

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Генеральная Ассамблея

СОРОК ПЯТАЯ СЕССИЯ

Официальные отчеты

ПЯТЫЙ КОМИТЕТ
9-е заседание,
состоявшееся
в понедельник,
15 октября 1990 года,
в 15 ч. 00 м.,
Нью-Йорк

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ДЕВЯТОМ ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н МАЙКОК (Барбадос)

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

СОДЕРЖАНИЕ

ПУНКТ 116 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И
ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ (продолжение)

ПУНКТ 125 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ШКАЛА ВЗНОСОВ ДЛЯ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАСХОДОВ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (продолжение)

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации
в течение одной недели с момента опубликования на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов
(Chief, Official Records Editing Section, Room DC2 750, 2 United Nations Plaza)
и включаться в экземпляр отчета.

Поправки будут издаваться после окончания сессии в виде отдельного исправления для каждого Комитета.

Distr. GENERAL
A/C.5/45/SR.9
18 December 1990
RUSSIAN
ORIGINAL: SPANISH

Заседание открывается в 15 ч. 20 м.

ПУНКТ 116 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ (продолжение) (A/45/5 и Corr.1, тома I, II и III, и Add.1, Add.2 и Corr.1, Add.3-5, Add.6 и Corr.1, Add.7 и Add.8 и Corr.1; A/45/457, A/45/509, A/45/537 и A/45/570 и Corr.1 (только на английском и русском языках)

1. Г-н ГРОССМАН (Соединенные Штаты Америки) говорит, что прекрасную работу комиссии ревизоров можно было бы даже улучшить, если организации системы Организации Объединенных Наций приняли бы более однородные и более четкие системы программирования, составления бюджета и проведения ревизий. В силу постоянного развития Организации Объединенных Наций государства-члены, ревизорские органы и в определенных случаях сами административные органы не понимают полностью или не могут сразу объяснить содержание финансовых документов и программ.
2. Расширить понимание программ и бюджетов Организации Объединенных Наций можно было бы, нормализовав системы представления финансовых докладов. Это упростило бы проведение анализа программ и бюджетов, позволило бы установить случаи дублирования или повторения деятельности, способствовало бы определению органов, которые должны выполнять главную функцию при осуществлении новых инициатив, и позволило бы определить случаи неэффективной работы и бюрократических злоупотреблений путем проведения более четких различий между затратами на практическую деятельность и затратами на программы. Комиссия ревизоров и Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам выступают за необходимость проведения такой нормализации. В связи с этим делегация Соединенных Штатов поддерживает рекомендацию ККАВВ о том, чтобы Генеральная Ассамблея обратилась к Группе внешних ревизоров с просьбой провести исследование относительно нормализации, используя при этом услуги Международного комитета по нормам бухгалтерского учета, и просит включить эту рекомендацию в проект резолюции Пятого комитета.
3. Ревизоры вновь высказали свое мнение с оговорками относительно финансовых ведомостей Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), поскольку проверка их счетов вскрыла еще много недостатков, хотя ни один из них не является серьезным. Хотя ревизоры не имели никаких оговорок относительно остальных финансовых ведомостей, это не говорит о том, что нет никаких проблем в области управления финансовой деятельностью Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ).
4. Одной из главных причин высказывания оговорок четвертый год подряд в докладе о проверке счетов ЮНФПА (A/45/5/Add.7) является отсутствие проверенных ведомостей о состоянии фондов учреждений-исполнителей. Администрация неоднократно обещала решить эту проблему, но, судя по докладу, прогресса почти не заметно. Фактически из всех учреждений-исполнителей Организации Объединенных Наций только Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) представила ведомости с проверенными счетами. То же самое, хотя и в меньшей степени, можно сказать о проектах ЮНФПА, осуществляемых правительствами и неправительственными организациями, которые представили ведомости с проверенными счетами расходов на проекты соответственно только на сумму около

(Г-н Гроссман, Соединенные Штаты)

11 процентов и около 5 процентов. Невыполнение норм в связи с проверкой счетов вызывает сомнения относительно целесообразности выделения более крупной доли средств ЮНФПА в распоряжение этих учреждений-исполнителей.

5. Из-за отсутствия текущей документации относительно суммы расходов правительств в счет предоставленных авансов Комиссия была не в состоянии оценить обоснованность баланса оперативных средств, предоставляемых правительствам. Такое положение могло бы привести к серьезным недостаткам в управлении средствами ЮНФПА. Что касается двух совещаний, проходивших в Нидерландах в 1989 году, которые, по мнению ревизоров, должны были финансироваться за счет административного бюджета ЮНФПА вместо того, чтобы относить их за счет расходов по программам, делегация Соединенных Штатов разделяет сомнения ревизоров относительно преимуществ и не считает правильными ответы администрации.

6. В том, что касается доклада о счетах ПРООН (A/45/5/Add.1), хотя ревизоры и высказали четвертый раз подряд мнения с оговорками, наблюдается прогресс в устранении многих недостатков в управлении финансовой деятельностью и сейчас существуют только две из девяти причин, по которым Комиссия сформулировала свои оговорки в 1987 году. По-прежнему существует проблема отсутствия проверенных финансовых ведомостей по расходам некоторых учреждений-исполнителей и правительств, хотя если говорить о правительствах, то здесь положение несколько улучшилось. Можно надеяться, что шаг в направлении двухгодичной проверки счетов ПРООН в 1990-1991 годах и применение в полной мере мер, принятых Административным советом в 1988 году, решат эту проблему. Вместе с тем, хотя наблюдается значительный прогресс в исправлении ошибок, связанных с контролем за управлением финансовой деятельностью, увеличение доли расходов на функциональные нужды в общем объеме расходов требует включения в бюджет на 1992-1993 годы конкретных мер для разрешения этой проблемы. Также необходимо отказаться от практики засчитывать расходы сверхштатного персонала, нанимаемого взамен постоянного персонала по статье бюджета для штатных постов, поскольку в противном случае в счетах ПРООН не отражаются реальные расходы на сверхштатный персонал.

