

**Генеральная Ассамблея**

Шестдесят шестая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General
18 October 2011
Russian
Original: English

Пятый комитет**Краткий отчет о 5-м заседании,**

состоявшемся в Центральных учреждениях, Нью-Йорк, в среду, 5 октября 2011 года, в 10 ч. 00 м.

Председатель: г-н Томмо Монте (Камерун)*Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам:* г-н Келапиле**Содержание**

Пункт 138 повестки дня: Шкала взносов для распределения расходов
Организации Объединенных Наций (*продолжение*)

Пункт 131 повестки дня: Финансовые доклады и проверенные финансовые
ведомости и доклады Комиссии ревизоров

Пункт 134 повестки дня: Предлагаемый бюджет по программам на
двухгодичный период 2012–2013 годов

*Временные меры, связанные с подготовкой финансовой отчетности
Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по делам беженцев в соответствии с Международными стандартами
учета в государственном секторе*

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации *в течение одной недели после даты издания* 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 изданы после окончания сессии в отдельном для каждого комитета документе, содержащем только исправления.

11-53209X (R)



Просьба отправить на вторичную переработку



Заседание открывается в 10 ч. 10 м.

Пункт 138 повестки дня: Шкала взносов для распределения расходов Организации Объединенных Наций (продолжение)
(A/C.5/66/L.2)

Проект резолюции A/C.5/66/L.2

1. *Проект резолюции A/C.5/66/L.2 принимается.*

Пункт 131 повестки дня: Финансовые доклады и проверенные финансовые ведомости и доклады Комиссии ревизоров (A/66/5/Add.5, A/66/73 и Add.1, A/66/139 и A/66/377)

2. **Г-н Лю Юй** (Председатель Комитета по ревизионным операциям Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций), представляя финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2010 года, и доклад Комиссии ревизоров о фондах добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (A/66/5/Add.5), говорит, что ревизия, проведенная Комиссией, показала, что финансовые ведомости не содержали существенных ошибок. Тем не менее, были выявлены значительные проблемы, связанные с ревизией. В частности, Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ) было недостаточно подготовлено к итоговой ревизии: отсутствие контрольных отметок для ревизии операций усложнило выверку финансовых ведомостей; присутствовало большое количество ошибок; а принципы бухгалтерского учета не соответствовали практическим методам учета. В ходе ревизии в финансовые ведомости были внесены исправления на сумму порядка 39 млн. долл. США и все остальные вопросы были решены удовлетворительным для Комиссии образом. В результате Комиссия смогла вынести заключение по итогам ревизии без замечаний, означающее, что финансовые ведомости объективно отражают финансовое положение УВКБ.

3. Несмотря на то, что Комиссия вынесла заключение по итогам ревизии без замечаний, у нее имеется ряд существенных причин для беспокойства в связи с существующей в УВКБ системой управления финансовыми средствами, рисками и результатами работы. Неопределенность, связанная с сильной зависимостью Управления от добровольного

финансирования, отражается на управлении ресурсами и принятии решений, создавая стимулы для акцентирования внимания на краткосрочных видах деятельности, которые не всегда являются оптимальными. Имеются также недостатки в области финансового управления и контроля, включая отставание в выверке банковских счетов, отсутствие строгого управленческого контроля в отношении финансовых ведомостей и ограниченные возможности отделений на местах в области финансового управления, в том числе ограниченное понимание и использование системы общеорганизационного планирования ресурсов УВКБ. Был выявлен ряд рисков, связанных с успешным переходом на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС), в том числе со способностью к своевременному представлению точной отчетности на конец года, а также с готовностью и потенциалом сети отделений на местах. Как представляется, УВКБ не имеет четкого представления о преимуществах внедрения МСУГС.

