



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 November 2017
Russian
Original: English

Семьдесят вторая сессия

Пункты 124, 134, 136, 137 и 141 повестки дня

**Реформа Организации Объединенных Наций:
меры и предложения**

**Обзор эффективности административного и
финансового функционирования Организации
Объединенных Наций**

**Предлагаемый бюджет по программам на
двухгодичный период 2018–2019 годов**

Планирование по программам

Управление людскими ресурсами

**Изменение парадигмы управления в Организации
Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего
для всех**

**Изменение парадигмы управления в Организации
Объединенных Наций: совершенствование и
упорядочение процесса планирования и составления
бюджета по программам**

**Двадцать пятый доклад Консультативного комитета по
административным и бюджетным вопросам о
предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный
период 2018–2019 годов**

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Генерального секретаря, озаглавленный «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех» (A/72/492), и добавление к нему, озаглавленное «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: совершенствование и упорядочение процесса планирования и составления бюджета по программам» (A/72/492/Add.1), в которых содержатся его планы и предложе-



ния по реформе системы управления. В ходе рассмотрения вышеупомянутых докладов члены Комитета встречались с Генеральным секретарем, руководителем аппарата, членами Группы по внутреннему обзору и представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительную информацию и разъяснения, направив в заключение письменные ответы, которые были получены 9 ноября 2017 года.

2. Справочная информация о ходе рассмотрения и процессе подготовки к представлению планов и предложений по реформе приводится в основном докладе Генерального секретаря (A/72/492, пункты 1–11). В докладе указывается, что группа по проведению внутреннего обзора, учрежденная Генеральным секретарем в апреле 2017 года, провела консультации с государствами-членами и сотрудниками всех уровней в целях выявления основных проблем, с которыми сталкивается Организация (там же, пункт 5). В пункте 8 доклада содержится перечень предлагаемых Генеральным секретарем крупных изменений в системе управления для решения этих проблем. Далее в докладе указывается, что предлагаемые Генеральным секретарем изменения в системе управления лежат в основе его предложений по реформе в двух других областях, а именно в области развития и мира и безопасности (там же, пункт 11).

3. В основной части доклада Генерального секретаря содержится обзор его планов и предложений в отношении реформы системы управления, некоторые из которых входят в его сферу ведения как главного административного должностного лица, в то время как другие требуют особого утверждения директивными органами. Замечания и рекомендации Консультативного комитета в отношении вышеупомянутых планов и предложений приводятся в разделе III ниже. В добавлении к докладу Генерального секретаря (A/72/492/Add.1) содержатся более конкретные предложения в отношении программ, бюджета и финансовых ресурсов на двухгодичный период 2018–2019 годов и последующий период, которые рассматриваются в разделе IV ниже.

II. Общие замечания и рекомендации

4. **Консультативный комитет с удовлетворением отмечает, что Генеральный секретарь уделяет особое внимание необходимости упорядочить процедуры/процессы, сократить дублирование, повысить эффективность и улучшить подотчетность, транспарентность и надзор.**

5. Многие из этих планов и предложений в отношении реформирования системы управления, выдвинутых Генеральным секретарем, взаимосвязаны и взаимозависимы. **Консультативный комитет с удовлетворением отмечает, что в основной части доклада содержится обзор всех планов и предложений Генерального секретаря в отношении реформы системы управления.**

6. Консультативный комитет далее отмечает уникальный характер Организации Объединенных Наций и разнообразие ее деятельности. При рассмотрении планов и предложений Генерального секретаря по реформе системы управления Комитет учитывал, что любые внедряемые политика, процедуры и системы должны быть достаточно гибкими для удовлетворения потребностей всех подразделений Организации (департаменты и подразделения Центральных учреждений, отделения за пределами Центральных учреждений, периферийные отделения, полевые миссии и операции по поддержанию мира), а также поддерживать весь спектр деятельности Организации Объединенных Наций — от созыва конференций до нормативной, аналитической и оперативной деятельности, включая деятельность на местах.

III. Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: обеспечение лучшего будущего для всех

Замечания и рекомендации по конкретным предложениям

7. Как указывалось выше, в основном докладе Генерального секретаря содержатся общий обзор планов и предложений по реформе системы управления, и детали многочисленных предложений еще предстоит разработать. Генеральный секретарь предлагает представить на рассмотрение Генеральной Ассамблее в ходе второй части ее возобновленной семьдесят второй сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении его предложений по реформе системы управления.

8. Генеральный секретарь отмечает, что на протяжении ряда лет предпринимались многочисленные попытки решения проблем, с которыми сталкивается Секретариат, и он признает необходимость использования в качестве основы и корректировки предыдущих инициатив по проведению реформ в целях улучшения административного функционирования Организации. Консультативный комитет разделяет это мнение и призывает Генерального секретаря использовать опыт, накопленный в ходе осуществления предыдущих реформ, в целях определения мер, которые позволили бы с наибольшей вероятностью достичь ожидаемых результатов наиболее эффективным и действенным образом. **Комитет надеется, что Генеральный секретарь включит в его всеобъемлющий доклад, который должен быть представлен Генеральной Ассамблее в ходе второй части ее возобновленной семьдесят второй сессии, необходимую справочную информацию, в том числе подробные сведения о воздействии предыдущих директивных изменений и о том, как они соотносятся с нынешними планами и предложениями, а также информацию о полученных выгодах и непредвиденных последствиях принятых мер. Комитет также считает, что в целях содействия принятию Ассамблеей обоснованных решений всеобъемлющий доклад должен содержать разработанные планы и предложения, анализ преимуществ и рисков для Организации, смету расходов и сроки осуществления и информацию о базовых критериях и передовой практике.**

9. В нижеследующих пунктах с учетом тех руководящих указаний, которые Генеральная Ассамблея может дать в отношении различных аспектов доклада Генерального секретаря, и его замечаний, изложенных в разделе II выше, Консультативный комитет высказывает ряд замечаний и рекомендаций в отношении конкретных планов и предложений, содержащихся в основном докладе Генерального секретаря (A/72/492). Комитет подчеркивает, что его комментарии и замечания не наносят ущерба будущему рассмотрению вышеупомянутого всеобъемлющего доклада Генерального секретаря.

A. Прежние и нынешние инициативы по реформе

1. Культура и система руководства

10. Основной доклад Генерального секретаря содержит информацию о принятых им мерах в области культуры и системы управления, включая : а) учет рамочных основ управления Организации Объединенных Наций во всех решениях, касающихся отбора руководителей и административных сотрудников на всех уровнях в Секретариате; б) включение механизма всесторонней оценки в

договоры старших руководителей Генерального секретаря, заключаемые с главами департаментов/управлений, региональных комиссий и миссий; и с) корректировка программы развития навыков управления и руководства (обязательной для сотрудников на должностях класса С-4–Д-2) и системы отбора персонала, основанной на оценке профессиональных качеств (введена в 2010 году), для обеспечения более тесной увязки с организационными ожиданиями и вопросами организации служебной деятельности (A/72/492, пункты 18 и 19).

11. Как указано в докладе Генерального секретаря (A/72/492, пункт 16), необходимость расширения поддержки и развития культуры руководства и управления в Организации Объединенных Наций была определена в управленческих реформах, предложенных в 2006 году¹. Консультативный комитет напоминает, что с тех пор система договоров старших руководителей с Генеральным секретарем продолжает применяться и совершенствоваться в рамках системы подотчетности, и о достигнутом прогрессе сообщается в ежегодном докладе Генеральной Ассамблеи. Аналогичным образом, программа развития управленческих навыков осуществляется Управлением людских ресурсов и рассматривается в двухгодичном докладе Генерального секретаря о реформе управления людскими ресурсами. В своей последней по времени резолюции о системе подотчетности Ассамблея вновь заявила, что как договоры старших руководителей, так и система управления служебной деятельностью персонала являются важными инструментами системы подотчетности, и просила Генерального секретаря предусматривать в этих инструментах конкретные и поддающиеся измерению цели в отношении выполнения работы с установленными сроками их достижения, чтобы они могли стать значимыми и мощными инструментами подотчетности (резолюция 71/283, пункт 16).