7. Большое количество целевых фондов и дополнительных целевых фондов, управляемых ПРООН, значительно увеличивает объем работы и снижает эффективность управления. В связи с этим вызывает беспокойство тот факт, что к дополнительным целевым фондам, вероятно, не применяются положения финансовых правил и подробной финансовой регламентации ПРООН, в которых предусматривается, что приемлемыми будут только целевые фонды в системе комплексного финансирования и что обязательства будут приниматься только после получения достаточных средств.

8. Недостаточное количество ответов учреждений-исполнителей и внешних отделений на вопросник, касающийся двухгодичного цикла финансирования проектов, не позволяет оценить преимущества и недостатки двухгодичного цикла и сделать определенные выводы. Комиссия ревизоров должна продолжать наблюдение за результатами этого нововведения.

9. Периодический характер многих недостатков в управлении персоналом ПРООН свидетельствует о необходимости реорганизовать действующие административные механизмы. Следует отметить возросшее число сотрудников, которые занимают посты, финансируемые за счет проектов, и работают в штаб-квартире, недостатки в практике

/...

(Г-н Гроссман, Соединенные Штаты)

заклучения контрактов с консультантами и в использования соглашений о специальных услугах, а также нежелание администрации возбуждать дело в суде против сотрудников, обвиняемых в мошенничестве. Решающее воздействие имела бы политика, четко направленная на применение правовых мер. Делегация Соединенных Штатов считает, что привилегии и иммунитеты сотрудников Организации Объединенных Наций не препятствуют возбуждению уголовных дел в случаях крупного мошенничества.

10. В связи с докладом о счетах Организации Объединенных Наций (A/45/5) необходимо отметить усилия бывшего Контролера Организации г-на Гомеса по укреплению управления финансовой деятельностью. Однако еще необходимо сократить число переводов между разделами бюджета, расходы сверх ассигнований и перенесение непогашенных обязательств. Без сомнения, многие из этих проблем исчезнут, когда в полной мере будет функционировать комплексная система административной информации. Также возможно, что улучшение систем информации устранил проблемы, возникающие в связи с пропорциональным делением расходов на общее обслуживание в Вене. Пока администрация должна тщательно проанализировать существующие методы пропорционального деления данных расходов для того, чтобы финансовые суммы за счет регулярного бюджета Организации Объединенных Наций соответствовали фактически услугам, предоставляемым для программ по бюджету.

11. Что касается финансового отчета по ЮНИСЕФ (A/45/5/Add.2), то значительное увеличение ресурсов фонда потребовало расширения его программ и услуг в отношении женщин и детей без параллельного расширения административных операций. В противном случае была опасность, что некоторые доноры, особенно те, кто сталкивается с существенными бюджетными проблемами, могли снизить свои взносы.

12. Вывод о том, что рост числа сотрудников ЮНИСЕФ не отставал от увеличения программ, вызывает сомнения. При анализе ситуации Комиссия ревизоров не приняла во внимание такие факторы, как влияние инфляции на реальную величину дохода ЮНИСЕФ и рост эффективности в результате существенных капиталовложений в трудосберегающие устройства. Устранение многочисленных недостатков в программном обеспечении, выявленных Комиссией, послужит укреплению операций ЮНИСЕФ на местах, и улучшение управления персоналом может привести к повышению производительности. Имеет место также чрезмерное расширение помощи консультантов, особенно в отделениях на местах, хотя он подозревает, что большое количество консультантов работает также в Центральных учреждениях. Администрация должна представить смету средств, выделяемых консультантам и другим категориям сотрудников на краткосрочных контрактах из административных и программных бюджетов вместе с информацией о распределении этих средств между Центральными учреждениями и отделениями на местах.

13. Наличие значительных средств вылилось, по-видимому, в серьезные слабости в регулировании денежных операций. Например, ЮНИСЕФ продолжал предоставлять авансы правительствам, не читая отчеты из отделения на местах об использовании предыдущих авансов. В результате нельзя было определить общую сумму авансов, выплачиваемых правительствам. В силу наличия потенциальных возможностей мошенничества и злоупотреблений администрация должна принять незамедлительные меры по устранению этой проблемы. Кроме того, несмотря на то, что Исполнительный совет одобрил меры по наложению строгих ограничений на использование общих ресурсов для проектов, финансируемых из дополнительных фондов, соответствующие руководящие принципы были истолкованы слишком широко. На своей следующей сессии Исполнительный совет должен

(Г-н Гроссман, Соединенные Штаты)

рассмотреть возможность принятия руководящих принципов более ограничительного характера. Также вызывает сомнение вопрос использования общих ресурсов для строительства жилья для правительственного персонала, работающего на проектах. Его делегация хотела бы знать, испрашивалось ли одобрение Исполнительного совета для этих строительных проектов, позволит ли оплаченная арендная плата полностью покрыть соответствующие расходы и есть ли какие-либо другие случаи, когда ресурсы ЮНИСЕФ использовались для строительства или оплаты жилья для набранного на местах персонала. Его делегация была бы также благодарна за разъяснение методологии, используемой администрацией для определения уровня осуществления программ, что в некоторых случаях, очевидно, не отражает действительную ситуацию.

