниц</i>
Доклад об исполнении бюджета	1	26
Предлагаемый бюджет по программам	1	365
Пересчет	1	4
<b>Всего</b>	<b>3</b>	<b>395</b>

19. Консультативный комитет отмечает отсутствие всеобъемлющей оценки возросшей рабочей нагрузки в результате перехода на годичный бюджетный цикл и расходов, связанных с этим увеличением, и надеется, что Генеральный секретарь представит всеобъемлющую оценку рабочей нагрузки и сопутствующих расходов в следующем докладе о бюджете по программам.

20. В своем докладе Генеральный секретарь объясняет поочередной характер процессов рассмотрения предлагаемого бюджета по программам. Он указывает, что Генеральная Ассамблея не приняла решения по его докладу «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: бюджетные процедуры и практика» (A/74/852), который был представлен в соответствии с просьбой Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 74/251. В этой резолюции Генеральному секретарю было предложено представить на рассмотрение Ассамблеи на ее семьдесят четвертой сессии доклад о влиянии изменений в бюджетном цикле на установленные бюджетные процедуры и практику в части, касающейся согласованного поочередного осуществления процессов рассмотрения предлагаемого бюджета по программам, в целях обеспечения сохранения этой очередности. В ответ на эту просьбу Ассамблеи в представленный Генеральным секретарем доклад были включены различные варианты, в том числе изложены преимущества и недостатки проведения сессии Комитета по программе и координации в более ранние сроки и использования такого бюджетного цикла, в котором Консультативный комитет рассматривает потребности в ресурсах, связанные и не связанные с должностями (часть III), на основе утвержденных Генеральной Ассамблеей планов по программам (часть II). Тем не менее Ассамблея в пункте 9 своей резолюции 75/243 и пункте 16 своей резолюции 76/236 дала указания, в которых подтвердила, что в тех случаях, когда Комитет по программе и координации не может вынести заключения и рекомендации в отношении конкретной подпрограммы или программы предлагаемого бюджета по программам, такая подпрограмма или программа будет рассматриваться на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи, ее соответствующим главным комитетом или ее главными комитетами, ответственными за данные мандаты, с тем чтобы Пятый комитет мог рассмотреть их своевременно (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 31–33).

21. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, хотя некоторые государства-члены воспринимают это как проблему годового бюджета и несмотря на отсутствие решения Генеральной Ассамблеи по предложенной стандартной процедуре информирования Консультативного комитета о том, что рекомендации Комитета по программе и координации до настоящего времени не имели каких-либо бюджетных последствий, о которых говорится в докладе Генерального секретаря «Изменение парадигмы

управления в Организации Объединенных Наций: бюджетные процедуры и практика», согласно Генеральному секретарю, поочередной характер процессов рассмотрения сохраняется. Консультативный комитет был также проинформирован о том, что Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций и Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, позволяют делать заявления о последствиях для бюджета по программам на основании положения компетентного межправительственного органа. Финансовое положение 2.6 гласит, что в докладе или добавлении к нему излагаются рекомендации Консультативного комитета в связи с заявлением Генерального секретаря о последствиях рекомендаций Комитета по программе и координации для бюджета по программам. Кроме того, положение 2.10 гласит, что советы, комиссии и другие компетентные органы принимают решения, сопряженные с внесением изменений в бюджет по программам, утвержденный Генеральной Ассамблеей, или с возможным расходованием денежных средств, лишь в том случае, если они получили и приняли к сведению доклад Генерального секретаря о последствиях внесенного предложения для бюджета по программам. То же самое отражено в положении 5.9 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. Финансовое правило 102.6 предусматривает, что Генеральный секретарь несет ответственность за подготовку и представление соответствующим директивным органам заявлений о последствиях для бюджета по программам, предусмотренных в положении 2.10.

**22. Консультативный комитет напоминает, что Генеральная Ассамблея не приняла никакого решения по докладу Генерального секретаря «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: бюджетные процедуры и практика» (A/74/852) и соответствующему докладу Комитета (A/74/7/Add.33), и подчеркивает важность сохранения поочередного характера процессов рассмотрения.**

## V. Анализ изменений в бюджетном цикле

23. В своем докладе Генеральный секретарь отмечает, что на основе опыта, накопленного по итогам первого цикла годового бюджета по программам, и после представления предлагаемого бюджета по программам на 2023 год были отмечены следующие связанные с реформой достижения: а) формирование более ориентированной на результаты культуры: повышение вовлеченности руководителей программ, а также непрерывное обучение и совершенствование в целях более эффективного выполнения мандата; б) повышение гибкости при планировании по программам: более быстрая адаптация к новым мандатам, изменениям требований и условий, а также к результатам прошлой деятельности; в) создание формата представления годового бюджета по программам, обеспечивающего баланс между необходимостью повышения транспарентности и подотчетности в соответствии с требованиями государств-членов и обеспечением эффективного процесса подготовки бюджета, предусматривающего возможность его согласования с реалиями оперативной деятельности департаментов; и d) повышение степени полноты данных для проведения государствами-членами единого целостного обзора: включение планов по программам, результатов деятельности и потребностей в ресурсах в один доклад и рассмотрение его в ходе одной основной сессии Генеральной Ассамблеи (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 34–81 и рисунки III–XVIII).

