



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 April 2020
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия
Пункты 132 b) и 148 повестки дня

Финансовые доклады и проверенные финансовые ведомости и доклады Комиссии ревизоров: операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира

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

Доклад Комиссии ревизоров о счетах операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и доклад Генерального секретаря о выполнении рекомендаций Комиссии ревизоров, касающихся операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, за финансовый период, закончившийся 30 июня 2019 года

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

I. Введение

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Комиссии ревизоров о счетах операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за финансовый период, закончившийся 30 июня 2019 года (*A/74/5 (Vol. II)*). В ходе рассмотрения указанного доклада члены Консультативного комитета встречались с членами Комитета по ревизионным операциям Комиссии ревизоров, которые предоставили дополнительную информацию и дали дополнительные разъяснения, а затем направили письменные ответы, поступившие 10 марта 2020 года. Кроме того, члены Консультативного комитета провели встречу с представителями Генерального секретаря и обсудили с ними выводы Комиссии в контексте соответствующего доклада Генерального секретаря о выполнении рекомендаций Комиссии (*A/74/709*). Представители Генерального секретаря предоставили дополнительную информацию и дополнительные разъяснения, а затем направили письменные ответы, поступившие 1 апреля 2020 года.



2. Замечания Консультативного комитета в отношении выводов Комиссии ревизоров по ряду общих вопросов содержатся также в его докладе по сквозным вопросам, касающимся операций Организации Объединенных Наций по поддержке мира (A/74/737)¹.

II. Замечания и рекомендации Комиссии ревизоров за период, закончившийся 30 июня 2019 года

A. Основные замечания и рекомендации

Военный компонент

3. Комиссия ревизоров вынесла ряд замечаний и рекомендаций, касающихся военного компонента и организации работы, связанной с предоставлением воинских контингентов (A/74/5 (Vol. II), гл. II, пп. 101–181). **Консультативный комитет считает, что ряд замечаний и рекомендаций Комиссии в отношении административных и бюджетных вопросов следует учесть, при этом он отмечает, что некоторые замечания и рекомендации, касающиеся, в частности, аттестации, тактического развертывания, задействования воинских подразделений и использования военного имущества, относятся к компетенции государств-членов и соответствующих органов Организации Объединенных Наций (см. также A/73/755, п. 22).**

Управление людскими ресурсами

4. Комиссия ревизоров вынесла ряд замечаний и рекомендаций, касающихся управления людскими ресурсами. Ее выводы можно обобщить следующим образом: а) недостатки, касающиеся выплат, связанных с мерами по обеспечению безопасности жилых помещений; б) неправильные выплаты пособия на обустройство и недостатки в расчете пособия на переезд; в) выплата надбавки за работу в опасных условиях, размер которой не был скорректирован в связи с отсутствием сотрудников; d) отсутствие механизмов внутреннего контроля для обеспечения надлежащей выплаты надбавки на иждивенцев; е) недостатки в контроле за делегированием полномочий и ненадлежащее распределение функций в системе «Умоджа» в связи с новой системой делегирования полномочий; f) отсутствие необходимой документации в личных делах сотрудников и отсутствие комплексной электронной системы ведения личных дел сотрудников; и g) отсутствие достаточной документации при отборе персонала и заключении временных контрактов и несоответствие процесса отбора персонала и заключения временных контрактов нормативным положениям (A/74/5 (Vol. II), гл. II, пп. 57, 59, 70, 77, 83, 201, 202, 216, 217, 231, 261, 269, 283, 294 и 311).

5. **Консультативный комитет соглашается с рекомендациями Комиссии ревизоров в отношении управления людскими ресурсами. Кроме того, Комитет напоминает о предыдущих рекомендациях Комиссии по вопросам людских ресурсов и считает, что для решения соответствующих проблем требуются дополнительные усилия (см. также A/73/497).**

¹ Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 73/268 В, в которой Генеральная Ассамблея просит, чтобы доклад Консультативного комитета о Комиссии ревизоров представлялся отдельно по соответствующему пункту повестки дня.

