



КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 7-М ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н ОКЕЙО (Кения)

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

СОДЕРЖАНИЕ

ПУНКТ 49 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ПУНКТ 114 ПОВЕСТКИ ДНЯ: БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД  
1988-1989 ГОДОВ

ПУНКТ 113 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И  
ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ

ПУНКТ 118 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА (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, комната DC2-750 (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 выпуска для каждого Комитета.

Заседание открывается в 10 ч. 25 м.

**ПУНКТ 49 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

**ПУНКТ 114 ПОВЕСТКИ ДНЯ: БЮДЖЕТ ПО ПРОГРАММАМ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 1988-1989 ГОДОВ (A/43/16 (Часть I) и Add.1, A/43/286 и Corr.1, A/43/651; A/C.5/43/1/Rev.1)**

1. Г-н АХТИСААРИ (заместитель Генерального секретаря по вопросам администрации и управления), представляя пункт 49, обращает внимание на второй доклад Генерального секретаря по вопросу об осуществлении резолюции 41/213 (A/43/286). Важно напомнить, что меры, принимаемые Секретариатом во исполнение этой резолюции, приходится на тяжелое время, когда сотрудники пребывают в неуверенности относительно своего будущего, когда даже наиболее важные должности остаются вакантными, когда некоторые управления претерпевают существенные структурные изменения и когда значительные время и усилия приходится направлять на обеспечение финансовой жизнеспособности Организации. Секретариат надеется, что в будущем, когда положение стабилизируется, он сможет сосредоточить свои усилия на решении стоящих задач и осуществить реформы, обязательства в отношении которых взял Генеральный секретарь.

2. Разрабатывая свою программу реформ Генеральный секретарь руководствовался не только положениями резолюции 41/213, но также выводами Пятого комитета, о которых говорится в этой резолюции, резолюцией 42/211 и резолюциями Генеральной Ассамблеи по вопросу о деятельности организационных подразделений, упомянутых в докладе Группы межправительственных экспертов высокого уровня по обзору эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций ("Группы 18").

3. Что касается политического сектора, то здесь многие реформы уже завершены. Комитет по программе и координации просил дать ему некоторые разъяснения, например, относительно новой структуры Управления Комиссара Организации Объединенных Наций по Намибии. Этот вопрос в настоящее время изучается Советом по Намибии; Секретариат надеется, что в этой связи достигнуты необходимые договоренности.

4. Реформа в экономическом и социальном секторе осуществлялась не столь быстро, поскольку, согласно пункту 6 резолюции 42/211, Генеральному секретарю необходимо было учесть результаты обзоров и исследований, а также решения, находящиеся в ведении межправительственных органов. С учетом решения 1988/77 Экономического и Социального Совета относительно повышения эффективности деятельности Совета в настоящее время ведутся дискуссии по вопросу о возможных реформах в рамках этого органа.

5. Многие рекомендации Группы 18 в административной области уже были осуществлены; выполнение же других, в частности, тех, которые касаются руководства кадровыми вопросами, зависит от осуществления других рекомендаций. Это в первую очередь справедливо применительно к рекомендации 15 по вопросу о

(Г-н Ахтисаари)

сокращении должностей. Необходимо было установить порядок первоочередности в отношении многочисленных задач, поставленных Группой 18 и утвержденных Генеральной Ассамблеей; в целях достижения максимального числа определенных целей к декабрю 1989 года была составлена программа работы. Следует также отметить, что выполнение многих рекомендаций в административной области должно вестись на периодической основе и продлиться после 1989 года. Одной из наиболее важных таких задач является интеграция систем управления Секретариата. Оратор вернется к этому вопросу позднее, когда он представит всеобъемлющий доклад об административных процессах в Департаменте по вопросам администрации и управления.

6. Во втором периодическом докладе (A/43/286) и в пересмотренной смете мероприятий по осуществлению рекомендации 15 (A/C.5/43/1/Rev.1) ясно показано, что Генеральный секретарь понимает ту важность, которую государства-члены придают осуществлению резолюций 41/123 и 42/211, и твердо намерен провести необходимые реформы.

7. Конкретно касаясь вопроса о пересмотренной смете, он отмечает, что кадровые сокращения в любом учреждении – как в международном, так и национальном – представляют собой сложный и трудоемкий процесс. Рекомендации Группы 18 скажутся на работе Организации с ее собственной динамикой и культурными традициями; они также повлияют на карьеру и моральный настрой преданных своей работе международных гражданских служащих. Любая хирургическая операция болезненна, будь то для человека или для организации, однако такая операция может либо спасти жизнь, либо причинить вред. Он надеется, что в данном случае произойдет первое.

8. Планы Генерального секретаря относительно сокращения должностей были разработаны после сложных и серьезных анализов и консультаций. Главной задачей в данном случае является повышение эффективности и действенности Секретариата и одновременно сведение к минимуму всех неблагоприятных последствий, которые кадровые сокращения могут иметь для Организации в будущем. Секретариат в настоящее время готов мобилизовать силы всех заинтересованных сторон для выполнения новых задач и решения новых проблем.

9. Одной из возможных негативных сторон кадровых сокращений, которой Генеральный секретарь пытается избежать, является их неблагоприятное воздействие на осуществление программ. Автоматической связи между сокращением Секретариата и уменьшением роли Организации Объединенных Наций не существует; эффективность и действенность различных подразделений Организации могут быть повышены за счет технических нововведений, совершенствования процедур управления и консолидации программ и подразделений. Необходим дальнейший прогресс в повышении эффективности и действенности, а он может быть достигнут лишь в том случае, если процесс реформ и обновления получит полную и активную поддержку государств-членов, включая выполнение их финансовых обязательств. Возможно, что в совершенствовании нуждаются также структура и характер работы по осуществлению некоторых программ: кроме того, необходимо рационализировать ряд административных и нормативных процессов. Вместе с тем, после завершения перегруппировки все стороны смогут с большей свободой осуществлять изменения, которые продемонстрируют, что Организация Объединенных Наций может эффективно выполнять новые, более широкие задачи.