24. В ответ на запрос Консультативный комитет был дополнительно проинформирован о том, что вышеупомянутые достижения были выявлены на основе

наблюдений, бесед, обследования, проведенного Управлением служб внутреннего надзора (УСВН), а также анализа и изучения бюджетной документации. Эти достижения подкрепляются рядом показателей, включая: а) более четкие и конкретные планы, позволяющие улучшить надзор (там же, рисунки V–VII); б) число показателей для оценки работы, которые повысились более чем на 10 процентов и почти удвоились, несмотря на более короткий цикл (там же, рисунок VIII); в) большее число результатов, направленных на более значимое улучшение положения бенефициаров (там же, рисунки XI и XII); г) увеличение доли недавних мандатов, включенных в планы (30 процентов по сравнению с 15 процентами); е) более быстрая адаптация процесса осуществления программ в свете последних событий и/или результатов деятельности (там же, рисунки XV и XVI); ф) расширение участия руководителей программ в процессе планирования (около 1500 участников по сравнению с менее чем 500); г) увеличение доли участников процесса, относящихся к числу основного персонала (более двух третей в рамках годового бюджета по сравнению с менее чем одной третью в рамках двухгодичного бюджетного цикла); h) увеличение числа инструментов, предоставляющих информацию о предлагаемом бюджете практически в режиме реального времени; и) улучшение связи между ресурсами и результатами (там же, п. 79); j) улучшение предсказуемости бюджета (там же, п. 80); и к) положительная тенденция в отношении наличия документации на всех языках для рассмотрения Комитетом по программе и координации.

25. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что выводы УСВН были доведены до сведения Секретариата. Доклад УСВН находится в стадии доработки и после завершения работы над ним может быть распространен. Секретариат намерен выполнять все рекомендации, включая рекомендации УСВН и Объединенной инспекционной группы. Будущие предлагаемые бюджеты по программам будут по-прежнему включать меры, принятые для выполнения рекомендаций консультативных и надзорных органов. **Консультативный комитет принимает к сведению представленную информацию, в том числе информацию о том, что текущий обзор основан на обследовании, проведенном УСВН, и надеется, что результаты обследования будут представлены Генеральной Ассамблее во время рассмотрения ею настоящего доклада.**

26. Что касается недостатков, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, как указано в докладе Генерального секретаря, проблемы, возникшие в связи с переходом на годичный бюджет, включают: а) увеличение рабочей нагрузки на комитеты и Секретариат; б) более частое истечение срока использования средств, что создает проблемы в конце года; и в) поочередной характер процессов рассмотрения.

27. В ответ на запрос об отсутствии в докладе Генерального секретаря всеобъемлющей оценки финансовых затрат, связанных с подготовкой и рассмотрением годового бюджетного доклада, Консультативный комитет был проинформирован о том, что определить такие финансовые затраты не представляется возможным в отсутствие системы учета затрат по видам деятельности, разработка и эксплуатация которой сама по себе потребует значительных ресурсов.

28. **Признавая усилия, предпринятые для внедрения годового бюджетного цикла, и отмечая определенный прогресс, отраженный в докладе Генерального секретаря, Консультативный комитет, тем не менее, считает, что информация, содержащаяся в докладе Генерального секретаря, по-прежнему носит общий характер и недостаточно подкреплена всеобъемлющими оценками, включая оценки финансовых, административных и процедурных последствий, в отношении обоих циклов.**

29. В ответ на запрос Консультативного комитета о том, какие оценки проводились Комиссией ревизоров в течение последних трех лет и как выводы и рекомендации Комиссии отражены в нынешнем обзоре, ему были представлены рекомендации Комиссии ревизоров по бюджету на семьдесят пятой и семьдесят шестой сессиях Генеральной Ассамблеи и меры, принятые для их выполнения. Эта информация, которая также представлена в предисловии и во введении к предлагаемым бюджетам по программам на 2022 год и на 2023 год (см. [A/76/6 \(Introduction\)](#), приложение I, и [A/77/6 \(Introduction\)](#), приложение I), содержится в приложении к настоящему докладу. **Консультативный комитет отмечает, что ряд рекомендаций Комиссии ревизоров еще не полностью выполнены, и надеется, что будут предприняты дополнительные усилия для обеспечения их полного выполнения.**

**A. Формирование более ориентированной на результаты культуры: повышение вовлеченности руководителей программ, а также непрерывное обучение и совершенствование в целях более эффективного выполнения мандата**

30. Согласно Генеральному секретарю, в рамках двухгодичного бюджета по программам планы по программам составлялись более чем за два года до начала периода их осуществления и более чем за четыре года до окончания периода их осуществления, что практически не стимулировало руководителей основных программ к участию, и поэтому основную часть работы по планированию и составлению бюджета выполнял административный персонал. Такое отсутствие вовлеченности и сложность в определении конкретных целевых показателей результатов деятельности на столь отдаленную перспективу приводили к тому, что планы по программам носили слишком широкий и общий характер, а показатели для оценки работы оставались статичными. Однако переход к процессу составления годового бюджета по программам и соответствующему формату представления позволил резко повысить уровень вовлеченности руководителей основных программ. Повышение уровня достижения показателей для оценки работы в рамках подпрограмм увеличилось с 30 процентов в 2018–2019 годах до более чем 45 процентов в бюджете по программам на 2023 год. По сравнению с годовыми планами по программам особое внимание в двухгодичных планах по программам уделялось показателям для оценки работы, направленным на измерение относительных улучшений результатов, достигнутых Организацией, с точки зрения адресатов соответствующей работы (там же, пп. 36–49).

31. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что для поддержки руководителей программ в переходный период Секретариат разработал указания и организовал серию семинаров в целях наращивания потенциала и усиления ориентации на результаты в рамках всего Секретариата. При подготовке предлагаемого бюджета по программам на 2023 год с учетом значительного потенциала, накопленного за предыдущие три года, по запросу было проведено обучение, которое было ориентировано в основном на новых руководителей программ и департаментов, с целью дальнейшего укрепления внедрения практики бюджетирования по результатам. Согласно Генеральному секретарю, без ущерба для любого решения Генеральной Ассамблеи о годовом бюджетном цикле Секретариат намерен продолжать проводить по запросу семинары, на которых все департаменты смогут запрашивать помощь в целях укрепления существующих возможностей, с особым упором на извлеченные уроки, постоянные улучшения и совершенствование запланированных результатов, ориентированных на воздействие той или иной программы и ее вклад в

достижение утвержденной цели. Поскольку многие процессы стабилизируются благодаря урокам, извлеченным в ходе каждого цикла, Секретариат ожидает, что он сможет активнее вовлекать тех руководителей программ, которые проявляют не столь большой интерес к бюджетному процессу, и демонстрировать важность их участия.

32. Что касается конкретных показателей, используемых Секретариатом для оценки изменений в вовлеченности руководителей в процесс планирования, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что в составлении планов в рамках годового бюджетного цикла участвуют примерно 1500 человек. Кроме того, было отмечено, что большинство лиц, участвовавших в составлении планов по программам, являлись основными сотрудниками, тогда как в рамках двухгодичного цикла большинство участников были административными сотрудниками. Согласно Генеральному секретарю, формат, позволяющий руководителям программ рассказать о своей деятельности, является более приемлемым, чем логические рамки, использовавшиеся при подготовке двухгодичных планов по программам, что способствует достижению более благоприятных показателей: большее число участников, вовлеченных в процесс составления бюджета, больший процент участников из числа основного персонала и меньший — из числа административного персонала.

33. **Консультативный комитет считает, что большая продолжительность бюджетного цикла не стимулирует руководителей программ к тому, чтобы заниматься составлением и планированием бюджета и обеспечивать бюджетную дисциплину. Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря обеспечить, чтобы участие руководителей программ независимо от продолжительности бюджетного цикла неизменно характеризовалось сильной культурой ответственности и подотчетности, которая также обеспечивает соблюдение положений и правил и достижение результатов (см. п. 46 ниже).**

## **В. Повышение гибкости при планировании по программам: более быстрая адаптация к новым мандатам, изменениям требований и условий, а также к результатам прошлой деятельности**

34. Согласно Генеральному секретарю, при годовом цикле планы по программам могут включать в себя новые мандаты, изменения требований и условий, а также прошлые результаты выполнения программ, которые появляются примерно за год до начала периода осуществления. Предлагаемый годовой бюджет по программам включает в среднем 30 процентов мандатов, утвержденных в течение двух предыдущих лет, в то время как двухгодичные бюджеты по программам охватывали в среднем 15 процентов мандатов, утвержденных менее чем за два года до этого. Генеральный секретарь имеет возможность предлагать более реалистичные бюджетные уровни при годовом бюджетном цикле и, используя такие технологии, как «Умоджа», и действуя в рамках нормативной базы, эффективнее управлять расходами для поддержания всех важнейших операций. Годовой бюджетный цикл также стимулирует повышение бюджетной дисциплины и способствует большей предсказуемости расходов и, при условии наличия ликвидности, как ожидается, должен приводить к более равномерной структуре расходов в течение бюджетного периода по сравнению с двухгодичным периодом (A/77/485 и A/77/485/Corr.1, пп. 50–61).

35. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, несмотря на отсутствие прямой зависимости между мандатами и

результатами деятельности по программам, включение а) всех мероприятий, связанных со всеми мандатами, в стратегии подпрограмм; b) любых целевых показателей, связанных с мандатами; и с) любых показателей для оценки работы, призванных продемонстрировать прогресс в достижении цели, позволяет Комитету по программе и координации и Генеральной Ассамблее проводить целостный обзор планов Секретариата по выполнению мандатов, тогда как в рамках двухгодичного цикла такой обзор был менее целостным.

36. Консультативный комитет запросил информацию о количестве и процентном соотношении мандатов в разбивке по продолжительности мандата с 2016 года. В ответ Комитет был проинформирован о том, что за последние 76 лет главные органы Организации Объединенных Наций выпустили почти 27 000 резолюций. В недавнем докладе УСВН был изучен вопрос о мандатах директивных органов, утвержденных в период с 2016 по 2020 год, и показано, что в среднем в год принималось по 415 резолюций. Управление установило, что, хотя не все резолюции содержат утвержденные директивными органами мандаты для Секретариата, около 70 процентов резолюций, принятых на семьдесят второй, семьдесят третьей и семьдесят четвертой сессиях Генеральной Ассамблеи, содержали просьбы к Генеральному секретарю представить документы или предпринять определенные действия. Согласно Генеральному секретарю, учитывая большой объем резолюций, сложность юридического толкования и возможности Секретариата, невозможно проанализировать все резолюции, принятые с 2016 года, и определить продолжительность каждого мандата. Полный ответ на запрос потребовал бы привлечения значительного объема ресурсов в течение значительного периода времени, вероятно, превышающего один год.