4. Несмотря на то, что УВКБ начало переходить на управление, ориентированное на результаты, в 2005 году, отчеты о результатах работы все еще не позволяют администрации получить правильное представление об эффективности проектов и мероприятий с точки зрения затрат или обеспечить подотчетность местных руководителей за достигнутые результаты. Данные неполны и ненадежны; показатели результатов деятельности непоследовательны и не акцентированы на видах деятельности, осуществляемой для решения особо важных задач, или на факторах эффективности и действенности; нет также четкой взаимосвязи между результатами деятельности и финансовыми данными. Поэтому УВКБ по-прежнему не в состоянии собирать и анализировать базовую информацию о результатах финансовой и оперативной деятельности.

5. УВКБ до сих пор не разработало официально и систематизированного общеорганизационного подхода к управлению рисками. Есть также недостатки в процедурах отбора, контроля и управления деятельностью партнеров-исполнителей, многие из которых работают с Управлением на протяжении ряда лет без периодических проверок или пересмотров, что подвергает УВКБ повышенному риску мошенничества и коррупции, неэффективности и низкой результативности работы партнеров.

6. Меры, принимаемые Управлением для урегулирования затяжных беженских ситуаций, которые представляют собой сложную и приобретающую все большее стратегическое значение проблему со значительными последствиями для управления ресурсами, носят фрагментарный характер, а надежная информация о результатах финансовой и оперативной деятельности, необходимая для принятия правильных решений, отсутствует. В Глобальном плане действий по урегулированию затяжных беженских ситуаций отсутствуют указание старшего ответственного сотрудника, конкретные показатели для оценки прогресса и какая-либо система контроля за использованием ресурсов. Экономические обоснования программ реализации долгосрочных решений плохо разработаны, и расходы на такие решения относительно невелики по сравнению с затратами на затяжные беженские ситуации.

7. Общий вывод Комиссии состоит в том, что УВКБ пока еще не в состоянии продемонстрировать ощутимые результаты, достигнутые благодаря его программе преобразований, или показать, что оно эффективно использует свои ресурсы с точки зрения затрат. УВКБ в целом приняло все выводы и рекомендации Комиссии и само выявило и признало многие свои недостатки. Учреждению теперь следует принять необходимые меры для расстановки приоритетов и предпринять решительные действия, при поддержке Комиссии, по устранению недостатков и выполнению рекомендаций Комиссии, хотя не все выявленные проблемы можно решить в течение одного года.

8. Представляя доклад Комиссии о выполнении ее рекомендаций, относящихся к двухгодичному периоду 2008–2009 годов (A/66/139), оратор говорит, что доклад охватывает 15 организаций, в отношении которых Комиссия представляет Генеральной Ассамблее доклады на двухгодичной основе. За двухгодичный период 2008–2009 годов было подготовлено в общей сложности 590 рекомендаций, что на 16 процентов больше по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом. Показатель выполнения рекомендаций почти не изменился по сравнению с двухгодичным периодом 2006–2007 годов и составил 46 процентов. Хотя администрации организаций серьезно отнеслись к рекомендациям Комиссии и разработали ряд передовых методов в рамках активных мер по выполнению рекомендаций, тем не менее, Комиссия призы-

вает их активизировать свои усилия в целях обеспечения повышения доли полностью выполненных рекомендаций.

9. По сравнению с предыдущим двухгодичным периодом наблюдалось некоторое увеличение доли частично выполненных рекомендаций — с 46 до 48 процентов. Поскольку большинство организаций установили сроки полного выполнения, и некоторые рекомендации будут выполняться на систематической основе посредством внедрения МСУГС или других преобразований, показатель частичного выполнения в целом не вызывает серьезной обеспокоенности у Комиссии, но при этом она призывает организации в кратчайшие возможные сроки принять меры по выполнению ее рекомендаций. В докладе указывается ряд аспектов деятельности, по которым некоторые организации могли бы принять меры, направленные на то, чтобы ускорить полное выполнение рекомендаций Комиссии.

10. По состоянию на 31 марта 2011 года 5 процентов рекомендаций, вынесенных в двухгодичном периоде 2008–2009 годов, не были выполнены. Соответствующий показатель за предыдущий двухгодичный период составлял 4 процента. Хотя Комиссия признает, что у некоторых организаций, возможно, имеются уважительные причины для невыполнения, она отмечает, что есть и такие организации, которые еще не приступали к выполнению рекомендаций.