10. Г-н МСЕЛМЕ (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя доклад Консультативного комитета, содержащийся в документе A/43/651, говорит, что Генеральный секретарь установил целевой показатель, предусматривающий, согласно рекомендации 15 Группы 18, возможное сокращение к 31 декабря 1989 года 1465 должностей, финансируемых из регулярного бюджета (486 должностей категории специалистов и 979 должностей категории общего обслуживания и других категорий). Сто шестьдесят семь должностей финансируемых из регулярного бюджета, были исключены из этой программы по причинам, которые кратко излагаются в пунктах 7 и 8 доклада Консультативного комитета; режим, который будет применяться к должностям уровня заместителя Генерального секретаря и помощника Генерального секретаря, финансируемым как за счет регулярного бюджета, так и за счет внебюджетных ресурсов, описан в пунктах 10 и 11.

11. Что касается рекомендаций Группы 18, то наиболее интенсивные переговоры и обсуждения велись в отношении рекомендации 15, и Генеральная Ассамблея выработала ряд руководящих принципов, которыми Генеральный секретарь должен руководствоваться при ее осуществлении. Хотя авторы этих руководящих принципов стремились учесть интересы различных государств и групп государств, в них, к сожалению, не содержится четких указаний относительно того, что следует делать и как или чего не следует делать. Генеральная Ассамблея исходила из предположения о том, что решение по вопросу о предлагаемых сокращениях принималось на основе тщательного изучения всех его аспектов, а не произвольно, как это было сделано фактически. Группа 18 не проводила анализа рабочей нагрузки различных отделов и управлений Секретариата: это просили сделать Генерального секретаря. Требование о том, что Генеральный секретарь должен осуществлять рекомендацию 15 на гибкой основе (с целью избежать неблагоприятного воздействия на программы и структуру и состав Секретариата), дает Генеральному секретарю возможность действовать во многих случаях по собственному усмотрению. Поэтому предложения Генерального секретаря относительно осуществления этой рекомендации неизбежно будут толковаться различными государствами-членами или группами государств-членов по-разному.

12. Генеральный секретарь предлагает установить целевой показатель, предусматривающий сокращение на 13,02 процента скорректированной базы, куда входят 11 255 должностей, финансируемых из регулярного бюджета; однако, если расписание конференций на 1990-1991 годы не будет изменено, оратор хотел бы рекомендовать установить этот показатель на уровне 12,1 процента, что должно быть сделано за счет сокращения по статье 29 не на 14,1 процента, а на 10 процентов. После тщательного изучения и обсуждения предложений Генерального секретаря Консультативный комитет пришел к выводу о том, что, если расписание конференций на период с 1990 года не будет изменено, 100 из 357 должностей по разделу 29, первоначально предложенных для сокращения, необходимо будет восстановить, в результате чего целевой показатель сокращения по этой статье должен составить примерно 10,1 процента. Консультативный комитет считает, что эти 100 должностей, распределенные по классам согласно пункту 15 его доклада, необходимо передать подразделениям, занимающимся письменным и устным переводом, издательскими работами, редакционным контролем и подготовкой официальных отчетов при уделении должного внимания необходимости адекватного режима применительно к языковым службам.

(Г-н Мселле)

13. В нынешних условиях Консультативный комитет не может рекомендовать выделить дополнительные ассигнования для покрытия расходов в связи с восстановлением 100 должностей по разделу 29. Ему сообщили, что в течение двухгодичного периода восстановление этих должностей обойдется, за вычетом налогообложения персонала, в 12 893 900 долл. США. В пунктах 15–19 своего доклада он предложил ряд мер в целях мобилизации средств для покрытия валовых сметных расходов на сумму почти в 15 млн. долл. США, в том числе компенсационную корректировку применительно к 50 должностям из других подразделений Секретариата. Он не считает, что подобная корректировка и другие меры, изложенные в пункте 19 доклада Консультативного комитета, должны затронуть региональные комиссии (помимо Экономической комиссии для Европы), что объясняется специфическими условиями, в которых им приходится работать.

14. На сорок второй сессии Пятый комитет с обеспокоенностью указал на сохраняющееся положение с вакансиями в четырех региональных комиссиях и некоторых других подразделениях Секретариата. К Генеральному секретарю была обращена просьба принять меры в целях исправления этого положения; в его докладе показано, что в этой связи были достигнуты некоторые улучшения. По мнению Консультативного комитета, в ходе нынешней сессии должна поступить более свежая информация по этому вопросу. Организационные изменения, изложенные в главе III пересмотренной сметы (A/C.5/43/1/Rev.1), трудно оценить за неимением полной информации относительно распределения функций и программ. Консультативный комитет считает, что в предлагаемом бюджете по программам на 1990–1991 годы должны найти отражение все изменения, описанные в различных периодических докладах и пересмотренных сметах.

15. Как указано в пунктах 31 и 32 доклада Консультативного комитета, он согласен с предложением относительно отдела оценки и консультативных услуг в области управления по разделу 28. Он окончательно сформулирует свою позицию относительно совместного и общего обслуживания в Найроби после получения точной информации относительно того, каким образом можно реализовать выводы, сделанные в ходе обзора этого обслуживания (пункт 33).

16. Изучая пересмотренную смету для Департамента общественной информации (A/C.5/43/1/Rev.1, глава IV), Консультативный комитет не стал дублировать прения по вопросу о деятельности в области общественной информации, которые были проведены в рамках КПК и Комитета по информации. Узнав мнения представителей Генерального секретаря, он не будет возражать против восстановления пяти должностей Д-1, как об этом говорится в пункте 45 его доклада. Что касается новых крупных организационных подразделений в рамках ДОО, то он сомневается в целесообразности наличия Бюро по осуществлению программ и считает, что его деятельность может дублировать работу Отдела связи с комитетами и административного обслуживания, а также некоторых других основных подразделений.

