



Distr.
GENERAL

A/38/433
20 September 1983
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать восьмая сессия
Пункт 108 предварительной
повестки дня *

ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ
И ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ

Доклад Консультативного комитета по административным и
бюджетным вопросам

1. В июне 1983 года Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам провел совместно с Комиссией ревизоров совещание, на котором были обсуждены доклады Комиссии Генеральной Ассамблеи о финансовых отчетах 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/, Фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев 5/ и Фонда Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения 6/ - за год, закончившийся 31 декабря 1982 года. Консультативный комитет рассмотрел также доклад Комиссии об отчетах Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций за год, закончившийся 31 декабря 1982 года 7/; замечания Комитета будут отдельно представлены Генеральной Ассамблее на ее тридцать восьмой сессии в докладе, в который будут включены также рекомендации Комитета по докладу Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций.

2. Кроме того, Консультативный комитет обсудил с Комиссией предлагаемые изменения в приложении к финансовым положениям Организации Объединенных Наций, рассматриваемые в этих положениях в качестве "Дополнительного круга полномочий, регулирующих проведение ревизии Организацией Объединенных Наций" (A/38/313 и Corr.1).

* A/38/150.

А. Программа развития Организации Объединенных Наций

3. Консультативный комитет рассмотрел финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости Программы развития Организации Объединенных Наций за год, закончившийся 31 декабря 1982 года, а также соответствующий доклад Комиссии ревизоров и замечания Администратора ПРООН по комментариям и рекомендациям Комиссии ревизоров.

4. Консультативный комитет отмечает, что в этом году Комиссия особое внимание уделяла финансовому положению Программы, которое рассматривается в пунктах 18-21 ее доклада. В пункте 20 Комиссия рекомендует принять дальнейшие меры по изысканию новых источников дохода и сокращению расходов; установлению тщательного контроля за материально-техническим обеспечением Программы и административными расходами, а также расходами по программам и повышению активности учреждений-исполнителей, а также персонала ПРООН с целью достижения максимальной продуктивности и эффективности в использовании имеющихся средств. Консультативный комитет считает, что эти рекомендации являются вполне целесообразными, поскольку имеющиеся ресурсы необходимо использовать рациональным образом. В этой связи Консультативный комитет отмечает изложенные в пунктах 2-7 ответа Администратора меры, принятые с целью компенсации тех последствий, которые влечет за собой для ПРООН сокращение поступлений.

5. Консультативный комитет заинтересовался причинами "больших потерь, связанных с переводами валюты", о которых Комиссия ревизоров упоминает в пункте 18 своего доклада. Ему сообщили о том, что сумма 40,6 млн. долл. США представлена в таблице 5 финансовых ведомостей как "чистые потери от изменения курса и переоценки валют". Эта сумма связана не только с потерями при переводе валюты, но и с потерями, возникающими при переоценке резерва национальных валют, которым располагает ПРООН. Из общей суммы потерь (40,6 млн. долл. США) 38,9 млн. долл. США приходится на переоценку активов, что объясняется происходившим в 1982 году укреплением позиций доллара США по отношению к другим валютам, а оставшаяся часть - 1,7 млн. долл. США - связана с потерями, возникающими при переводе отдельных видов валют.

6. Что касается вопроса об осуществлении и оценке проектов, в частности об установлении контроля за деятельностью учреждений по осуществлению программ, то Администратор ПРООН в пункте 9 своего ответа отмечает предложения, которые были представлены Межсессионному комитету полного состава ПРООН с целью улучшения нынешней практики в этой области. В ответ на представленный им запрос Консультативному комитету было сообщено о ряде конкретных мер, принятых региональными бюро с целью улучшения оперативности и повышения эффективности, о чем говорится в пункте 24 доклада Комиссии. Кроме того, Комитету было сообщено о мерах, принимаемых

/...