14. Как крупнейший участник БАПОР, Соединенные Штаты весьма обеспокоены проблемами, существующими в управлении Фондом обеспечения персонала на местах, которые, судя по выводам, сделанным Комиссией ревизоров в ее докладе (A/45/5/Add.3), создают возможность финансового краха. Генеральный комиссар мог бы рассмотреть возможность замены тех, кто в настоящее время занимается руководством и регулированием ресурсов фонда, в частности общего распорядителя. Следует надеяться, что представитель БАПОР представит доклад о мерах, принятых администрацией для устранения недостатков и злоупотреблений, выявленных Комиссией.

15. Вызывает также обеспокоенность и рекомендация, сделанная Комиссией ревизоров в ее докладе, об УВКБ (A/45/5/Add.5), касающаяся необходимости создания гарантированного источника дохода для программ УВКБ. Метод оплаты, основанный на оценках общих программ, необязателен и неуместен в финансовом отношении. Лучше было бы попытаться взять средства из нетрадиционных источников - как правительственных, так и неправительственных. Кроме того, администрация должна вести более строгий контроль за своими средствами и возмещать расходы на услуги и программы.

16. Фактически все ревизии выявили отсутствие надлежащего контроля за оборотными средствами. Все организации должны незамедлительно принять меры по установлению строгого контроля и разработать вместе с Комиссией ревизоров и ККАБВ новые процедуры и руководящие принципы, с тем чтобы обеспечить надлежащее управление всей нерасходуемой собственностью. Его делегация обеспокоена тем, что некоторые проверяемые организации по-прежнему не могут положительно отозваться на просьбу Генеральной Ассамблеи представлять подробные письменные отчеты об осуществлении рекомендаций Совета и ККАБВ. Вызывает сожаление полное отсутствие интереса в своевременном предоставлении государствам-членам полезной информации о мерах, принимаемых для выполнения таких рекомендаций.

17. Г-н ДАНКВА (Гана), касаясь доклада Комиссии ревизоров об Организации Объединенных Наций (A/45/5), говорит, что форма просьбы, изложенная Генеральной Ассамблеей в пункте 24 постановляющей части резолюции 44/183, означает, что Ассамблее практически невозможно сосредоточиться на вопросе выполнения правила 114.1 финансовых правил. В отношении оговорок, выраженных Комиссией, он настоятельно просит организации постараться исправить ситуации, которые вызвали оговорки. Он отмечает, что, согласно докладу, расходы по-прежнему превышают ассигнования и что эта практика должна быть сведена до минимума. Хотя, действительно, правила, касающиеся выделения кредитов, предназначены для внутреннего пользования, их необходимо рассматривать как дополнение к финансовым

/...

(Г-н Данква, Гана)

положениям и правилам, поэтому их необходимо скрупулезно соблюдать. Что касается перевода непогашенных обязательств на оплачиваемые счета, факт, который Комиссия поставила под сомнение, то непогашенные обязательства необходимо рассматривать с двух точек зрения. Если их отмена имеет юридические последствия, то их отменять не следует, а следует регистрировать отдельно в финансовых ведомостях как счета кредиторов. С другой стороны, если обязательства истекли, необходимо завершить программу, для которой они предназначались, или, если это не удастся, возобновить соответствующий законодательный мандат. Регулирование денежных средств вызывает серьезную обеспокоенность, в частности, в случае Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), где наличные средства регулируются так, как будто не существует никакого бухгалтерского учета. Хотя и необходимо учитывать конкретные обстоятельства в каждом конкретном случае, правила тем не менее нарушать нельзя.

18. В отношении вопросов правления следует пересмотреть практику найма ушедших в отставку сотрудников с учетом соответствующих правил. В связи с этим он задает вопрос, почему Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) прибегает к практике перераспределения персонала без ссылок на таблицы укомплектования, одобренные Генеральной Ассамблеей, и считает, что предоставление сотруднику, контракт которого окончен, выплат выше тех, которые он получил бы, если бы продолжал работать до наступления обычного возраста выхода в отставку, что Комиссия ревизоров осудила, не должно представлять собой прецедент. Он также согласен с Комиссией в том, что практику несанкционированных выплат за переработку необходимо прекратить, хотя он не согласен с тем, что следует попытаться восстановить эти выплаты, поскольку те, кто их получает, просто следовали установившейся практике.

19. Он приветствует снятие оговорки относительно финансовых ведомостей ПРООН 1988 года в отношении встречных взносов наличными средствами. Однако он выражает сожаление относительно оговорок, касающихся ведомостей 1989 года для расходов по программам, которые несут учреждения-исполнители Организации Объединенных Наций. Он надеется, что при двухгодичном цикле учреждения будут иметь достаточно времени для представления своих докладов ПРООН. Он также с удовлетворением отмечает совершенствование процедур, применяемых для программ, осуществляемых правительствами. Все эти замечания применимы также к ЮНФПА, который должен создать надлежащий механизм решения проблемы выделения крупной доли неоплаченных авансов.

20. ЮНИСЕФ находится в уникальном положении, имея избыточную ликвидность. Этот факт может быть пагубным, поскольку некоторые доноры могут решить изменить уровень своих взносов. ЮНИСЕФ следует прекратить выдачу авансов правительствам, которые не учли должным образом, как использовать предыдущие авансы, и он должен создать механизм, с помощью которого можно было бы получать такую информацию от правительств.

21. Что касается строительных проектов ЮНИСЕФ, хотя он разделяет мнения, выраженные Комиссией в пункте 98 своего доклада (A/45/5/Add.2), о том, что ЮНИСЕФ следует воздерживаться от заключения контрактов по крупным проектам, которые могут не принести встречных взносов, его делегация считает, что проблемы, с которыми встречаются отделения на местах, необходимо учитывать и что программы, приносящие прямые выгоды женщинам и детям, не следует сокращать только потому, что нет встречных средств.

