



# Генеральная Ассамблея

Шестьдесят седьмая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General  
29 October 2012  
Russian  
Original: English

---

## Пятый комитет

### Краткий отчет о 7-м заседании,

состоявшемся в Центральных учреждениях, Нью-Йорк, в пятницу, 12 октября 2012 года, в 10 ч. 00 м.

*Председатель:* г-н Бергер ..... (Германия)

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

## Содержание

Пункт 128 повестки дня: Финансовые доклады и проверенные финансовые ведомости и доклады Комиссии ревизоров

---

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.

12-54578X (R) 111212 111212



Просьба отправить на вторичную переработку



*Заседание открывается в 10 ч. 10 м.*

**Пункт 128 повестки дня: Финансовые доклады и проверенные финансовые ведомости и доклады Комиссии ревизоров (A/67/5 (Vols. I и Corr.1, III и IV) и Add.1-5 и Add.6 и Add.6/Corr.1 и Add.7 и Add.8 и Add.8/Corr.1 и Add.9 и Add.9/Corr.1 и Add.10-13, A/67/173, A/67/319 и Add.1 и A/67/381)**

1. **Г-н Лю Юй** (Председатель Комитета по ревизионным операциям Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций), представляя доклады Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят седьмой сессии, говорит, что из 17 подвергшихся ревизии организаций все, кроме двух — структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») и Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) — получили заключения ревизоров без оговорок. Замечание по существу, содержащееся в докладе ревизоров по структуре «ООН-женщины», частично объясняется тем, что, поскольку структура работает лишь первый год, у нее отсутствуют адекватные механизмы внутреннего контроля. Помимо этого, три из четырех организаций, слившихся, чтобы образовать структуру «ООН-женщины», передали свои активы 1 января 2011 года, в то время как активы четвертой — Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) — были переданы 2 июля 2010 года. В результате этого сведения о деятельности ЮНИФЕМ за период со 2 июля по 31 декабря 2010 года включены в виде приложения к финансовым ведомостям структуры «ООН-женщины». Замечание по «прочим вопросам» в докладе о БАПОР связано с финансовым положением Агентства по состоянию на 31 декабря 2011 года. В нем отражены стесненные финансовые обстоятельства Агентства, в том числе дефицит по линии регулярных нецелевых средств в размере 33,67 млн. долл. США, низкий уровень резервов и ограниченный объем денежной наличности, что пагубно сказывается как на его оперативной деятельности, так и на средствах внутреннего контроля.

2. За двухгодичный период 2010–2011 годов Комиссия вынесла 338 рекомендаций. Из 546 рекомендаций, вынесенных за период 2008–2009 годов, 69 процентов были выполнены полностью, 24 процента находятся в стадии выполнения и 7 процен-

тов не были выполнены. Комиссия в целом удовлетворена показателем выполнения рекомендаций.

3. Комиссия сделала ряд важных выводов, отражающих темы, общие для всех структур. Отмечается, что в большинстве структур уровень прозрачности и объем располагаемой управленческой информации недостаточны для обоснования общей суммы имеющейся денежной наличности или для предоставления конкретных данных о движении остатков средств на счетах. Отмечается также, что в большинстве структур порядок представления информации о финансовых обязательствах по выплатам при прекращении службы характеризуется непоследовательностью и отсутствуют четкие планы финансирования этих обязательств.

4. Хотя ряд структур осуществляет переход на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) в соответствии с графиком, существует большой риск того, что Стандарты не будут внедрены в операциях по поддержанию мира к июлю 2013 года, а в остальных структурах Организации Объединенных Наций — к январю 2014 года, в основном ввиду сложности операций и изменений в стратегии перехода, которая сейчас сильно зависит от прежней Комплексной системы управленческой информации (ИМИС). Даже в отношении тех структур, которые находятся в процессе успешного внедрения МСУГС, Комиссия отметила конкретные риски, связанные с имуществом, зданиями и оборудованием, инвентаризацией и выплатой компенсаций за неиспользованные дни отпуска. Кроме того, отсутствуют комплексные планы реализации преимуществ и управления изменениями, которые обеспечили бы успешное внедрение МСУГС как крупного проекта преобразований оперативной деятельности.

5. Совершенствование управления бюджетом необходимо во многих областях. В частности, Комиссия отметила значительные необоснованные несоответствия между бюджетными предположениями в проектах бюджетов нескольких организаций и соответствующими данными за прошлые периоды; недостаточное соблюдение дисциплины при исполнении бюджета и ограниченный учет информации о выполнении программ в сопоставлении с информацией о финансовой деятельности. Есть также недостатки в управлении активами, включая как расходуемое имущество, так и имущество длительного пользования. Существующая система контроля не

гарантирует в достаточной мере точность и полноту данных о стоимости имущества, что представляет собой основной риск для системы МСУГС, где активы должны быть отражены полностью. Существует также большой риск утраты или непроизводительного расходования неиспользуемого имущества длительного пользования.