с целью улучшения технического обеспечения учреждений, о чем говорится в пунктах 31-32 доклада Комиссии. Этот вопрос явится центральной темой межучрежденческого обсуждения, которое будет проведено в 1984 году в Консультативном комитете по вопросам существа - оперативным мероприятиям, который является составной частью вспомогательного механизма Административного комитета по координации (АКК).

7. В пункте 25 своего доклада Комиссия ревизоров обращает внимание на вывод о том, что некоторые консультанты и эксперты выполняют административную работу, которой обычно должен заниматься персонал ПРООН. Консультативный комитет отмечает, что Администратор в пункте 12 своих замечаний указал, что в исключительных случаях необходимо нанимать сотрудников на временной основе по специальным соглашениям для выполнения текущей работы. Это объясняется тем, что Совет ПРООН по назначениям и повышениям не собирался с июля 1981 года для разработки рекомендаций относительно набора персонала, что в свою очередь является результатом продолжающегося замораживания найма.

8. В пунктах 35-39 своего доклада Комиссия ревизоров рассматривает вопрос о глобальных проектах в области сельского хозяйства, выполнение большей части которых было поручено международным сельскохозяйственным исследовательским центрам Консультативной группы по международным исследованиям в области сельского хозяйства (КГМИСХ). Консультативный комитет отмечает представленное ПРООН описание его участия в деятельности КГМИСХ и процедуры контроля, которую использует КГМИСХ в сотрудничестве с финансирующими организациями, включая ПРООН (см. пункты 18 и 19 замечаний Администратора). Однако Консультативный комитет считает, что, поскольку ПРООН глобальным и межрегиональным проектам придает самое большое значение, ПРООН должна тщательно контролировать свои связи с исполняющими центрами, с тем чтобы постоянно держать в поле внимания осуществление программ и, в частности, необходимость внесения в программы изменений по мере проведения научно-исследовательской работы.

9. В пунктах 44-45 своего доклада Комиссия ревизоров рассматривает вопрос об административной поддержке проектов ПРООН, оказываемой в рамках проектов поддержки программ (ППП), и рекомендует административные расходы, не предусмотренные в бюджете по проектам, упорядочить и отразить в административном бюджете. Консультативный комитет просил представить ему разъяснение по поводу практики, в соответствии с которой помощь в рамках проектов поддержки программ может быть оказана отделением на местах, и поинтересовался, в чем состоит различие между такими проектами и административными бюджетами отделений. Комитету было сообщено, что цель ППП заключается в оказании административной и/или материальной поддержки или в предоставлении технических средств в рамках функционально-оперативного обеспечения ряда финансируемых ПРООН постранных проектов

/...

в том случае, если существует явная необходимость в оказании такой помощи, предоставление которой на индивидуальной основе не представляется рациональным. Такие проекты разрабатываются на основе специальной проектной документации, включающей в себя, в частности, подробный бюджет проектов, и для их принятия необходимо утверждение соответствующих правительств. Таким образом, они отличаются от самого отделения ПРООН на местах как по их целям, так и по способам их финансирования.

10. В пунктах 46-49 доклада Комиссии ревизоров содержится обзор проекта, стоимость которого была увеличена с 2 млн. долл. США до 8,1 млн. долл. США, а сроки осуществления продлены с 3 до 8 лет. Ревизоры пришли к выводу о том, что это является результатом отсутствия надлежащей оценки этого проекта, а также ясного определения целей и планирования. В этой связи Администратор в пункте 22 своих замечаний отмечает, что решение о продлении сроков проекта было принято после проведения положительной оценки этого проекта и отражает стремление расширить его рамки.

11. В пунктах 58 и 59 доклада Комиссия ревизоров рассмотрела вопрос о роли Отдела внутренней ревизии ПРООН. Консультативный комитет считает, что Отдел внутренней ревизии должен играть существенную роль в руководстве деятельностью ПРООН и не только ее штаб-квартиры, но и отделений на местах. Поэтому Комитет с удовлетворением отмечает, что ПРООН большое значение придает укреплению Отдела внутренней ревизии и разработке всеобъемлющего круга полномочий этого Отдела. Комитету было сообщено о том, что в 1983 году 65 процентов общего объема ревизии, как предполагается, будут приходиться на деятельность отделений на местах.