12. **Консультативный комитет согласен с Генеральным секретарем в том, что устранение недостатков в культуре управления и методах руководства имеет важнейшее значение для успеха реформы системы управления. Комитет также считает, что внедрение эффективной культуры подотчетности руководства в Секретариате требует не только программ подготовки и обновления рамочных основ, но и эффективных образцов для подражания, ясных и четких механизмов подотчетности и мер обеспечения прозрачности. Комитет также считает, что для того, чтобы предоставить руководителям старшего звена дополнительные полномочия по управлению финансовыми, людскими и материальными ресурсами, необходимо будет соответствующим образом пересмотреть требования, предъявляемые к этим должностям с точки зрения уровня управленческих навыков и опыта. Комитет надеется, что Генеральный секретарь представит в вышеупомянутом всеобъемлющем докладе дополнительную информацию о принятых или планируемых мерах по укреплению культуры управления и методов руководства в Секретариате.**

2. Упрощение системы управления людскими ресурсами

13. Генеральный секретарь отмечает, что, несмотря на реформы в области людских ресурсов, осуществленные в последнее десятилетие, Организация по-прежнему сталкивается с серьезными проблемами. В своем основном докладе Генеральный секретарь перечисляет ряд вопросов, которые должны быть рассмотрены в 2018 году, включая меры по упрощению процедур; совершенствованию кадрового планирования; усилению мер по поощрению справедли-

¹ A/60/692 и A/61/255/Corr. 1 и A/61/255/Corr.2; A/61/255 и A/61/255/Add. 1 и A/61/255/Add.1/Corr.1.

вого географического распределения и гендерного равенства; повышению эффективности управления; наращиванию потенциала в области развития и сокращению сроков набора персонала (A/72/492, пункт 27). Генеральный секретарь далее предлагает ввести контракты на испытательный срок, чтобы дать Организации возможность более оперативно оценивать работоспособность новых сотрудников. Он также планирует в свете полученного опыта приостановить внедрение системы регулируемой мобильности, чтобы провести полный обзор соответствующих процессов и их экономической целесообразности и отмечает, что он доведет до сведения Генеральной Ассамблеи результаты этой оценки в ходе основной части ее семьдесят третьей сессии (там же, пункт 101).

14. Консультативный комитет рассмотрит вопросы управления людскими ресурсами в контексте рассмотрения следующего доклада Генерального секретаря об управлении людскими ресурсами, который должен быть представлен Генеральной Ассамблее в ходе основной части ее семьдесят третьей сессии. **Комитет намерен проанализировать прогресс, достигнутый со времени опубликования его предыдущего доклада об управлении людскими ресурсами (A/72/558), а также предложения Генерального секретаря по вышеуказанным вопросам, в том числе в отношении испытательного срока и программы регулируемой мобильности.**

3. Информационно-коммуникационные технологии

15. В своем докладе Генеральный секретарь заявляет о своем намерении добиться того, чтобы Секретариат изменил подход к осуществлению стратегии в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). В этих целях функция Главного сотрудника по информационным технологиям с точки зрения стратегии, политики, управления и надзора будет заключаться в том, чтобы разработать общесекретариатскую систему руководства, стратегию, политику и стандарты в области ИКТ и систему управления общеорганизационной базой данных, что будет содействовать принятию управленческих решений, обеспечивать качество и контроль и поддержку механизмов подотчетности (A/72/492, пункт 41). Генеральный секретарь также указывает, что оперативная служба информационно-коммуникационных технологий будет разрабатывать для организационных подразделений индивидуальные решения и обеспечивать повседневную техническую поддержку конечных пользователей, работающих в информационно-коммуникационной среде (там же, пункт 42). Консультативный комитет отмечает, что планы Генерального секретаря по переориентации осуществления стратегии в области ИКТ также связаны с его планами и предложениями о внесении изменений в существующую систему делегирования полномочий и реорганизации нынешнего Департамента по вопросам управления и нынешнего Департамента полевой поддержки (см. разделы III.B и III.C ниже).

16. Консультативный комитет напоминает, что в своей резолюции 69/262 Генеральная Ассамблея приняла пятилетнюю стратегию в области ИКТ в Организации Объединенных Наций в целях решения давних проблем в области руководства и управления деятельностью в области ИКТ в Организации Объединенных Наций. В настоящее время идет третий год осуществления стратегии в области ИКТ, и Генеральный секретарь на ежегодной основе докладывает Ассамблее о достигнутом прогрессе. Комиссия ревизоров проводит ежегодные ревизии хода осуществления стратегии и представляет свои выводы Ассамблее через Комитет. Комиссия ревизоров представила свой первый доклад о ходе работы по осуществлению стратегии в области ИКТ на основной части семьдесят второй сессии Ассамблеи (A/72/151). Вместе с тем Генеральный секретарь отложил опубликование его доклада о ходе работы, который также должен

был быть представлен в ходе основной части семьдесят второй сессии Ассамблеи.

17. Принимая стратегию в области ИКТ, Генеральная Ассамблея отметила, что отсутствие эффективного управления и руководства в области информационно-коммуникационных технологий привело к масштабному дублированию и раздробленности информационно-коммуникационных функций в Секретариате, и просила Генерального секретаря, в частности, продолжать прилагать усилия к уменьшению раздробленности нынешней информационно-коммуникационной среды в Секретариате и во всех местах службы и полевых миссиях (см. резолюцию 69/262, пункты 9 и 14). Консультативный комитет также выражал свою обеспокоенность в этой связи (см. A/69/610), и Генеральный секретарь признал, что такая фрагментация приводит к росту стоимости операций и не позволяет Организации добиваться экономии за счет масштаба (см. A/65/491 и A/65/576).

18. Выражая обеспокоенность по поводу степени раздробленности среды ИКТ, Консультативный комитет отметил, что предоставление ИКТ на эффективной с точки зрения затрат и действенной основе требует четкого централизованного управления и координации, а также централизации инфраструктуры ИКТ и многочисленных мероприятий в области ИКТ. Несмотря на вышеизложенные соображения, Комитет также признает необходимость удовлетворения оперативных потребностей всех подразделений Организации в установленные сроки. В этой связи Комитет напоминает, что в своем докладе о пересмотренной стратегии в области ИКТ, представленном Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят девятой сессии, Генеральный секретарь заявил, что эта стратегия обеспечивает большой баланс между централизованным контролем и свободой практических действий по предоставлению обслуживания в области ИКТ в Организации Объединенных Наций, признавая при этом, что департаменты нуждаются в свободе оперативной деятельности (A/69/517, пункт 24).

19. В своем докладе об осуществлении стратегии в области ИКТ Комиссия ревизоров сообщила о некоторых задержках в ее осуществлении, отмечая, что работа по уменьшению раздробленности ресурсов ИКТ в рамках всего Секретариата идет очень медленно (A/72/151, пункт 110). Консультативный комитет отмечает, что усилия по решению проблемы раздробленности ИКТ-среды неоднократно сталкивались с сильным сопротивлением во всем Секретариате. Тот факт, что первый выпуск бюллетеня Генерального секретаря об организации Управления информационно-коммуникационных технологий (ST/SGB/2016/11) был выпущен лишь в сентябре 2016 года, более чем через семь лет после создания Управления в январе 2009 года и через два года после принятия стратегии в области информационно-коммуникационных технологий, свидетельствует о масштабах глубоко укоренившихся проблем, возникших при принятии стратегии в области ИКТ в Организации Объединенных Наций.

20. С учетом вышеизложенного Консультативный комитет выражает надежду на то, что любые меры, предусмотренные Генеральным секретарем в контексте стратегии в области ИКТ в Организации Объединенных Наций, будут учитывать необходимость дальнейших усилий по устранению проблем, возникающих в связи с принятием стратегии и обеспечения того, чтобы достигнутые к настоящему времени успехи во внедрении стратегии в области ИКТ не были утрачены полностью или частично, включая более тесное сотрудничество между Управлением информационно-коммуникационных технологий и Департаментом полевой поддержки, что было признано Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 71/272 В.

21. Консультативный комитет также отмечает, что любые изменения в стратегии в области ИКТ, утвержденной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 69/262, должны утверждаться Ассамблеей. В этой связи Комитет рекомендует Ассамблее обратиться к Генеральному секретарю с просьбой дополнительно уточнить и представить подробную информацию о его планах по переориентации стратегии в области ИКТ в контексте всеобъемлющего доклада, который должен быть представлен Ассамблее в ходе второй части ее возобновленной семьдесят второй сессии, принимая во внимание последствия всей совокупности его предложений по реформе системы управления для осуществления стратегии в области ИКТ, включая любые изменения в существующей системе делегирования полномочий и реорганизации существующего Департамента по вопросам управления и существующего Департамента полевой поддержки (см. разделы III.B и III.C ниже).