11. **Г-н Келлапиле** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя соответствующий доклад Консультативного комитета (A/66/377), приветствует прогресс, достигнутый УВКБ, что позволило Комиссии ревизоров вынести заключение без замечаний. Что касается обеспокоенности Комиссии относительно некоторых аспектов управления финансовыми средствами, рисками и результатами работы УВКБ, то Консультативный комитет, признавая проблемы, создаваемые оперативной обстановкой, в которой действует организация, ожидает, что УВКБ примет необходимые меры для решения поднятых вопросов и обеспечит полное и своевременное выполнение рекомендаций Комиссии. В частности, оно должно устранить недостатки, отмеченные в области финансового управления и контроля, с тем чтобы обеспечить успешное внедрение МСУГС в 2012 году.

12. Обращаясь к докладу Комиссии о выполнении рекомендаций, относящихся к двухгодичному периоду 2008–2009 годов (A/66/139), Консультативный комитет отмечает незначительное уменьшение доли рекомендаций, которые были выполнены полностью, по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом. Комитет еще раз призывает к полному и быстрому выполнению рекомендаций Комиссии и подчеркивает важность внимания со стороны старшего руководства. Необходимо выявить и эффективно устранить коренные причины проблем, отмеченных Комиссией.

13. **Г-жа Фруе** (Исполнительный секретарь Объединенной инспекционной группы), представляя доклад Объединенной инспекционной группы (ОИГ), озаглавленный «Функция аудита в системе Организации Объединенных Наций» (A/66/73), от имени Председателя ОИГ, говорит, что Группа включила обзор функции аудита в свою программу работы на 2010 год в целях содействия улучшению общесистемной слаженности работы внутренних и внешних органов, отвечающих за эту функцию, в соответствии с профессиональными стандартами в той мере, в какой они применимы к Организации Объединенных Наций.

14. Хотя за последние 10 лет в связи с выдвиганием требований относительно обеспечения более строгого контроля, прозрачности и подотчетности в деле усиления функции аудита в организациях системы Организации Объединенных Наций был достигнут значительный прогресс, этой функции все еще недостает общесистемной слаженности и скоординированности, и многим организациям необходимо повысить независимость их функции аудита, ее потенциал, увеличить ресурсы и совершенствовать процессы для устранения пробелов в практической деятельности.

15. Основные проблемы и трудности, с которыми сталкиваются руководители служб внутреннего аудита, включают последующую деятельность и выполнение рекомендаций по результатам аудиторских проверок; ресурсы; аудит в рамках инициативы «Единая Организация Объединенных Наций»; координацию действий с другими надзорными органами; и вопросы, связанные с независимостью, в том числе вмешательство со стороны руководства и потенциальный конфликт интересов. Дополнительные трудности связаны с полномочиями, централизацией/децентрализацией, структурой, планирова-

нием, отчетностью и оценкой качества внутренней аудиторской деятельности; с результативностью работы и компетентностью внутренних auditors; а также с вопросами подотчетности и прозрачности, в частности, в том, что касается доведения до сведения отчетов о результатах аудита.

16. Что касается внешних auditors, то в процессе их отбора отсутствует необходимая степень конкуренции, поскольку раз за разом выбираются очень немногие и зачастую одни и те же высшие контрольно-ревизионные учреждения, которые задействованы одновременно в нескольких организациях, и в некоторых случаях с неограниченным сроком полномочий. Кроме того, не были установлены соответствующие требования к оценке результатов работы, и некоторые аудиторские комитеты не отвечают за проведение такой оценки, вопреки передовой практике. Другие вопросы, особо выделенные в отношении внешних auditors, включают необходимость придавать приоритетное значение аудиторским проверкам финансовых ведомостей, особенно в рамках перехода на международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС); слишком короткие сроки, предусмотренные для проверки финансовых ведомостей в некоторых организациях; и отсутствие надлежащих процедур передачи полномочий от старых ВКРУ новым. В ходе обзора было подтверждено, что функция внешнего аудита является более независимой и в большей степени огражденной от вмешательства руководства, чем функция внутреннего аудита.

