



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
10 June 2020  
Russian  
Original: English

## Семьдесят четвертая сессия

Пункты 135, 124, 133 и 148 повестки дня

### Бюджет по программам на 2020 год

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

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

**Административные и бюджетные аспекты  
финансирования операций Организации  
Объединенных Наций по поддержанию мира**

## **Изменение парадигмы управления в Организации Объединенных Наций: модель финансирования для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки**

**Тридцать третий доклад Консультативного комитета  
по административным и бюджетным вопросам  
о предлагаемом бюджете по программам на 2020 год**

### **I. Введение**

1. В ходе рассмотрения доклада Генерального секретаря об изменении парадигмы управления в Организации Объединенных Наций, касающегося модели финансирования для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки» (A/74/761), Консультативный комитет взаимодействовал с представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительную информацию и дали дополнительные разъяснения, а в заключение направили письменные ответы, которые были получены 18 мая 2020 года.

2. В своем докладе об изменении парадигмы управления в Организации Объединенных Наций, касающемся создания новой архитектуры управления в целях повышения эффективности и усиления подотчетности (A/72/492/Add.2), Генеральный секретарь указал, что намерен представить Генеральной Ассамблее



на второй части ее семьдесят четвертой сессии предложение о выработке четкого и последовательного подхода к финансированию Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки со вспомогательного счета и из средств регулярного бюджета на основе первоначального опыта, приобретенного в ходе реализации подхода «весь Секретариат» (там же, пункт 66).

## II. Комментарии и замечания общего характера

3. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что предлагаемая модель финансирования призвана стать прочной основой, обеспечивающей распределение финансирования для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки между бюджетом по программам и вспомогательным счетом для операций по поддержанию мира. Было указано, что главная цель внедрения этой модели будет заключаться в решении проблемы нечеткой связи между миротворческой и немиротворческой деятельностью и источниками финансирования, которая приобрела особую актуальность в результате проведения реформы системы управления. Кроме того, применение предлагаемой модели позволит облегчить подготовку бюджетных документов для этих двух департаментов и упростить рассмотрение межправительственными структурами вопроса о соответствующих потребностях в ресурсах, а также управление использованием утвержденных ресурсов. **Консультативный комитет отмечает эти усилия и принимает к сведению намерение Генерального секретаря обеспечить прочную основу для распределения финансирования между бюджетом по программам и вспомогательным счетом. При этом у Комитета есть сомнения в том, что на данном этапе и в ее нынешнем формате предлагаемая модель позволит достичь поставленных целей (см. пункт 17 ниже).**

4. Консультативный комитет отмечает, что со времени принятия резолюции 49/250 Генеральная Ассамблея неизменно заявляет, что средства вспомогательного счета должны использоваться исключительно для финансирования потребностей в людских и прочих ресурсах для оперативно-функциональной поддержки операций по поддержанию мира в Центральном учреждении и что для любого изменения этого ограничения будет требоваться предварительная санкция Генеральной Ассамблеи. В ответ на запрос Комитет был проинформирован о том, что в соответствии с новой архитектурой управления, которая требовала создания Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки на основе нейтрального с точки зрения должностей подхода и подхода «весь Секретариат», существующие штатные и внештатные должности, возможно, более не связаны с выполнением функций, финансируемых за счет соответствующих потоков средств по линии начисленных взносов. Таким образом, должности, финансируемые по линии вспомогательного счета, вовсе необязательно будут связаны с функциями поддержки и вспомогательного обслуживания операций по поддержанию мира. Комитет был далее проинформирован о том, что, по мнению Секретариата, сложившаяся ситуация не противоречит резолюции 49/250 и что одобрение Ассамблеей в ее резолюции 72/266 В реорганизации Департамента по вопросам управления и Департамента полевой поддержки в Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент оперативной поддержки как раз и представляет собой «предварительную санкцию» Генеральной Ассамблеи, о необходимости которой говорится в резолюции 49/250. **Консультативный комитет считает, что этот вопрос относится к сфере компетенции Генеральной Ассамблеи.**