6. Для эффективного управления программами и проектами организации должны ставить перед собой выполнимые задачи, иметь осуществимые рабочие планы и пропорциональные потребности в ресурсах, а также осуществлять контроль за выполнением планов и использованием ресурсов для достижения ожидаемых целей. Одним из недостатков, отмеченных Комиссией, является неспособность организаций привести конечные результаты, выделяемые ресурсы и показатели в четкое соответствие со своими стратегиями. В Секретариате Организации Объединенных Наций, например, ни один из 85 показателей достижения, рассмотренных Комиссией, не был ориентирован на достижение конечных результатов. 21 процент показателей конкретно не касались ожидаемых достижений, к которым эти показатели относились. В Детском фонде Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) 37 из 59 показателей достижения не удалось напрямую соотнести с мероприятиями, осуществляемыми в рамках страновых программ ЮНИСЕФ. Еще одним недостатком является неспособность должным образом контролировать проекты и программы и проводить их оценку, с тем чтобы гарантировать, что финансовые ресурсы используются для тех целей, для которых они предназначены, и что расходы обеспечивают отдачу от вложенных средств; особенно это касается средств, выделяемых партнерам-исполнителям. Например, при рассмотрении вопросов управления средствами фонда реагирования на чрезвычайные ситуации Управлением по координации гуманитарных вопросов в 2010–2011 году Комиссия выявила наличие слабого контроля за осуществлением платежей неправительственным организациям (НПО). Финансовые отчеты и отчеты о ходе осуществления проектов поступают от НПО со значительными задержками, а посещения объектов и выборочные проверки Управлением являются недостаточными мерами.

7. И наконец, Комиссия выявила проблемы, связанные с крупными проектами преобразований оперативной деятельности Организации Объеди-

ненных Наций — генеральным планом капитального ремонта, проектом «Умоджа» и МСУГС, которые осуществляются в настоящее время в целях модернизации Организации. Анализ способности Организации управлять преобразованиями неадекватен. Финансирование утверждается и осуществление проектов начинается без четкой договоренности относительно ожидаемых выгод. Попытка разработать план реализации выгод и установить четкую подотчетность и ответственность за его выполнение потерпела неудачу. Управление осуществлением проектов неэффективно, а руководящие комитеты некомпетентны; планы действий неудовлетворительны или вовсе отсутствуют; нет эффективных механизмов сбора информации для отслеживания и оценки достигнутого прогресса; и также отсутствует транспарентная и надежная система отчетности о ходе осуществления. В целом, Комиссия пришла к выводу, что старшим руководителям следует осуществлять более согласованный и всеобъемлющий контроль над управлением программами реорганизации оперативной деятельности и их осуществлением.

8. Что касается управления закупочной деятельностью и контроля за исполнением контрактов, то Комиссия отметила, что конкуренция при предоставлении товаров и услуг зачастую отсутствует. Часто прибегают к отказам от проведения конкурсных торгов, решениям о присуждении контракта нескольким подрядчикам и их утверждению постфактум, что недостаточно обосновано или является результатом плохо организованного закупочного процесса. Неудовлетворительное планирование заказов и управление закупочным процессом подвергает организации таким рискам, как утверждение контрактов в чрезвычайном порядке, их утверждение постфактум и недостаточно тщательный учет запасов перед подачей заявок на закупку.

9. Что касается фондов и программ, то здесь необходимо обеспечить надлежащий контроль над их децентрализованными моделями, с тем чтобы гарантировать соблюдение Финансовых положений и правил и соответствующих процедур и политики. Необходимо также должным образом отслеживать работу механизмов контроля за использованием средств, выделяемых партнерам-исполнителям. Недоработки в деятельности по мобилизации средств, осуществляемой от имени ЮНИСЕФ национальными комитетами, приводят к неполному учету по-

ступлений от пожертвований. Кроме того, у некоторых комитетов более высокий процент удержания средств, чем целевой показатель, составляющий 25 процентов. В сущности, эффективный надзор со стороны ЮНИСЕФ за деятельностью национальных комитетов отсутствует.

10. Все недостатки, выявленные Комиссией в ходе отчетного двухгодичного периода 2010–2011 годов, могут быть объяснены недостатками в системе управления, в том числе в системах подотчетности, внутреннего контроля и управления рисками на организационном уровне.

11. **Г-н Раманатан** (заместитель Контролера), представляя доклад Генерального секретаря о выполнении рекомендаций Комиссии ревизоров, содержащихся в ее докладах по Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2011 года (A/67/319 и Add.1), указывает, что в документе A/67/319 содержится информация об Организации Объединенных Наций и о генеральном плане капитального ремонта, а в добавлении к нему (A/67/319/Add.1) содержатся сведения о других структурах Организации Объединенных Наций.