/...

(Г-н Данква, Гана)

22. Его делегация подчеркивает необходимость строгого соблюдения положений меморандума понимания между УВКБ и Всемирной продовольственной программой. В отношении невозможности сообщать быстроотсутствующие данные о собственности, трудно поверить, что администрация заявила в своих разъяснениях о том, что задержки с представлением докладов происходили только потому, что в связи с общей стоимостью собственности УВКБ потери были незначительными (A/45/5/Add.5, пункт 76). Если УВКБ не обеспокоено потерями небольших количеств, быть может ему не следует доверять крупные суммы.

23. В отношении Международного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) его делегация одобряет мнение Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) о том, что небольшое подразделение, недавно созданное в рамках Агентства для административных потребностей Фонда обеспечения персонала не местах, является необходимым, поскольку он считает, что направление Фондом должно зависеть от тех же функций БАПОР. Разделяя мнение ККАБВ о необходимости создания консультативного комитета по капиталовложениям, состоящего из сотрудников, обладающих соответствующим опытом, он с благодарностью бы выслушал разъяснения относительно взаимосвязи между этим комитетом и Консультативным комитетом Фонда. Прежде всего необходимо избегать любого дублирования функций. Таким образом, если Консультативный комитет Фонда способен предоставлять консультативные услуги экспертов, его состав следует изменить и создавать новый консультативный комитет. В любом случае он с удовлетворением услышал бы комментарии председателя ККАБВ по этому вопросу.

24. Г-н ИНОМАТА (Япония) говорит, что необходимо обеспечить финансовую отчетность органов и организаций системы Организации Объединенных Наций с тем, чтобы государства-члены были полностью уверены в правильности их действий. В то время, когда государства-члены демонстрируют всевозрастающую приверженность деятельности Организации Объединенных Наций, органы и организации этой системы должны продолжать предпринимать усилия по совершенствованию методов бухгалтерского учета, процедур управления, разрабатывая всеобъемлющую процедуру проведения ревизии, возложенной Генеральной Ассамблеей на Комиссию ревизоров. Таким образом, система Организации Объединенных Наций сможет обеспечить максимальную продуктивность и эффективность использования средств, предоставляемых государствами-членами.

25. Председатель Комиссии ревизоров правильно отметил, что задача Комиссии заключается в оценке экономических аспектов и эффективности программ организаций системы Организации Объединенных Наций и в какой-то мере в том, чтобы определять правильность процедур, установленных для обеспечения эффективного использования ресурсов, выделяемых на осуществление программ. Комиссия должна следовать этим критериям при проведении всесторонней ревизии в вопросах эффективности программ. Хотя Комиссия, возможно, не имеет достаточного опыта и средств для проведения такой ревизии в настоящее время, и тем не менее для нее весьма важно выполнить рекомендации Группы межправительственных экспертов высокого уровня по обзору эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций, включая рекомендацию 67 (A/41/49), в которой говорится, что "следует расширять сотрудничество между Объединенной инспекционной группой и внешними ревизорами" и что "внешние ревизоры должны со своей стороны уделять больше внимания проверке деятельности руководителей и другим важным управлениям, как того

/...

(Г-н Иномата, Япония)

требуют соответствующие законодательные органы". Поэтому внешних ревизоров следует поощрять к тому, чтобы они проводили свои ревизии исчерпывающим образом во исполнение резолюции 44/183 Генеральной Ассамблеи, не подвергая сомнению политику, проводимую Генеральной Ассамблеей по программам организаций.

26. Комиссия внешних ревизоров отметила необходимость разработки соответствующих принципов и норм бухгалтерского учета и применения их в одинаковой степени ко всем организациям системы. Во-первых, учитывая разные условия многочисленных организаций, это трудно ввести в практику. Во-вторых, еще следует определить основную цель введения общепринятых принципов отчетности для организаций системы Организации Объединенных Наций, поскольку ясно, что финансовую отчетность международных организаций нельзя проводить на основе тех же принципов бухгалтерского учета, которые использовались для определения финансовой отчетности и оценки кредитоспособности частных предприятий. Поэтому, прежде чем поручить какому-либо учреждению, не входящему в систему, проведение такого исследования, он хотел бы обратиться к Комиссии внешних ревизоров с просьбой представить Генеральной Ассамблее через АКК и АКАВО исчерпывающие разъяснения конкретных проблем, которые будут решаться после разработки новых общепринятых принципов бухгалтерского учета для организаций системы Организации Объединенных Наций вместе с мнением относительно осуществимости и преимуществ разработки таких принципов для всей системы Организации Объединенных Наций. Одним из наиболее важных аспектов исследования является разработка общей основы бухгалтерского учета для подготовки финансовых ведомостей, о чем Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/183 просила Генерального секретаря и руководителей организаций и программ Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день достигнут некоторый прогресс, и можно надеяться, то дальнейшая работа АКК будет способствовать согласованию и стандартизации финансовых ведомостей, усиливая таким образом бюджетно-административную координацию в рамках системы Организации Объединенных Наций.

27. Делегация Японии полностью поддерживает рекомендацию Комиссии о строгом соблюдении правил перевода непогашенных обязательств из одного финансового периода в другой. В новых процедурах нет ничего того, что касается составления программ и бюджета, для того чтобы администрация не занималась поиском повторных ассигнований по любым остающимся обязательствам в связи с поставкой товаров и оказанием услуг в финансовый период, к которому они относятся. Если непогашенные обязательства имеют действительную силу, их можно перевести из предыдущего финансового периода как обязательства по текущим ассигнованиям без внесения поправок в финансовое правило 4.4.