17. В ходе рассмотрения пересмотренной сметы для ДОО Консультативный комитет получил результаты обзора деятельности в области общественной информации, проведенного другими департаментами Секретариата. На основе этого обзора был сделан вывод о том, что по ряду причин консолидировать эти направления

(Г-н Мселле)

деятельности в рамках ДОИ в настоящее время невозможно. Некоторые из этих видов деятельности осуществляются в соответствии с долгосрочными мандатами; кроме того, ДОИ в настоящее время проходит этап реорганизации и не может взять на себя выполнение новых функций до тех пор, пока его новая структура не будет выведена на рабочий уровень. Консультативный комитет согласился с выводами обзора и приветствовал предложения Секретариата о проведении еще одного обзора не позднее 1992 года. Он считает, что ДОИ и другие департаменты должны сотрудничать в целях оптимального использования ресурсов в области общественной информации, и призывает уделять больше внимания профессиональной подготовке.

18. Консультативный комитет рекомендует утвердить испрашиваемую сумму в 476 500 долл. США по разделу I для Генеральной Ассамблеи, Комиссии ревизоров и Управления по исследованиям и сбору информации. Вместе с тем в пункте 70 своего доклада он призывает проанализировать распределение расходов на проведение внешних ревизий между средствами регулярного бюджета и внебюджетными ресурсами.

19. Комитет рекомендует, чтобы предложение Генерального секретаря относительно преобразования 253 временных должностей (фактически 229, как было выяснено Консультативным комитетом) в постоянные было вновь представлено в контексте предлагаемого бюджета по программам на 1990–1991 годы.

20. Касаясь второго доклада Генерального секретаря по вопросу об осуществлении резолюции 41/213 Генеральной Ассамблеи (A/43/286), оратор говорит, что Консультативный комитет приветствует разработку методологии для оценки расходов на периодические публикации и надеется, что она будет применяться к предложениям относительно публикаций в рамках предлагаемого бюджета по программам на 1990–1991 годы. Он также с интересом ожидает доклад о реформе системы отправления правосудия в Секретариате.

21. Что касается последствий для бюджета по программам рекомендаций, сделанных КПК в ходе первой части его двадцать восьмой сессии (A/43/16 (Часть I)/Add.1), то, как отмечает оратор, Консультативный комитет выработал свою позицию относительно раздела 29 задолго до КПК. Тот факт, что оба комитета пришли к более или менее одинаковым выводам относительно одного и того же раздела, может облегчить обсуждения в Пятом комитете. Однако Консультативный комитет не согласен с заявлением Генерального секретаря о том, что по разделу 29 потребуются дополнительные ресурсы на сумму лишь 8 143 500 долл. США. Правильная сумма-нетто составляет примерно 13 млн. долл. США, или, в валовом исчислении, около 15 млн. долл. США. Он уже рассказал о предложениях Консультативного комитета относительно путей решения проблемы этих расходов. Комитет вновь представит доклад по этому вопросу после получения от Секретариата дополнительной информации (см. A/43/657, пункт 18). Тем временем, в отношении пересмотренной сметы, приведенной в таблице после пункта 30 документа A/C.5/43/1/Rev.1, никаких решений принимать не следует. Предлагаемый Консультативным комитетом путь должен облегчить не только принятие решений в Пятом комитете, но также подготовку первого доклада об исполнении бюджета на период 1988–1989 годов, создав тем самым хорошую основу для утверждения и освоения пересмотренных ассигнований на период 1988–1989 годов и подготовки набросков бюджета и предлагаемого бюджета по программам на 1990–1991 годы.

22. Г-н МОРРЕЙ (Председатель Комитета по программе и координации) представляет те части доклада этого Комитета (документ A/43/16), которые касаются находящихся на рассмотрении пунктов. Среди выводов и рекомендаций в связи с документом A/43/286 Комитет поддержал мнение Генерального секретаря о том, что для обеспечения действенности реформы государства-члены должны оказывать Организации полную поддержку, как политическую, так и финансовую, и отметил, что при принятии решений в отношении реформы в экономической и социальной областях необходимо полностью учитывать результаты углубленного исследования структуры и функций межправительственного механизма в этих областях. Он также подчеркнул, что при осуществлении перегруппировки нужно избежать ее негативного влияния на программы, в первую очередь применительно к осуществлению рекомендации 15 Группы межправительственных экспертов высокого уровня, с учетом необходимости обеспечения максимально высокого уровня эффективности, компетенции и добросовестности персонала и справедливого географического распределения.

23. После рассмотрения предложенных Генеральным секретарем альтернативных вариантов сокращения должностей по конференционному обслуживанию в Нью-Йорке и Женеве Комитет рекомендовал утвердить 10-процентное сокращение этих должностей, причем в процессе осуществления резолюции 41/213 Генеральной Ассамблеи в целом в дальнейшем, по возможности, должны быть осуществлены дальнейшие сокращения. Он также выразил обеспокоенность в связи с положением в небольших отделениях и региональных комиссиях и напомнил, что при принятии решения о консолидации и укреплении деятельности по поддержке в связи с Намибией необходимо полностью учитывать мнение Совета Организации Объединенных Наций по Намибии.

24. Выводы и рекомендации в отношении Департамента общественной информации содержатся в обеих частях (части I и II) доклада Комитета и должны быть рассмотрены вместе. Комитет по-прежнему имеет целый ряд оговорок относительно реорганизации этого Департамента и рекомендует осуществлять тщательный контроль за его деятельностью и проводить его оценку. Действительно, для повышения эффективности и действенности Организации необходимо усилить контроль за проведением всех мероприятий по перегруппировке.

25. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает Председателю Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам высказать свои соображения относительно возможных решений Пятого комитета в отношении находящихся на рассмотрении пунктов.

