

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
10 November 2014
Russian
Original: English

Шестьдесят девятая сессия

Пункт 132 повестки дня

Бюджет по программам

на двухгодичный период

2014–2015 годов**Укрепление системы управления имуществом
в Секретариате Организации Объединенных Наций****Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам****I. Введение**

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Генерального секретаря об укреплении системы управления имуществом в Секретариате Организации Объединенных Наций (A/69/400). В ходе рассмотрения этого доклада Комитет встречался с представителями Генерального секретаря, которые представили дополнительную информацию и разъяснения, а также письменные ответы, которые были получены 14 октября 2014 года.
2. Консультативный комитет напоминает, что в своей резолюции 60/283 Генеральная Ассамблея утвердила переход Организации Объединенных Наций на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) и постановила заменить Комплексную систему управленческой информации системой планирования общеорганизационных ресурсов следующего поколения (см. пункт 7 ниже). Генеральный секретарь указывает, что в связи с осуществлением этих инициатив в области административных реформ возросли объем и сложность финансовой отчетности, учетной документации и управления разнообразным имуществом, находящимся в распоряжении Организации Объединенных Наций, и что надзорные органы высказывали озабоченность, связанную с необходимостью укрепления системы управления имуществом Организации Объединенных Наций (см. пункты 5 и 6 ниже).
3. Консультативный комитет также напоминает, что, согласно стандартам учета системы Организации Объединенных Наций, капитализация и амортизация стоимости имущества не производились, полная стоимость имущества длительного пользования раскрывалась лишь в примечаниях к финансовым от-



четах по стоимости приобретения, стоимость самостоятельно возведенных сооружений в отчетности, как правило, не отражалась, капитализация стоимости имущества, подвергнутого капитальному ремонту, не производилась и Организация пользовалась только тремя категориями имущества длительного пользования (определение которых содержалось в пункте 2.2(a) административной инструкции ST/AI/2003/5). После перехода на МСУГС будет производиться капитализация и амортизация стоимости основных средств, в примечаниях к финансовым отчетам будут раскрываться результаты сверки начального и конечного сальдо стоимости основных средств, будет осуществляться учет и капитализация стоимости самостоятельно возведенных сооружений и будет осуществляться капитализация стоимости имущества, подвергнутого капитальному ремонту.

4. В своем четвертом очередном докладе о переходе на МСУГС Генеральный секретарь указал, что в связи с переходом на МСУГС для улучшения финансовой отчетности требуется наличие надежной системы управления имуществом и что в стандартах учета системы Организации Объединенных Наций требования к отчетности по некоторым видам имущества, включая основные средства, запасы и нематериальные активы, носили весьма ограниченный характер или вовсе отсутствовали. Он отметил, что более детальные и строгие требования к отчетности в МСУГС обязывают все подразделения при подготовке к определению начального сальдо в соответствии с МСУГС собирать и систематизировать детальную информацию по учету имущества, включая данные о первоначальной стоимости основных средств и запасов (A/66/379, пункт 47). В этой связи в ходе рассмотрения седьмого очередного доклада о переходе на МСУГС (A/69/367) Консультативный комитет был проинформирован о том, что данные по начальному сальдо активов и обязательств для первого комплекта финансовых отчетов, отвечающих требованиям МСУГС (Операции по поддержанию мира), были подготовлены и представлены Комиссии ревизоров в апреле 2014 года и что данные по начальному сальдо для первого комплекта финансовых отчетов, отвечающих требованиям МСУГС, по другим операциям Организации Объединенных Наций (том I финансовых отчетов) должны быть подготовлены и представлены Комиссии до 30 сентября 2014 года.

II. Справочная информация

Выводы и рекомендации надзорных органов

5. Консультативный комитет напоминает о том, что в докладах Комиссии ревизоров, а также в его собственных докладах, особенно касающихся миротворческой деятельности, говорилось о наличии недостатков в системе управления имуществом в Организации Объединенных Наций. В своих докладах A/61/5 (Vol. I) и A/63/5 (Vol. I) Комиссия указала на отсутствие документов по учету имущества, данных о результатах проверки наличия имущества и информации о результатах сверки начального и конечного сальдо стоимости имущества длительного пользования. Что касается земли и зданий, то в своем докладе (A/67/5 (Vol. I) и Corr.2) Комиссия отметила отсутствие учетной документации для обоснования оценки стоимости всего недвижимого имущества Организации Объединенных Наций. В своем докладе A/67/5 (Vol. II) Комиссия выявила ряд недостатков в управлении имуществом в операциях по поддержанию мира, в частности отсутствие единого стандартизированного механизма

регистрации стоимости зданий, построенных собственными силами, недостаточные гарантии достоверности данных о стоимости части имущества длительного пользования и расходуемого имущества, повышенный риск утраты/нерационального использования ресурсов в результате неиспользования имущества длительного пользования и недостатки в деятельности по утилизации имущества ликвидируемых миссий.