В. Прочие замечания и рекомендации

Медицинское страхование после выхода на пенсию

6. Что касается обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию, то Комиссия ревизоров обнаружила недостатки в данных о численности участников, представленных актуарию Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций, роль которого заключается в определении того, достаточно ли текущих и расчетных будущих активов Фонда для покрытия его обязательств. Представленные данные охватывали лишь период действия последнего контракта участников и не охватывали предыдущие накопленные периоды участия в планах медицинского страхования Организации Объединенных Наций, дающие право на такое страхование после выхода на пенсию. Для оценки точности представленных актуарию дат поступления на службу работающих сотрудников Комиссия рассмотрела выборку из 25 личных дел в Центральном учреждении. Из 25 отобранных дел в 15 случаях данные были неправильными, в 6 — правильными и в 4 — неубедительными (A/74/5 (Vol. II), гл. II, п. 46, и гл. V, п. 111).

7. Комиссия ревизоров рекомендовала администрации исправить ошибочные данные о периодах службы и участия сотрудников, которые она уже препроводила актуарию для оценки обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию, и внести исправления в обязательства по выплатам работникам в финансовых ведомостях. Администрация согласилась с этой рекомендацией. В целях срочного устранения недостатков, связанных с учетом дополнительных зачитываемых периодов, администрация проверила даты первоначального поступления на службу работающих сотрудников в Объединенном пенсионном фонде персонала Организации Объединенных Наций и признала, что средний дополнительный период службы составил 1,65 года на одного сотрудника. В результате была произведена корректировка с учетом дополнительного зачитываемого периода, которая привела к увеличению обязательств на 100 млн долл. США, что отражено в финансовых ведомостях. По состоянию на 30 июня 2019 года объем обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию оценивался в 1,6 млрд долл. США (там же, гл. II, пп. 42 и 49–50).

8. В ответ на запрос Комиссия ревизоров проинформировала Консультативный комитет о том, что в отношении финансовых обязательств перед пенсионерами Секретариат не в состоянии провести разграничение между обязательствами, финансируемыми по линии регулярного бюджета, по линии внебюджетных ресурсов и по линии операций по поддержанию мира. Эти обязательства были определены актуарием по всей группе в целом, и 77 процентов обязательств были начислены на счет регулярного бюджета, 15 процентов — на счета операций по поддержанию мира и 8 процентов — на счет внебюджетных ресурсов. Это распределение было произведено в соответствии с составом работающих сотрудников в 2009 году. Комиссия отметила, что произошедшее за последние 10 лет изменение доли сотрудников, работающих в операциях по поддержанию мира, по отношению к доле других сотрудников Организации Объединенных Наций свидетельствует о том, что будет разумно предполагать, что доля пенсионеров, относящихся к каждой из этих категорий, также изменилась. Комиссия рекомендовала пересмотреть базовые показатели, исходя из которых производится распределение обязательств, с тем чтобы соответствующим образом отразить долю обязательств по выплатам работникам, приходящихся на медицинское страхование после выхода на пенсию (A/74/5 (Vol. I), гл. II, пп. 82–89).

9. **Консультативный комитет выражает озабоченность по поводу неточности данных, используемых для оценки объема финансовых обязательств, связанных с медицинским страхованием после выхода на пенсию, и отсутствия ясности в этом вопросе.**

10. Что касается расходов на медицинское страхование после выхода на пенсию для операций по поддержанию мира в 2018/19 году, то в ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что в связи с увеличением потребностей по статье расходов на выплату окладов вспомогательный счет не смог покрыть свою долю взноса на период с января по июнь 2019 года. Потребности в размере 5 312 000 долл. США были частично покрыты за счет свободного от обязательств остатка средств девяти операций по поддержанию мира² путем распределения расходов исходя из пропорциональной доли средств для вспомогательного счета (2 809 700 долл. США), а оставшаяся часть была перенесена на 2019/20 год по вспомогательному счету (2 502 300 долл. США). Комитет более подробно рассматривает этот вопрос в своем соответствующем докладе о вспомогательном счете (A/74/809).