12. Консультативный комитет просил представить дополнительную информацию, касающуюся случаев мошенничества, о которых упоминается в пункте 60 доклада Комиссии ревизоров. Согласно сведениям, представленным Консультативному комитету Администратором ПРООН, в 1982 году стало известно о 75 случаях мошенничества, которые связаны с присвоением средств в общей сложности на сумму примерно 190 000 долл. США. Из них 72 случая имели место в одном и том же отделении на местах. Комитету было сообщено о том, что по состоянию на 31 июля 1983 года общая сумма погашения составляет примерно 65 000 долл. США, что компенсация суммы в 28 000 долл. США не представляется реальной и что для сбора оставшихся средств необходимо принять дополнительные меры.

/...

В. Детский фонд Организации Объединенных Наций

13. Как и в отношении ПРООН, Консультативный комитет при рассмотрении доклада Комиссии ревизоров о финансовых ведомостях ЮНИСЕФ имел возможность ознакомиться с замечаниями Директора-исполнителя ЮНИСЕФ.

14. Из пункта 3 финансового отчета Консультативный комитет узнал о том, что поступления ЮНИСЕФ в 1982 году в номинальном выражении на 30 процентов превысили поступления 1981 года.

15. Что касается вопросов использования наличности, которые рассматриваются в пунктах 8-10 доклада Комиссии ревизоров, то Комиссия отмечает, что практика нулевого остатка на банковских счетах будет вскоре внедрена на экспериментальной основе. По просьбе Консультативного комитета ему было сообщено о том, что в настоящее время этот эксперимент уже осуществляется и охватывает 23 счета. ЮНИСЕФ считает, что в результате использования в настоящее время этих счетов беспроцентный баланс ЮНИСЕФ удалось сократить на 25 процентов.

16. Вопросы закупок рассматриваются в пунктах 22-31 доклада Комиссии ревизоров и в пункте 6 замечаний Директора-исполнителя. Консультативный комитет отмечает, что в связи со сосредоточением в Копенгагене служб снабжения, закупок и перевозок ЮНИСЕФ в настоящее время пересматривается целый ряд существующих в этой области процедур. Комитет надеется, что проведение такого пересмотра будет способствовать решению ряда выявленных Комиссией проблем. Что касается вопроса о стандартизации, то представители ЮНИСЕФ сообщили Консультативному комитету о том, что образцы товаров, поставляемых Международным центром снабжения ЮНИСЕФ и перечисленных в каталоге ЮНИСЕФ, определены в общих типовых спецификациях, допускающих проведение конкурентных торгов. Что касается включения положений о штрафах в типовые контракты ЮНИСЕФ на осуществление закупок, то Комитет отмечает, что в соответствии с рекомендацией, сделанной в прошлом году Консультативным комитетом, этот вопрос в настоящее время рассматривается отдельно по каждому конкретному контракту (A/37/443, пункт 29).

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

17. У Консультативного комитета нет никаких замечаний по докладу Комиссии о финансовых ведомостях БАПОР.

Д. Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

18. У Консультативного комитета нет никаких замечаний по докладу Комиссии о финансовых ведомостях ЮНИТАР.

Е. Фонды добровольных взносов, находящиеся в ведении
Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по делам беженцев

19. В пункте 5 своего доклада Комиссия ревизоров отмечает необходимость укрепления бюджетного контроля за деятельностью отделений на местах. Этот вывод подробно раскрывается в пунктах 9-11. Консультативный комитет просил представить по этому вопросу дополнительную информацию, и представители Верховного комиссара сообщили о том, что УВКБ, поддерживая замечания ревизоров, принимают меры по устранению отмеченных Комиссией недостатков. Эти меры направлены, в частности, на упрощение отчетности отделений на местах и внедрение в штаб-квартире новой автоматизированной системы обработки отчетов отделений на местах, включая использование ЭВМ для целей выделения и пересмотра ассигнований. Консультативный комитет напоминает о быстром расширении деятельности УВКБ в период 1979-1981 годов и надеется, что с учетом расширения круга ведения БАПОР постепенно будет введена усовершенствованная процедура финансового контроля.