26. Г-н МСЕЛШЕ (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам) говорит, что доклад о пересмотренной смете (A/C.5/43/1/Rev.1) является сложным документом, однако его рассмотрение в целом не должно вызвать никаких затруднений. Он хотел бы предложить провести общие прения, в ходе которых каждая делегация имела бы возможность выступить с отдельными заявлениями: сначала по второму периодическому докладу Генерального секретаря (A/43/286) и связанным с этим проблемам, а затем – по пересмотренной смете, или же сделать одно выступление по всем этим вопросам, если она того пожелает. Затем Комитет мог бы провести серию заседаний в целях рассмотрения одной за другой глав пересмотренной сметы во взаимосвязи с соответствующими частями доклада Комитета по программе и координации (документ A/43/16). Наиболее активному обсуждению подвергнутся, вероятнее всего, главы I и IV, а заседания по этим главам могли бы заменить собой традиционное первое чтение разделов бюджета.

(Г-н Мселле)

Остальные четыре главы можно рассмотреть вместе, причем также во взаимосвязи с соответствующей частью документа A/43/16. Можно надеяться, что ко времени завершения этих заседаний Консультативный комитет выпустит дополнение к документу A/43/651, сделав это во исполнение просьбы, содержащейся в пункте 18 этого документа. После представления этого добавления Пятый комитет может приступить к выработке решения, сначала по пересмотренной смете, изложенной в таблице, которая следует после пункта 30 документа A/C.5/43/1/Rev.1, куда Консультативный комитет, по необходимости, внесет соответствующие изменения, а затем по другим предложениям, выдвинутым как в ходе общих прений, так и во время поэтапного рассмотрения документов A/C.5/43/1/Rev.1 и A/43/16. Такая процедура даст хорошую основу для рассмотрения на более позднем этапе доклада об исполнении бюджета по программам на двухгодичный период 1988-1989 годов и набросков предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 1990-1991 годов.

27. Г-н МЮРРЕЙ (Председатель Комитета по программе и координации) говорит, что, по его мнению, предложения Председателя Консультативного комитета являются адекватной базой, на основе которой Пятый комитет мог бы построить свою работу. Он хочет лишь добавить, что некоторые делегации, возможно, предпочтут не выступать в ходе первоначальных общих прений и предложить, чтобы для каждого этапа этого процесса были установлены временные рамки.

28. Г-жа ЧЖАН Сянь (Китай) спрашивает, повлияет ли на обсуждения в Пятом комитете тот факт, что Генерального секретаря просили представить его доклад до 1 ноября 1988 года, а Комитет по программе и координации рекомендовал Генеральной Ассамблее не принимать по этому докладу никаких решений до его публикации.

29. Г-н МСЕЛЛЕ (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам) говорит, что, как он считает, Консультативный комитет сможет подготовить добавление к своему докладу заблаговременно, позволив Пятому комитету принять окончательное решение относительно пересмотренной сметы. Пункт 18 доклада Консультативного комитета никоим образом не следует понимать как означающий, что Пятый комитет должен дожидаться представления Генеральным секретарем еще одного доклада.

30. Г-н ОСМАН (Иордания) говорит, что он поддерживает предложения Председателя Консультативного комитета, а также высказывания Председателя КПК относительно конкретных временных рамок для различных этапов обсуждения.

31. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что, как он надеется, он сможет внести предложение относительно подходящих временных рамок на следующем заседании Комитета.

ПУНКТ 113 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ (A/42/5/Add.2, том II; A/43/5, тома I, II и III, и Add.1-8, A/43/445 и 674)

32. Г-н ШАНДЕРНАГОР (Председатель Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций) представляет доклады Комиссии ревизоров о проверке счетов за год, закончившийся 31 декабря 1987 года, по организациям и программам, за ревизию которых она несет ответственность. Согласно рекомендации Генеральной Ассамблеи, в

(Г-н Шандернагор)

докладах кратко излагаются рекомендации в отношении принятия соответствующими организациями и программами мер по исправлению положения, а также замечания, касающиеся осуществления их администрациями предыдущих рекомендаций. Комиссия также подготовила отдельный документ (А/43/445), резюмирующий ее основные заключения и выводы, представляющие общий интерес.

33. В целях подготовки этих докладов Комитет Комиссии по ревизионным операциям в течение прошедшего года поддерживал непрерывный диалог с администрациями различных проверяемых организаций. Комиссия через Комитет по ревизионным операциям помогала поддерживать тесное сотрудничество между различными службами внутренней ревизии отдельных организаций и программ. Кроме того, через Группу внешних ревизоров обеспечивались координация и сотрудничество с Объединенной инспекционной группой.

34. Он напоминает, что в 1987 году Комиссия не смогла вынести заключение о счетах ЮНИСЕФ и официально отказалась сделать это. Затем в соответствии с резолюцией 42/206 Генеральной Ассамблеи была проведена расширенная проверка счетов ЮНИСЕФ за 1986 год, и после переработки этих счетов администрацией ЮНИСЕФ Комиссия смогла выпустить заключение по ним без оговорок. В апреле 1988 года это заключение было представлено Консультативному комитету. Заключение Комиссии о счетах ЮНИСЕФ за 1987 год также не содержит оговорок, что свидетельствует о достигнутом прогрессе. Однако ряд недостатков, связанных с учетом добровольных взносов, по-прежнему сохранялся в ЮНИСЕФ и в 1988 году. В некоторых случаях взносы учитываются без достаточных формальных оснований. Аналогичные случаи, зафиксированные в Центре международной торговли, упоминаются в заключении ревизоров по этой организации.