11. **Консультативный комитет намерен просить Комиссию ревизоров провести проверку расходов на медицинское страхование после выхода на пенсию в целях повышения транспарентности и обеспечения соблюдения Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и представить доклад по этому вопросу в ходе семьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи.**

Управление банковскими счетами

12. Комиссия ревизоров вынесла ряд замечаний в отношении управления банковскими счетами (A/74/5 (Vol. II), гл. II, пп. 86–95). Комиссия отметила, что ей было представлено несколько списков счетов: в одном списке содержалось 262 счета в обслуживающих банках в рамках операций по поддержанию мира и за их пределами, в другом — 9 счетов, не включенных в систему «Умоджа» и не учитываемых в пуле денежных средств и инвестиций, а в пересмотренном списке содержалось 311 счетов, включая 263 счета, отнесенных к «открытым счетам», 44 счета, отнесенных к «закрытым счетам», и 4 счета, указанных в качестве «условных банковских счетов Организации Объединенных Наций для кассовых операций и платежей Программы развития Организации Объединенных Наций для кассовых». Комиссия отметила, что два счета не использовались соответственно с декабря 2016 года и февраля 2017 года. Кроме того, в сентябре 2017 года были открыты два счета, но никаких операций по ним не проводилось. Комиссия обнаружила также один счет, который был открыт в одной валюте, в то время как в выписке по этому счету остаток средств на конец отчетного периода был указан в другой валюте. Помимо этого, Комиссия обнаружила проблемы с производством расчетов по двум счетам в том же банке, в отношении которого из системы «Умоджа» и от администрации был получен остаток средств на конец отчетного периода лишь по одному счету. В ответ на запрос

² Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке сектора правосудия в Гаити, Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре, Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике, Смешанная операция Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре, Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением, Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре, Временные силы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее, Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово и Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке в Сомали.

Консультативный комитет был проинформирован о том, что Комиссия выявила проблемы в отношении 14 банковских счетов с остатками средств на общую сумму в размере 3,86 млн долл. США.

13. Комиссия ревизоров рекомендовала администрации закрывать неактивные банковские счета, учитывать остатки средств на всех банковских счетах и информацию о валютах в ходе периодических проверок и требовать предоставления выписок с банковских счетов для ежемесячной выверки (там же, п. 94). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что администрация закроет шесть счетов.

14. Консультативный комитет надеется, что рекомендация Комиссии ревизоров, касающаяся управления банковскими счетами, будет оперативно выполнена.

Финансирование деятельности по поддержке операций по поддержанию мира

15. Комиссия ревизоров отметила, что в результате реформы системы управления База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи (Италия) и Региональный центр обслуживания в Энтеббе (Уганда), оказывающие услуги миротворческим миссиям, перешли в подчинение нового Департамента оперативной поддержки, который обслуживает весь Секретариат. Комиссия отметила также, что: а) Региональный центр обслуживания финансируется из отдельного бюджета, который рассчитывается на пропорциональной основе для действующих миссий, пользующихся услугами Регионального центра обслуживания, и за счет ассигнований по линии регулярного бюджета на финансирование специальных политических миссий; б) База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций также финансируется из отдельного бюджета, однако за счет ассигнований на специальные политические миссии никакие суммы не покрываются; и в) департаменты, участвующие в миротворческой деятельности, финансируются из регулярного бюджета и со вспомогательного счета для операций по поддержанию мира, ассигнования по линии которого распределяются на пропорциональной основе между всеми действующими миссиями (там же, пп. 233–236). Комиссия рекомендовала администрации предложить новые механизмы финансирования структур поддержки миротворческой деятельности, а именно департаментов в Центральном учреждении, Регионального центра обслуживания и Базы материально-технического снабжения, с целью отразить тот факт, что Региональный центр обслуживания и База материально-технического снабжения находятся в подчинении Департамента оперативной поддержки (там же, п. 242). Генеральный секретарь отмечает, что администрация представит Генеральной Ассамблее в ходе второй части возобновленной семьдесят четвертой сессии предложение о выработке более четкого и последовательного подхода к финансированию Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки со вспомогательного счета и из регулярного бюджета на основе первоначального опыта, приобретенного в ходе реализации общесекретариатского подхода (A/74/709, п. 65, и A/72/492/Add.2, п. 66).

16. Консультативный комитет напоминает, что порядок финансирования Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи (Италия) и Регионального центра обслуживания в Энтеббе (Уганда) отражает решения, принятые Генеральной Ассамблеей, в частности в ее резолюциях 52/1 В и 69/307.