6. В своем докладе по сквозным вопросам, касающимся операций по поддержанию мира, Консультативный комитет отметил инициативы в отношении управления имуществом, но при этом выразил мнение о необходимости дальнейших улучшений (A/66/718, пункт 95), а в последующих замечаниях по докладу Комиссии ревизоров об операциях по поддержанию мира выразил обеспокоенность по поводу отмеченных Комиссией недостатков и настоятельно призвал Генерального секретаря активизировать его усилия по разработке мер для их устранения (A/67/782, пункт 14).

Междепартаментская рабочая группа по вопросам управления имуществом

7. Генеральный секретарь указывает, что в связи с принятием Генеральной Ассамблеей резолюции 60/283 о переходе на МСУГС помощник Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию учредил в 2008 году междепартаментскую рабочую группу по вопросам управления имуществом для пересмотра правил, процедур и систем, связанных с управлением имуществом. Он также указывает, что рабочая группа привлекла к работе группу консультантов, которые изучили общее руководство, правила, процедуры и системы, касающиеся управления имуществом, и которым было поручено разработать план действий по реорганизации управления имуществом в преддверии перехода на МСУГС и внедрения системы общеорганизационного планирования ресурсов «Умоджа» (см. пункт 2 выше). Он далее отмечает, что в первом докладе консультантов, выпущенном в декабре 2011 года, освещались вопросы управления имуществом в Центральных учреждениях, а во втором докладе, выпущенном в августе 2012 года, говорилось о практике такого управления в периферийных отделениях, региональных комиссиях и полевых миссиях (A/69/400, пункты 10 и 12).

8. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что привлечение консультантов оправдывалось наличием таких аспектов управления имуществом, которые требовалось скорректировать, с тем чтобы создать необходимые условия для сбора, очистки и пополнения данных об имуществе и для разработки правил и процедур, необходимых для перехода на МСУГС. Комитет был также проинформирован о том, что для оплаты услуг консультантов использовались утвержденные ассигнования на оплату услуг консультантов по разделу 29D «Управление централизованного вспомогательного обслуживания» бюджета по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов.

9. В пунктах 14 и 15 своего доклада Генеральный секретарь кратко излагает основные выводы консультантов, в которых особо подчеркивается спорадический характер управления имуществом и отсутствие единого порядка управления имуществом во всем Секретариате. Речь идет об отсутствии единообразной нормативной базы, непоследовательном применении действующих правил и процедур, пробелах в области учебной подготовки по вопросам управления

имуществом и недостатках в системе инвентарного контроля в Центральных учреждениях, периферийных отделениях и региональных комиссиях. Кроме того, как оказалось, существующие системы не в состоянии обеспечить осуществление процедур управления имуществом и сбор данных для МСУГС.

10. В пункте 16 своего доклада Генеральный секретарь отмечает, что по итогам сопоставления существующих процедур управления имуществом и готовности к переходу на МСУГС в Центральных учреждениях, периферийных отделениях и операциях по поддержанию мира с передовым опытом в данной области консультанты вынесли ключевую рекомендацию о необходимости создания централизованной группы по управлению имуществом, которая отвечала бы за управление имуществом во всем Секретариате. На эту группу будет возложена задача создания единой системы и программы управления имуществом во всех подразделениях Секретариата.

Имущество, находящееся в распоряжении Организации Объединенных Наций

11. В ответ на просьбу представить информацию о стоимости имущества, находящегося в распоряжении Организации Объединенных Наций, Консультативный комитет был проинформирован о том, что общая чистая балансовая стоимость основных средств, включая незавершенное строительство, составляет 4,1 млрд. долл. США. Эта цифра складывается из непроверенного начального сальдо стоимости основных средств на 1 января 2014 года в размере 2,7 млрд. долл. США по операциям Организации Объединенных Наций, включенным в том I финансовых отчетов Организации, и непроверенного конечного сальдо стоимости основных средств на 30 июня 2014 года в размере 1,4 млрд. долл. США по тому II (Операции по поддержанию мира). В эту цифру не включено имущество, стоимость которого ниже пороговой величины капитализации, а также активы культурного наследия, например произведения искусства. Что касается запасов, то Комитет был проинформирован о том, что их общая стоимость оценивается в 393,3 млн. долл. США, которые складываются из непроверенного начального сальдо на 1 января 2014 года в размере 4,2 млн. долл. США по операциям Организации Объединенных Наций, включенным в том I финансовых отчетов, и непроверенного конечного сальдо на 30 июня 2014 года в размере 389,1 млн. долл. США по тому II (Операции по поддержанию мира).