35. Несмотря на прогресс, достигнутый и в отношении счетов ПРООН и ЮНФПА, Комиссия по-прежнему не может сделать по ним заключение, не имеющее оговорок. Что касается расходов в связи с программами, осуществляемыми учреждениями или правительствами-исполнителями, то в этом вопросе Комиссия должна полагаться на заключение внешних ревизоров. Хотя Группа внешних ревизоров согласилась в максимально возможной степени ускорить соответствующий процесс, Комиссия получила необходимые удостоверения лишь в отношении двух третей указанных расходов по программам. Необходимо будет заручиться содействием и со стороны самих учреждений-исполнителей, в частности в 1989 году, поскольку ранее в нескольких крупных учреждениях ревизия расходов ПРООН и ЮНФПА в конце первого года двухгодичного периода не проводилась. Помимо этого Комиссия с озабоченностью отмечает отсутствие надлежащих учета и ревизии в рамках проектов, осуществляемых непосредственно правительствами-получателями или неправительственными организациями, доля которых в общем объеме расходов по программам растет.

36. В случае любой из приведенных организаций политика в области учета не дает правильной картины расходов за каждый год, что объясняется применением сомнительного метода учета непогашенных обязательств, ведущим к серьезным искажениям в процессе учета. В этой связи Комиссия выступила с двумя рекомендациями. Во-первых, в ПРООН и ЮНФПА финансовые положения должны быть приведены в соответствие с общепризнанными бухгалтерскими принципами, а также с финансовым положением 4.3 Организации Объединенных Наций. Во-вторых, в случае самой Организации Объединенных Наций следует неукоснительно и последовательно

(Г-н Шандернагор)

применять принцип освоения средств, вошедший в общую практику правительственных организаций. В силу бюджетных соображений ККАБВ не смог полностью поддержать позицию Комиссии в данном вопросе. Хотя Комиссия осознает необходимость с бюджетной точки зрения скорейшего установления обязательств после размещения заказов и принятия обязательств, подлежащих последующей оплате, это, по его мнению, не исключает возможности применения надлежащего метода учета.

37. Что касается бюджетов, то у Комиссии вызывают озабоченность четыре основных момента. Во-первых, по ее мнению, бюджетная дисциплина должна соблюдаться строже. В большинстве из проверенных организаций фактические расходы различных подразделений превышают лимиты средств, установленные в рамках их собственных бюджетных разделов, что противоречит финансовым правилам и положениям самих этих организаций. Кроме того, имеет место тенденция к увеличению оперативных расходов, в частности в ПРООН и ЮНФПА, где их доля в общих расходах растет. Комиссия также выявила ряд случаев сомнительного перераспределения бюджетных средств, например, из периферийных отделений в штаб-квартиры. Принятие такой структуры бюджетных ассигнований, которая была бы более подробной на этапе утверждения и менее гибкой на этапе осуществления, привело бы к улучшению контроля в рамках бюджетной политики. Комиссия также зафиксировала много случаев, когда расходы административного характера относились на счета расходов по проектам и учитывались по ним без соответствующей санкции руководящего органа. Аналогичным образом, имеются случаи несоблюдения лимитов утвержденных штатных расписаний посредством либо сомнительного использования временного вспомогательного персонала, либо отнесения расходов по дополнительным должностям на баланс проектов или в счет накладных расходов. Случаи такой сомнительной практики управления бюджетом зафиксированы в самой Организации Объединенных Наций, ПРООН, ЮНФПА, Фонде Организации Объединенных Наций для Хабитат и населенных пунктов, БАПОР и ЮНЕП. Практика такого рода приводит к необоснованному увеличению расходов по программам, а в ПРООН и ЮНФПА обуславливает неоправданное покрытие расходов по обслуживанию программ учреждениям-исполнителям, а также отрицательно сказывается на достоверности цифр по административным расходам, приводимых в финансовых ведомостях. Администрациям следует добиваться более строгого соблюдения бюджетной дисциплины, сокращения оперативных расходов, когда это необходимо, и отказа от практики пополнения своих кадровых и финансовых ресурсов сомнительными средствами.

38. Комиссия провела обзор по периферийным отделениям ряда организаций системы Организации Объединенных Наций. В некоторых случаях было установлено, что оперативная деятельность находится на очень низком уровне и что во многих периферийных отделениях ПРООН управленческую практику можно улучшить. В области оперативной деятельности Комиссия отметила ряд недостатков. В некоторых случаях доставка и распределение БАПОР продовольственной помощи осуществляется неэффективно, что ведет к снижению отдачи от мероприятий по оказанию помощи и к финансовым убыткам. Управленческие просчеты снижают эффективность и приносящей доход деятельности Почтовой администрации Организации Объединенных Наций. В рамках деятельности по поддержанию мира не ведется надлежащей инвентаризации. В ПРООН и ЮНФПА большое число осуществляемых проектов часто выходит за рамки оперативных возможностей организаций, что во многих из рассмотренных случаев приводит к низким результатам. Комиссия также выявила тенденцию постоянного продления многих проектов по созданию или поддержке местных или региональных учреждений в условиях

(Г-н Шандернагор)

медленного прогресса на пути к достижению самообеспеченности. Наконец, Комиссия столкнулась с целым рядом случаев сомнительного распоряжения целевыми средствами. Весьма благоприятное положение с ликвидностью в ФКРООН и ЮНСО приводит к ненормальному затягиванию проектов и недостаточному контролю за их осуществлением. Был также вскрыт ряд случаев неправильного финансового управления целевыми фондами Организации Объединенных Наций.

39. Наряду с этими основными выводами в докладах, представленных Генеральной Ассамблее, также отмечается необходимость в дальнейших улучшениях в таких областях, как отчетность по результатам программ, управление наличностью, использование консультантов, выплата вознаграждения, расходы по персоналу и кадровые вопросы.

40. В резолюции 42/206 Генеральная Ассамблея предложила Комиссии ревизоров начать исследование по вопросам стандартизации представления и формата финансовых ведомостей всех проверенных организаций и программ и представить соответствующий доклад Генеральной Ассамблее на ее текущей сессии. Рассмотрев данный вопрос, Комиссия согласилась рекомендовать поручить проведение такого исследования целевой группе, которую создадут сами организации, учитывая, что именно они в конечном счете несут ответственность за представление финансовых отчетов. Представители Комиссии будут готовы оказывать им консультативные услуги.