Управление системой снабжения

17. Комиссия ревизоров вынесла ряд замечаний и рекомендаций, касающихся управления системой снабжения (A/74/5 (Vol. II), гл. II, пп. 314–365). Комиссия отметила, в частности, отсутствие конкурсных торгов на предоставление услуг спутниковой связи. Она отметила, что с середины 1980-х годов Организация Объединенных Наций пользуется услугами одной из межправительственных организаций, которая была приватизирована в 2001 году. Организация Объединенных Наций продолжала поддерживать деловые отношения на основе неисключительного соглашения для оптового покупателя, которое было подписано 1 июля 2002 года на первоначальный пятилетний срок и несколько раз продлевалось, в последний раз — до 2021 года. Согласно Комиссии, предполагаемая стоимость соглашения составляет 274 млн долл. США. Комиссия рекомендовала администрации обеспечить проведение международного конкурса, объявив о принятии предложений на оказание интернет-услуг, и считает крайне важным, чтобы администрация как можно скорее объявила о принятии предложений (там же, пп. 348–355). По запросу Консультативный комитет был проинформирован о том, что был начат прием предложений на оказание услуг спутниковой связи и что Управление информационно-коммуникационных технологий разрабатывает техническое задание, подготовка которого должна быть завершена к концу марта 2020 года. После получения окончательного технического задания Отдел закупок приступит к проведению официальных торгов, которые, как ожидается, будут завершены к марту 2021 года.

18. Консультативный комитет выражает обеспокоенность по поводу отсутствия конкурсных торгов на предоставление услуг спутниковой связи в течение длительного периода времени и рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря оперативно выполнить соответствующую рекомендацию Комиссии ревизоров. Комитет надеется, что будут выполнены и остальные рекомендации Комиссии, касающиеся управления системой снабжения.

Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества

19. Комиссия ревизоров указала, что в течение рассматриваемого периода Канцелярия Контролера сообщила Комиссии о 26 случаях мошенничества на сумму 80 000 долл. США и 102 случаях предполагаемого мошенничества на сумму 12 740 000 долл. США. Комиссия указала также, что не следует рассчитывать на то, что в результате проведенной ею ревизии будут выявлены все искажения и несоответствия, поскольку главную ответственность за предупреждение и выявление случаев мошенничества несет руководство (там же, пп. 400 и 402). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что администрация внедрила новую методологию выверки счетов для обеспечения того, чтобы все случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества надлежащим образом доводились до сведения Комиссии. Управление служб внутреннего надзора будет ежеквартально представлять Секции внутреннего контроля Управления по планированию программ, финансам и бюджету доклады о завершенных расследованиях случаев мошенничества и предполагаемого мошенничества и о случаях, информация о которых направлена подразделениям для принятия мер. На основе информации, представляемой Управлением служб внутреннего надзора, указанная Секция будет обеспечивать функционирование системы отслеживания случаев мошенничества и обновление сведений о ходе их рассмотрения.

20. Что касается смежного вопроса о выплате лишних сумм на покрытие расходов, связанных с мерами по обеспечению безопасности жилых помещений, то Консультативный комитет в ответ на запрос был проинформирован о том, что сумма переплаты за период с 1 июля 2018 года по 31 декабря 2019 года составила 63 497 долл. США. Из этой суммы 45 688 долл. США было возвращено к концу февраля 2020 года, а остаток в размере 17 809 долл. США планируется взыскать при начислении заработной платы в марте 2020 года. Комитет намерен рассмотреть этот вопрос в своем докладе по сквозным вопросам, связанным с операциями по поддержанию мира (A/74/737).

21. **Консультативный комитет отмечает новую методологию выверки счетов, внедренную администрацией. Вместе с тем Комитет выражает обеспокоенность по поводу сохраняющейся тенденции к увеличению числа случаев мошенничества и предполагаемого мошенничества и вновь заявляет о необходимости уделения Генеральным секретарем более пристального внимания повышению осведомленности о мошенничестве и его предупреждению, а также дальнейшего рассмотрения этих случаев в будущих докладах Комиссии ревизоров.**