28. Конкретный случай, упомянутый Комиссией в пункте 64 своего доклада (A/45/5), не относится к обязательствам, которые необходимо выполнять по отношению к товарам и услугам, предоставляемым в соответствии с финансовым правилом 4.3, поскольку типографские услуги, о которых идет речь, не были завершены к концу предыдущего финансового периода. Поэтому нет никаких оснований для исправления финансового правила 4.4, если не исправить также принцип доставки товаров и услуг, изложенных в правиле 4.3. Тем не менее для того, чтобы вновь выделить ассигнования по некоторым непогашенным обязательствам, нужно решить важную проблему, касающуюся того, как и где должны быть оплачены их расходы с общим уровнем текущих ассигнований или в пределах фонда для непредвиденных расходов. Эта проблема стоит перед

/...

(Г-н Иномата, Япония)

администрацией начиная с внедрения нового бюджетного процесса. Поэтому Секретариат должен представить тщательный анализ этой проблемы на основе своего опыта осуществления нового бюджетного процесса и применения финансовых положений и правил, в частности правил 104.1-104.3, 110.6 и 110.9, касающихся пересмотра непогашенных обязательств.

29. Представление ревизорских отчетов для ПРООН и ЮНФПА на двухгодичной основе не должно привести к какому-либо ослаблению бухгалтерской дисциплины этих органов, и поэтому это должно быть введено в практику без ущерба для компетенции Комиссии ревизоров в связи с рассмотрением своих счетов ежегодно, если это необходимо. Цель новой процедуры заключается в том, чтобы обеспечить получение надлежащей информации, касающейся расходов по программам, которые несут исполнительные учреждения Организации Объединенных Наций, и чтобы была надлежащая ревизия средств, оплачиваемых правительствами в качестве исполнительных учреждений для проектов, финансируемых этими органами. Ранее Комиссия издавала компетентные ревизорские мнения о счетах ПРООН и ЮНФПА, поскольку она не получала ревизорского подтверждения о расходах по программам, которые несли учреждения-исполнители. Следует надеяться, что принятие двухгодичной процедуры проведения ревизии финансовых ведомостей послужит достижению этой цели и развеет сомнения, которые возникали, когда эти расходы не подтверждались ревизией.

30. В отношении проблем, касающихся привлечения научных консультантов по специальным соглашениям о предоставлении услуг, заключаемых с Международным научно-исследовательским институтом экономики развития (МНИЭР), Комиссия рекомендует, в частности, чтобы совет института рассматривал вопрос об осуществимости и о возможности составления финансовых правил и положений, касающихся конкретных нужд института, в частности, набора научных работников и договоренностей об их поездках. Администрация отреагировала таким образом, что вопрос предоставления услуг со стороны научных консультантов рассматривался вместе с вопросом об общей кадровой политике и процедурах, разрабатываемых для Университета в целом. Тем не менее Комиссия ревизоров оставила эту рекомендацию в своей сводке рекомендаций. Поскольку замечания и рекомендации Комиссии имелись еще до того, как администрация получила возможность выразить свое мнение, Комиссия должна указать, считает ли она по-прежнему целесообразным для института как неотъемлемой части Университета Организации Объединенных Наций разрабатывать отдельные финансовые положения и правила. По мнению его делегации, работа Генеральной Ассамблеи будет проходить легче с принятием окончательной рекомендации по этому вопросу после того, как будут учтены ответы администрации.

31. Г-н КАБИР (Бангладеш) говорит, что финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости, а также доклад Комиссии ревизоров заслуживают особого внимания - более, чем когда-либо ранее, учитывая возросшее за двухгодичный период 1988-1989 годов значение Организации Объединенных Наций. Эти два года характеризовались возобновлением деятельности по поддержанию мира. Были начаты четыре новые операции по поддержанию мира, и количество специальных миссий увеличилось до четырех. Общий объем расходов по 11 осуществляемым операциям по поддержанию мира вырос на 133 процента. В течение того же периода значительно вырос объем деятельности Организации Объединенных Наций в области целевых фондов и технического сотрудничества. Однако финансовое положение Организации за это время не улучшилось: в регулярном бюджете сумма задолженности по взносам выросла с

/...

(Г-н Кабир, Бангладеш)

353 млн. долл. США до 461 млн. долл. США; сумма долга по операциям по поддержанию мира составляет 436 млн. долл. США. Достоинно сожаления, что именно сейчас, когда предъявляются новые требования к Организации Объединенных Наций, неуплата взносов затрудняет проведение операций, и общее финансовое положение остается неопределенным. Слдует надеяться, что ситуация будет исправлена в ближайшем будущем путем выполнения финансовых обязательств, предусмотренных Уставом ООН.

32. Комиссия ревизоров отметила недостатки в финансовой и контрольной деятельности Организации Объединенных Наций - помимо прочего, расходы, превышающие ассигнования, чрезмерные обязательства, превышающие ассигнования, и нерегистрируемые уведомления об ассигнованиях. Комиссия также отметила недостатки в области закупки материалов, в использовании оргтехники, в кадровой политике. Достоинно сожаления, что проведение торгов в целях закупки товаров из правила превратилось в исключение. Также достоинно сожаления, что Комиссия не смогла высказать безоговорочное заключение по вопросу о расходах по программам, выполняемым соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций, поскольку не была вовремя представлена необходимая информация. Отмеченная проблема возникает вновь и вновь; следует надеяться, что с помощью новых процедур проведения ревизии счетов раз в два года удастся разрешить ее.