37. Согласно Генеральному секретарю, изменение бюджетного периода для обеспечения соответствия между продолжительностью мандатов и бюджетным периодом невозможно, поскольку мероприятия, которые запрашивались в рамках мандатов, имели различную продолжительность, и поэтому только некоторые из них могут быть соотнесены с бюджетным периодом. Кроме того, с 2014 года финансовые ведомости выпускались на ежегодной основе, и это не оказывало негативного влияния на осуществление программ.

**38. Консультативный комитет считает, что нет достаточной информации, подтверждающей большую гибкость планирования по программам как одного из преимуществ годового бюджетного цикла для осуществления предусмотренной мандатом деятельности, и рекомендует Генеральной Ассамблее, с учетом решения о бюджетном цикле, просить Генерального секретаря провести всеобъемлющий обзор воздействия перехода на годовой цикл на осуществление мандатов по всем разделам бюджета по программам.**

39. Что касается воздействия бюджетного цикла на управление ликвидностью, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, за исключением возврата средств государствам-членам раз в два года в рамках двухгодичного цикла, в отличие от одного раза в год в рамках годового цикла, никаких различий в управлении ликвидностью в рамках обоих циклов нет. Годовой бюджет требует полной и своевременной уплаты взносов государствами-членами. На исполнение двух первых годовых бюджетов по программам в 2020 и 2021 годах повлияли кризис ликвидности и последствия пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19).

**40. Консультативный комитет принимает к сведению представленную Генеральным секретарем информацию о преимуществах и недостатках годового бюджетного цикла по сравнению с двухгодичным бюджетным циклом. Комитет также отмечает проблемы, вызванные пандемией COVID-19 и кризисом ликвидности, и их влияние на исполнение годового бюджета в**

**течение экспериментального срока и использование в это время ресурсов, связанных и не связанных с должностями.**

41. В ответ на запрос Консультативного комитета о поквартальной структуре расходов с 2016 года ему была представлена нижеследующая таблица 3. Комитету также была предоставлена информация о свободном от обязательств остатке средств на конец каждого бюджетного периода, которая отражена в таблице 4 ниже. Комитет был также проинформирован о том, что увеличение объема непогашенных обязательств в рамках годовых бюджетов не связано с бюджетным периодом, а скорее отражает проблемы, возникающие в связи с отмечавшейся в Организации в 2020 и 2021 годах неустойчивой ситуацией с ликвидностью и нарушениями в цепочках поставок в глобальном масштабе из-за пандемии COVID-19 (см. таблицу 5 ниже). Согласно Генеральному секретарю, ожидается, что с улучшением ситуации с ликвидностью и устранением сбоев в цепочках поставок, вызванных COVID-19, уровень непогашенных обязательств вернется к более низким значениям.

Таблица 3  
**Расходы по кварталам, 2016–2021 годы**

(В млн долл. США)

<i>Год</i>	<i>Первый квартал</i>	<i>Второй квартал</i>	<i>Третий квартал</i>	<i>Четвертый квартал</i>	<i>Общая сумма расходов</i>	<i>Ассигнования</i>
2016	740,1	616,8	621,4	763,9	–	–
2017	771,5	683,1	675,5	781,9	5 654,2	5,6542
2018	844,8	694,3	651,0	622,3	–	–
2019	758,6	692,9	695,7	913,9	5 873,6	5 873,6
2020	700,8	631,1	777,5	906,5	3 015,9	3 073,8
2021	759,7	713,4	777,2	767,7	3 017,9	3 224,7

Таблица 4  
**Свободный от обязательств остаток средств по бюджетным периодам**

(В тыс. долл. США)

<i>Бюджетный период</i>	<i>Свободный от обязательств остаток средств</i>
2012–2013 годы	40 238,2
2014–2015 годы	120 030,2
2016–2017 годы	28 571,9
2018–2019 годы	–
2020 год	57 890,2
2021 год	206 833,3

Таблица 5  
**Непогашенные обязательства, 2020, 2021 и 2022 годы**

(В долл. США)

<i>Статья</i>	<i>По состоянию на 31 декабря 2020 года</i>	<i>По состоянию на 31 декабря 2021 года</i>	<i>По состоянию на 7 ноября 2022 года</i>
Должности	3 482 782	5 313 378	4 330 807
Прочие расходы по персоналу	16 869 982	10 530 425	8 315 671
Представительские расходы	5 685	22 910	57 411
Консультанты	10 917 872	10 076 562	8 132 955
Эксперты	3 670 379	444 558	2 703 725
Поездки представителей	69 447	425 783	2 680 049
Поездки персонала	840 182	6 091 575	5 310 237
Услуги подряда	42 096 318	24 212 729	27 133 894
Общие оперативные расходы	69 658 585	38 712 497	49 768 260
Принадлежности и материалы	7 750 507	3 685 440	4 703 307
Мебель и оборудование	38 276 392	33 798 369	15 182 160
Субсидии и взносы	13 285 543	6 052 289	15 295 856
Переоборудование помещений	5 220 949	2 576 569	1 550 109
Вознаграждение лиц, не являющихся сотрудниками	142 608	1 588	55 350
Прочие расходы	9 973 100	6 799 024	12 025 988
<b>Всего</b>	<b>222 260 332</b>	<b>148 743 696</b>	<b>157 253 595</b>

42. **Консультативный комитет отмечает в целом возросший объем недорасхода средств, свободных от обязательств остатков и непогашенных обязательств в рамках годового бюджетного цикла (см. пункт 40 выше).** Дополнительные замечания Комитета содержатся в его докладе по докладу об исполнении бюджета по программам на 2021 год (A/77/7/Add.18).

