



Distr.
GENERAL

A/36/480
21 September 1981
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать шестая сессия
Пункт 98 повестки дня

ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ОТЧЕТНОСТЬ И ДОКЛАДЫ
КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ

Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам

1. В июне 1981 года Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам провел совместное совещание с Комиссией ревизоров, на котором были рассмотрены ее доклады Генеральной Ассамблее о финансовых докладах и отчетности Программы развития Организации Объединенных Наций 1/, Детского фонда Организации Объединенных Наций 2/, Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ 3/, Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций 4/, добровольных фондов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев 5/, и Фонда Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения 6/ за годичный период, закончившийся 31 декабря 1980 года.

А. Программа развития Организации Объединенных Наций

2. В пунктах 5 и 6 своего доклада по ПРООН 7/ Комиссия ревизоров затрагивает вопрос о попечительстве и капиталовложениях фондов ПРООН. Учитывая давнюю историю этого вопроса, Консультативный

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Дополнение № 5А (А/36/5/Add.1).

2/ Там же, Дополнение № 5В (А/36/5/Add.2).

3/ Там же, Дополнение № 5С (А/36/5/Add.3).

4/ Там же, Дополнение № 5D (А/36/5/Add.4).

5/ Там же, Дополнение № 5E (А/36/5/Add.5).

6/ Там же, Дополнение № 5G (А/36/5/Add.7).

7/ Там же, Дополнение № 5А (А/36/5/Add.1), раздел II.

комитет запросил Администрацию ПРООН прокомментировать замечания Комиссии.

3. Комитет был информирован о том, что с 1979 года большинство из функций, относящихся к попечительству фондов ПРООН, были делегированы ПРООН, но функции, относящиеся к размещению капиталовложений, остались в ведении Организации Объединенных Наций. Это делегирование явилось результатом переговоров, которые велись на протяжении ряда лет между Организацией Объединенных Наций и ПРООН и в Совете управляющих. На своей двадцать шестой сессии в 1979 году Совет управляющих решил не рассматривать этот вопрос, по крайней мере в течение двух лет, и возвратиться к его обсуждению только в том случае, если новые соглашения окажутся на практике неудовлетворительными (решение 79/37). Комитет был также информирован о том, что в 1981 году ПРООН проведет обзор эффективности существующих процедур, и, если в результате этой оценки будет сочтено целесообразным, - изучит в консультации с соответствующими официальными лицами Организации Объединенных Наций возможность передачи функции размещения капиталовложений Администратору, как это было рекомендовано ревизорами.

4. Консультативный комитет рекомендует, чтобы, как и в прошлом, любое предложение с целью изменения настоящих процедур представлялось, в первую очередь, ККАБВ для обзора с целью представления соответствующих рекомендаций Совету управляющих.

5. В пунктах 7-9 своего доклада Комиссия рассматривает вопрос о накопившихся запасах неконвертируемой валюты; Комиссия рекомендует Администрации активизировать ее усилия с целью обмена неконвертируемой валюты на валюту, которую можно использовать. Информация, предоставленная Консультативному комитету Администрацией, показывает, что последняя полностью осведомлена об этой проблеме.

6. В пунктах 10-12 Комиссия выражает свою обеспокоенность по поводу трудностей, испытываемых ПРООН в отношении сбора объявленных, но невыплаченных взносов. Консультативный комитет был информирован о том, что из общей суммы, не выплаченной по счету ПРООН, которая составляет 102,3 млн. долл. США, 89,2 млн. долл. США относятся к взносам за 1980 год. Из общей суммы невыплаченных взносов, объявленных в целевые фонды, находящиеся под управлением ПРООН, которая составляет 24,4 млн. долл. США, 23,9 млн. долл. США относятся к 1980 году. Таким образом, наиболее острая проблема в какой-то степени поддается регулированию. В то же время Комитет отмечает, что Администрация согласилась с рекомендациями Комиссии и указала, что усилия с целью сбора взносов, давно подлежащих выплате, будут активизированы.

/...

