



Distr.  
GENERAL

A/51/892  
8 May 1997  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят первая сессия  
Пункт 140 повестки дня

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И БЮДЖЕТНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОПЕРАЦИЙ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

Доклад Консультативного комитета по административным  
и бюджетным вопросам

1. На своей весенней сессии 1997 года Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам в соответствии с бюджетным циклом, установленным Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 49/233 А, рассмотрел доклады Генерального секретаря о финансировании следующих операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира: Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Либерии (МНООНЛ), Миссия Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека в Гватемале (МООНПЧГ), Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Таджикистане (МНООНТ), Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК), Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР)/Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС), Ирако-кувейтская миссия Организации Объединенных Наций по наблюдению (ИКМООНН), Миссия Организации Объединенных Наций по наблюдению в Грузии (МООННГ), Миссия Организации Объединенных Наций в Гаити (МООНГ)/Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке в Гаити (МООНПГ), Силы Организации Объединенных Наций по охране (СООНО), Операция Организации Объединенных Наций по восстановлению доверия в Хорватии (ОООНВД), Силы превентивного развертывания Организации Объединенных Наций (СПРООН), Миссия Организации Объединенных Наций в Боснии и Герцеговине (МООНБГ) и Временная администрация Организации Объединенных Наций для Восточной Славонии, Бараньи и Западного Срема (ВАООНВС). Замечания и рекомендации Комитета в отношении этих операций содержатся в докладах, которые публикуются отдельно.

2. По результатам рассмотрения Консультативным комитетом докладов Генерального секретаря о финансировании операций по поддержанию мира, упомянутых в пункте выше,

был сделан ряд общих замечаний и рекомендаций, которые касаются большинства, если не всех, операций по поддержанию мира и которые приводятся ниже.

3. Работе Консультативного комитета помогло присутствие в ряде случаев главных административных сотрудников различных миссий.

4. Консультативный комитет отметил, что улучшению процесса подготовки и рассмотрения докладов о финансировании операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира значительно способствовала резолюция 49/233 Генеральной Ассамблеи. Значительно сокращено количество докладов, и одновременно расширяются возможности для более точного прогнозирования на конкретный бюджетный период потребностей операций по поддержанию мира в ресурсах. Подготовку бюджетных документов значительно облегчило принятие Руководства по нормативным расценкам и издержкам. Однако еще многое предстоит сделать с точки зрения разъяснения расценок для конкретных миссий и других отклонений от нормативов. Комитет отмечает, что все существенные отклонения (на 10 процентов и более) от стандартных расценок, от посылок, использовавшихся в предыдущих сметах, а также от размера утвержденных ресурсов по каждому разделу бюджета должны четко разъясняться и обосновываться.

5. Новый формат бюджетных документов по операциям по поддержанию мира представляет собой значительное улучшение, хотя остаются нерешенными некоторые важные проблемы. Одной из проблем является необходимость дальнейшего улучшения качества информации, содержащейся в бюджетных документах, за счет исключения дублирующей и/или несущественной информации. Кроме того, представляемые данные должны быть четко привязаны к запросам на ресурсы, разъяснение и обоснование которых должно быть последовательным и транспарентным. Консультативный комитет отметил, что качество представляемых бюджетов является неровным, когда одни доклады имеют серьезные недостатки, а доклады по другим операциям, таким, как ВАООНВС, МООННГ и МООНРЗС являются более полными. Бюджетная документация должна иметь выверенную стандартную структуру, и подразделения в Центральном учреждении должны иметь возможность полагаться на полноту и точность информации, представляемой с мест (см. пункт 13 ниже).

6. Консультативный комитет отмечает, что доклады, содержащие сметы на предстоящий финансовый период, должны отражать последние данные об исполнении бюджета за текущий период, как это было первоначально рекомендовано Комитетом и запрошено Генеральной Ассамблеей в пункте 6 раздела I резолюции 49/233 А. Хотя Комитету в ряде случаев подобные данные представлялись, следует принять дополнительные меры для повышения их надежности.