17. Несмотря на то, что недавнее создание комитетов по аудиту/надзору, выполняющих консультативные функции при руководстве организаций и руководящих органах, является важным шагом в направлении усиления функции аудита/надзора в организациях системы Организации Объединенных Наций, в пяти организациях такие комитеты не были созданы. Кроме того, некоторые комитеты по аудиту/надзору сосредоточили свое внимание главным образом на аудиторской деятельности и не охватывают работу внешних auditors.

18. Внутренние и внешние auditors и комитеты по аудиту работают наиболее эффективно и могут вносить более весомый вклад в процессы руководства организациями в тех случаях, когда они поддерживают оперативные и объективные взаимоотношения друг с другом, а также с руководством

организации. Тем не менее, до эффективной общесистемной координации и сотрудничества между этими группами все еще далеко. Например, ограниченные совместные аудиторские проверки, проводившиеся в последние годы в рамках инициативы «Единая Организация Объединенных Наций», оказались трудной задачей. Ежегодное совещание представителей служб внутренней ревизии организаций системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений и ассоциированных международных организаций (ПСВР), а также совещания Группы внешних ревизоров внесли вклад в улучшение общей координации. В то время как координация действий между внутренними аудиторами, как представляется, носит более регулярный и эффективный характер, чем координация действий внутренних и внешних аудиторов, координация между комитетами по аудиту/надзору обеспечивается лишь от случая к случаю и должна быть поставлена на регулярную основу для обеспечения обмена опытом, информацией и практикой. Что касается приверженности принципу единого аудита, то в докладе предлагается, чтобы внешние аудиторы, комитеты по аудиту/надзору и руководящие/директивные органы информировались о всех проверках, проводимых третьими сторонами, для устранения недопонимания в вопросе о том, что влечет за собой применение принципа единого аудита.

19. Установленные факты и рекомендации, содержащиеся в докладе, были положительно восприняты специалистами и органами по надзору. Одиннадцать из 18 основных рекомендаций адресованы государствам-членам, поскольку они касаются стратегических решений, по сути связанных с мандатом, независимостью, подотчетностью и прозрачностью функции аудита. ОИГ надеется, что своевременное решение Комитета сделает возможным принятие необходимых действий в отношении этих важных вопросов управления с целью повышения результативности и эффективности функции аудита в системе Организации Объединенных Наций.

20. **Г-н Герман** (Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций), представляя записку Генерального секретаря по вопросу о функции аудита в системе Организации Объединенных Наций (A/66/73/Add.1), говорит, что Координационный совет руководителей

системы Организации Объединенных Наций (КСР) с удовлетворением отмечает всеобъемлющий характер доклада ОИГ, который был подготовлен в целях повышения слаженности между аудиторскими службами организаций системы Организации Объединенных Наций. В своих общих замечаниях учреждения сосредоточили внимание на трех вопросах: объединение функций надзора; процесс планирования внутреннего аудита и определение совета по вопросам внутреннего аудита. КСР в целом принял рекомендации ОИГ, во многих случаях отметив, что предлагаемая практика уже применяется или находится в процессе внедрения.

21. Учреждения представили уточняющие замечания по некоторым рекомендациям. Например, организации в целом поддерживают изложенные в рекомендации 4 принципы отбора сотрудников служб аудита, однако считают, что в ней предлагается особый порядок отбора персонала, чего следует избегать. Учреждения также прокомментировали рекомендацию 14 об информировании руководящих органов о просьбах относительно проведения аудита третьими сторонами. Они согласились с необходимостью информирования руководящих органов о таких просьбах и сослались на принцип единого аудита. Отмечая, что сообщество доноров может придерживаться иного мнения и что таким просьбам сложно противостоять, учреждения полагают, что принятие Генеральной Ассамблеей конкретного решения на этот счет поможет решить данный вопрос. Эти примеры иллюстрируют диапазон откликов учреждений на рекомендации ОИГ.