7. В пунктах 14 и 15 своего доклада Комиссия ссылается на свой вывод о том, что ряд контрактов, связанных со значительными суммами, был представлен Комитету по контрактам для утверждения задним числом. Информация, предоставленная Консультативному комитету по его просьбе Администрацией ПРООН, показывает, что из 173 контрактов на общую сумму около 32 млн. долл. США, которые были изучены Комитетом по контрактам ПРООН в 1980 году, 17 контрактов на общую сумму в размере 1 млн. долл. США были представлены для обзора задним числом. Администрация ПРООН высказала мнение о том, что отказ от конкурентного обязательства следует применить по крайней мере к 13 из этих 17 случаев. Исходя из предоставленной информации, Консультативный комитет отмечает, что 6 из 17 случаев (в целом около 314 000 долл. США) относятся к продлению контрактов, охватывающих консультации в штаб-квартире и на местах. Так как срок действия первоначальных контрактов был известен заранее, Консультативный комитет считает, что следует предпринять необходимые меры для представления запросов в отношении продления в Комитет по контрактам заблаговременно. По мнению Комитета, в четырех других случаях подписание контрактов без предварительного представления в Комитет по контрактам произошло ввиду небрежности. В этих обстоятельствах ужесточение процедур ПРООН должно привести к сокращению числа контрактов, представляемых задним числом. Комитет считает, что Администрация примет необходимые меры с этой целью.

/...

В. Детский фонд Организации Объединенных Наций

8. В пункте 5 своего доклада по ЮНИСЕФ ^{8/} Комиссия приводит замечания по системам отчетности и призывает к пересмотру существующих отчетных планов и систем кодирования с целью облегчения нахождения сделок, извлечения информации и анализа отчетности. Администрация ЮНИСЕФ согласилась осуществить некоторые из рекомендованных мер в отношении отчетности за 1981 год, но сообщила, что она продолжит проводить необходимый пересмотр в рамках ограничений, связанных с текущей рабочей нагрузкой и необходимостью решения первоочередных задач (пункт 6). Консультативный комитет надеется, что этот обзор будет проведен незамедлительно и что результаты будут сообщены Комиссии до проведения ее следующей ревизии.

9. Доклад Комиссии включает замечания и рекомендации относительно Операции по продаже поздравительных открыток (ОППО) в связи с незарегистрированными обязательствами (пункты 7-11), секцией снабжения (пункты 12-14), перепроизводством открыток (пункты 15-18) и открытками, направленными национальным комитетом (пункты 19 и 20).

10. Консультативный комитет отмечает замечание Комиссии о том, что некоторые обязательства, отмеченные в счетах ОППО, не были зарегистрированы в основных счетах, и согласие Администрации с тем, чтобы отразить все утвержденные расходы, включая ассигнования и непокрытые обязательства, понесенные в течение бюджетного периода, в отчете о бюджете, как это предписывается финансовыми правилами.

11. В пункте 9 своего доклада Комиссия отмечает, что одно ее предложение в отношении представления бюджета ЮНИСЕФ касается возможности представления единого сводного двухгодичного бюджета по оперативно-функциональному и административному обслуживанию программ, Операции по продаже поздравительных открыток и Центра ЮНИСЕФ по упаковке и комплектованию (ЮНИПАК).

12. Администрация ЮНИСЕФ информировала Комитет о том, что, хотя до 1981 года бюджетным циклом для ЮНИСЕФ (и ЮНИПАК) являлся календарный год, ОППО всегда имела двенадцатимесячный финансовый год, совпадающий с сезоном или кампанией по изготовлению и продаже ^{9/}. До 1967 года ОППО осуществлялась за счет средств из отдельного самофинансирующегося фонда, имеющего собственный финансовый год, отдельный бюджет и составляющего годовой финансовый доклад, отражающий активы, обязательства, поступления и потери фонда и оборотный капитал в сумме,

^{8/} Там же, Дополнение № 5B(A/36/5/Add .2), раздел II.

^{9/} В 1962 году конец финансового года ОППО был перенесен с 31 января на 31 августа, и в 1966 году он был перенесен на 30 апреля. С 1966 года годовые бюджеты и финансовые отчеты ОППО представлялись за период с 1 мая по 30 апреля.

достаточной для покрытия утвержденной бюджетной сметы 10/. В июне 1967 года Правление ЮНИСЕФ приняло решение о том, что, начиная с финансового 1968 года, ОППО будет полностью финансироваться за счет средств ЮНИСЕФ, а не за счет средств из отдельного оборотного капитала. Правление на своей сессии в мае 1981 года не обратилось с призывом к установлению двухгодичного цикла для ОППО; оно утвердило бюджет ОППО на период кампании с 1 мая 1981 года по 30 апреля 1982 года и уполномочило Директора-исполнителя производить расходы на сумму до 7,2 млн. долл. США на период кампании 1982/1983 годов на основе предварительной бюджетной сметы, подготовленной в соответствии с нынешней бюджетной практикой.