12. В ходе рассмотрения доклада Генерального секретаря Консультативный комитет просил представить количественные данные по таким видам имущества Организации, как земля и здания, мебель и оборудование, воздушные и морские суда, автотранспортные средства и произведения искусства. Он также просил представить статистические данные, отражающие увеличение или сокращение количества и стоимости предметов имущества из года в год. Кроме того, он просил разъяснить, каким образом можно оценить достаточность находящегося в распоряжении Организации имущества. **Тем не менее Консультативный комитет не получил ответа на свои просьбы. Комитет надеется, что ответ на них будет дан в будущих докладах Генеральной Ассамблеи.**

13. Консультативный комитет считает, что представление в ответ на его просьбы более подробной информации позволило бы провести более предметный анализ основных средств, находящихся в распоряжении Организации Объединенных Наций. С учетом того, что в отношении операций по поддержанию мира уже подготовлен первый комплект финансовых отчетов, отвечающих требованиям МСУГС, и что закончен расчет отвечающего требованиям МСУГС начального сальдо в отношении других операций Секретариата, Консультативный комитет считает, что получить такую подробную информацию не составит труда и что ее необходимо раскрывать в будущих докладах Генеральной Ассамблеи.

III. Создание новой системы управления имуществом в Секретариате

14. В пункте 17 своего доклада Генеральный секретарь перечисляет важнейшие программные задачи, сформулированные междепартаментской рабочей группой на основе рекомендации консультантов, по созданию системы всестороннего и долгосрочного управления имуществом в Организации. В пункте 18 он перечисляет определенные группой важнейшие мероприятия, которые требуется немедленно осуществить для обеспечения успешного перехода на МСУГС и внедрения системы «Умоджа» и к которым относятся:

- а) обеспечение сбора и ведение учета данных об основных средствах, арендованном имуществе и улучшениях арендованного имущества, инфраструктуре и незавершенном строительстве;
- б) подготовка общих методических указаний по оценке стоимости вышеперечисленных видов имущества для целей МСУГС;
- в) обеспечение готовности данных для расчета начального сальдо согласно требованиям МСУГС и для нужд системы «Умоджа».

15. В пункте 21 Генеральный секретарь указывает, что для продолжения осуществления своей программы работы междепартаментская рабочая группа сформировала из представителей различных подразделений три подгруппы, которые должны были заниматься конкретными группами вопросов — вопросами регулирования, вопросами недвижимости и вопросами оборудования и запасов.

16. В пунктах 27–35 доклада Генерального секретаря обсуждаются меры, принятые для создания новой системы управления имуществом в Секретариате. Эти меры включают:

- а) разработку пересмотренной согласованной временной административной инструкции по управлению имуществом, призванной заменить действующие административные инструкции (ST/AI/2003/5, которая применяется в Центральных учреждениях и периферийных отделениях, и ST/AI/374, которая применяется в полевых миссиях). В этой временной административной инструкции отражены требования МСУГС, и она будет обновлена после завершения внедрения системы «Умоджа»;

б) пересмотр порядка и продление сроков делегирования полномочий на управление имуществом для учета требований МСУГС в отношении признания и прекращения признания имущественных активов и их полного и частичного списания в случае обесценения;

с) составление типовых описаний должностей сотрудников по управлению имуществом на должностях классов С-3 и С-4, которые должны выполнять ранее не выполнявшиеся в Секретариате Организации Объединенных Наций функции, связанные с управлением активами и бухгалтерским учетом в соответствии с требованиями МСУГС;

д) расширение функциональных возможностей системы управления запасами «Галилео» в части управления активами в целях обеспечения дополнительных возможностей учета активов и применения отвечающего требованиям МСУГС метода расчета амортизации¹;

е) сбор, очистка и упорядочение полевыми миссиями данных об активах, созданных в результате проведенных собственными силами строительных работ, арендуемых объектах и имуществе, переданном на условиях безвозмездного пользования, для отражения в подготовленных в формате МСУГС финансовых ведомостей информации об остатках на начало периода;

ф) разработка и регулярное отслеживание установленных для оценки соблюдения полевыми миссиями требований МСУГС ключевых показателей эффективности применительно к таким важнейшим видам деятельности по управлению имуществом, как инвентаризация активов, анализ и выверка расхождений в данных по активам и их списание.