7. Хотя в настоящее время представляется информация о выполнении рекомендаций Консультативного комитета, в отчетах об исполнении бюджета и в сметах должна также содержаться информация о выполнении предыдущих рекомендаций Комиссии ревизоров. В соответствующих случаях должна также представляться информация о мерах, принятых с учетом замечаний Управления служб внутреннего надзора (УСВН). Кроме того, в отчетах об исполнении бюджета должен приводиться инвентарный список имущества миссии как на начало, так и на конец соответствующего отчетного периода с указанием причин изменений в наличии имущества. Информация об имуществе миссии должна представляться с той же степенью подробности, с которой составлялись и утверждались бюджеты. Что касается имущества, передаваемого на Базу материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи и/или другим миссиям, то в докладах должна четко указываться стоимость имеющегося в наличии имущества, соответствующие расходы на перевозку, хранение и обработку, а также техническое состояние передаваемого имущества.

8. В отчетах об исполнении бюджета указываются крупные суммы непогашенных обязательств, значительная доля которых может впоследствии оказаться аннулированной. Это зачастую связано с многочисленными задержками в расчетах по требованиям правительств и коммерческих подрядчиков. Кроме того, Консультативный комитет отмечает тенденцию к "переносу" значительных сумм в ряде бюджетов. Хотя некоторые такие случаи можно объяснить неопределенностью характера операций по поддержанию мира, это также указывает на необходимость улучшить бюджетное прогнозирование и методику оценки. Консультативный комитет рекомендует Генеральному секретарю уделять больше внимания процедурам принятия обязательств, с тем чтобы обеспечить их своевременное рассмотрение для проверки сохранения их действия.

9. Другая проблема, связанная с функционированием систем учета и составления бюджета операций по поддержанию мира, объясняется, по мнению Комитета, отсутствием контроля со стороны администрации на местах и в Центральных учреждениях за исполнением бюджета; слишком часто сэкономленные средства используются для покрытия расходов, которые конкретно не запрашивались и не утверждались Генеральной Ассамблеей. Консультативный комитет считает, что нынешний метод утверждения бюджетов для операций по поддержанию мира в виде общей суммы в отличие от утверждения отдельных сумм по разделам бюджета по-прежнему является наиболее практичным. Однако Консультативный комитет обеспокоен тем, что администрация на местах и в Центральных учреждениях весьма широко трактует допустимый уровень гибкости, что ведет к финансированию расходов, которые должны доводиться до сведения Консультативного комитета и, в ряде случаев, до сведения Генеральной Ассамблеи.

10. Консультативный комитет считает, что необходимо улучшить учет поступлений от продажи имущества, которые в соответствии с правилом 110.37 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций должны рассматриваться как прочие поступления. В этой связи Консультативный комитет напоминает, что он высказался против процедуры, которая использовалась Секретариатом для расчетов по счетам за имущество, пайки и услуги, предоставленные Силам по выполнению соглашения (СВС).

11. По мнению Комитета, следует принять дополнительные меры, с тем чтобы обеспечить более последовательный подход к добровольным взносам и их учету. В докладах о финансировании операций по поддержанию мира следует более четко отражать добровольные взносы, предназначенные для финансирования утвержденной в мандате деятельности, в отличие от той деятельности, которая считается вспомогательной или конкретно не оговоренной в мандате. Кроме того, необходимо обеспечить последовательный подход к отражению всех процентных поступлений от добровольных взносов по статье разных поступлений.

12. Консультативный комитет отмечает отсутствие информации о координации и сотрудничестве между организациями, фондами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций по таким административным вопросам, как аренда помещений и автотранспортных средств, набор местного персонала и контакты с местными властями. Необходимо более четко определить роль специальных представителей Генерального секретаря в области координации деятельности в районе операции с представителями других организаций, фондов и учреждений системы Организации Объединенных Наций.