III. Выполнение рекомендаций Комиссии ревизоров

Рекомендации, относящиеся к 2018/19 году

22. В своем докладе за период, закончившийся 30 июня 2019 года, Комиссия ревизоров отметила, что в ходе ревизии администрация продемонстрировала отсутствие желания оперативно реагировать на просьбы и замечания ревизоров. Комиссия столкнулась с трудностями в установлении фактов, на которых могла бы основываться ее оценка. В одних случаях ее выводы остались без комментариев либо были прокомментированы лишь после того, как установленные сроки давно истекли. В других случаях ее выводы отклонялись без представления существенных доводов либо администрация отзывала ранее сделанные ею комментарии. (A/74/5 (Vol. II), гл. II, п. 16). **Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря в полной мере сотрудничать с Комиссией ревизоров.**

23. Что касается рекомендаций Комиссии ревизоров, с которыми администрация не согласилась или которые администрация просила закрыть, то в докладах Комиссии и Генерального секретаря отмечаются расхождения. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что, как считает Комиссия, из 43 ее рекомендаций, относящихся к периоду, закончившемуся 30 июня 2019 года, администрация не согласилась с 9 рекомендациями (там же, пп. 39, 125, 131, 141, 242, 345 и 395), включая 2 рекомендации, с которыми администрация согласилась, но при этом просила их закрыть (там же, пп. 294 и 311). В своем докладе Генеральный секретарь указывает, что по состоянию на 20 февраля 2020 года 38 рекомендаций находились в процессе выполнения и в отношении 5 рекомендаций была высказана просьба о закрытии (A/74/709, таблица 2 и пп. 25, 72, 74, 76 и 80).

24. **Консультативный комитет надеется, что администрация будет продолжать расширять свое сотрудничество с Комиссией ревизоров в том, что касается рекомендаций, с которыми администрация согласилась или не согласилась, и положения дел с выполнением рекомендаций, которые администрация просила закрыть.**

Рекомендации, относящиеся к предыдущим периодам

25. Что касается ранее вынесенных рекомендаций, которые были одобрены Генеральной Ассамблеей, то Комиссия ревизоров пришла к выводу, что администрация выполняла их очень медленно и что число рекомендаций, которые не были выполнены, резко возросло (A/74/5 (Vol. II), гл. II, пп. 13 и 18). По мнению Комиссии, из 52 рекомендаций, относящихся к 2017/18 году, 11 рекомендаций (21 процент) выполнены, 24 рекомендации (46 процентов) находятся в процессе выполнения, 14 рекомендаций (27 процентов) не выполнены и 3 рекомендации (6 процентов) утратили свою актуальность (там же, п. 9). Администрация проинформировала Консультативный комитет о том, что 14 рекомендаций, которые Комиссия посчитала невыполненными, включают 8 рекомендаций, которые Ассамблея в своей резолюции 73/268 В просила Генерального секретаря не выполнять, и 6 рекомендаций, которые администрация считает выполненными или находящимися в процессе выполнения.

26. В течение последних пяти финансовых лет (2012/13–2016/17 годы) Комиссия ревизоров вынесла в общей сложности 273 рекомендации, из которых 18 утратили свою актуальность. Из оставшихся 255 рекомендаций 220 (86 процентов) были выполнены и 35 (14 процентов) все еще находятся в процессе выполнения (там же, п. 10).

27. Консультативный комитет вновь заявляет, что следует приложить все усилия для улучшения показателей и сокращения сроков выполнения рекомендаций Комиссии ревизоров. Кроме того, Комитет подчеркивает, что в принципе состояние выполнения той или иной рекомендации должно определяться Комиссией и что рекомендации, которые Генеральная Ассамблея в своей резолюции 73/268 В просила Генерального секретаря не выполнять, должны быть закрыты (см. также A/72/789, п. 26, и A/71/845, п. 5).

IV. Заключение

28. Консультативный комитет с удовлетворением отмечает усилия Комиссии ревизоров по обеспечению соблюдения Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и повышению эффективности и результативности операций по поддержанию мира и вновь подтверждает, что выводы, ежегодно представляемые Комиссией в ее докладах о ревизии, являются одним из важнейших элементов системы надзора Организации. Комитет считает, что для получения государствами-членами полного представления о соответствующих оперативных, управленческих и административных вопросах по всем операциям по поддержанию мира его комментарии относительно выводов Комиссии лучше всего рассматривать вместе с его замечаниями по сквозным вопросам, касающимся всех операций по поддержанию мира.