### III. Комментарии и замечания по конкретным аспектам

#### *Сфера применения и исключения*

5. Консультативный комитет был проинформирован о том, что, поскольку предлагаемая модель финансирования подразумевает распределение только между двумя источниками начисленных взносов для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки, ресурсы, финансируемые за счет добровольных взносов и механизмов финансирования для других подразделений Секретариата, не имеют отношения к предложению Генерального секретаря. В частности, Комитет был проинформирован о том, что, хотя структура мира и безопасности не включена в рассматриваемое предложение, при использовании другой методологии распределения расходов между бюджетом по программам и вспомогательным счетом предлагаемая модель финансирования в принципе могла бы применяться и в случае Департамента миротворческих операций и Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства. Кроме того, остальные структуры, получающие финансирование по линии вспомогательного счета, не включены в предлагаемую модель, поскольку считается, что проблемы этих структур, связанные с сохранением концептуальной ясности в отношении источников финансирования, подготовкой бюджетных документов и управлением утвержденными ресурсами, не столь актуальны. Из этого предложения также исключены База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, Региональный центр обслуживания в Энтеббе, Уганда, и Кувейтское объединенное бюро поддержки, которые рассматриваются в качестве отдельных структур, имеющих собственные мандаты и клиентуру. **Консультативный комитет напоминает о порядке финансирования Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, считающейся оперативным подразделением Департамента оперативной поддержки (A/74/730, пункт 58), и Регионального центра обслуживания в Энтеббе, Уганда, в контексте доклада Комиссии ревизоров о счетах операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за финансовый период, закончившийся 30 июня 2019 года (A/74/5 (Vol. II), глава II, пункт 242, и A/74/806, пункты 15–16). Комитет не убежден в обоснованности исключения из рассматриваемого предложения некоторых департаментов, в частности Департамента миротворческих операций и Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства, и считает, что при подготовке данного предложения следовало учесть дополнительные аспекты.**

#### *Распределение финансирования между бюджетом по программам и вспомогательным счетом*

6. В своем докладе Генеральный секретарь указывает, что в соответствии с предлагаемой моделью общий объем ресурсов для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки, включая Управление информационно-коммуникационных технологий, будет представляться в сводном виде в контексте бюджета по программам, и при этом доля операций по поддержанию мира в общем объеме потребностей будет финансироваться за счет субсидии со вспомогательного счета для операций по поддержанию мира. В пункте 28 с) своего доклада Генеральный секретарь также указывает, что вспомогательный счет будет использоваться исключительно в качестве инструмента финансирования миротворческих компонентов деятельности Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и

Департамента оперативной поддержки. Методология, лежащая в основе предложения Генерального секретаря, более подробно описана в пунктах 25–27 его доклада. **Консультативный комитет отмечает, что потребности в ресурсах для Управления информационно-коммуникационных технологий отражаются отдельно как в рамках бюджета по программам, так и в рамках вспомогательного счета (см., например, A/75/6 (Sect. 29C) и A/74/743, пункты 296-322), и считает, что Генеральной Ассамблее должны быть представлены дополнительные разъяснения в отношении того, как потребности в ресурсах для Управления информационно-коммуникационных технологий будут отражаться в случае внедрения предлагаемой модели.**

7. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что предлагаемое распределение финансирования между бюджетом по программам и вспомогательным счетом основывается на относительной доле штатных и внештатных должностей, утвержденных Генеральной Ассамблеей соответственно в бюджете по программам и в бюджетах операций по поддержанию мира, за исключением штатных и внештатных должностей, утвержденных для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, Департамента оперативной поддержки и Управления информационно-коммуникационных технологий во избежание самозачетов, а также для Регионального центра обслуживания в Энтеббе и Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций, которые подотчетны Департаменту оперативной поддержки, но финансируются по линии отдельных механизмов, утвержденных Ассамблеей; при этом подразумевается, что показатели относительной доли штатных и внештатных должностей будут обновляться на ежегодной основе.

8. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что предлагаемая модель финансирования не предусматривает никаких изменений в шкалах взносов. Кроме того, по мнению Секретариата, потенциальные последствия для начисления взносов отдельным государствам-членам будут минимальными, поскольку предлагаемая методология распределения расходов вряд ли окажет существенное влияние на ныне действующую систему распределения расходов между бюджетом по программам и вспомогательным счетом. В этой связи в ответ на запрос Комитету были представлены предполагаемые потребности в ресурсах для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, Департамента оперативной поддержки и Управления информационно-коммуникационных технологий по линии бюджета по программам на 2020 год и по линии вспомогательного счета на 2020/21 финансовый год, рассчитанные на основе предлагаемой модели финансирования. **Консультативный комитет не убежден в том, что представленная информация достаточна для проведения надлежащего анализа и понимания последствий применения предлагаемой модели финансирования, что связано, в частности, с отсутствием достаточной информации о потенциальных последствиях для начисления взносов отдельным государствам-членам и с тем, что в данной модели не учитываются миротворческие компоненты некоторых общеорганизационных инициатив и конечных проектов, таких как проекты, касающиеся медицинского страхования после выхода на пенсию, системы «Умоджа» и модели глобального обслуживания.**