**С. Создание формата представления годового бюджета по программам, обеспечивающего баланс между необходимостью повышения транспарентности и подотчетности в соответствии с требованиями государств-членов и обеспечением эффективного и устойчивого процесса подготовки бюджета, предусматривающего возможность его согласования с реалиями оперативной деятельности департаментов**

43. Генеральный секретарь представляет информацию об улучшении формата и порядка представления предусмотренной деятельности в годовом бюджете по программам с 2020 года, включая добавление в часть II предлагаемого бюджета по программам на 2021 год полных перечней мандатов директивных органов и видов предусмотренной деятельности, которые были представлены в дополнительной документации в цикле 2020 года, и таблиц, содержащих агрегированную информацию о ресурсах, связанных и не связанных с должностями, в разбивке по статьям расходов, компонентам и подпрограммам, а также по источникам финансирования на уровне раздела, и расширенной информации о внебюджетных ресурсах, в том числе о функциях должностей, планируемом

использовании ресурсов и механизмах надзора за такими ресурсами в 2022 году. В формате представления предлагаемого бюджета по программам на 2023 год видны совокупные улучшения, полученные в результате выполнения указаний Генеральной Ассамблеи в течение годового цикла. Такой формат представления информации хорошо подходит для специальных политических миссий.

44. В своем докладе Генеральный секретарь далее указывает, что опрос руководителей программ, проведенный в ходе семинаров по подготовке планов по программам на 2022 год, показал, что 64 процента респондентов решительно согласны или согласны с тем, что данный формат является улучшением по сравнению с двухгодичными стратегическими рамками, которые использовались ранее. Некоторые руководители программ с большими и сложными программами уже использовали другие процессы планирования для постоянного улучшения выполнения мандатов и поэтому были менее убеждены в ценности данного подхода к планированию и были в большей степени озабочены связанным с ним возможным дублированием. Однако отмечается, что до начала перехода на годичный бюджет многие другие руководители программ не уделяли достаточного времени поиску способов более эффективного выполнения мандатов (там же, пп. 62–76).

45. **Консультативный комитет надеется, что Генеральный секретарь продолжит прилагать усилия для улучшения представления информации и связи между предлагаемыми ресурсами и осуществлением программ (см. также A/77/7, гл. I, п. 9). Комитет также надеется, что Генеральный секретарь продолжит совершенствовать формат представления информации о предусмотренной деятельности в будущих предлагаемых бюджетах (см. там же, п. 11).** Консультативный комитет высказывает замечания и рекомендации по методологии составления, формату и представлению бюджета в своем первом докладе о предлагаемом бюджете по программам на 2023 год (см. A/77/7, гл. I, пп. 3–13).

46. **Комитет считает, что необходимо разработать более эффективный механизм подотчетности руководителей подразделений и увязать утвержденные программные мероприятия не только с бюджетированием по результатам и управлением по результатам, но и с четко прописанными и ориентированными на результат показателями эффективности и контрольными показателями в договорах со старшими руководителями и планах работы персонала.**

**D. Повышение степени полноты данных для проведения государствами-членами единого целостного обзора: включение планов по программам, результатов деятельности и потребностей в ресурсах в один доклад и рассмотрение его в ходе одной основной сессии Генеральной Ассамблеи**

47. Генеральный секретарь вновь отмечает в своем докладе, что в рамках двухгодичного бюджета доклад о ходе осуществления программ выпускался отдельно после соответствующего бюджетного периода, что создавало четырехлетний разрыв между информацией об осуществлении программ и планами по программам (например, доклад о ходе осуществления программ за 2014–2015 годы рассматривался на той же сессии, что и предлагаемые стратегические рамки на 2018–2019 годы). Согласно Генеральному секретарю, этот разрыв не способствовал ни планированию руководителями программ, ни оценке межправительственными органами того, как прошлые показатели влияют на будущие планы при подготовке и утверждении этих планов. Кроме того, разные форматы

представления предлагаемого бюджета по программам и доклада о ходе осуществления программ создают дополнительные трудности для сравнения результатов прошлой деятельности и будущих планов. Годовой бюджет по программам устраняет эти недостатки путем консолидации информации о планах по программам, результатах их выполнения и соответствующих предложениях по ресурсам в одном бюджетном документе, в котором последовательно используется один и тот же формат для планов и фактических результатов по каждой из подпрограмм ([A/77/485](#) и [A/77/485/Corr.1](#), п. 77).

48. Генеральный секретарь указывает, что годовой бюджет по программам также соответствует финансовому периоду с января по декабрь, что позволяет сравнивать предлагаемый бюджет по программам с финансовыми ведомостями, подготовленными в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе, резолюциями о бюджете и докладами об исполнении бюджета: во всех этих трех документах отображаются одни и те же цифры (там же, п. 78).

49. В докладе Генеральный секретарь напоминает о том, что на своей семьдесят четвертой основной сессии в 2020 году Генеральная Ассамблея просила представить дополнительную информацию о воздействии пандемии в предлагаемых бюджетах на 2022 год и постановила скорректировать ресурсы на 2021 год, в частности на поездки, предметы снабжения и представительские расходы, с учетом ожидаемого дальнейшего воздействия пандемии в 2021 году. Годовой бюджет по программам за счет предложения и рассмотрения ежегодных оценок ресурсов позволяет как предложениям по ресурсам, так и решениям Ассамблеи по таким предложениям всесторонне учитывать все оперативные условия и внешние факторы и, следовательно, быть более реалистичными (там же, п. 79).

50. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что информация о воздействии пандемии COVID-19 на планы, которая была включена во введение к предлагаемому бюджету, а также в некоторые брошюры предлагаемого бюджета по программам на 2020 год, была не очень подробной, поскольку последствия пандемии было трудно точно предугадать в начале 2020 года из-за высокой степени неопределенности. Согласно Генеральному секретарю, изменения, вызванные пандемией COVID-19, носят скорее оперативный характер (на более низком уровне) и не затронут элементы более высокого уровня, содержащиеся в двухгодичных планах по программам. Изменения коснулись в основном предусмотренной деятельности и/или показателей для оценки работы, а обычно ни одно, ни другое не включается в двухгодичные планы по программам.

51. Генеральный секретарь поясняет в своем докладе, что, поскольку переход на годовой период бюджета по программам способствовал большей предсказуемости бюджета, это облегчило «заблаговременное составление» сметы, так как теперь легче прогнозировать расходы и определить, какие мандаты, скорее всего, будут продлены. В рамках двухгодичного бюджетного цикла было бы трудно предвидеть и учесть надежные предварительные сметы предложений по ресурсам, которые будут подготовлены более чем через год (там же, п. 80). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что термин «заблаговременное составление» относится к тем видам деятельности, включая соответствующие потребности в ресурсах, которые заблаговременно включены в предлагаемый бюджет по программам и которые ранее представлялись в качестве дополнительных смет в соответствии с положениями 2.8–2.11 и правилами 102.4–102.7 Финансовых положений и правил. Согласно Генеральному секретарю, практика заблаговременного составления может применяться

независимо от бюджетного цикла. Однако точность такого метода снижается с увеличением бюджетного периода. Например, прогнозирование потребностей в ресурсах в результате принятия резолюций Совета по правам человека в течение двух лет будет менее точным, чем прогнозирование потребностей в таких ресурсах в течение года. Ресурсы на строительство также могут быть заблаговременно заложены в предлагаемый бюджет по программам. Дополнительные замечания Комитета по поводу заблаговременного выделения ресурсов приводятся в его первом докладе о предлагаемом бюджете по программам на 2023 год (см. также [A/77/7](#), пп. VI.4 и VI.7-VI.16, и резолюцию [76/245](#) Генеральной Ассамблеи, п. 22).

52. Генеральный секретарь заявляет, что если бы практика двухгодичных бюджетных циклов продолжалась, то между выпуском двухгодичного бюджета по программам на 2022–2023 годы в апреле 2021 года и второй возобновленной сессией Генеральной Ассамблеи в 2023 году прошло бы более двух лет, в течение которых новые мандаты могли бы иметь последствия для бюджета по программам на бюджетный период 2022–2023 годов. Однако в рамках годичного цикла при том же сценарии — выходе годового бюджета по программам на 2022 год в апреле 2021 года — любые потенциальные последствия для бюджета по программам на 2023 год, обусловленные появлением новых мандатов в период с апреля 2021 года по апрель 2022 года, будут включены в годовой бюджет по программам на 2023 год и поэтому не потребуют отдельного доклада о последствиях для бюджета по программам. Согласно Генеральному секретарю, благодаря переходу на годичный цикл, в результате чего процесс приобрел более комплексный характер, сократились предусмотренные пересмотренными сметами суммы, ассигнуемые вне предлагаемого бюджета по программам, что способствовало повышению предсказуемости общих ассигнований. На двухгодичный период 2018–2019 годов дополнительные ассигнования составили 29 473 200 долл. США, что превышает совокупные дополнительные ассигнования из трех годовых бюджетов по программам на 2020, 2021 и 2022 годы в размере 19 257 600 долл. США (эти суммы не включают регулярные пересмотренные сметы Совета по правам человека) ([A/77/485](#) и [A/77/485/Corr.1](#), п. 81).

53. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что после завершения работы над предлагаемым бюджетом по программам к началу мая любое решение межправительственного органа, которое будет принято после мая и которое будет иметь бюджетные последствия в том же бюджетном периоде, что и бюджет по программам, все равно приведет к потенциальному покрытию расходов из резервного фонда в соответствии с положениями, обозначенными в резолюции [42/211](#) Генеральной Ассамблеи. В ответ на запрос Комитету была представлена информация о количестве заявлений о последствиях для бюджета по программам и пересмотренных смет по бюджетным периодам с 2016 года, которая отражена в таблице 6 ниже. Комитету была также представлена информация о суммах для покрытия расходов из резервного фонда в связи с последствиями для бюджета по программам и пересмотренными сметами по бюджетным периодам за последние 10 лет, которая отражена в таблице 7 ниже.

Таблица 6  
**Количество заявлений о последствиях для бюджета по программам и пересмотренных смет по бюджетным периодам**

<i>Тип дополнительной сметы</i>	<i>2016–2017 годы</i>	<i>2018–2019 годы</i>	<i>2020 год</i>	<i>2021 год</i>	<i>2022 год</i>
Пересмотренные сметы	26	23	6	11	9
Заявления о последствиях для бюджета по программам	20	20	5	8	12
<b>Всего</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>21</b>

Таблица 7  
**Суммы для покрытия расходов из резервного фонда в связи с заявлениями о последствиях для бюджета по программам и пересмотренными сметами по бюджетным периодам**

(В долл. США)