41. В заключение оратор от имени Комиссии выражает Генеральному секретарю и главам различных проверенных организаций и их персоналу признательность за непрерывную поддержку и сотрудничество. Он также от имени Комиссии благодарит Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам за полезные дискуссии, проведенные с Комиссией по докладам.

42. Г-н МСЕШПЕ (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя доклад Консультативного комитета о финансовых докладах и проверенных финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров (A/43/674), говорит, что в последнее предложение пункта 5 необходимо внести исправление, опустив слова "которая делает это в консультации с соответствующей Администрацией".

43. Он отмечает, что Консультативный комитет, отказавшись от комментирования каждой рекомендации Комиссии, принял решение особо выделить некоторые из них. Как указал Председатель Комиссии, Комитет придерживался несколько иного по сравнению с Комиссией подхода к вопросу об установлении и учете непогашенных обязательств. Соответствующие комментарии Консультативного комитета, содержащиеся в пунктах 8-10 доклада, относятся также и к замечаниям Комиссии ревизоров в отношении ПРООН, как отмечается в пункте 31 доклада. Мнение Консультативного комитета по тому же вопросу в отношении ЮНФПА содержится в пункте 39, а в отношении УВКБ - в пункте 56.

44. Консультативный комитет рассмотрел два доклада Комиссии ревизоров по ЮНИСЕФ. По первому из них - докладу Комиссии о счетах ЮНИСЕФ за год, закончившийся 31 декабря 1987 года, - у Комитета нет замечаний, за исключением того, что он приветствует рекомендации Комиссии и одобряет подход, занятый администрацией ЮНИСЕФ. Второй доклад касается расширенной проверки финансового доклада и счетов

(Г-н Мселле)

ЮНИСЕФ за год, закончившийся 31 декабря 1986 года. Комментарии Консультативного комитета в этой связи содержатся в пунктах 47-49. Комитет с удовлетворением отметил, что проблемы, затронутые Комиссией в ее докладе предыдущей сессии Генеральной Ассамблеи, были изучены вновь и что Комиссия смогла вынести заключение без оговорок о счетах ЮНИСЕФ за 1986 год. Следует отметить позитивный подход ЮНИСЕФ к этому вопросу. Расхождения во мнениях Комиссии ревизоров, Консультативного комитета и ЮНИСЕФ сохраняются в одном вопросе, а именно в вопросе о временных ассигнованиях ЮНИСЕФ из Фонда общих ресурсов на осуществление проектов, финансируемых за счет дополнительных фондов. В пункте 48 Консультативный комитет рекомендует администрации ЮНИСЕФ уточнить данный вопрос и обратиться за указанием к своему Правлению на его сессии 1989 года в рамках предстоящего доклада Директора-исполнителя.

45. Особую озабоченность у Консультативного комитета вызвал доклад Комиссии по УВКБ. Краткие замечания в отношении выявленных Комиссией управленческих просчетов содержатся в пункте 53 доклада. Консультативный комитет надеется, что администрация УВКБ удвоит усилия по устранению указанных недостатков.

46. Краткое, но важное замечание содержится в пункте 60, в котором Консультативный комитет выражает мнение о том, что действия администрации Фонда Организации Объединенных Наций для Хабитата и населенных пунктов в связи с целым рядом упомянутых назначений вызывают сожаление и не должны повторяться в будущем.

47. Доклада Комиссии ревизоров по ЮНФПА касаются пункты 38-45 доклада Консультативного комитета. Пункт 44 конкретно посвящен использованию ЮНФПА консультативных услуг и их оплате. Консультативный комитет не считает позицию администрации ЮНФПА в этом вопросе правильной и, соответственно, полностью поддерживает рекомендацию Комиссии. В заключение оратор говорит, что готов дать любые дополнительные разъяснения по содержащимся в докладе Консультативного комитета комментариям, если они будут запрошены.

48. Г-н ВАХИР (Канада) говорит, что доклады Комиссии ревизоров играют ключевую роль в предоставлении Пятому комитету и управляющим органам проверяемых организаций возможности обеспечивать рациональное управление финансовыми ресурсами и эффективное освоение средств по программам в рамках системы Организации Объединенных Наций и тем самым добиваться оптимального использования ограниченных ресурсов. Обсуждение этих докладов в Пятом комитете может способствовать укреплению веры в деятельность Организации Объединенных Наций и, следовательно, расширению поддержки ее мероприятий.

49. Обзор докладов ревизоров в Пятом комитете - это не самоцель, а важный этап процесса, который начинается с установления диалога между ревизорами и соответствующими администрациями в ходе ревизии и заканчивается лишь после принятия администрациями надлежащих мер с учетом сделанных заключений. Учитывая относительно большое число докладов, как правило, позднее получение их государствами-членами и сложность многих рассматриваемых вопросов, Комитет может реально рассчитывать на рассмотрение лишь важнейших и наиболее общих из затронутых вопросов. Подробные дискуссии должны проводиться в различных руководящих органах, и было бы полезно, если бы представители Комиссии ревизоров участвовали в их

(Г-н Вахир, Канада)

работе, давая разъяснения и отвечая на вопросы. Его делегация интересуется мнением Комиссии в отношении возможности и желательности такого присутствия на заседаниях руководящих органов. В настоящее время наблюдается отрадная тенденция, заключающаяся в том, что руководящие органы проверяемых организаций более подробно обсуждают соответствующие доклады. Особое удовлетворение у его делегации вызвали действия Правления ЮНИСЕФ и Совета управляющих ПРООН в связи с последними докладами ревизоров и углубленные обсуждения, которые были по ним проведены.