#### *Альтернативные методологии*

9. Консультативный комитет был проинформирован о том, что для надлежащего распределения расходов между потоками средств по линии начисленных взносов Секретариат изыскивает методологию, которая а) была бы проста для концептуального понимания; б) облегчала бы расчеты; в) была бы прозрачна для государств-членов; и д) была бы четко увязана с решениями Генеральной

Ассамблеи. Комитет был далее проинформирован о том, что Секретариат рассмотрел методологию, основанную на анализе рабочей нагрузки, но эта методология была впоследствии отвергнута, поскольку она не соответствует трем принципам, установленным Секретариатом, согласно которым: а) расчеты не должны быть чрезмерно трудоемкими; б) методология должна быть прозрачной для государств-членов; и с) методология должна основываться не на внутренних расчетах, а на решениях Ассамблеи. **Консультативный комитет считает, что альтернативные методологии, включая методологию, основанную на анализе рабочей нагрузки, заслуживают дальнейшего рассмотрения и изучения при полном учете существующих и прошлых инициатив Секретариата.**

#### *Процесс составления бюджета и механизм финансирования*

10. При представлении бюджета по программам на 2022 год предлагается представить и ряд новых мер. В пунктах 19 и 20 своего доклада Генеральный секретарь описывает механизмы составления бюджета и финансирования, предусмотренные в предлагаемой модели, включая ряд переходных мер. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, поскольку финансовый период для вспомогательного счета с июля по июнь останется неизменным, в соответствии с предлагаемой моделью потребности в ресурсах на первые шесть месяцев финансового периода (с 1 июля по 31 декабря) будут утверждаться Генеральной Ассамблеей в ходе ее предыдущей основной сессии. Что касается второй половины финансового периода (с 1 января по 30 июня), то полномочия на принятие обязательств с разверткой взносов будут подлежать определению на ежегодной основе и рассматриваться в контексте предлагаемого бюджета на следующий год. **Комитет считает, что несоответствие между графиками деятельности и финансирования в рамках предлагаемого процесса может привести к ослаблению связи между вспомогательным счетом и операциями, которые финансируются по линии счета, и, по мнению Комитета, Генеральному секретарю следует представить дополнительное обоснование причин использования разных финансовых периодов, а также изучить возможность применения альтернативных методологий.**

11. В ответ на запрос Консультативного комитета Секретариат указал, что любые неизрасходованные остатки и поступления в рамках объединенного бюджета за 2022 год, выявленные по результатам подготовки финансовых ведомостей в 2023 году, будут пропорционально зачтены: а) в счет последующих начисленных взносов в регулярный бюджет на 2023 год в декабре 2023/январе 2024 года; и б) в счет начисленных взносов по отдельным миссиям по поддержанию мира (исходя из их доли в финансировании по линии вспомогательного счета) в июне/июле 2023 года в процессе начисления взносов на 2023/24 финансовый год. **Поскольку Секретариат ссылается на объединенный бюджет, Консультативный комитет считает, что Генеральному секретарю следует представить Генеральной Ассамблее более подробную информацию о порядке учета любых неизрасходованных остатков и поступлений в рамках объединенного бюджета.**

#### *Представление бюджетной документации*

12. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что внедрение новой модели финансирования будет сопряжено с изменениями в порядке представления текущей бюджетной документации. Что касается бюджета по программам, то потребности в ресурсах для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления, Департамента оперативной поддержки и Управления информационно-коммуникационных технологий будут

отражаться в их бюджетных брошюрах в соответствии с форматом, предусмотренным в разделе 34 «Охрана и безопасность». В бюджете для вспомогательного счета, формат которого останется неизменным для 11 структур, потребности в ресурсах для этих двух департаментов и Управления будут отражаться только в денежном выражении, что потенциально позволит сократить объем документа примерно на 30 процентов. Консультативный комитет запросил образцы бюджетной документации, отражающие изменения, связанные с применением предлагаемой модели финансирования, но не получил их. **Комитет не убежден в том, что применение предлагаемой модели позволит усовершенствовать представляемую бюджетную документацию, в том числе в смысле обеспечения согласованности содержащейся в ней информации, и улучшить прозрачность и укрепить механизмы надзора и контроля. Комитет считает, что образцы бюджетных документов должны быть разработаны таким образом, чтобы их использование облегчало рассмотрение предложений Генерального секретаря и обеспечивало более высокий уровень их прозрачности.**