17. В разделе V доклада Генерального секретаря обсуждаются меры, которые необходимо принять в будущем после разработки таких элементов новой системы управления имуществом, как пересмотренные стратегии и процедуры, программы учебной подготовки и ключевые показатели эффективности. В число этих мер, которые будет принимать Группа по управлению имуществом в составе Управления централизованного вспомогательного обслуживания, войдут:

а) подготовка методических указаний, создание и обеспечение функционирования механизмов управления данными об имуществе и контроль за соблюдением требований;

б) создание программы управления результатами работы, предусматривающей установление общесекретариатских ключевых показателей эффективности и контроля за соблюдением требований для обеспечения последовательности;

с) осуществление программы учебной подготовки и сертификации всех сотрудников, служебные обязанности которых связаны с управлением имуществом;

¹ Замечания Консультативного комитета относительно адаптации существующих систем к требованиям МСУГС содержатся в пункте 16 документа A/67/564.

d) управление мастер-данными в системе «Умоджа» и их обновление на комплексной платформе, позволяющей учитывать и отслеживать в рамках Секретариата имущество на протяжении всего его жизненного цикла на стандартизированной основе с момента поступления заявки на закупку до выбытия.

18. В пунктах 36 и 38 своего доклада Генеральный секретарь указывает, что вследствие задержек с внедрением системы «Умоджа» приступить к разработке полноценного комплекса общесекретариатских ключевых показателей эффективности удастся не ранее 2016 года.

IV. Возможности для обеспечения управления имуществом в Секретариате

19. Генеральный секретарь указывает, что в соответствии с передовой отраслевой практикой новые требования в отношении управления имуществом предусматривают централизацию стратегий и процедур, в то время как многие функции по управлению имуществом будут по-прежнему в полном объеме делегироваться руководителям департаментов и периферийных отделений и главам полевых миссий. В пунктах 45–50 своего доклада он описывает соответствующие функции подразделений Секретариата, занимающихся вопросами управления имуществом. Структура существующей системы управления имуществом в Центральных учреждениях отражена на диаграмме 1.

20. Генеральный секретарь указывает, что обязанности основной Группы по управлению имуществом в составе Управления централизованного вспомогательного обслуживания будут заключаться в разработке и осуществлении программы управления результатами работы и контроля за соблюдением требований, предусматривающих установление общесекретариатских ключевых показателей эффективности; обновлении и внедрении элементов системы управления имуществом, т.е. стратегии управления имуществом, процедур делегирования полномочий, процедурных методических указаний и ключевых показателей эффективности; и в обеспечении профессиональной подготовки для удовлетворения оперативных потребностей Организации. Кроме того, он указывает, что Группа будет также контролировать соблюдение требований на основе ключевых показателей эффективности и осуществлять надзор за имуществом во всех департаментах и подразделениях Центральных учреждений.

21. Что касается Группы эксплуатации имущества в составе Отдела материально-технического обеспечения Департамента полевой поддержки, то Генеральный секретарь указывает, что функции этой группы определены в его бюллетене ST/SGB/2010/2. Они включают предоставление полевым операциям и руководству Департамента установочных и процедурных рекомендаций относительно соблюдения правил и положений Организации Объединенных Наций по вопросам управления имуществом; пересмотр и анализ инвентаризационных отчетов полевых операций для определения тенденций в области управления имуществом; сотрудничество с группами пользователей для разработки инструментов автоматизации, позволяющих ускорить проверку наличия имущества и упростить процесс его списания; оказание полевым операциям содействия посредством разработки учебных программ и материалов; а также определение и установление глобальных параметров, позволяющих оценивать

эффективность полевых операций по ключевым показателям. Генеральный секретарь также объясняет, что Группа выступает в качестве связующего звена между основной Группой по управлению имуществом в составе Управления централизованного вспомогательного обслуживания и полевыми миссиями для обеспечения внедрения системы управления имуществом и ее последовательного применения в отношении всего принадлежащего Организации имущества.

22. Коснувшись временной Группы по управлению имуществом в составе Управления централизованного вспомогательного обслуживания, Генеральный секретарь в пункте 25 своего доклада указывает, что она была создана за счет перераспределения имеющихся ресурсов для организации и координации осуществления программ работы подгрупп (см. пункт 15 настоящего доклада). В состав Группы входили руководитель (С-4), специалист по недвижимости (С-3) и специалист по управлению недвижимостью (С-3), помощь которым оказывали два сотрудника на должностях категории общего обслуживания.