33. Отсутствие ревизии счетов по проектам, осуществляемым правительствами, и тот факт, что покрываются лишь около 23 процентов расходов, помешали Комиссии ревизоров высказать свое безоговорочное заключение относительно Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Можно с удовлетворением отметить, что новые процедуры ревизии расходов по программам, осуществляемым правительствами, введенные ПРООН в 1989 году, дали возможность значительно увеличить количество представляемых докладов о расходах правительств. В этой связи следует вспомнить резолюцию 44/211 Генеральной Ассамблеи, в которой делается упор на выполнении программ правительствами, с тем чтобы максимально задействовать и использовать возможности страны. Нельзя допустить, чтобы проблемы, связанные с ревизией, помешали расширению деятельности правительств по выполнению программ. Оратор выражает согласие с мнением о том, что в Центральных учреждениях следует держать лишь минимальное количество мест, финансируемых по проектам, и что необходимо выполнить в полном объеме резолюцию 86/35 Совета управляющих ПРООН. Оратор поддерживает также рекомендацию Комиссии ревизоров о том, что расходы на содержание временного персонала должны быть отмечены как таковые в бюджете и в финансовых ведомостях, с тем чтобы имелось ясное указание на то, каковы эти расходы и что они действительно имели место.

34. В докладе Комиссии ревизоров по ЮНИСЕФ отмечается низкий уровень выполнения по 42 процентам проектов, финансируемых за счет вспомогательных ресурсов, а по 6,5 процента этих проектов выполнение равно нулю. По проектам, финансируемым за счет общих ресурсов, эти показатели составили соответственно 24,4 и 4,5 процента. Вызывает озабоченность то, что проекты с низким или нулевым уровнем выполнения в значительной степени сосредоточены в районах Азии и Африки, т.е. там, где более всего необходима действенная забота о ребенке. ЮНИСЕФ должен был бы сообщить о мерах, которые он намеревается принять, чтобы выправить эту плачевную ситуацию.

/...

(Г-н Кабир, Бангладеш)

35. Мнение Комиссии по проблеме увеличения объема работы в связи с увеличением оперативных мероприятий ЮНИСЕФ заслуживает первоочередного внимания администрации. В то же время необходимо усовершенствовать процедуры расчета по авансам наличными, предоставленным правительствам, а также представления в Центральные учреждения деклараций о расходах периферийных подразделений. При этом нельзя приостанавливать передачу средств правительствам; это была бы пагубная мера, от которой пострадали бы ни в чем не повинные дети.

36. Комиссия ревизоров высказала заключение, содержащее ряд оговорок, относительно Фонда ООН в области народонаселения (ВНФПА) - на основании мотивов, подобных уже изложенным, и следует надеяться, что ситуация и здесь будет исправлена на благо всех заинтересованных сторон. Серьезными являются проблемы требований и процедур бухгалтерского учета, а также проблемы ревизии и представления докладов о расходах по программам, выполняемым межправительственными учреждениями и другими организациями, в том числе неправительственными. Можно было бы задать вопрос, в чем причина того, что ВНФПА не изменил процедур, касающихся указанных организаций, при том что процедуры, относящиеся к проектам, осуществляемым правительствами, были изменены с 1988 года.

37. Хотя необходимо улучшить положение со средствами, выделяемыми правительствам на проведение мероприятий, нельзя требовать авансовые платежи и получать проценты с правительств за ту часть переданных им средств, которая не израсходована на выполнение программ. ВНФПА должен был бы объяснить, какие обстоятельства заставили его провести как расходы по проектам средства, затраченные на проведение двух совещаний, организованных Фондом, вместо того, чтобы отнести их в статью расходов по оперативно-функциональному обслуживанию программ.

38. Г-н АЛИ ХАН (Пакистан) говорит, что финансовые доклады и проверенные финансовые ведомости дают возможность видеть состояние финансов Организации и ее системы, что очень важно. Поэтому задержка с распространением документов вызывает разочарование, а тот факт, что общие прения по данному пункту должны закончиться всего лишь через шесть дней после их начала, создает дополнительную нагрузку.

39. Вызывает удовлетворение - как это еще раз подтвердилось, - что Комиссия ревизоров ведет свою работу так, чтобы средства расходовались экономично и эффективно. В этом и заключаются функции ревизии, которые не могут ставить под сомнение политику в области программ, проводимую Генеральной Ассамблеей. В противном случае Комиссия превысила бы свои полномочия.

40. Делегацию Пакистана беспокоит то, что мнение, высказанное Комиссией по поводу финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций, содержит одну оговорку, поскольку последняя касается задолженности по взносам как в регулярный бюджет, так и в бюджет операций по поддержанию мира. Сейчас, когда возродилось доверие к Организации Объединенных Наций и даже скептики открыли для себя полезность Организации, можно надеяться, что задолженность по взносам будет ликвидирована, в соответствии с уставными обязательствами - и тогда Организация Объединенных Наций получит безоговорочное заключение Комиссии, которого Организация, несомненно, заслуживает.

/...

(Г-н Али Хан, Пакистан)

41. Коснувшись доклада Генерального секретаря о применении рекомендаций Комиссии ревизоров и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) (A/45/509), оратор отмечает, что в целом доклад перефразирует пункты 6 и 7 резолюции 44/183 и содержит лишь несколько самых общих замечаний. Делегат предпочел бы, чтобы сведения, приводимые в документе, были более подробными.