<i>Бюджетный период</i>	<i>Ассигнования</i>	<i>Использование резервного фонда</i>	<i>В процентах</i>
2010–2011 годы	5 416 433,7	14 100,0	0,26
2012–2013 годы	5 565 067,8	37 500,0	0,67
2014–2015 годы	5 808 565,5	40 200,0	0,69
2016–2017 годы	5 682 779,0	34 500,0	0,61
2018–2019 годы	5 873 652,3	40 382,1	0,69
2020 год	3 073 830,5	21 786,0	0,71
2021 год	3 224 724,1	23 049,3	0,71
<b>Всего</b>	<b>34 645 052,9</b>	<b>211 517,4</b>	<b>0,61</b>

54. **Консультативный комитет принимает к сведению информацию о количестве заявлений о последствиях для бюджета по программам и о небольшом увеличении использования средств резервного фонда в рамках годового бюджета по сравнению с двухгодичным циклом.**

## VI. Выводы

55. Согласно пункту 83 доклада Генерального секретаря, Генеральной Ассамблее предлагается: а) принять к сведению настоящий доклад, включающий обзор изменений бюджетного цикла; и б) отменить экспериментальный период с 2023 года.

56. В ответ на вопрос о том, являются ли три года достаточным периодом для оценки качества исполнения годового бюджета и потенциальной необходимости продления эксперимента на три года, Консультативный комитет был проинформирован о том, что за последние два года число предоставленных Генеральной Ассамблеей указаний и запрошенных ею изменений существенно уменьшилось. Например, указания Ассамблеи относительно предлагаемого формата бюджета по программам на 2020 год были значительными и включали различные изменения в содержании и формате представления годового бюджета по программам, тогда как указания в отношении предлагаемого бюджета по программам на 2022 год были минимальными. Кроме того, согласно Генеральному секретарю, руководители программ теперь знакомы с форматом презентации и

применяемым подходом. Эти сигналы говорят о том, что ситуация с годовым бюджетом стабилизируется. Не ожидается, что в течение следующих трех лет появятся новые элементы, принципиально важные для принятия решения об исполнении годового бюджета.

57. Консультативный комитет напоминает о своей рекомендации провести обзор изменения цикла планирования и составления бюджета после завершения двух полных бюджетных циклов (см. [A/72/7/Add.24](#), п. 46). Комитет также напоминает, что Генеральная Ассамблея постановила утвердить предлагаемый переход с двухгодичного бюджетного периода на годовой бюджетный период на экспериментальной основе начиная с бюджета по программам на 2020 год и просила Генерального секретаря провести анализ изменений в бюджетном цикле в 2022 году после завершения первого полного бюджетного цикла (см. также резолюцию [72/266](#) А Генеральной Ассамблеи, п. 6).

58. В ответ на запрос о намерении Генерального секретаря представить как годовой, так и двухгодичный бюджеты на следующий период, учитывая время рассмотрения Генеральной Ассамблеей настоящего доклада, Консультативный комитет был проинформирован о том, что с учетом того, что решение Ассамблеи относительно обзора бюджетного цикла ожидается не ранее декабря 2022 года и что следующий предлагаемый бюджет по программам должен быть окончательно сформирован в марте 2023 года, единственным приемлемым вариантом, по мнению Генерального секретаря, является представление годового бюджета на 2024 год. Комитет также был проинформирован о том, что переход на другой бюджетный период повлечет за собой изменения в системах, указаниях и подготовке, которые не могут быть осуществлены в имеющиеся сроки.

59. **Консультативный комитет считает, что решение о переходе с двухгодичного на годичный цикл бюджета по программам или о продлении экспериментального срока на другой цикл является вопросом политики, который должен рассматриваться Генеральной Ассамблеей (см. пункт 55 выше).**

## Приложение

### Замечания и рекомендации Комиссии ревизоров и действия, предпринятые для их учета и выполнения

*Краткое изложение рекомендации*

*Меры, принятые для выполнения рекомендации*

#### Комиссия ревизоров A/76/5 (Vol. I)

Комиссия рекомендует администрации активизировать усилия по координации со структурами, финансируемыми из бюджета по программам, мер по обеспечению раскрытия в бюджетных документах достаточной информации о всех требуемых должностях и финансовых ресурсах, включая как ресурсы регулярного бюджета, так и внебюджетные ресурсы, что позволит усилить надзор и подотчетность и повысить прозрачность (п. 68).

Комиссия рекомендует администрации активизировать усилия по координации со структурами, финансируемыми из бюджета по программам, установления показателей для оценки выполнения определенных и не определенных количественно видов деятельности, когда это возможно, при подготовке бюджета по программам в соответствии с системой бюджетирования по результатам (п. 73).

Комиссия также рекомендует администрации продолжать внимательно и централизованно следить за перераспределением различными структурами средств регулярного бюджета, производимым в порядке исключения, когда это оправдано (п. 79).

Комиссия рекомендует администрации более четко обосновывать в докладе об исполнении бюджета и финансовых ведомостях случаи возникновения

В контексте предлагаемого бюджета по программам на 2022 год директивным органам была представлена дополнительная информация, позволяющая получить целостное и всеобъемлющее представление о потребностях в ресурсах, связанных и не связанных с должностями, по каждой подпрограмме. Эта информация также сопровождалась пояснениями, в которых подробно изложены функции и виды деятельности, которые будут финансироваться за счет внебюджетных ресурсов, и которые демонстрируют их соответствие политике, целям и деятельности Организации в соответствии с пунктом 14 резолюции 75/252 Генеральной Ассамблеи. В предлагаемом бюджете по программам на 2023 год по-прежнему представлена такая информация.