22. **Г-жа Хандруйович** (Аргентина), выступая от имени Группы 77 и Китая, говорит, что Группа придает большое значение работе механизмов внутреннего и внешнего аудита, рекомендации которых играют решающую роль в совершенствовании работы Организации Объединенных Наций и поэтому должны полностью и своевременно выполняться.

23. Оратор приветствует прогресс, достигнутый УВКБ, благодаря чему Комиссия ревизоров вынесла не содержащее замечаний заключение по итогам ревизии о финансовых ведомостях за год, закончившийся 31 декабря 2010 года. УВКБ следует принять все соответствующие меры для выполнения рекомендаций Комиссии о разработке эффективных систем управления финансовыми средствами, рисками и результатами работы. Вызывает

обеспокоенность снижением показателя выполнения рекомендаций за 2009 год по сравнению с предыдущим годом. Соглашаясь с выводами Консультативного комитета, изложенными в пункте 9 его доклада (A/66/377), Группа настоятельно призывает УВКБ обеспечить успешное внедрение МСУГС в 2012 году.

24. Пятнадцать учреждений Организации Объединенных Наций, для которых Комиссия ревизоров подготовила рекомендации на двухгодичный период 2008–2009 годов, должны быстро выполнить эти рекомендации, обеспечить принятие эффективных последующих действий и усилить межучрежденческое сотрудничество в осуществлении рекомендаций, относящихся более чем к одной организации. Группа согласна с Консультативным комитетом в том, что старшим руководителям необходимо принять меры для преодоления недостатков в деле выполнения рекомендаций Комиссии и устранить коренные причины проблем, выявленных Комиссией.

25. В ходе неофициальных консультаций Группа будет стремиться к получению дополнительной информации относительно усилий, предпринимаемых Программой развития Организации Объединенных Наций по улучшению своей базы данных по отслеживанию результатов аудита.

Пункт 134 повестки дня: Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов (A/66/352 и A/66/376)

Временные меры, связанные с подготовкой финансовой отчетности Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе (A/66/352 и A/66/376)

26. **Г-жа Мацура-Мюллер** (Управление Верховного комиссара по делам беженцев), представляя записку Генерального секретаря о временных мерах, связанных с подготовкой финансовой отчетности УВКБ в соответствии с МСУГС (A/66/352), говорит, что для осуществления перехода УВКБ на МСУГС с 1 января 2012 года необходимо пересмотреть финансовые правила фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара по делам беженцев. В ходе процесса пересмотра этих правил УВКБ консультировалось с

другими организациями системы Организации Объединенных Наций, в частности, с теми, которые уже перешли на Международные стандарты. После проведения проверки Комиссией ревизоров, Управлением служб внутреннего надзора и Секцией стандартов и юридических консультаций УВКБ предлагаемые изменения были представлены Исполнительному комитету, в соответствии с резолюцией 1166 (XII) Генеральной Ассамблеи, вместе с замечаниями Консультативного комитета. Как предусмотрено в резолюции, при условии утверждения Исполнительным комитетом пересмотренные правила можно будет применять, если они соответствуют Финансовым положениям и правилам Организации Объединенных Наций. Верховный комиссар по делам беженцев просит Генеральную Ассамблею разрешить УВКБ применять Финансовые положения и правила с необходимыми изменениями таким образом, который не противоречит МСУГС, в качестве временной меры до тех пор, пока сами положения не будут пересмотрены в соответствии с международными стандартами.

27. **Г-н Келапиле** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя соответствующий доклад Консультативного комитета (A/66/376), говорит, что Консультативный комитет не возражает против просьбы УВКБ или против внесения предложенных изменений в финансовые правила фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара по делам беженцев; мнение Комитета по последнему вопросу было представлено непосредственно Исполнительному комитету в его докладе о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2012–2013 годов УВКБ (A/AC.96/1100/Add.1).

Заседание закрывается в 11 ч. 15 м.