4. Совершенствование службы управления цепью снабжения и закупок

22. Генеральный секретарь заявляет, что внедрение глобального управления системой поставок предоставляет возможность преобразовать процессы подготовки заявок на закупки и управления закупочной деятельностью, запасами и контрактами, и указывает также, что намерен включить закупки в управление цепью снабжения и ввести процесс закупок, в рамках которого полномочия на принятие решений будут переданы непосредственно исполнителям (A/72/492, пункт 46). Генеральный секретарь далее заявляет, что следует ожидать, что основная часть закупок на крупные суммы, которая составляет более 80 процентов от нынешнего объема, будет осуществляться по линии централизованной оперативной поддержки, а решения в отношении мелких закупок будут приниматься в более короткие сроки непосредственно исполнителями (там же, пункт 47).

23. Консультативный комитет считает, что планы Генерального секретаря в отношении включения закупок в управление цепью снабжения вызывают ряд вопросов, которые необходимо дополнительно уточнить, и рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря дополнительно проработать свои планы и предложения в отношении закупок и управления цепью снабжения в контексте всеобъемлющего доклада, который должен быть представлен в ходе второй части возобновленной семьдесят второй сессии. Вопросы, которые необходимо доработать, касаются предполагаемых последствий предлагаемого включения закупок в управление цепью снабжения с точки зрения: а) механизмов управления закупочной деятельностью, в том числе режима внутреннего контроля, разделения функций, делегирования полномочий, подотчетности и управления рисками закупочной деятельности; б) изменений в Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций; в) изменений в сфере закупочных услуг; и г) изменений в организационных и управленческих структурах. Генеральному секретарю следует также представить разъяснения относительно процедур и гарантий, которые должны быть введены с целью обеспечить надлежащее разграничение обязанностей между функциями по оформлению заявок, получению, закупке, поставке, запасам и управлению контрактами; независимость закупочной деятельности и ее защиту от ненадлежащего влияния; и выполнение обязанностей по фидуциарному управлению исключительно экспертами в ходе закупок таким образом, чтобы обеспечить надлежащее управление финансовыми средствами. Кроме того, Генеральному секретарю следует включить в его всеобъемлющий доклад информацию о передовой практике в этой области, а также относительно ожидаемого повышения эффективности, расходов, пре-

имуществ и рисков в связи с делегированием полномочий на принятие решений исполнителям.

24. **Консультативный комитет считает, что в целях представления Генеральной Ассамблее возможностей для полного понимания вопросов подробные планы и предложения в отношении включения закупочных подразделений в состав Службы управления цепью снабжения следует рассматривать вместе с подробными планами и предложениями Генерального секретаря в отношении внесения изменений в существующую систему делегирования полномочий и реорганизации существующего Департамента по вопросам управления и существующего Департамента полевой поддержки (см. разделы III.C и III.D ниже).** Кроме того, в распоряжение Ассамблеи необходимо предоставить адекватную справочную вспомогательную информацию и результаты анализа в отношении инициатив по реорганизации смежной деятельности и мер по улучшению положения, которые осуществляются в настоящее время или планируются. К ним относятся: а) внедрение новой стратегии управления системой снабжения; б) разработка функциональных возможностей цепи снабжения для интеграции в систему «Умоджа» в рамках этапа внедрения дополнительного модуля 2; и с) меры по улучшению/инициативы в области закупочной деятельности, которые стали возможными в результате внедрения системы «Умоджа» (см. [A/71/681](#)).

25. Консультативный комитет также считает, что важно провести обзор прежних реформ и накопленного опыта в целях уточнения нынешних планов и предложений. Комитет напоминает, что в своем всеобъемлющем докладе об укреплении способности Организации Объединенных Наций управлять операциями в пользу мира и поддерживать их Генеральный секретарь внес предложения в отношении делегирования полномочий Департаменту полевой поддержки в вопросах, касающихся закупочной деятельности ([A/61/858](#) и [A/61/858/Corr.1](#), раздел В и приложение IV; см. также [A/61/937](#), пункты 126–131). Ряд мер по удовлетворению потребностей полевых миссий, представленных в докладе Генерального секретаря о системе руководства закупочной деятельностью в Организации Объединенных Наций ([A/64/284/Add.1](#)), осуществлялись начиная с 2009 года. **Комитет надеется, что Генеральный секретарь включит в свой вышеупомянутый всеобъемлющий доклад аналитические материалы и результаты оценки действенности и эффективности этих мер.**

5. Повышение степени подотчетности и транспарентности

26. Генеральный секретарь отмечает, что Организация Объединенных Наций располагает рамочной основой индивидуальной и институциональной подотчетности в целях поощрения соблюдения требований, обеспечения транспарентности и эффективного использования ресурсов при осуществлении мандатов, которая включает в себя ряд элементов, в том числе свод положений и правил, регулирующих деятельность Секретариата, а также целый ряд структур, предназначенных для решения различных аспектов подотчетности в рамках всей Организации. В их число входят независимые внешние надзорные органы, внутренние надзорные структуры и методологическая основа общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля. Генеральный секретарь далее отмечает, что в 2014 году Организация Объединенных Наций внедрила Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) для предоставления всеобъемлющей информации о финансовом положении и результатах деятельности Организации и что она также ввела общесекретариатскую систему общеорганизационного планирования ресурсов (систему «Умоджа»), которая позволяет в режиме реального времени получать по-

дробные данные о всех административных операциях. Консультативный комитет напоминает о том, что Генеральный секретарь представляет ежегодный доклад о ходе внедрения системы подотчетности, управления рисками и внутреннего контроля, к реализации которой приступили в контексте реформы системы управления, предложенной в 2006 году (см. [A/71/729](#) и соответствующий доклад Комитета, [A/71/820](#)).

27. Генеральный секретарь отмечает, что он выявил пробелы, которые ослабляют внедрение системы подотчетности Организации Объединенных Наций и которые он намеревается устранить за счет укрепления деятельности в следующих областях: а) культура подотчетности; б) обеспечение транспарентности в функционировании Организации и ее подотчетности перед государствами-членами; в) самооценка потенциала Секретариата; и d) управление рисками ([A/72/492](#), пункты 55–65).

28. Генеральный секретарь указывает, что он планирует повысить транспарентность функционирования Организации и ее подотчетности перед государствами-членами путем предоставления доступа к: онлайн-всееобъемлющей информации операционного уровня, доступной в режиме реального времени, о деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с целями в области устойчивого развития; онлайн-порталу, отражающему информацию о расходах, полученную из системы «Умоджа», в более интерактивной и доступной форме; и информации об осуществлении программ и результатах самооценки и извлеченных уроках. **Консультативный комитет приветствует эти усилия и надеется получить обновленную информацию о планах Генерального секретаря в отношении предоставления дополнительной информации в распоряжение государств-членов.**

29. В том, что касается управления рисками, то Генеральный секретарь предлагает обеспечить, чтобы скрытые и основные факторы рисков были выявлены и надлежащим образом устранены. Он указывает, что в рамках нынешней системы внутреннего контроля основное внимание уделяется уменьшению рисков административного и финансового характера за счет применения контроля *ex ante* с узкой направленностью на соблюдение требований, что создает бюрократические процедуры и значительные задержки в осуществлении программ, которые могут порой быть несоразмерными потенциальным рискам ([A/72/492](#), пункт 63). Генеральный секретарь далее отмечает, что в тех случаях, когда Организация сталкивается со стратегическими и оперативными рисками высокого уровня необходимо будет переключиться с предварительного контроля на практику отчетности *ex post facto*, повысить степень приемлемости административных рисков, с тем чтобы обеспечить наиболее эффективное использование имеющихся ограниченных ресурсов и оправдать ожидания всех тех, кому служит Организация. Он предлагает сопровождать вышеуказанные меры повышением транспарентности и улучшением отчетности перед государствами-членами (там же, пункт 65).

30. Консультативный комитет считает, что систему подотчетности Организации Объединенных Наций, возможно, также необходимо изменить с учетом планов и предложений Генерального секретаря по реформе системы управления, в частности мер, предусмотренных в главе III доклада «Приведение в соответствие полномочий и обязанностей» (см. также раздел III.B ниже). **Комитет вновь заявляет о том, что четкая и эффективная система делегирования полномочий, в том числе четкое определение функций и обязанностей лиц на всех уровнях, которым делегируются полномочия, имеет основополагающее значение для эффективной системы подотчетности (см. [A/64/683](#) и [A/64/683/Corr.1](#), пункт 36; [A/66/738](#), пункт 19, и резолюция [66/257](#),**

пункт 12). Комитет подчеркивает, что изменения в существующей системе делегирования полномочий должны находить отражение в системе подотчетности. (см. пункт 34 ниже).

31. Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря представить в контексте его вышеупомянутого всеобъемлющего доклада дополнительную информацию о внесенных изменениях, запланированных мерах и предложениях в отношении системы подотчетности, внутреннего контроля и управления рисками для ее рассмотрения. Комитет подчеркивает, что любые изменения в структуре рисков Организации, включая изменения в степени допустимого уровня административного риска, должны утверждаться Ассамблеей. Комитет надеется, что Генеральный секретарь представит Ассамблее подробную информацию о различиях между существующим и предлагаемым уровнями допустимого административного риска.

В. Приведение в соответствие полномочий и обязанностей

32. Генеральный секретарь отмечает, что нынешняя рамочная основа делегирования полномочий создает управленческие проблемы, связанные со сложностью процесса предоставления или отмены делегирования полномочий, а также несоответствием между полномочиями и обязанностями, в результате чего руководители департаментов и миссий, отвечающие за осуществление программ и мандатов, не имеют четкого представления о масштабах предоставленных им полномочий, а также отсутствием полномочий на получение необходимых финансовых, людских и материальных ресурсов и управление ими. Генеральный секретарь также заявил о своем намерении решить вышеуказанные проблемы путем: а) проведения всеобъемлющего обзора в целях отмены неясных, устаревших и дублирующих друг друга норм и подготовки упрощенных норм и административных инструкций; и б) делегирования полномочий напрямую главам департаментов, управлений, региональных комиссий и миссий, с тем чтобы решения об управлении людскими, финансовыми и материальными ресурсами могли приниматься ближе к уровню осуществления. Генеральный секретарь также заявляет, что вышеупомянутые меры будут сопровождаться налаживанием надежной системы подотчетности и обеспечением надлежащих указаний и поддержки (A/72/492, пункты 70, 72 и 73).

33. Консультативный комитет с удовлетворением отмечает планы Генерального секретаря по пересмотру и упрощению существующих внутренних правил и административных инструкций, включая устранение неясных, устаревших и дублирующих друг друга норм. Комитет надеется, что Генеральный секретарь представит Генеральной Ассамблее информацию о результатах этого обзора и о принятых мерах.

34. Что касается планов Генерального секретаря в отношении нынешней системы делегирования полномочий, то Консультативный комитет отмечает, что предусмотренные изменения — делегирование полномочий напрямую главам департаментов, управлений, региональных комиссий и миссий — повлекут за собой соответствующие изменения в системе внутреннего контроля Организации Объединенных Наций². Комитет надеется, что Генеральный секретарь

² В соответствии с действующими Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций полномочия по управлению людскими, финансовыми и материальными ресурсами в Секретариате делегируются Генеральным секретарем заместителю Генерального секретаря по вопросам управления, который далее делегирует полномочия и ответственность за исполнение финансовых положений и правил

проведет оценку текущих и планируемых мероприятий по делегированию полномочий на принятие решений по управлению людскими, финансовыми и материальными ресурсами с учетом прошлого опыта и передовой практики. Комитет также надеется, что Генеральной Ассамблее будет представлена информация об изменениях в системе делегирования полномочий, в том числе об изменениях функций и обязанностей в результате делегирования полномочий; процедур внутреннего надзора и контроля; механизмов отчетности для обеспечения полной транспарентности в отношении осуществления этих делегированных полномочий; и о мерах, которые будут приниматься в случаях нарушения или превышения полномочий (см. пункт 30 выше).

С. Изменение структур и организационного устройства в целях усиления подотчетности

35. Генеральный секретарь отмечает, что разделение обязанностей между двумя департаментами, которые в настоящее время несут ответственность за основную часть управления финансовыми и людскими ресурсами в рамках Секретариата — Департаментом по вопросам управления и Департаментом полевой поддержки, — зачастую четко не определено, причем происходит дублирование усилий, имеют место повторяющиеся процессы и разрозненное делегирование полномочий, что способствует замедлению осуществления критически важных процессов, включая составление бюджета и набор персонала (A/72/492, пункт 77). Он предлагает заменить существующие Департамент по вопросам управления и Департамент полевой поддержки двумя новыми департаментами, обеспечивающими поддержку всего Секретариата, а именно: а) Департаментом по вопросам стратегии управления, политики и соблюдения требований, который будет выполнять функции, связанные с директивными указаниями, стратегией, планированием и независимой оценкой качества, ныне выполняемые Департаментом по вопросам управления и Департаментом полевой поддержки; и б) Департаментом оперативной поддержки, который будет обеспечивать оперативные и операционные функции, ныне выполняемые Департаментом по вопросам управления, Департаментом полевой поддержки, отделениями вне Центральных учреждений, региональными комиссиями, Глобальным центром обслуживания и Региональным центром обслуживания. В рамках предложенного Генеральным секретарем механизма руководителям департаментов, управлений, региональных комиссий и полевых миссий непосредственно Генеральным секретарем будут делегированы полномочия на управление финансовыми, людскими и материальными ресурсами (там же, пункт 88). Они будут продолжать составлять свои бюджеты, управлять средствами, выделенными Генеральной Ассамблеей; набирать персонал и управлять им; обеспечивать эффективное использование инновационных технологий; и закупать необходимые товары и услуги посредством существующих механизмов. Генеральный секретарь просит Ассамблею поддержать создание двух департаментов и обратиться к нему с просьбой представить подробную информацию о функциях, структуре и кадровых потребностях новых структур в контексте его всеобъемлющего доклада (A/72/492, пункт 108).

помощнику Генерального секретаря/Контролеру и помощнику Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию в форме административной инструкции (ST/AI/2016/7). Эти должностные лица в соответствующих случаях могут в свою очередь делегировать полномочия и ответственность другим должностным лицам, как это предусмотрено в соответствии с нынешней системой подотчетности и делегирования полномочий. См. также A/66/710, пункт 22.

36. Консультативный комитет отмечает, что предложения Генерального секретаря относительно реорганизации и замены Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки связаны с его планами и предложениями в отношении существующей системы делегирования полномочий, переориентации стратегии в области ИКТ и включения закупок в управление цепью снабжения (см. разделы III.A.3 и 4 и раздел III.B выше), а также рядом реализуемых в настоящее время инициатив, в том числе проектом по управлению системой снабжения, внедрением системы «Умоджа», а также проектом глобальной системы закупок и осуществлением стратегии в области ИКТ. **Комитет выражает надежду на то, что будет проведен анализ всех последствий планов и предложений Генерального секретаря по выполнению вышеупомянутых инициатив, который найдет соответствующее отражение в вышеупомянутом всеобъемлющем докладе.**

37. Консультативный комитет признает необходимость согласования функций Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки с новым положением дел после внедрения системы «Умоджа» и в связи с будущей моделью глобального обслуживания. Он отмечает, например, что службы поддержки вспомогательных функций всех подразделений Секретариата уже сведены воедино в рамках стратегии в области информационно-коммуникационных технологий и что административные операционные функции, связанные с финансовыми и людскими ресурсами, по всей вероятности, будут сведены воедино в рамках совместных центров обслуживания. Функции управления бюджетом/финансовыми и людскими ресурсами, которые в настоящее время распределены между Департаментом по вопросам управления и Департаментом полевой поддержки, также выполняются в других местах службы, и, соответственно, могут быть объединены.

38. В то же время Консультативный комитет считает, что необходимо провести всеобъемлющий анализ и оценку предлагаемого отделения стратегических, директивных и контрольных функций от оперативных функций каждого подразделения в рамках двух новых департаментов. При проведении такого анализа необходимо учитывать особенности и характер деятельности каждого подразделения. Например, существует четкое различие между стратегическими и операционными функциями, выполняемыми Управлением людских ресурсов и Управлением по планированию программ, бюджету и счетам, с учетом того, что операционные функции выполняются на децентрализованной основе в административных канцеляриях в Центральных учреждениях и в миссиях, причем определенный объем оперативных полномочий делегирован Департаменту полевой поддержки и полевым миссиям. Такие функции могут выполняться в рамках совместных центров обслуживания, и в настоящее время уже выполняются в Региональном центре обслуживания в Энтеббе, Уганда, для операций по поддержанию мира. Однако такое четкое разграничение не всегда можно провести в отношении функций, выполняемых Управлением централизованного вспомогательного обслуживания (закупки, эксплуатация помещений, осуществление надзора/координации общесекретариатских строительных проектов) или Управлением информационно-коммуникационных технологий (информационная безопасность, инфраструктура, разработка прикладных программ), или даже некоторых других функций, выполняемых Управлением людских ресурсов и Управлением по планированию программ, бюджету и счетам.