В контексте предлагаемого бюджета по программам на 2022 год в соответствии с резолюцией 75/243 Генеральной Ассамблеи в тех случаях, где это было целесообразно, была введена количественная оценка результатов для основных и вспомогательных видов деятельности. При рассмотрении предлагаемого бюджета по программам на 2022 год Комитет по программе и координации не повторил свою рекомендацию относительно дополнительной количественной оценки результатов. Кроме того, с учетом пункта 25 доклада Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/76/7 и A/76/7/Corr.1) в предлагаемый бюджет по программам на 2023 год были внесены дополнительные изменения, направленные на расширение практики проведения количественной оценки результатов. Дополнительная информация представлена ниже.

Управление по планированию программ, финансам и бюджету будет продолжать следить за перераспределением средств регулярного бюджета, когда это будет оправдано в исключительных случаях, и предоставлять дополнительные указания руководителям программ в различных структурах, которым делегированы полномочия по осуществлению таких перераспределений.

Начиная с доклада об исполнении бюджета и финансовых ведомостей за 2021 год, администрация будет представлять более убедительные обоснования всех

существенной разницы между расходами и ассигнованиями, в частности случаи перерасхода средств по классу расходов «Консультанты и эксперты» (п. 83).

Комиссия также рекомендует администрации поручить структурам усилить контроль за расходами по классу расходов «Консультанты и эксперты» и свести их к минимуму в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи (п. 84).

Комиссия рекомендует администрации раскрывать информацию о показателях кадровых ресурсов, формируемых за счет внебюджетных средств, для повышения прозрачности их использования (п. 89).

Комиссия также рекомендует администрации активизировать усилия в целях применения более строгого подхода к определению сметного числа внебюджетных должностей в предлагаемом бюджете по программам, чтобы обеспечить, насколько это возможно, точность бюджетной сметы, финансируемой за счет внебюджетных средств (п. 90).

### **Комиссия ревизоров** **A/75/5 (Vol. I), гл. II**

Комиссия рекомендует администрации давать в примечаниях к финансовым ведомостям исчерпывающие объяснения существенной разницы между окончательными бюджетными суммами и фактическими суммами поступлений и расходов, что также будет способствовать повышению качества получаемой информации и транспарентности (п. 89).

Комиссия рекомендует администрации завершить в разумные сроки согласование статей расходов в системе «Умоджа» с бюджетными статьями расходов (п. 90).

Комиссия рекомендует администрации создать механизм регулярного уточнения и обновления содержания программ семинаров и методических указаний на основе выявления проблем и с учетом отзывов участников (п. 95).

Комиссия рекомендует администрации продолжить работу по рационализации процесса составления бюджета посредством совершенствования нового модуля, предназначенного для составления бюджета, и решения задач и проблем, возникающих на различных этапах этого процесса, в том числе связанных с быстрым действием системы и необходимостью сначала использовать приложения Word и

случаев существенной разницы между расходами и ассигнованиями, в частности в расходах на консультантов и экспертов.

В руководстве по бюджету, подготовленном Контролером для руководителей подразделений, содержится напоминание руководителям программ об упомянутой просьбе Генеральной Ассамблеи и призыв свести ассигнования на консультантов к минимуму.

В дополнение к информации о должностях за текущий период и бюджетный период администрация будет включать информацию о фактических внебюджетных должностях, использовавшихся в последний заверченный бюджетный период, начиная с предлагаемого бюджета по программам на 2023 год.

В контексте бюджетных указаний по предлагаемому бюджету по программам на 2023 год подразделениям была предоставлена дополнительная информация, которая поможет более точно оценить потребности в связанных и не связанных с должностями ресурсах, финансируемых за счет внебюджетных средств.

Исчерпывающие объяснения существенной разницы будут представлены в докладе об исполнении бюджета на 2020 год.

Это согласование будет осуществляться постепенно по мере составления очередных годовых бюджетов и будет завершено в рамках составления предлагаемого бюджета по программам на 2025 год.

Были обновлены программы семинаров, и по просьбе обслуживаемых департаментов в январе 2021 года были организованы два новых семинара. Комиссия ревизоров считает эту рекомендацию выполненной.

Усовершенствования были внесены в 2021 году в контексте составления предлагаемого бюджета по программам на 2022 год. Были упрощены шаблоны для ввода данных, и было прекращено разделение ресурсов на разные «виды». В целях рационализации процесса составления бюджета известная информация предоставлялась централизованно. Что касается модуля стратегического управления, то

---

*Краткое изложение рекомендации*

Excel, а затем копировать полученные величины в систему «Умоджа» (п. 99).

Комиссия рекомендует администрации продолжать выявлять в рамках системы «Умоджа» возможности для разработки инструментов и приложений, предназначенных для содействия улучшению процессов бюджетирования и проверки, а также для укрепления существующих механизмов в целях улучшения контроля за тем, как достигаются результаты по мере освоения бюджетных средств (п. 104).

---

*Меры, принятые для выполнения рекомендации*

функция копирования и извлечения данных позволяет пользователям использовать ранее утвержденный бюджет в качестве основы для подготовки следующего предлагаемого бюджета, что существенно снижает необходимость ввода данных. Кроме того, была повышена эффективность работы системы. Комиссии ревизоров представлена просьба считать данную рекомендацию выполненной.

В целях увязки исполнения бюджета с результатами было введено в эксплуатацию приложение для комплексного планирования, управления и отчетности и был усовершенствован модуль стратегического управления.