13. Из-за проблем, описанных в пунктах 8-12 выше, в частности ненадежности данных об исполнении бюджета и инвентарных запасах имущества, а также из-за отсутствия в ряде случаев соответствующей информации о потребностях в ресурсах, Консультативному комитету весьма часто приходится тратить значительные усилия для получения дополнительной информации и разъяснений со стороны Секретариата. Поскольку сотрудники в Центральных учреждениях полагаются на информацию от своих коллег на местах, настоятельно необходимо улучшить методы ведения

административной и управленческой деятельности в операциях по поддержанию мира. Внедренная недавно новая техника поможет в этом плане, после того как будут разрешены проблемы с подключением полевых систем к существующим информационным системам в Центральном учреждении. Консультативный комитет считает, что для прогресса в улучшении методики планирования, составления бюджетов и представления отчетности по финансированию операций по поддержанию мира следует расширить роль административных подразделений операций по поддержанию мира в области подготовки смет и отчетов об исполнении бюджета; основная подготовительная работа в связи с составлением бюджетных документов должна осуществляться на местах на основе стандартных форм и таблиц, присылаемых из Центральных учреждений.

14. Консультативный комитет считает настоятельно необходимым обеспечить направление квалифицированных сотрудников Организации Объединенных Наций в полевые административные подразделения для работы в области финансов, учета и подготовки бюджета. Поэтому Консультативный комитет рекомендует Секретариату подготовить список кандидатов на административные должности на местах, которые могли бы пройти специальную подготовку по всем аспектам задач, возлагаемых на администрацию операций по поддержанию мира.

15. Также необходимо обеспечить, чтобы квалифицированные опытные сотрудники, направляемые в полевые миссии, оставались в них достаточно долго, чтобы иметь возможность использовать опыт, накопленный именно в данной миссии. Это особенно важно на этапе ликвидации миссии, когда правильное распоряжение имуществом и подготовка окончательной учетной документации особенно важны, поскольку речь идет о значительных ресурсах Организации. В этой связи правильные методы работы с кадрами должны предусматривать успешное включение в работу возвращающихся с мест сотрудников, с тем чтобы максимально полно использовать приобретенные ими навыки и обеспечить развитие карьеры таких сотрудников.

16. Консультативный комитет также считает, что необходимо принять меры по расширению сотрудничества и укреплению координации между администрацией Организации Объединенных Наций на местах и военными, в частности по вопросам, которые могут иметь финансовые и/или правовые последствия для Организации Объединенных Наций.

17. Кроме того, по мнению Консультативного комитета, необходимо принять дополнительные меры для усиления контроля за выплатой различных пособий, включая суточные участников миссии, пособия на обмундирование и обеспечение быта, а также за их учетом, с тем чтобы не допустить повторения случаев, когда дополнительные потребности, связанные с требованиями военного персонала по пособиям за предыдущие периоды, включались в отчеты об исполнении бюджета (МСООН – см. пункт 10 документа A/51/872) или когда приходилось добиваться возврата переплаченных международным сотрудникам сумм суточных участников миссии (ИКМООНН – см. пункты 9–11 документа A/51/683/Add.1).

18. В ходе рассмотрения ряда докладов об операциях по поддержанию мира Консультативным комитетом были отмечены некоторые недостатки в области инвентарного контроля и управления имуществом. В некоторых длительных операциях, таких, как ВСООНК, Консультативный комитет отметил предпринятые усилия по устранению недостатков, в то время как в других операциях, таких, как СОООНР/ВСООНЛ, МООНГ, МСООН, эти недостатки по различным причинам сохраняются.

19. В этой связи Консультативный комитет напоминает, что, как он указывал ранее в своем докладе от 22 октября 1996 года (A/51/533, пункт 57), серьезные проблемы в управлении материально-техническим снабжением сохраняются не только в рамках операций по поддержанию мира, но и в рамках всей Организации. В том же докладе Консультативный комитет напомнил,

что в своем докладе от 20 мая 1996 года об управлении имуществом по поддержанию мира (А/50/965) Генеральный секретарь заявил, что Секретариат разрабатывает систему управления имуществом, которая призвана обеспечить сбалансированность между требованиями о готовности и эффективности затрат и требованиями о гибкости и полной подотчетности. Консультативный комитет просил принять меры в целях ускорения создания такой системы и в полной мере учесть его замечания и рекомендации по этому вопросу, изложенные в его докладе от 26 июня 1996 года (А/50/985), особенно в отношении общей системы кодирования Организации Объединенных Наций и системы кодирования Организации Североатлантического договора (НАТО).