39. Помимо вышеупомянутого всеобъемлющего анализа и оценки Консультативный комитет считает, что предложения Генерального секретаря в отношении реорганизации и замены Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки вызывают ряд вопросов, которые требуют уточнения и дальнейшей проработки. В этой связи Комитет

рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря включить в его всеобъемлющий доклад Ассамблее разъяснения, анализ и подробную информацию по следующим вопросам/элементам:

a) составление перечня стратегических, директивных, контрольных, оперативных и вспомогательных мероприятий/функций каждого подразделения Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки с указанием объема и характера предоставляемых услуг и обслуживаемых клиентов;

b) сопоставление нынешней и предлагаемой структуры организационных подразделений, потребностей обоих департаментов в кадрах и ресурсах, включая информацию о механизмах возмещения расходов, использовании вспомогательного счета для операций по поддержанию мира и его возможной корректировке с учетом того, что оба департамента будут обслуживать весь Секретариат, включая операции по поддержанию мира;

c) проведение анализа возможности расширения предлагаемого Департамента по оперативной поддержке и механизмов увеличения или сокращения потенциала департамента с учетом объема работы и уровня оперативных потребностей, связанных, в частности, с учреждением/закрытием миссий по поддержанию мира;

d) сопоставление нынешнего и планируемого делегирования полномочий в области управления финансовыми и людскими ресурсами, закупочной деятельности, информационно-коммуникационных технологий и других функций руководителей департаментов, отделений за пределами Центральных учреждений и операций по поддержанию мира;

e) последствия создания двух департаментов для режима внутреннего контроля и функций помощника Генерального секретаря/Контролера, помощника Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию и помощника Генерального секретаря/Главного сотрудника по информационным технологиям;

f) проведение оценки рисков, выгод и издержек в связи с отделением стратегических, директивных и контрольных функций от оперативных функций и функций оперативной поддержки в рамках двух отдельных департаментов с раздельными цепочками управления с учетом специфики каждого подразделения в департаментах и важности обеспечения постоянной обратной связи между операциями и директивными органами, с тем чтобы корректировать стратегию в целях удовлетворения оперативных потребностей и/или совершенствования процессов для приведения их в более полное соответствие с директивными требованиями;

g) проведение оценки и накопление опыта, полученного в ходе преобразования Департамента операций по поддержанию мира в два департамента в связи с созданием Департамента полевой поддержки в 2008 году.

D. Согласование нынешних инициатив по реформе с внедрением системы «Умоджа»/модели глобального обслуживания

40. Генеральный секретарь отмечает, что функционирование системы «Умоджа» является одним из предварительных условий планируемого им расширенного делегирования полномочий главам департаментов, управлений, региональных комиссий и миссий. Оно предоставит или обеспечит: расширенное делегирование полномочий руководителям департаментов, управлений, регио-

нальных комиссий и миссий; большую транспарентность; доступность информации в режиме реального времени для принятия решений; совершенствование внутренних механизмов контроля; более рациональные парадигмы обслуживания; разделение обязанностей и создание системы подотчетности. Кроме того, в дополнение к аналитической информации, содержащейся в регулярных докладах Генеральной Ассамблеи, в распоряжение государств-членов могут быть предоставлены различные информационные панели, обеспечивающие большую транспарентность (A/72/492, пункты 90–92). **Консультативный комитет представит свои замечания по вышеупомянутым аспектам в девятом докладе Генерального секретаря о ходе осуществления проекта по внедрению системы «Умоджа».**

41. Что касается модели глобального обслуживания, то Генеральный секретарь указывает, что потребуются внести некоторые изменения в первоначально представленную модель для ее согласования с предлагаемыми структурами управления. Вместо того чтобы использовать предложенный ранее двухэтапный подход, предусматривающий первоначальную консолидацию функций в шести местах службы в двухгодичный период 2018–2019 годов, а затем глобальную консолидацию функций в двух совместных центрах обслуживания (см. A/71/417), Генеральный секретарь предлагает ускорить процесс осуществления и перейти непосредственно к двум или трем центрам обслуживания с 1 января 2019 года в рамках создания предлагаемого Департамента по вопросам стратегии управления, политики и соблюдения требований и предлагаемого Департамента оперативной поддержки. Консультативный комитет напоминает, что в своей резолюции 71/272 Генеральная Ассамблея утвердила ряд решений и просьб в отношении предложений Генерального секретаря, касающихся модели глобального обслуживания, с учетом замечаний и рекомендаций Комитета (A/71/666). В той же резолюции Ассамблея просила Генерального секретаря представить всеобъемлющее и полностью проработанное предложение относительно модели глобального обслуживания для рассмотрения в ходе основной части ее семьдесят второй сессии. Генеральный секретарь отмечает, что пересмотренное предложение о модели глобального обслуживания будет представлено в начале 2018 года. **Комитет представит свои замечания по этому вопросу в контексте рассмотрения предстоящего доклада Генерального секретаря о модели глобального обслуживания. Комитет надеется, что при подготовке своего доклада Генеральный секретарь будет в полной мере учитывать положения резолюции 71/272 Генеральной Ассамблеи.**

IV. Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: совершенствование и упорядочение процесса планирования и составления бюджета по программам

Замечания и рекомендации по конкретным предложениям

42. В добавлении к докладу Генерального секретаря, озаглавленному «Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: совершенствование и упорядочение процесса планирования и составления бюджета по программам», содержатся конкретные предложения по трем основным областям: а) внесение изменений в процесс планирования и составления бюджета Организации; б) внесение изменений в документацию, лежащую в основе этого процесса, и в формат матрицы результатов Организации Объединенных Наций; и с) использование исключительных финансовых и оперативных меха-

низмов, начиная с двухгодичного периода 2018–2019 годов (см. A/72/492/Add.1, пункт 25).

43. В своем докладе Генеральный секретарь приводит справочную информацию о процессе планирования и составления бюджета, а также свою оценку в этих областях, нуждающихся в улучшении (A/72/492/Add.1, пункты 5–23). Сводная информация о предложениях Генерального секретаря приводится в таблице 2, а предлагаемые меры, которые необходимо принять Генеральной Ассамблее, изложены в пунктах 73 и 74 доклада. Ниже приводятся замечания и рекомендации Консультативного комитета в отношении предложений в каждой из трех основных областей.

A. Процесс планирования и составления бюджета

44. В первой области, касающийся планирования и составления бюджета, Генеральный секретарь выдвигает следующие два предложения:

а) заменить нынешний двухгодичный бюджет годичным бюджетом, начиная с бюджета на 2020 год (A/72/492/Add.1, пункты 26, 73(a) и 74(c)); это предложение также приведет к замене двухгодичного плана по программам и двухгодичного бюджета сводным годовым бюджетом, который будет рассматриваться Комитетом по программе и координации и Консультативным комитетом в одно и то же время в течение годового цикла (там же, пункты 28 и 33), и отпадет необходимость в докладе о набросках бюджета (там же, пункт 34);

б) заменить нынешние наброски плана как часть стратегических рамок отдельным докладом, охватывающим пятилетний период (A/72/492/Add.1, пункт 30).

45. Консультативный комитет отмечает, что все эти предложения имеют последствия для продолжительности нынешнего цикла планирования и составления бюджета. На схеме I в докладе представлено сопоставление существующего бюджетного цикла на двухгодичный период 2020–2021 годов и предлагаемого годичного бюджетного цикла на период 2020 года. В своем докладе Генеральный секретарь отмечает, что принятие годового бюджета позволит на два года сократить существующий цикл планирования и составления бюджета (A/72/492/Add.1, пункт 27).