20. В пунктах 15-18 своего доклада Комиссия ревизоров рассматривает вопрос о программе предоставления беженцам займов. По его просьбе Консультативному комитету было сообщено о том, что система предоставления займов была введена в 1957 году с целью оказания содействия в решении на долгосрочной основе проблем, стоящих перед беженцами в Европе, особенно в области жилья. К настоящему времени общая сумма предоставленных займов составляет 19 008 000 долл. США, из которых большая часть была выплачена в конце 50-х годов и в течение 60-х годов, а начиная с 1970 года займы больше не предоставлялись. Как правило, займы предоставлялись с условием их погашения в пятидесятилетний срок. По состоянию на 12 декабря 1982 года сумма непогашенных займов составляла 7 765 871 долл. США, а в последующий период была погашена сумма примерно в 500 000 долл. США. Осуществление управления и контроля в области предоставления займов было поручено различным партнерам-исполнителям на основании соглашений, в которых четко определяются права и обязанности УВКБ и этих учреждений. Ответственность за сбор сумм в счет погашений займов, который обычно осуществляется два раза в год, была возложена на учреждения; соответствующие меры в случае задолженности в выплатах обычно принимаются учреждениями в тесной консультации с отделениями УВКБ на местах в Европе. В случае необходимости учреждения представляют отделениям на местах свои рекомендации относительно списания со счета суммы, например, в случае получения извещения о смерти соответствующего лица или доказательства того, что лицо, получившее заем, не располагает достаточными финансовыми средствами для его погашения. На основе полученной информации ревизоры провели всесторонний обзор положения в области управления программой предоставления займов и пришли к выводу о том, что контроль за погашением займов отделениями на местах осуществляется удовлетворительным образом. При проведении обзора ревизоры просили отделения на местах представить доклад о том, каким образом выполняются положения каждого соглашения, и

/...

принять дополнительные меры по обеспечению своевременной уплаты сумм в счет погашения займов и перевода этих сумм партнерами-исполнителями в УВКБ.

21. Что касается вопроса об использовании наличных средств, который рассматривается в пунктах 19 и 20 доклада Комиссии ревизоров, то Консультативный комитет рекомендует УВКБ изучить опыт ЮНИСЕФ в том, что касается внедрения практики нулевого остатка на счетах в качестве средства более тщательного контроля за пополнением запасов наличности в отделениях на местах.

22. В пунктах 28-33 своего доклада Комиссия ревизоров рассматривает вопрос о субподрядке на поставки свежего мяса и отмечает, что учреждение-исполнитель, возможно, завысило цену примерно на сумму 450 000 долл. США, что оказалось возможным ввиду того, что соответствующее соглашение не носило конкретного характера, а отделение УВКБ не обеспечило должного контроля в этом отношении. В докладе сообщается также, что Администрация УВКБ передала это дело на рассмотрение Ревизионному комитету УВКБ и что этот Комитет рекомендовал направить в данную страну миссию для установления фактов и ответственности за них.