#### *Масштабирование*

13. Консультативный комитет напоминает, что, как особо отметила в своих резолюциях [69/308](#) и [70/287](#) Генеральная Ассамблея, вспомогательные функции должны быть соразмерны масштабам и сфере охвата операций по поддержанию мира. В ответ на запрос Комитет был проинформирован о том, что предложение Генерального секретаря не отвечает этому требованию. Однако, по мнению Секретариата, предлагаемая модель будет способствовать более четкому выявлению основных и переменных аспектов деятельности Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки. **Консультативный комитет отмечает, что в нынешнем предложении отсутствует модель масштабирования с базовыми показателями, касающимися сложности, мандата и размера миссий и других соответствующих критериев, используемых для определения потребностей в ресурсах по линии вспомогательного счета, как это предусмотрено Генеральной Ассамблеей (см. также [A/72/857](#), пункты 15–17, и [A/72/789](#), пункты 64 и 65).**

#### *Медицинское страхование после выхода на пенсию*

14. Платежи для погашения приходящейся на миротворческие структуры доли в расходах на финансирование медицинского страхования после выхода на пенсию в случае Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления в настоящее время предусмотрены в бюджете вспомогательного счета (см., например, [A/74/743](#), пункты 294 и 295). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что в соответствии с предлагаемой моделью: а) доля миротворческих структур в расходах на медицинское страхование после выхода на пенсию могла бы быть представлена в качестве отдельной сквозной бюджетной статьи в рамках вспомогательного счета; или б) вся сумма расходов на медицинское страхование после выхода на пенсию за календарный год могла бы быть включена в бюджет по программам, а доля миротворческих структур могла бы быть отражена как субсидия по линии вспомогательного счета. Комитет представил соответствующие замечания и рекомендации в отношении обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию в своем докладе об исполнении бюджета по вспомогательному счету для операций по поддержанию мира ([A/74/809](#), пункты 22–24) и в своем докладе по докладу Комиссии ревизоров о счетах операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за финансовый период, закончившийся 30 июня 2019 года ([A/74/806](#), пункты 6–11). **Консультативный комитет вернется**

к рассмотрению вопроса о бюджетных аспектах медицинского страхования после выхода на пенсию в будущем, в частности после того, как Комиссия ревизоров проведет проверку расходов на медицинское страхование после выхода на пенсию и представит доклад по этому вопросу в ходе семьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи (A/74/806, пункт 11).

#### *Система «Умоджа»*

15. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, поскольку Генеральный секретарь ожидает полного развертывания системы «Умоджа» в 2022 году, отдельной статьи для системы «Умоджа» в бюджете вспомогательного счета предусмотрено не будет, а любые потребности в ресурсах, связанные с эксплуатацией системы «Умоджа» после ее окончательного внедрения, будут отражаться в бюджетах по программам соответствующих департаментов и структур. Комитет представил свои замечания и рекомендации относительно внедрения системы «Умоджа» в своем докладе по одиннадцатому докладу о ходе осуществления проекта внедрения системы общеорганизационного планирования ресурсов (A/74/7/Add.17). **Консультативный комитет ожидает, что Генеральный секретарь представит на рассмотрение Генеральной Ассамблеи заключительный доклад о проекте «Умоджа» на основной части семьдесят пятой сессии Ассамблеи (A/74/7/Add.17, пункты 12 и 13).**

#### *Резолюции и решения Генеральной Ассамблеи*

16. Комитет отмечает, что Генеральная Ассамблея еще не вынесла заключения в отношении пересмотренной модели глобального обслуживания для Секретариата Организации Объединенных Наций (A/73/706). Кроме того, Комитет напоминает, что в своей резолюции 72/266 А Ассамблея утвердила переход с двухгодичного бюджетного периода на годовой бюджетный период на экспериментальной основе и постановила рассмотреть вопрос о введении годового бюджета на своей семьдесят седьмой сессии с целью принять окончательное решение. В той же резолюции Ассамблея просила Генерального секретаря провести анализ изменений в бюджетном цикле в 2022 году после завершения первого полного бюджетного цикла. **По мнению Консультативного комитета, решения Генеральной Ассамблеи, касающиеся модели глобального обслуживания и годового бюджетного периода, обеспечат дополнительный контекст и станут ориентиром для дальнейшей работы над предлагаемой моделью финансирования.**

## **IV. Заключение**

17. **С учетом изложенных выше комментариев и замечаний Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря пересмотреть предлагаемую модель финансирования по завершении этапа апробирования годового бюджета по программам и представить на рассмотрение Ассамблеи пересмотренное предложение, содержащее более подробную и четкую информацию.**