13. Администрация информировала Консультативный комитет о том, что процедуры, которым ОППО следовала в течение многих лет, отражают сезонные характеристики операций, и что бюджет ОППО является прогнозом в отношении "прибылей и потерь" операции. Согласно заявлению Администрации, включение операции ОППО в бюджет для оперативно-функционального и административного обслуживания ЮНИСЕФ, как это предлагается Комиссией ревизоров, будет связано с рядом практических трудностей, однако предложение Комиссии будет тщательно изучаться, начиная с первой части 1982 года.

14. В результате обзора контрактов, проведенного Комиссией ревизоров в штаб-квартире ОППО, был выявлен случай, когда одной фирме в предварительном порядке было выплачено 113 000 долл. США, с тем чтобы обеспечить возможность закупки сырьевых материалов, даже несмотря на то, что выплата авансов не предусматривалась в предложении о торгах (пункт 12). Комиссия рекомендовала, что "когда это представляется необходимым, об этом следует сообщать всем возможным лицам, участвующим в торгах" (пункт 14). Администрация сообщила Консультативному комитету о том, что в предложении о торгах, в частности, указывалось, что ОППО оставляет за собой право поставлять бумагу по своему усмотрению, однако в нем не было сделано никакого упоминания о выплате авансов. С учетом положения на рынке бумаги в тот период и с целью избежания роста издержек выигравшее торги лицо и ОППО согласились закупить бумагу до производства открыток и хранить ее на складе производителя без взимания за это платы с ЮНИСЕФ. Сумма аванса была полностью покрыта в течение нескольких месяцев. Консультативный комитет был информирован о том, что выплата авансов разрешается только при весьма исключительных обстоятельствах.

10/ Весь излишек поступлений Фонда для поздравительных открыток, который превышал утвержденную бюджетную смету, был переведен в общие ресурсы ЮНИСЕФ в качестве поступлений.

/...

15. Консультативный комитет отмечает замечания Комиссии в отношении проблемы перепроизводства поздравительных открыток ЮНИСЕФ (для кампании 1978 года был изготовлен 81 млн. открыток, а количество проданных открыток, включая открытки, изготовленные для предыдущих кампаний, составило 59 млн.; объем производства для кампании 1979 года был увеличен до 84 млн., однако было продано только 67 млн. открыток). Хотя он понимает, что определенное перепроизводство неизбежно на случай необходимости удовлетворения поздних заказов, Комитет считает, что необходимо приложить все усилия для того, чтобы сохранять перепроизводство на минимальном уровне и обеспечивать максимально возможное использование имеющихся запасов. В этой связи Комитет отмечает ответ Администрации Комиссии, на который указывается в пункте 18 о том, что в настоящее время принимаются усилия для улучшения прогнозирования в отношении продажи и разработки методов продажи непроданных открыток.

16. В том, что касается содержащихся в пунктах 21-27 замечаний Комиссии относительно окладов национальных сотрудников и налогообложения в ЮНИПАК, Консультативный комитет был информирован о том, что этот вопрос рассматривается в настоящее время.

17. В пункте 29 своего доклада Правление рекомендует, чтобы ЮНИПАК сам изучил возможность найма рабочих без использования услуг местных фирм. Консультативный комитет отмечает, что Администрация информировала Комиссию о том, что она не считает, что это предложение можно осуществить в настоящее время. В свете дополнительной информации, представленной Администрацией, Консультативный комитет соглашается с этой точкой зрения.

С. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций по оказанию помощи палестинским беженцам и организации работ

18. В пункте 6 своего доклада 11/ Комиссия указывает, что она отметила тот факт, что вопреки финансовому правилу 9.1 Агентства первоначальная бюджетная смета была впоследствии изменена без проведения консультаций с Консультативной комиссией Агентства. Комиссия рекомендовала предпринять соответствующие шаги для пересмотра финансовых правил с целью учета текущих потребностей Агентства.

19. В этой связи Консультативный комитет был информирован о том, что бюджетная смета, представляемая Консультативной комиссией и включаемая в годовой доклад Генерального комиссара, подготавливается в июне-июле предшествующего года. По мере необходимости эта смета должна пересматриваться с целью отражения изменений в валютных курсах и стоимости предоставляемых товаров, а также в исчислении расходов по персоналу. Различия между первоначальными сметами и пересмотренными показателями разъясняются в годовом докладе, который представляется в виде проекта на рассмотрение Консультативной комиссии на ее очередном годовом совещании. Также в последние годы Генеральный комиссар придерживался практики, заключающейся в том, чтобы держать Консультативную комиссию в курсе крупных изменений в бюджетной смете.

20. Консультативный комитет выражает надежду на то, что рекомендация Комиссии будет доведена до сведения Консультативной комиссии.