23. В ответ на соответствующий запрос Консультативный комитет был информирован о том, что Группа по управлению имуществом была создана в 2012 году посредством объединения ресурсов из разных источников. Не связанные с должностями ресурсы были предоставлены за счет экономии средств по статье «Коммунальное обслуживание» в рамках раздела 29D «Управление централизованного вспомогательного обслуживания» бюджета по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов в целях финансирования должностей временного персонала общего назначения. В дополнение к не связанным с должностями ресурсам Группе была временно передана вакантная должность, сотрудник на которой занимался работой по обеспечению перевода данных в формат, соответствующий МСУГС и пригодный для системы «Умоджа». На момент подготовки доклада Генерального секретаря в штатное расписание Группы были добавлены две должности (должность младшего сотрудника по управлению имуществом класса С-2 и должность помощника по управлению имуществом категории общего обслуживания (прочие разряды)) из бывшей Группы управления имуществом и инвентарного контроля.

24. В пункте 55 своего доклада Генеральный секретарь указывает, что аналогичные специальные меры применительно к подразделениям, занимающимся вопросами управления имуществом, приняты в периферийных отделениях, региональных комиссиях и полевых миссиях. В ответ на соответствующий запрос Консультативный комитет был информирован о том, что этим подразделениям были в индивидуальном порядке предоставлены на краткосрочной основе ресурсы из средств, предназначенных для покрытия расходов на административную поддержку деятельности, финансируемой из внебюджетных источников, в целях создания временного потенциала для осуществления деятельности, связанной с переходом на МСУГС. Такая деятельность включала подготовку данных по имуществу и сбор, очистку и дополнение данных. В этой связи Комитет был информирован о создании следующих финансируемых по статье «Временный персонал общего назначения» должностей: 1 С-4 и 1 категории общего обслуживания (прочие разряды) в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене; 1 С-3, 1 категории общего обслуживания (высший разряд) и 1 категории общего обслуживания (прочие разряды) в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби; 2 С-3 в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве; 1 С-3 в Экономической комиссии для Африки; 1 С-3 в Экономической и социальной комиссии для Западной

Азии; 1 С-3 в Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана; а также 1 С-3 в Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна.

25. Генеральный секретарь указывает, что использование таких специальных мер оказалось сопряжено с проблемами и неприемлемо ввиду временного характера контрактов сотрудников и обусловленной этим высокой текучести кадров. В этой связи он подчеркивает важность учреждения штатных должностей для осуществления деятельности по управлению имуществом на долгосрочной основе. В ответ на соответствующий запрос Консультативный комитет был информирован о том, что кадровые ресурсы, отраженные на диаграмме 1 в пункте 50 доклада Генерального секретаря, требуются для выполнения новых, обусловленных переходом на МСУГС, функций, связанных с учетом активов и управлением имуществом. Комитет был также информирован о том, что Генеральный секретарь намерен запросить дополнительные кадровые ресурсы для занимающихся управлением имуществом подразделений в контексте будущих бюджетных предложений, с тем чтобы они могли справляться с задачами осуществления деятельности, связанной с учетом активов и управлением имуществом.

26. Консультативный комитет вновь заявляет, что Генеральному секретарю необходимо оперативно заполнять вакантные должности и что не следует сохранять должности вакантными в целях экономии бюджетных средств. В этой связи Комитет призывает к укреплению дисциплины в отношении использования вакантных должностей и к принятию Генеральным секретарем мер по обеспечению того, чтобы должности либо использовались по назначению, либо упразднялись. Помимо этого, Комитет вновь рекомендует Генеральной Ассамблее обратиться к Генеральному секретарю с просьбой применять этот принцип единообразно и без исключений во всех департаментах и подразделениях Секретариата (A/68/7, пункт 109).

27. Кроме того, Консультативный комитет, признавая важность повышения эффективности и результативности деятельности по управлению имуществом во всех подразделениях Секретариата, считает, что, если Генеральный секретарь пожелает принять меры для укрепления системы управления имуществом в Секретариате, включая изменение ее структуры, он должен представить свое предложение на рассмотрение Генеральной Ассамблеи с четким обоснованием, включая полное обоснование всех потребностей в новых должностях. В дополнение к этому Комитет отмечает, что Генеральному секретарю будет необходимо представить Ассамблее доклад о количественных и качественных преимуществах, обеспечиваемых благодаря осуществлению планов реализации преимуществ от перехода на МСУГС (см. A/69/367, пункты 62–66) и внедрения системы «Умоджа» (см. A/69/385, пункты 58–62).

**V. Меры, которые необходимо принять
Генеральной Ассамблее**

28. Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее принять доклад Генерального секретаря к сведению с учетом вышеизложенных замечаний и рекомендаций Комитета.