46. В целом, Консультативный комитет считает, что сокращение продолжительности бюджетного периода и цикла планирования и составления бюджета могло бы стать позитивным изменением. Более короткий период между этапом планирования и исполнением бюджета должен привести к сокращению неопределенности, повышению точности бюджетной информации, обеспечить более оперативное реагирование на изменение обстановки между бюджетными периодами и сократить разрыв во времени между планированием программ и их осуществлением. Кроме того, более короткий цикл позволит устранить необходимость в четырех отдельных пересчетах, которые осуществляются в соответствии с нынешней методологией, обеспечивая более высокую степень определенности для государств-членов с точки зрения их финансовых обязательств. **С учетом вышеизложенного Комитет поддерживает предлагаемый переход от двухгодичного к годичному бюджетному периоду (см. A/72/492/Add.1, пункт 74(c)), который, как ожидается, приведет к более точным и достоверным бюджетным предложениям. Комитет считает, что обзор изменения цикла планирования и составления бюджета, при условии его утверждения Генеральной Ассамблеей, следует провести после завершения двух полных бюджетных циклов.**

47. Что касается предлагаемого перехода от двухгодичного плана по программам и бюджета на двухгодичный период к годовому бюджету, то Генеральный секретарь отмечает, что согласно предлагаемой Генеральным секретарем реформе процесса планирования и составления бюджета соответствующие функции Комитета по программе и координации и Консультативного комитета при рассмотрении плановых и бюджетных документов остаются прежними (A/72/492/Add.1, пункт 28). Однако, Генеральный секретарь предлагает, чтобы в рамках сокращения цикла Комитет по программе и координации рассматривал программные аспекты его годового бюджета в то же время, когда Консультативный комитет рассматривает финансовые аспекты, которые будут включены в один и тот же документ, чтобы представить свои соответствующие замечания и рекомендации Генеральной Ассамблее в одно и то же время. Консультативный комитет отмечает, что более короткий цикл влечет за собой последствия для сроков проведения обзоров, проводимых двумя комитетами, а также для предлагаемого расписания заседаний их сессий.

48. **Консультативный комитет считает, что есть смысл в том, чтобы обзор описательных частей программ, содержащихся в бюджетном документе, проводился до рассмотрения административных и бюджетных аспектов, с тем чтобы обеспечить надлежащее отражение в них директивных решений, принятых межправительственными органами. В этой связи Комитет считает, что поочередный характер этих процессов рассмотрения следует сохранить (см. A/72/492/Add.1, пункт 73(a)).**

49. Что касается предложения о представлении набросков плана (часть I существующих стратегических рамок) раз в пять лет, а не раз в два года, с тем чтобы обеспечить разработку более долгосрочных целей Организации, то Консультативный комитет считает, что это предложение выходит за рамки его компетенции. **Комитет считает, что вопрос об изменении периодичности представления набросков плана является директивным вопросом, решение по которому необходимо принимать Генеральной Ассамблее (см. A/72/492/Add.1, пункт 73(a)).**

50. Что касается набросков бюджета, то Консультативный комитет отмечает, что отказ от них станет следствием предлагаемого Генеральным секретарем более короткого цикла планирования и составления бюджета и принятия годового бюджета. **Комитет поддерживает усилия по упорядочению процесса планирования и составления бюджета, включая предлагаемый отказ от набросков бюджета (см. A/72/492/Add.1, пункт 73(a)). В связи с этим предложением Комитет также поддерживает, в качестве единовременной меры, предложение об объеме Резервного фонда на 2020 год в процентном выражении в размере половины от утвержденного бюджета на двухлетний период 2018–2019 годов (там же, пункт 74(b)).**

V. Документация и формат представления матриц результатов

51. Генеральный секретарь предлагает следующие пять различных мер, касающихся изменения документации, которая готовится в рамках процесса планирования и составления бюджета, а также поправки к формату матриц результатов:

а) объединение девяти составляемых сейчас докладов или подборок докладов о планировании, составлении и исполнении бюджета в рамках двух ежегодных докладов, а именно: «Сводного годового бюджета по программам» и «Финансовых ведомостей», оба из которых будут публиковаться ежегодно (A/72/492/Add.1, схема II и пункты 32–36). Сводный годовой бюджет по про-

граммам заменит собой двухгодичный план по программам, наброски бюджета, предлагаемый бюджет по программам, предлагаемые бюджеты специальных политических миссий и доклад о ходе осуществления программ. Финансовые ведомости будут включать информацию о результатах финансовой деятельности за предыдущий бюджетный период (которая в настоящее время содержится в первом и втором докладах об исполнении бюджета и в финансовых ведомостях) и доклад о перераспределении средств между разделами (там же, схема II и пункт 52). Прототип, отражающих различные элементы скорректированных финансовых ведомостей, содержится в приложении V добавления к основному докладу Генерального секретаря;

b) предложение о замене нынешних стратегических рамок и таблицы бюджетных показателей, ориентированных на результаты, новым механизмом оценки результатов, включая замену перечня мероприятий с разбивкой по подпрограммам и категориям сводной таблицей основных результатов (A/72/492/Add.1, пункты 37–41). В докладе Генерального секретаря приводится прототип предлагаемого плана и бюджета по нескольким программам, отражающий эти изменения (там же, приложение III);

c) сведение воедино ресурсов по статьям расходов, связанным и не связанным с должностями, на уровне программы работы по каждому разделу в годовом бюджете, что также нашло отражение в прототипе, содержащемся в приложении III к докладу Генерального секретаря (A/72/492/Add.1, пункты 42–43);

d) объединение бюджетов специальных политических миссий в рамках нового отдельного раздела бюджета, содержащего подробную информацию о потребностях этих миссий в ресурсах в рамках годового бюджета, который подлежит представлению в апреле каждого года (A/72/492/Add.1, пункты 44 и 45). В докладе Генерального секретаря содержится соответствующий прототип такого предлагаемого нового раздела бюджета (там же, приложение IV);

e) корректировка частей и разделов бюджета, включая предложение об отмене отдельных разделов по регулярной программе технического сотрудничества, капитальным расходам и Счету развития (разделы 23, 33 и 35 нынешнего бюджета по программам), и учет соответствующих ресурсов в потребностях в ресурсах соответствующих департаментов или подразделений. Предлагается также объединить разделы бюджета в рамках восьми частей бюджета, в том числе предлагается сгруппировать все неосновные разделы в рамках одной сквозной части (A/72/492/Add.1, схема IV и пункты 46–51).

52. Консультативный комитет напоминает о том, что существующая методология составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, которая была первоначально утверждена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 55/231 и скорректирована в последующий период, предусматривает разработку программных целей, ожидаемых достижений и показателей достижения результатов в рамках двухгодичного плана по программам, все из которых являются составной частью двухгодичных стратегических рамок Организации. Все аспекты этого процесса определяются Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, последний вариант которых был утвержден Генеральной Ассамблеей в 2016 году (ST/SGB/2016/6).

53. **Что касается стратегических рамок, то Консультативный комитет отмечает, что предлагаемые изменения формата или методологии выходят за пределы его компетенции, и их следует рассматривать Генеральной Ассамблее. Аналогичным образом, предложение о включении двухгодичного**

плана по программам и доклада о ходе осуществления программ в новый ежегодный бюджетный документ также является вопросом, не относящимся к его кругу ведения (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 73(a)).

54. Генеральный секретарь указывает, что в связи с введением предлагаемого годового бюджетного цикла необходимо будет изменить содержание и характер докладов, представляемых межправительственным и экспертным органам ([A/72/492/Add.1](#), пункт 31). Согласно Генеральному секретарю, вышеуказанные меры обеспечивают определенную степень упорядоченности благодаря уменьшению количества частей и разделов и как следствие — соответствующих докладов, требующих рассмотрения межправительственными и экспертными органами (там же, пункт 51). **В принципе, Консультативный комитет считает, что следует сохранить уровень детализации и полноты информации, представляемой при рассмотрении бюджетных предложений. Таким образом, Комитет не видит убедительных причин на данном этапе вносить предложенные в докладе Генерального секретаря изменения, которые, по его мнению, трансформируют применение методологии составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, утвержденной Генеральной Ассамблеей. Кроме того, Комитет считает, что таблицы бюджетных показателей, ориентированных на результаты, должны по-прежнему отражать конкретные показатели для оценки работы, что в бюджетном документе необходимо сохранить подробные перечни мероприятий с разбивкой по программам, что предлагаемые потребности в ресурсах необходимо и впредь дезагрегировать на уровне каждой подпрограммы (см. там же, пункт 73(a)).**