Д. Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

21. Консультативный комитет не имеет замечаний по докладу Комиссии в отношении счетов ЮНИТАР 12/.

Е. Добровольные фонды, находящиеся в ведении Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

22. В пунктах 8-10 своего доклада 13/ Комиссия отмечает, что изучение ею месячных отчетов отделений УВКБ на местах показало, что не был обеспечен достаточно удовлетворительный контроль над административными расходами. Комиссия рекомендовала передать функцию контроля над административными расходами, которая сейчас осуществляется Финансовой службой Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, секции бюджета и управления УВКБ.

11/ Официальные отчеты тридцать шестой сессии, Дополнение № 5С (А/36/5/Add.3), раздел I.

12/ Там же, Дополнение № 5D (А/36/5/Add.4), раздел II.

13/ Там же, Дополнение № 5E (А.36/5/Add.5), раздел I.

/...

23. В ответ на запросы представители Генерального секретаря сообщили Консультативному комитету о том, что в соответствии с обычной практикой Организации Объединенных Наций важно сохранить разделение обязанностей между контролирующими и утверждающими органами. Первые отвечают за осуществление программ; вторые — несут финансовую ответственность, которая в отношении счетов регулярного бюджета падает на Финансовое управление. Поэтому передача УВКБ утверждающей функции отрицательно повлияет на обязанности Финансового управления в соответствии с финансовыми правилами ИЮ.1-ИЮ.3.

24. Представители Генерального секретаря также сообщили Консультативному комитету, что, хотя в настоящее время расходы на местах контролируются УВКБ, можно улучшить процедуры обработки и, в частности, процедуру отчетности о расходах, что обеспечит предоставление УВКБ более полной информации в области управления. В ответ на это замечание Комиссии ревизоров проводятся беседы с персоналом УВКБ для обеспечения должных финансовых процедур и контроля и предоставления УВКБ необходимой информации в области управления.

25. Консультативный комитет принимает к сведению замечания Комиссии и ответ Администрации по вопросам о непогашенных обязательствах по проектам (пункты I8 и I9), сфере действия внутренней ревизии (пункт 20а) и поступлениях по плану выпуска долгоиграющих пластинок (пункт 20б).

Г. Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения

26. В пунктах 4-6 своего доклада I4/ Комиссия отмечает, что изучение ею расходов по ряду проектов, финансируемых из целевых фондов, показало, что вспомогательные расходы учреждений погашаются для каждого проекта по различным ставкам (в одних случаях 5 процентов, а в других — 3,76 процента). Комиссия рекомендовала погашать вспомогательные расходы по проектам по единой ставке.

27. В ответ на запросы представители Администрации ЮНФПА сообщили Консультативному комитету, что целевой фонд, за счет которого покрывались вспомогательные расходы организации по ставке 3,76 процента от общей суммы, был учрежден в 1976 году и что финансируемую им программу намечено завершить в 1981 году. Консультативному комитету сообщили также, что начиная с 1977 года ЮНФПА ввел практику погашения вспомогательных расходов организации по единой ставке в размере 5 процентов от годовой суммы расходов для всех целевых фондов, учрежденных с согласия Совета управляющих для проектов, осуществляемых непосредственно ЮНФПА.

I4/ Там же, Дополнение № 5G (A/36/5/Add.7), раздел II.

28. Консультативный комитет напоминает, что в пункте 3 резолюции 35/83 от 5 декабря 1980 года Генеральная Ассамблея, в частности, с удовлетворением отметила решение 80/44 Совета управляющих от 27 июня 1980 года о возмещении со стороны ПРООН вспомогательных расходов учреждений. В пункте 4 постановляющей части этого решения Совет управляющих настоятельно призвал правительства и руководящие органы учреждений применять систему возмещения вспомогательных расходов, описанную в пункте 2 этого решения, также к деятельности в области технического сотрудничества, финансируемой из других внебюджетных источников, включая целевые или аналогичные фонды.

29. Таким образом, практика, установленная ЮНФПА в 1977 году (см. пункт 27 выше), противоречит решению 80/44 Совета управляющих. В свете пункта 4 этого решения (см. пункт 28 выше) Совет управляющих может пожелать рассмотреть вопрос о включении в единую систему возмещения вспомогательных расходов также целевых фондов для проектов, осуществляемых непосредственно ЮНФПА.

30. Консультативный комитет принимает к сведению содержащиеся в пунктах 12-14 замечания Комиссии по вопросу о непогашенных авансах на путевые расходы. По мнению Комитета, Администрации ЮНФПА следует незамедлительно принять меры для обеспечения соблюдения административной политики и процедур Фонда по этому вопросу.