50. Его делегация также приветствует тот факт, что Пятый комитет призвал Комиссию ревизоров не ограничивать свою деятельность традиционными рамками финансовых ведомостей. Его делегация поддержала и продолжает поддерживать идею проведения всеобъемлющих проверок с особым упором на экономию, действенность и эффективность. Вместе с тем она обеспокоена тем, что объем информации не позволяет ни одной из делегаций уделять ее изучению то внимание, которого она заслуживает. К тому же становится все сложнее проводить дифференциацию между замечаниями, относящимися исключительно к финансовым ведомостям, и замечаниями, имеющими более оперативный характер. В этой связи необходимо пересмотреть нынешний метод Комиссии ревизоров в сфере отчетности в целях его максимальной рационализации. Можно было бы выпускать для каждой администрации два отдельных доклада, в первый из них включая финансовые ведомости и стандартное заключение ревизоров по ним, а во втором сосредоточивая внимание на оперативных вопросах. Его делегация хотела бы знать мнение Комиссии в отношении этого предложения. Она хотела бы также узнать мнение Комиссии относительно придания формату отчетности более тематического характера.

51. В последние годы Комитет получает значительное число заключений ревизоров, в которых высказываются оговорки, из чего можно сделать вывод о том, что соответствующие причины заключаются в структурных проблемах, выходящих за рамки компетенции какой-либо единичной организации. Было бы неприемлемо, если вынесение заключений с оговорками вошло бы в постоянную практику в рамках системы. Один из таких структурных вопросов связан с отсутствием материала для ревизии в организациях с двухгодичным циклом финансовой отчетности, расходы которых, не подвергаясь каждый второй год проверке, включатся в счета организаций с одногодичным циклом отчетности. Было бы желательно, чтобы Комиссия ревизоров и соответствующие администрации, в частности ПРООН и ЮНФПА, представили бы разъяснения относительно того, каким образом можно решить эту проблему.

52. Из докладов Комиссии явствует, что в системе контроля за ассигнованиями, которая имеет важнейшее значение для бюджетного контроля, имеются крупные недостатки. Такая система представляет собой набор процедур внутреннего контроля и, следовательно, выходит за рамки компетенции Комиссии, поэтому его делегация выражает сожаление в связи с большим количеством управленческих просчетов в области контроля и с негативной реакцией исполнительных руководителей на рекомендации ревизоров. Система первоначального распределения ассигнований должна иметь необходимый встроенный элемент гибкости, позволяющий с надлежащей санкцией осуществлять перевод средств на последующих этапах.

(Г-н Вахир, Канада)

53. Вопрос о непогашенных обязательствах поднимается во многих из докладов Комиссии. В своих расчетах администрации практикуют большие допуски, что ведет к завышению сметы расходов на текущий год. Настоятельно необходимо, чтобы исполнительные руководители придерживались процедур, отвечающих общепризнанным бухгалтерским принципам.

54. Зафиксировано поразительно большое число случаев, когда администрации, отвечая Комиссии, заявляли, что процедуры были утверждены соответствующим руководящим органом, и передавали спорные вопросы Группе внешних ревизоров. Администрациям следовало бы проявлять более изобретательный, прозорливый, здравый и технически обоснованный подход в своих ответах на замечания ревизоров. В случае согласия администраций с рекомендациями Комиссии, то на рассмотрение соответствующих управляющих органов должны представляться конкретные предложения.

55. Органы системы Организации Объединенных Наций ведут важную работу в исключительно трудных условиях. В чрезвычайных обстоятельствах с ними устанавливается срочная связь, и от них ожидают скорейшей реакции, свободной от бюрократической волокиты. Тем не менее, организации не могут позволить себе обходить или нарушать установленные правила или установленный порядок. Стандартные финансовые процедуры разрабатываются для того, чтобы укреплять доверие и защищать интересы организаций. Если такие процедуры слишком громоздки, то следует разработать такие процедуры, которые отнимали бы меньше времени и имели бы упрощенный характер и отвечали бы критериям контроля, строгой дисциплины и эффективности.

56. Обратившись к вопросу о ЮНИСЕФ, оратор приветствует тот факт, что ревизоры не сделали оговорку к своему заключению по расширенной проверке финансовых ведомостей 1986 года, а также то, что отмечается улучшение отношений между ревизорами и обслуживаемой организацией. Тем не менее занижение в двух балансовых счетах средств на сумму соответственно 74,6 млн. долл. США и 64,2 млн. долл. США и завышение доходов на 9,9 млн. долл. США – серьезные просчеты, дающие повод усомниться в точности, надежности и полезности финансовых ведомостей. Приходится с сожалением констатировать, что эти ошибки были вызваны неспособностью организационных подразделений выполнить возложенные на них функции по обработке данных по объявленным взносам в счет дополнительных фондов, отсутствием последовательного набора процедур учета поступлений в счет дополнительных фондов и низкой профессиональной квалификацией сотрудников по бухгалтерским вопросам. Указанные недостатки относятся к самым основным элементам, определяющим эффективность системы внутреннего контроля. Его делегация с удовлетворением отмечает, что администрация приняла корректировочные меры, и настоятельно призывает ЮНИСЕФ продолжить усилия по созданию необходимых систем управленческой информации и контроля.

57. Его делегация приветствует существенные усовершенствования в области составления финансовых ведомостей, в частности введение новой ведомости остатка средств. Заслуживают одобрения и усилия администрации ЮНИСЕФ по разработке четких критериев относительно временных ассигнований из фонда общих ресурсов для осуществления проектов, финансируемых за счет дополнительных фондов. Желательно было бы получить разъяснения относительно того, каким образом она планирует применять принцип "глобальной доступности".

(Г-н Вахир, Канада)

58. Что касается Программы развития Организации Объединенных Наций, то он говорит, что второй год подряд Комиссия выносит по ее счетам заключения с оговорками, что вызывает особую обеспокоенность. Тем не менее отрадно отметить, что в течение 1987 года в этой области достигнут прогресс. Причиной оговорок вновь стало наличие значительного объема непроверенных расходов по программам в рамках общих расходов по программам ввиду позднего представления проверенных счетов учреждениями-исполнителями, имеющими двухгодичный цикл отчетности, и отсутствия проверенных счетов по проектам, осуществляемым правительствами. Устранить причину этой оговорки может лишь коренное изменение давно сложившейся практики.