55. Вместе с тем Консультативный комитет напоминает о том, что он неизменно поддерживает предложения относительно повышения четкости и последовательности предыдущих бюджетных предложений, в том числе меры по совершенствованию логической основы, а также укреплению и совершенствованию формы представления информации о показателях для оценки работы и мероприятиях в рамках программ, и приветствует усилия Генерального секретаря в этой связи (см. [A/70/7](#), пункты 32–34, и [A/72/7](#), пункты 38 и 39). **Комитет рекомендует Генеральному секретарю продолжать прилагать усилия в отношении повышения четкости и формы представления информации, содержащейся в будущих бюджетных документах, с тем чтобы облегчить ее рассмотрение государствами-членами.**

56. Что касается предложения об обозначении нового ежегодного бюджетного документа как «Сводный годовой бюджет по программам», то Консультативный комитет считает, что такое изменение может привести к путанице, особенно с учетом применения аналогичных терминов в бюджетах других организаций системы Организации Объединенных Наций, которые недавно приняли решение объединить административные и программные аспекты бюджетов. **Поскольку характер процесса составления бюджета по программам, утвержденного Организацией в 1974 году, остается прежним в контексте нынешнего предложения Генерального секретаря, Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря продолжать именовать документ о предлагаемом бюджете в качестве предлагаемого бюджета по программам.**

57. Что касается предложения включить подробную информацию об исполнении бюджета в финансовые ведомости, то Консультативный комитет напоминает о том, что в контексте рассмотрения недавних бюджетных предложений и докладов об исполнении бюджета он рекомендовал включать дополнительную информацию об исполнении бюджета Организации за последний за-

вершенный финансовый период, в том числе анализ разницы между предусмотренными в бюджете и фактическими расходами по всем статьям расходов по всем разделам бюджета, утверждая, что это будет способствовать более убедительному обоснованию потребностей в ресурсах на последующий бюджетный период и позволит принимать более обоснованные решения о распределении ресурсов (см. [A/70/7](#), пункт 67, и [A/70/619](#), пункт 6). Комитет отмечает, что в настоящее время такая информация поступает в контексте докладов об исполнении бюджета, представляемых в отношении операций по поддержанию мира, которые рассматриваются одновременно с рассмотрением бюджетных предложений на следующий годичный бюджетный цикл операций по поддержанию мира.

58. **Консультативный комитет поддерживает усилия, направленные на предоставление более подробной информации о результатах работы в то время, когда рассматриваются бюджетные предложения. В контексте нынешнего предложения Комитету не ясно, почему финансовые ведомости, которые предназначены главным образом для проверки Комиссией ревизоров расходов, относящихся к предыдущим периодам, будут наиболее подходящим инструментом, посредством которого будет представляться информация об исполнении бюджета. Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря выпускать отдельный доклад об исполнении бюджета после завершения бюджетного периода. Информация об исполнении бюджета за предыдущий заверченный период будет, соответственно, рассматриваться одновременно с предложениями на предстоящий бюджетный период (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 74(d)).**

59. Что касается предложения о корректировке частей и разделов бюджета по программам, включая создание нового раздела по специальным политическим миссиям, то Консультативный комитет не видит каких-либо убедительных причин для того, чтобы вносить изменения в структуру разделов бюджета по программам, которая, по его мнению, была весьма полезной для Организации на протяжении ряда лет. Информация об общем объеме ресурсов, предоставляемых отдельным управлениям и департаментам в рамках регулярной программы технического сотрудничества, капитальных расходов и Счета развития, может раскрываться в бюджетном документе без внесения каких-либо изменений в разделы. **Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря сохранить нынешнюю структуру частей и разделов бюджета. Вместе с тем Комитет поддерживает предложение о более раннем представлении бюджетных предложений по специальным политическим миссиям, что обеспечит их согласованность с остальными частями предлагаемого годового бюджета (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 73(a)).**

60. **Принимая во внимание рекомендации Консультативного комитета в отношении предлагаемого нового годичного бюджетного цикла (см. пункт 46 выше), Комитет выражает надежду, что в контексте проводимой Генеральным секретарем реформы системы управления, любые дальнейшие предложения по изменению формата и информации, содержащихся в бюджетных документах, по мере необходимости, будут представляться Генеральной Ассамблее на рассмотрение.**

С. Использование исключительных финансовых и оперативных механизмов, начиная с двухгодичного периода 2018–2019 годов

61. Третий набор предложений, содержащихся в добавлении к основному докладу Генерального секретаря, предусматривает следующие конкретные меры, касающиеся предлагаемых исключительных финансовых и оперативных механизмов, начиная с бюджета на двухгодичный период 2018–2019 годов:

а) в рамках первых двух предложений Генеральный секретарь будет уполномочен перераспределять: i) 20 процентов от числа утвержденных должностей (категории специалистов и выше) и/или от утвержденных не связанных с должностями ресурсов по каждому разделу бюджета между разделами в рамках той же части бюджета; и ii) до 20 процентов связанных с должностями финансовых ресурсов на не связанные с должностями статьи расходов в рамках одного раздела бюджета. Указывается, что эти дискреционные управленческие полномочия будут использоваться как первое средство для удовлетворения неотложных программных потребностей в рамках бюджетного периода, прежде чем запрашивать дополнительные ресурсы через посредство ассигнований или полномочий на принятие обязательств (см. [A/72/492/Add.1](#), пункты 55–58 и 73(b) и (c));

б) третье предложение предусматривает расширение полномочий Генерального секретаря на принятие обязательств для покрытия непредвиденных и чрезвычайных расходов с 8 млн долл. США (для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности) до 16 млн долл. США в год, в которые входят 6 млн долл. США для решения непредвиденных и срочных вопросов, связанных с развитием, и 2 млн долл. США для урегулирования непредвиденных и чрезвычайных ситуаций в области прав человека. Согласно четвертому предложению в дополнение к уже существующим полномочиям Генерального секретаря для покрытия расходов в размере до 1 млн долл. США для покрытия непредвиденных расходов по обеспечению безопасности предлагается предоставить дополнительные полномочия на сумму в размере 1 млн долл. США для ликвидации прямых последствий стихийных бедствий или антропогенных катастроф для операций Организации Объединенных Наций ([A/72/492/Add.1](#), пункты 60–63 и пункты 73(d) и (e));

в) предлагаемое упразднение нынешнего экспериментального механизма «ограниченных бюджетных полномочий» при условии одобрения четырех предложений, содержащихся в пунктах (a) и (b) выше ([A/72/492/Add.1](#), пункты 59 и 73(f));

г) шестая предлагаемая мера предусматривает увеличение с 10 млн долл. США до 20 млн долл. США уже существующих полномочий Генерального секретаря на принятие обязательств, с согласия Консультативного комитета, если решение Совета Безопасности приводит к возникновению дополнительных потребностей в ресурсах, связанных с поддержанием мира и безопасности. В докладе Генерального секретаря указывается, что это предложение подготовлено исходя из опыта последних лет, когда решения Совета влекли за собой прямые финансовые последствия в размере свыше 10 млн долл. США ([A/72/492/Add.1](#), пункты 67 и 73(g));

д) седьмое предложение касается увеличения объема Фонда оборотных средств с 150 млн долл. США, что соответствует приблизительно трем неделям расходов по регулярному бюджету, до 350 млн долл. США, с тем чтобы объем резервов соответствовал шести-восемью неделям расходов ([A/72/492/Add.1](#), пункты 70 и 73(h)).