23. Консультативный комитет просил представителей Верховного комиссара представить дополнительную информацию по этому вопросу. Ему было сообщено о том, что в результате неточности неофициального перевода контракта была допущена ошибка в плане толкования условий этого контракта, который был обговорен между партнером-исполнителем и местным поставщиком. Хотя администрация УВКБ не считает, что размеры потерь, понесенных в данном случае, были документально подтверждены, по мнению Консультативного комитета, представляется очевидным, что если бы УВКБ тщательно изучило контракты и обеспечило их правильную формулировку, то можно было бы избежать той дискуссии, которая возникла в связи с этим инцидентом. Что касается вопроса о контроле за деятельностью учреждений-исполнителей, то Консультативному комитету было сообщено о том, что большая часть учреждений, которые занимаются осуществлением программ УВКБ, не входит в систему Организации Объединенных Наций и что не все эти учреждения располагают соответствующими ресурсами персонала и инфраструктурой. В то время как установление контроля за деятельностью учреждений-исполнителей является крайне важной задачей, в оперативной деятельности УВКБ иногда возникают такие ситуации, когда необходимость оказания срочной и своевременной помощи беженцам находится в противоречии с необходимостью всестороннего соблюдения положений существующих соглашений. Консультативный комитет хорошо представляет себе, с какими трудностями в подобных ситуациях сталкивается УВКБ; однако Комитет считает, что при должном планировании и всестороннем учете накопленного к настоящему времени опыта в области осуществления программ можно было бы свести к минимуму потери, связанные с деятельностью учреждений-исполнителей.

24. В пунктах 36-41 своего доклада Комиссия ревизоров представила свои замечания по проблемам, связанным с осуществлением ряда проектов. Комиссия рекомендовала на стадии планирования проводить соответствующие технико-экономические обоснования и установить надлежащий контроль за всеми аспектами осуществления проектов. В ответ на запросы Консультативному комитету сообщили о том, что партнерам-исполнителям не компенсируются расходы, превышающие оговоренную сумму; однако в тех случаях, когда это представляется оправданным, можно было бы пересмотреть соглашения и внести коррективы в бюджеты проектов. Недавно УВКБ усовершенствовало свою систему управления проектами (СУП) и выпустило справочник "Handbook for Emergencies". Согласно УВКБ, эти меры направлены на достижение более высокого уровня составления соглашений по проектам и обеспечение руководства по осуществлению контроля и проведению оценки проектов. Консультативный комитет надеется, что опыт, приобретенный в результате принятия таких мер, будет способствовать дальнейшему улучшению положения в области управления проектами и исправлению тех недостатков, о которых говорилось в пунктах 37 и 38 доклада Комиссии.

Г. Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения

25. В пункте 12 своего доклада Комиссия ревизоров рекомендует, чтобы в будущем согласие Консультативного комитета на перечисление кредитов испрашивалось до того, как будут произведены расходы, превышающие утвержденную сумму ассигнований. В пункте 3 своих замечаний по комментариям и рекомендациям Комиссии Директор-исполнитель ЮНФПА отмечает, что объем перечисленных в 1982 году средств был незначительным и что точная сумма этих средств станет известна лишь после того, как бухгалтерские счета будут закрыты, то есть приблизительно через три месяца после окончания финансового года. Консультативный комитет считает, что вопрос о сроках представления в отношении перечисления ассигнований тесно связан с вопросами, касающимися самого перечисления. По мнению Комитета, если необходимость перечисления средств объясняется внесением существенных изменений в программу работы, что в свою очередь требует перераспределения ассигнований между программами, то следует предварительно получить на то соответствующее согласие. Если, с другой стороны, такое изменение не имеет существенных последствий для программы и объясняется возникающим на практике колебанием соотношения между предполагаемым уровнем расходов, определенным для целей бюджета, и фактическим уровнем расходов по каждому счету, то Консультативный комитет считает, что, поскольку общий уровень ассигнований остается без изменений, наиболее целесообразным подходом является отчетность *post facto*. Поэтому Консультативный комитет считает, что администрация ЮНФПА должна при предоставлении отчетов, касающихся перечисления средств из одного раздела в другой, следовать своей прежней практике до тех пор, пока Комитет не предложит ввести иную процедуру.