42. Достойно сожаления, что ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ относятся к числу организаций, относительно которых Комиссия ревизоров высказала заключение с оговорками. Однако оговорки, касающиеся ЮНИСЕФ, не отражены в заключениях ревизоров, содержащихся в документе A/45/5/Add.2, и делегат высказывает пожелание, чтобы ему объяснили причину этого. Он отмечает, что, по мнению Комиссии, был проделан значительный прогресс с тех пор, как в 1989 году ПРООН и ЮНФПА ввели новые процедуры, для того чтобы гарантировать необходимую ревизию в конце финансового периода расходов организаций, ответственных за выполнение программ; однако Комиссия считает, что отношение неревизованных расходов по программам к общим расходам по программам остается слишком высоким для того, чтобы можно было сформулировать заключение без оговорок. Оратор высказывает надежду на то, что со временем новые процедуры позволят исправить эту ситуацию.

43. Одновременно Комиссия сообщает, что ЮНИСЕФ включил авансы наличными, предоставляемые правительствам, в счет расходов по программам, независимо от того, были ли эти авансы полностью освоены или нет, и распределил расходы, осуществляемые из средств резервного фонда, выделенных для оказания чрезвычайной помощи на протяжении последнего двухгодичного периода, среди расходов по программам, финансируемым из общих ресурсов в странах, получающих чрезвычайную помощь. И та, и другая практика приводят к тому, что создается искаженная картина расходов по программам.

44. Внимание делегации Пакистана привлекает и тот факт, что, по данным проверки выполнения программ ЮНИСЕФ, проведенной Комиссией ревизоров, выполнение проектов осуществляется не лучшим образом, особенно в Азии и Африке. Кроме того, делегация Пакистана вполне разделяет мнение Комиссии ревизоров о том, что перераспределение средств между проектами не должно приводить к остановке проектов в районах, где создалась сложная ситуация.

45. Г-н ЭТУКЕТ (Уганда) отмечает свою глубокую озабоченность по поводу серьезных упущений, отмеченных в пункте 14 доклада ККАБВ (A/45/570). Несмотря на усилия Секретариата по улучшению процедуры учета, по-прежнему имеют место серьезные ошибки, что заставляет задуматься, не двусмысленны ли решения, принятые Генеральной Ассамблеей по данному вопросу, и однозначно ли эти решения толкуются. Если дело в этом, то следует стремиться к тому, чтобы директивы были более ясными и доступными. Что же касается выполнения уставных норм и положений, то эти вопросы находятся в компетенции Генерального секретаря.

46. Уганда разделяет мнение ККАБВ о том, что имеет большое значение своевременное и эффективное осуществление технических проектов. По мнению администрации, одна из проблем, связанных с осуществлением этих проектов, заключается в отсутствии стремления к сотрудничеству у правительств стран, где осуществляются проекты, но применительно к Уганде необходима более широкая постановка вопроса. Как известно многим развивающимся странам, один из аспектов проблемы - это отсутствие

/...

(Г-н Этукет, Уганда)

координации и конфликты интересов между организациями, ответственными за исполнение. Поэтому ряд проектов или не выполняется, или выполняется очень медленными темпами. Кроме того, имеющаяся тенденция дублирования работы при осуществлении проектов приводит к тому, что правительства несут значительные затраты. Следует надеяться, что организации и правительства будут сотрудничать и заботиться о наилучшем использовании имеющихся средств.

47. Что касается докладов по ревизии отчетности ПРООН, то вызывает озабоченность то, что, согласно им, часть сотрудников, чьи ставки финансируются по проектам, находятся в Центральных учреждениях. Необходимо следить за тем, чтобы сотрудники, участвующие в осуществлении проектов в развивающихся странах, работали на местах. Есть многочисленные примеры проектов, которые осуществляются неэффективно по причине нехватки персонала ПРООН на местах. Следует надеяться, что, когда Совет управляющих ПРООН проанализирует бюджет, можно будет подойти к этому вопросу в более широком объеме.

48. В докладе Комиссии ревизоров по ЮНИСЕФ (A/45/5/Add.2) указаны причины, по которым многие проекты имеют низкие или нулевые показатели выполнения, особенно в странах Африки и Азии. Делегация Уганды вполне согласна с замечаниями, высказанными ККАБВ в пункте 48 его доклада (A/45/570), согласно которым администрация должна была бы приложить больше усилий, чтобы исправить положение с выполнением программ, особенно в странах с низким уровнем доходов. В этой связи делегация Уганды поддерживает усилия администрации ЮНИСЕФ, направленные на решение этих проблем, а также ее подход к одному из взаимосвязанных с ними вопросов, который упомянут в пункте 99 доклада Комиссии ревизоров. Речь идет о расходах, которые несет ЮНИСЕФ по строительству помещений для сотрудников ряда проектов в определенной стране. Уганда вполне согласна с ЮНИСЕФ в том, что в данном случае необходимо было предоставить жилье сотрудникам, для того чтобы не создавать помех осуществлению и руководству проектами; хотя ЮНИСЕФ занимается подобного рода строительными работами только в исключительных случаях. Если прочитать пункт 99 доклада Комиссии ревизоров и одновременно пункт 48 доклада ККАБВ, то трудно понять приводимые ККАБВ аргументы по данному вопросу. Уганда поддерживает доводы, высказанные администрацией ЮНИСЕФ в пользу этих расходов и надеется, что ее мнение будет учтено в ходе официальных консультаций по проектам резолюции, которая должна быть принята на основании докладов Комиссии ревизоров.

ПУНКТ 125 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ШКАЛА ВЗНОСОВ ДЛЯ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ РАСХОДОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (продолжение) (A/45/11)

49. Г-н ГРЕГГ (Австралия), выступая от имени Австралии, Канады и Новой Зеландии, говорит, что заслуживает одобрения серьезность намерения Комитета по взносам решить вопрос, который вызывает озабоченность ряда делегаций и который можно кратко определить как вопрос о необходимости ограничить увеличение взносов для наиболее бедных из развивающихся стран и сохранить устойчивое соотношение долевых взносов. Данная точка зрения приемлема постольку, поскольку она не затрагивает принципа платежеспособности - основополагающего принципа применяемой в настоящее время методологии установления шкалы взносов. Одновременно делегат высказывает одобрение того, что в докладе были представлены другие возможные шкалы, сущность которых предельно ясна, и призывает Комитет по взносам продолжать повышать степень гласности в его работе. Следует надеяться, что в течение нынешней сессии будет

/...