62. В ходе рассмотрения этих предложений Консультативный комитет принял во внимание тот факт, что уже существуют определенные возможности, непосредственно связанные с общим уровнем неопределенности, который определяется различными видами деятельности Организации Объединенных Наций. Существующие механизмы и положения сводятся к следующему:

а) в рамках операций по поддержанию мира, где наблюдается наивысший уровень неопределенности, Финансовые положения и правила Организации Объединенных Наций предоставляют Генеральному секретарю все полномочия для перераспределения ресурсов между тремя основными областями расходов (военные, гражданские и оперативные) в рамках специального счета каждой миссии в целях удовлетворения оперативных потребностей, возникающих в течение данного бюджетного периода. Кроме того, имеется Резервный фонд для операций по поддержанию мира в размере до 150 млн долл. США для покрытия расходов на начальном этапе создания или этапе расширения операций по поддержанию мира и механизм стратегических запасов материальных средств для развертывания, который позволяет в таких случаях получить доступ к дополнительным ресурсам в размере 50 млн долл. США;

б) что касается специальных политических миссий, которые, как правило, сопряжены с некоторой степенью неопределенности, то возможно перераспределение ресурсов между миссиями в рамках общего объема средств, выделенного для таких миссий. Кроме того, как указывалось выше, Генеральный секретарь имеет полномочия на принятие финансовых обязательств в пределах определенных финансовых ограничений, при условии согласия Консультативного комитета, на покрытие расходов в связи с первоначальными потребностями миссий, учрежденных Советом Безопасности в течение бюджетного периода;

в) что касается остальной части регулярного бюджета, которая покрывает расходы на деятельность Секретариата в более стабильных условиях, то существуют механизмы, которые обеспечивают, чтобы деятельность, санкционированная после утверждения бюджета на двухгодичный период, была должным образом обеспечена ресурсами, в том числе путем представления пересмотренных смет, которые финансируются за счет средств резервного фонда, и заявлений о последствиях решений главных комитетов Генеральной Ассамблеи для бюджета по программам. Генеральный секретарь может также принимать обязательства для покрытия непредвиденных и чрезвычайных расходов в связи с определенными видами деятельности в установленных пределах (см. пункт 61(б) выше). Кроме того, Генеральный секретарь может использовать экспериментальный механизм ограниченных бюджетных полномочий, первоначально одобренный Ассамблей в ее резолюции 60/246, позволяющий принимать обязательства в размере до 20 млн долл. США в течение каждого двухгодичного периода для удовлетворения потребностей, связанных с должностями и не связанных с должностями потребностей с целью учета меняющихся потребностей Организации в связи с осуществлением ее утвержденных программ и деятельности (сумма в размере 6 млн долл. США из которых находится в пределах собственных полномочий Генерального секретаря). Кроме того, Контролер Организации Объединенных Наций уполномочен утверждать создание должностей, финансируемых за счет внебюджетных ресурсов, на уровне Д-1 и выше, с согласия Консультативного комитета (в соответствии с резолюцией 35/217 Ассамблеи).

63. Консультативный комитет отмечает, что в случае утверждения годового бюджетного цикла степень бюджетной неопределенности в период между подготовкой бюджетных планов и исполнением бюджета снизится,

что позволит сократить период, в течение которого могут возникнуть непредвиденные программные потребности. В этой связи Комитет рекомендует, что, если Генеральная Ассамблея примет решение утвердить годичный бюджетный цикл, ей следует просить Генерального секретаря провести оценку механизмов и уровней дискреционных управленческих полномочий, которые могут потребоваться для удовлетворения непредвиденных программных потребностей, и представить Ассамблее доклад по этому вопросу на ее семьдесят четвертой сессии.

64. Что касается предлагаемого Генеральным секретарем создания двух новых структур, начиная с двухгодичного периода 2018–2019 годов, то Консультативный комитет не убежден в техническом обосновании необходимости введения исключительных бюджетных полномочий на данном этапе, но в то же время он признает, что речь идет о более широком вопросе, касающемся сохраняющихся за Генеральной Ассамблеей директивных и надзорных функций, и управленческих полномочий Генерального секретаря как главного административного должностного лица. В этой связи Комитет считает, что этот вопрос носит директивный характер и решение по нему необходимо принимать Ассамблее (см. [A/72/492/Add.1](#), пункты 73(b) и (c)).

65. Что касается предложения об увеличении и расширении существующих механизмов покрытия непредвиденных и чрезвычайных расходов для финансирования деятельности в связи с неотложными или непредвиденными вопросами, касающимися развития и ситуаций в области прав человека, начиная с двухгодичного периода 2018–2019 годов, то Консультативный комитет считает, что уже имеются адекватные механизмы, и в связи с этим не поддерживает предложение Генерального секретаря на данном этапе (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 73(d)).

66. В этой связи Консультативный комитет напоминает, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции [60/246](#) постановила предоставить Генеральному секретарю на экспериментальной основе ограниченные полномочия в отношении исполнения бюджетов на принятие обязательств на сумму до 20 млн долл. США в данный двухгодичный период в целях учета меняющихся потребностей Организации в связи с осуществлением ее утвержденных программ и деятельности. Эти полномочия, применяемые по усмотрению Генерального секретаря, ограничены суммой в 6 млн долл. США на двухгодичный период; и любые расходы сверх этой суммы должны производиться лишь с предварительного согласия Комитета (см. резолюцию [60/283](#), раздел III, пункты 6–8). В своих замечаниях в контексте своего последнего доклада об использовании механизма ограниченных бюджетных полномочий Комитет указал на редкое использование этого механизма в последние двухгодичные периоды и отметил, что верхний предел в 20 млн долл. США фактически ни разу не был достигнут с момента его первоначального введения в 2006 году (см. [A/70/7/Add.5](#), пункт 13). Комитет далее отмечает, что применение механизма сдерживается рядом ограничений, указанных в резолюции об учреждении механизма, включая необходимость финансирования потребностей за счет недорасхода, выявленного в других разделах бюджета, и в пределах утвержденного объема ассигнований из бюджета (там же, пункт 7). В ответ на свой запрос Комитет был информирован о том, что выявление имеющихся финансовых средств, особенно в начале бюджетного цикла, оказалось сложной задачей для того, чтобы использовать этот механизм.

67. Консультативный комитет считает, что существующий экспериментальный механизм ограниченных бюджетных полномочий можно было бы использовать более широко. В связи с этим Комитет рекомендует Генеральной Ассамблее одобрить сохранение механизма ограниченных полномочий в отношении исполнения бюджета на двухгодичный период 2018–2019 годов для удовлетворения меняющихся потребностей Организации в связи с осуществлением ее утвержденных программ и деятельности. Комитет также рекомендует отменить существующее требование выявлять недорасход средств в течение бюджетного периода в пределах утвержденного объема ассигнований для покрытия расходов в связи с любой такой деятельностью, а также представлять информацию об использовании этого механизма в контексте первого и второго докладов об исполнении бюджета на двухгодичный период 2018–2019 годов (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 73(f)).

68. Если Генеральная Ассамблея примет решение утвердить годовой бюджетный цикл, начиная с 2020 года, и согласна с рекомендацией Консультативного комитета просить Генерального секретаря провести оценку дискреционных управленческих полномочий (см. пункт 63 выше), то Комитет надеется, что опыт применения механизма ограниченных бюджетных полномочий в двухгодичный период 2018–2019 годов будет учтен в вышеупомянутой оценке. Дополнительные замечания Комитета в отношении механизма ограниченных бюджетных полномочий будет содержаться в его предстоящем докладе о недавнем докладе Генерального секретаря об использовании этого механизма ([A/72/497](#)).

69. Что касается предложений уполномочить Генерального секретаря в контексте ассигнований на покрытие непредвиденных и чрезвычайных расходов: а) принимать обязательства в том или ином конкретном году на сумму, не превышающую в общей сложности 1 млн долл. США, для ликвидации прямых последствий стихийных бедствий и антропогенных катастроф для операций Организации Объединенных Наций; и б) принимать обязательства на сумму до 20 млн долл. США с согласия Консультативного комитета, если решение Совета Безопасности приводит к возникновению дополнительных потребностей в ресурсах, связанных с поддержанием мира и безопасности, то Комитет рекомендует одобрить эти предложения (см. [A/72/492/Add.1](#), пункты 73(e) и (g)).

70. Что касается последнего предложения, упомянутого в пункте 61(e) выше, в отношении увеличения объема Фонда оборотных средств, то Консультативный комитет считает, что в целом существующие механизмы управления денежными средствами и ликвидностью в Организации Объединенных Наций не нуждаются в изменениях на данном этапе. В этой связи Комитет не рекомендует утверждать предложение об увеличении объема Фонда оборотных средств (см. [A/72/492/Add.1](#), пункт 73(h)), а также выражает надежду на то, что Генеральный секретарь в качестве главного административного должностного лица Организации будет и далее прилагать усилия к тому, чтобы поощрять государства-члены выплачивать свои начисленные взносы в бюджет Организации в полном объеме, своевременно и без каких-либо условий.

V. Выводы и рекомендации

71. Меры, которые предлагается принять Генеральной Ассамблее, изложены в основном докладе Генерального секретаря (A/72/492, пункт 108) и добавлении к этому докладу (A/72/492/Add.1, пункты 73 и 74). С учетом замечаний и рекомендаций, высказанных в пунктах выше, Консультативный комитет рекомендует Ассамблее принять к сведению основной доклад Генерального секретаря и приложение к нему.