20. Как отмечается в пункте 20 его доклада от 14 апреля 1997 года о финансировании объединенных сил в бывшей Югославии (А/51/872), в ответ на запрос Консультативному комитету была представлена информация о мерах, принятых в связи с замечаниями и рекомендациями Комиссии ревизоров, содержащимися в ее докладе об операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира<sup>1</sup>. Подобные меры могут дать весьма существенные результаты: например, в результате мер по улучшению инвентарного учета принадлежащего Организации Объединенных Наций имущества и включения его в инвентарный список имущества длительного пользования Миротворческих сил Организации Объединенных Наций стоимость запасов имущества ВСООН выросла на 63 млн. долл. США. Консультативный комитет рекомендовал активизировать усилия по улучшению инвентарного контроля и управления имуществом в операциях в бывшей Югославии и просил Генерального секретаря отразить в своих следующих докладах принятые меры по решению тех проблем в области инвентарного контроля, включая назначение квалифицированных сотрудников и создание соответствующих баз данных, которые были отмечены Комиссией ревизоров в ее докладе<sup>2</sup>.

21. Консультативный комитет отмечает, что административные подразделения в ряде операций успешно решают проблему улучшения инвентарного контроля и управления. Например, как отмечается в пункте 12 его доклада от 3 апреля 1997 года о финансировании ВСООНК (А/51/851), для совершенствования управления товаро-материальными запасами в 1996 году во всех секторах и районе, охраняемом Организацией Объединенных Наций, была проведена полная инвентаризация. Компьютеризированная инвентарная опись, которая появилась у Миссии, служит хозяйственным инструментом, позволяющим регулярно и систематически обновлять инвентарную опись, в том числе исключать из нее такие предметы имущества, которые отслужили свой срок. Сотруднику Группы ВСООНК по контролю за имуществом и инвентаризации даны подробные указания в отношении запланированной на 1997 год инвентарной проверки, которая будет проводиться во всех вышеупомянутых точках. Этому сотруднику дано указание посещать сектора в ходе осмотра по прибытии и отбытии и приемо-сдаточных проверок при замене контингентов. Консультативный комитет приветствует подобные усилия со стороны администрации.

22. Консультативный комитет обеспокоен ростом потребностей в связи со страхованием автотранспортных средств, которые зачастую недостаточно четко разъясняются в докладах о финансировании операций по поддержанию мира. Комитет был информирован о том, что это увеличение расходов в основном объясняется рядом инцидентов. Комитет отмечает, что в некоторых операциях осуществляются программы обучения в рамках усилий по сокращению числа дорожно-транспортных происшествий. Комитет приветствует эти усилия в качестве шага в правильном направлении, однако рекомендует принять дополнительные эффективные управленческие и оперативные меры с целью сокращения числа дорожно-транспортных происшествий в операциях по поддержанию мира.

23. Консультативный комитет отмечает, что Секретариату следует приложить более значительные усилия по активной защите интересов Организации Объединенных Наций в отношениях с властями в районах действия операций и миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

Организация Объединенных Наций должна активно добиваться того, чтобы положения соглашений о статусе сил соблюдались и выполнялись всеми участниками таких соглашений. Например, Консультативный комитет отмечает, что Генеральная Ассамблея в пунктах 9 и 10 своей резолюции 51/12 от 4 ноября 1996 года о финансировании объединенных сил Организации Объединенных Наций в бывшей Югославии выразила обеспокоенность по поводу несоблюдения правительствами положений соглашений о статусе Сил, просила правительства возместить объединенным силам расходы, связанные с невыполнением положений этих соглашений, и просила Генерального секретаря приостановить производство расчетов по требованиям, представленным соответствующими правительствами, до тех пор, пока не будет урегулирован вопрос об указанных расходах. Комитет отмечает, что от Генерального секретаря пока не поступало сообщений о каком-либо прогрессе в данном вопросе. В этой связи Консультативный комитет предлагает Генеральному секретарю предложить вниманию Генеральной Ассамблеи предложения в отношении тех необходимых мер, которые могут потребоваться для обеспечения полного соблюдения соглашений о статусе сил.

#### Примечания

<sup>1</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 5 (A/51/5) том II, глава II.

<sup>2</sup> Там же, пункт 182.

-----