26. Что касается вопроса о взаимоотношениях между ЮНФПА и ПРООН, то Консультативный комитет обращает внимание на пункт 9 замечаний Директора-исполнителя, в котором говорится, что ЮНФПА приложит усилия для подготовки документа, определяющего рабочие взаимоотношения между этими двумя организациями. Консультативный комитет приветствует эту инициативу и надеется, что этот документ будет подготовлен в тесной консультации с ПРООН, будет охватывать все аспекты взаимоотношений и найдет поддержку со стороны обеих организаций.

Г. Изменения в приложении к финансовым положениям Организации Объединенных Наций, предлагаемые Комиссией ревизоров

27. Генеральный секретарь препроводил Генеральной Ассамблее в качестве приложения к своей записке по данному вопросу предложения Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций, касающиеся изменения формулировок пунктов 5, 6 и 8 и включения нового пункта 10 в приложение к финансовым положениям Организации Объединенных Наций, озаглавленного "Дополнительный круг полномочий, регулирующих проведение ревизии Организации Объединенных Наций".

/...

28. Консультативный комитет напоминает, что эти изменения были представлены Генеральной Ассамблее 7 ноября 1977 года и что рассмотрение их было отложено до проведения тридцать третьей сессии в 1978 году. На этой сессии Консультативный комитет обратил внимание Ассамблеи на позицию Группы внешних ревизоров, которая провела рассмотрение этого вопроса на своей двадцатой сессии в октябре 1978 года. Группа, хотя и не имела возражений против предложенных Комиссией ревизоров изменений, не согласилась с тем, чтобы эти изменения на данном этапе были осуществлены в отношении обязанностей всех членов Группы. Поэтому Комиссия ревизоров в интересах сохранения единообразия установленных процедур решила не настаивать на своих предложениях.

29. Как указано в пункте 3 записки Генерального секретаря, Группа внешних ревизоров вновь рассмотрела этот вопрос и достигла договоренности в отношении безоговорочной поддержки первоначально предложенных Комиссией изменений с незначительными поправками.

30. Консультативный комитет отмечает, что из тех предложений, которые Комиссия ревизоров предлагает исключить из пункта 5 приложения к документу A/38/313, два предложения касаются вопроса о масштабе ревизии и гласят следующее:

"Мы проверили следующие прилагаемые к сему финансовые ведомости под номером по, которые должным образом признаны действительными, а также соответствующие таблицы (название органа) на финансовый период, заканчивающийся 31 декабря 19 ... года. Проверка заключалась в общем изучении процедур отчетности и такой сверке записей отчетности и других подтверждающих документов, какую мы сочли необходимой при данных обстоятельствах".

По мнению Консультативного комитета, вышеприведенные предложения, описывающие масштабы ревизии, являются важной частью мнения ревизоров, и поэтому Комитет рекомендует оставить эти предложения в тексте.

31. В оставшейся части пересмотренного варианта пункта 5 существующие предписания в отношении мнения ревизоров заменяются на руководящие принципы, определяющие области вопросов, подлежащих рассмотрению ревизорами. Консультативный комитет отмечает, что, как считает Консультативный комитет по административным вопросам, цель этих руководящих принципов заключается в том, чтобы позволить ревизорам охватить либо несколько, либо все четыре области вопросов для вынесения по ним собственного мнения, с учетом характера проверяемых ведомостей. В этой связи Консультативный комитет принимает к сведению выражение "в зависимости от случая", которое было добавлено в третьей строке пункта 5 (A/38/313/Corr.1).

32. Консультативный комитет не имеет возражений против пересмотренных предложений Комиссии ревизоров при условии, что будут учтены вышеупомянутые замечания.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать восьмая сессия, Дополнение № 5 А (А/38/5/Add.1).

2/ Там же, Дополнение № 5 В (А/38/5/Add.2).

3/ Там же, Дополнение № 5 С (А/38/5/Add.3).

4/ Там же. Дополнение № 5 D (А/38/5/Add.4).

5/ Там же, Дополнение № 5 E (А/38/5/Add.5).

6/ Там же, Дополнение № 5 G (А/38/5/Add.7).

7/ Там же, Дополнение № 9 (А/38/9).