(Г-н Грегг, Австралия)

достигнуто согласие относительно резолюции, которая ясно и недвусмысленно определит полномочия, возложенные на Комитет по взносам, и поможет избежать новых методологических затруднений.

50. Делегации Австралии, Канады и Новой Зеландии полностью поддерживают предложение увеличить верхний предел до 2600 долл. США. В результате верхний предел останется приблизительно на том же уровне в реальном стоимостном исчислении. Если это предложение будет принято, то от этого увеличения выиграют некоторые из наиболее нуждающихся развивающихся стран и наибольшая часть финансового бремени ляжет на развитые страны. Важно следить за тем, чтобы перераспределение пунктов было справедливым и следовало принципу платежеспособности. В качестве побочного благоприятного эффекта можно было бы указать то, что уменьшится необходимость применения специальных коррективов, когда будет установлена новая шкала.

51. В целях сохранения стабильности следовало бы сохранить базисный статистический период, равный десяти годам. Однако существуют вполне состоятельные аргументы в пользу более короткого периода. Возможно, в будущем Пятый комитет сможет прийти к согласию относительно компромиссного решения данного вопроса, которое бы лучше учитывало нынешнюю платежеспособность.

52. Среди различных концепций доходов, проанализированных Комитетом по взносам, только одна представляется достаточно хорошо разработанной. Тем не менее, следует призвать Комитет продолжить изучение макроэкономических концепций доходов и обменных курсов, которые могут с большей степенью надежности отразить уровень платежеспособности, чем показатели национального дохода, скорректированные относительно долга.

53. Делегации Австралии, Канады и Новой Зеландии по-прежнему поддерживают систему пределов, поскольку эта система не допускает колебаний размеров взносов государств-членов. Однако из таблиц, приводимых в документе A/45/11, становится ясно, что постоянное применение системы пределов и согласование взносов привели к ряду деформаций. Некоторые страны платят больше, чем должны были бы, другие - меньше. Представляется целесообразным, чтобы Комитет по взносам продолжил изучение проблемы, с тем чтобы в конечном счете выработать рекомендации по устранению указанных деформаций.

54. Комитет по взносам проделал значительный путь в выработке перечня факторов, которые должны учитываться при принятии решений о согласовании взносов. Хотя эти факторы не всегда определены однозначно, учет их позволяет обосновать некоторые из принятых решений, ограничивает возможности стран пользоваться согласованием взносов в своих интересах и содействует снижению общего объема согласованных взносов. Не следует забывать, что согласование взносов не является официально признанным элементом методологии, а представляет собой совершенно произвольный акт, в котором выражается щедрость отдельных государств-членов, готовых взять на себя дополнительные издержки. Вследствие этого представляется нецелесообразным принимать жесткие директивы, но следует сосредоточить внимание на выработке краткого перечня технически обоснованных показателей, которые были бы легко понятны

/...

(Г-н Грегг, Австралия)

и приемлем как законное основание применения специальных коррективов. В этом плане представляется весьма привлекательной идея, заключающаяся в том, чтобы исключить любой показатель, который уже учитывался ранее методологией применения шкалы взносов.

55. Г-н РЕВЕНКО (Украинская Советская Социалистическая Республика) говорит, что основополагающим критерием для определения шкалы взносов является платежеспособность государств-членов. Хотя большинство делегаций поддерживают сохранение десятилетнего базисного периода, не стоит его идеализировать и не видеть определенных недостатков. Переход от более короткого к десятилетнему базисному периоду был предпринят в середине 70-х годов, когда существовали иные экономические условия, а сейчас можно предвидеть определенные осложнения при выработке новой шкалы. При рассмотрении концепции национального дохода стоило бы рассмотреть возможности использования показателей валового национального продукта (ВНП) и валового внутреннего продукта (ВВП) или их определенные модификации, поскольку сейчас это практически общепризнанные макроэкономические показатели, сформировавшиеся в 50-е и 60-е годы, т.е. после того, как начала рассчитываться шкала взносов. Со статистической точки зрения по ним можно было бы располагать более точными и сопоставимыми данными по странам. При этом следует отметить, что в 1990 году осуществляется шестой этап процесса сравнения данных по странам, на основе показателей ВНП и ВВП, и рано или поздно Комитет по взносам должен будет учесть результаты этой работы.

56. Статистическая комиссия займется в будущем году вопросами системы национальных счетов. Вероятно, имеет смысл воспользоваться этим для того, чтобы выработать показатели, которые мог бы применять Комитет по взносам. Указание на такую возможность следовало бы включить в одну из резолюций Генеральной Ассамблеи.

57. Следует поддержать систему предотвращения чрезмерных колебаний индивидуальных ставок взносов при переходе от одной шкалы к другой, но эта система должна гармонизировать с основополагающим принципом распределения взносов. Необходимо время от времени пересматривать формулу скидок для стран с низким доходом на душу населения при определении процента изменения средней величины национального дохода на душу населения в государствах-членах или же аналогичного показателя по совокупности государств. Наконец, делегация Украинской ССР хотела бы обратить внимание на несколько серьезных ошибок в приложениях и статистических данных русского варианта доклада Комитета, искажающих смысл и цели представленных материалов.

Заседание закрывается в 17 ч. 35 м.