59. Группе внешних ревизоров следует продолжать заниматься рассмотрением вопроса о ежегодном удостоверении проверяемых ведомостей всеми учреждениями-исполнителями. Его делегация надеется, что в текущем году удастся добиться укрепления связей с внешними ревизорами учреждений-исполнителей. Канада приветствует разработку администрацией новых директив в области учета и ревизии по осуществляемым правительствами проектам и надеется, что соответствующие меры будут проанализированы на следующей сессии Совета управляющих.

60. На сорок второй сессии Комитету сообщили, что по получении проверенных финансовых ведомостей от учреждений-исполнителей требуется незначительная корректировка счетов ПРООН. Было бы полезно узнать, разделяла ли Комиссия мнение о том, что требуемые коррективы, действительно, были незначительными. В этой связи вызывает разочарование тот факт, что Комиссия не провела рекомендованного Генеральной Ассамблеей в резолюции 42/206 исследования о стандартизации.

61. Ревизоры утверждали, что вспомогательные и оперативные расходы по программам были неправильно отнесены к расходам по программам, на что ПРООН ответила, что представители-резиденты самостоятельно решают вопрос о классификации таких расходов. Его делегация считает, что решения такого рода не должны оставаться на личное усмотрение представителей-резидентов, и хотела бы знать, может ли ПРООН разработать объективные директивы им в помощь.

62. В связи с замечаниями Комиссии о том, что процедуры проводки непогашенных обязательств в ПРООН по счетам к оплате не отвечают общепринятым бухгалтерским принципам, его делегация призвала ПРООН в будущем представлять Группе внешних ревизоров аргументированные и документально подтвержденные заявления и отказаться от практики голословных обвинений в ее адрес, что делается в нынешнем докладе.

63. Увеличение объема ликвидных средств ПРООН в течение четвертого года подряд, в результате которого в 1988 году они достигли 1096,7 млн долл. США, дают основание для беспокойства. Постоянное накопление ресурсов в период, когда в них критически нуждаются развивающиеся страны, недопустимо. Комиссия отметила, что в наименее развитых странах, несмотря на повышение показателей по ОПЗ и целевых показателей по расходам, уровень освоения средств упал.

64. Увеличение доли административных расходов в общем объеме расходов ПРООН также продолжает вызывать озабоченность. В 1987 году оперативные расходы возросли на 10,2 процента по сравнению лишь с 1,6 процента по статье освоения средств по программам. Хотелось бы, чтобы ПРООН высказала свои замечания по этому поводу.

(Г-н Вахир, Канада)

65. Замечания ревизоров в отношении Организации Объединенных Наций также свидетельствуют о недостаточном бюджетном контроле, наличии проблем с непогашенными обязательствами и низким качестве управления проектами. Но главная проблема заключается не в отсутствии надлежащих процедур, а в отсутствии надлежащего механизма их соблюдения. Необходимо неукоснительно соблюдать существующие финансовые положения и правила. В этой связи его делегация отмечает, что администрация Организации Объединенных Наций, как правило, быстро соглашается принять корректировочные меры, но несколько затягивает их осуществление. Совершенно очевидно, что рекомендации Комиссии вряд ли принесут большую пользу, если за ними не последуют оперативные меры по исправлению положения, к чему призвала Генеральная Ассамблея в резолюции 42/206. Только на этой основе можно обеспечить доверие к финансовым ведомостям, процессу ревизии и в конечном счете к самой Организации. Канада подчеркивает важность роли Комиссии ревизоров в обеспечении надлежащего качества управления и надеется на скорейшее осуществление ее рекомендаций и рекомендаций ККАБВ.

66. Г-н ГАРРИДО (Филиппины) поддерживает мнение представителя Канады о том, что контроль за выделением ассигнований представляет собой сложный вопрос, который администрация должна тщательно рассмотреть, особенно учитывая его связь с проблемой ликвидности. Он хотел бы узнать, рассматривала ли Комиссия ревизоров вопрос о списании оборудования Организации Объединенных Наций, особенно оборудования, приобретенного для операций по поддержанию мира. Он также спрашивает, относятся ли непогашенные обязательства Организации только к оборудованию или же включают и кадровые статьи.

ПУНКТ 118 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА (продолжение)  
(A/42/540; A/43/16 (Часть I), 34, 161, 397 и 556)

67. Г-н МАРТОХАДИНЕГОРО (Председатель Объединенной инспекционной группы) говорит, что Группа приветствует поддержку и советы Комитета. В частности, ОИГ принимает к сведению его пожелание предпочитать качество количеству и приложит усилия к тому, чтобы выявить наиболее распространенные и неотложные проблемы. Группа будет стремиться к повышению качества своих докладов, с тем чтобы ее рекомендации постоянно отвечали самым высоким требованиям. Он поддерживает мнение о том, что официальное представление докладов Группы содействует улучшению их понимания и более углубленному рассмотрению затрагиваемых в них вопросов. Что касается выпуска докладов, то в этой области необходимо неукоснительно следовать новым директивам ОИГ, которые предусматривают включение в его нынешнюю программу работы исследований, которые можно завершить в течение этого года. Что касается объема докладов, то большинство из них не превышает установленного лимита в 32 страницы, однако одновременно обеспечивать краткость и простоту этих докладов не всегда легко.

68. Г-н ГАРРИДО (Филиппины) говорит о полезности последовательного представления Комитету докладов Объединенной инспекционной группы и Комиссии ревизоров, учитывая их взаимодополняющий характер. Вероятно, на будущих сессиях такую практику следует продолжать.

Заседание закрывается в 13 ч. 00 м.