12. Были приложены все усилия к тому, чтобы выполнить просьбу Генеральной Ассамблеи обозначить приоритеты, временные рамки, должностных лиц, ответственных за осуществление рекомендаций, и причины задержек в выполнении рекомендаций за предыдущие периоды. Как отмечает Комиссия ревизоров, 65 процентов рекомендаций, вынесенных до 31 декабря 2009 года, было выполнено, что представляет собой улучшение по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом, когда коэффициент выполнения составил 59 процентов. Причины невыполнения тех рекомендаций, которые не были выполнены до июля 2012 года, указаны в докладе Генерального секретаря. Даже если все принятые рекомендации будут выполнены своевременно, наиболее важные рекомендации, которые Комиссия относит к категории «основных», будут рассматриваться в качестве первоочередных.

13. **Г-н Келаниле** (Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам), представляя соответствующий доклад Консультативного комитета (A/67/381), говорит, что доклады Комиссии ревизоров по генеральному плану капитального ремонта, проекту «Умоджа» и пе-

реходу на МСУГС (A/67/5 (Vol. V), A/67/164 и A/67/168 соответственно), в которых освещается достигнутый прогресс и выделены проблемы в управлении процессом преобразований оперативной деятельности в масштабах всей Организации, представляют особый интерес для государств-членов. Тот факт, что по итогам ревизии ни одно из учреждений не получило условное заключение ревизоров (хотя Комиссия обратила внимание на конкретные вопросы, вызывающие обеспокоенность в отношении БАПОР и структуры «ООН-женщины»), свидетельствует об улучшении по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом. Оно стало возможным частично благодаря применению более строгих критериев в рамках пересмотренных Международных стандартов аудита. Консультативный комитет еще раз подчеркивает важность полного и быстрого выполнения рекомендаций Комиссии и необходимости уделять больше внимания со стороны администрации устранению коренных причин проблем. В частности, Комиссия неоднократно высказывала замечания, касающиеся ряда нерешенных межсекторальных вопросов, таких как непоследовательность практики в отношении финансовых обязательств в связи с прекращением службы и недостатки в области контроля за имуществом длительного пользования.

14. В целом, Консультативный комитет выделил пять вызывающих обеспокоенность вопросов. Во-первых, Комиссия продолжает высказывать замечания относительно готовности Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ к переходу на МСУГС. В то время как в семи фондах и программах переход на новые стандарты учета осуществляется согласно намеченному плану, существует большой риск того, что Секретариат Организации Объединенных Наций, операции по поддержанию мира, структура «ООН-женщины» и Университет Организации Объединенных Наций (УООН) не смогут подготовить финансовые ведомости, отвечающие требованиям МСУГС, в установленные сроки. Комитет рекомендует каждой структуре, в которой Комиссия выявила проблемы, приложить дополнительные усилия в этом направлении.

15. Во-вторых, Комиссия выразила свое мнение относительно того, что Организация Объединенных Наций одновременно осуществляет ряд крупномасштабных проектов преобразований оперативной

деятельности: генеральный план капитального ремонта, проект «Умоджа» и переход на МСУГС. Все они являются амбициозными по своим масштабам, но имеют решающее значение для модернизации Организации. Комиссия подчеркнула необходимость реалистичной оценки способности Организации осуществлять эти фундаментальные преобразования, одновременно продолжая выполнять свои текущие мандаты. Комиссия также отметила, что для проектов такого рода требуется четко определенное видение конечных результатов преобразований, наряду с более полным и транспарентным ведением отчетности по затратам с самого начала и более эффективными механизмами внутреннего управления. Консультативный комитет ожидает, что уроки, извлеченные из этого опыта, будут учтены в процессе осуществления текущих и будущих проектов подобного характера.

16. В-третьих, Комиссия вновь выявила серьезные проблемы в составлении бюджета и осуществлении управления, ориентированных на конкретные результаты; в частности, она обнаружила, что планы работ не соотнесены достаточно четко со стратегическими целями Организации и что показатели достижения не ориентированы на конечные результаты. Возможность внесения улучшений в стратегические рамки на 2014–2015 годы была упущена, что вызывает серьезную обеспокоенность относительно предназначения и полезности целевой группы, созданной Генеральным секретарем в 2011 году для разработки концептуальных основ управления, ориентированного на конкретные результаты. Консультативный комитет ожидает, что улучшения будут отражены в стратегических рамках на 2016–2017 годы.

17. В-четвертых, Комиссия выразила обеспокоенность в связи с неэффективным функционированием механизмов контроля за денежными средствами, предоставляемыми Управлением по координации гуманитарных вопросов третьим сторонам, а также в связи с наличием слабых мест в системе контроля за осуществлением проектов. Эти проблемы напоминают о ранее сделанных замечаниях относительно национального исполнения проектов в рамках фондов и программ, осуществляющих широкомасштабную деятельность на местах. Принимая во внимание, что Комиссия отметила улучшение положения дел в области управления проектами в Фонде Организации Объединенных Наций в обла-

сти народонаселения (ЮНФПА) и Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) за рассматриваемый двухгодичный период, Консультативный комитет рекомендует учитывать уроки, извлеченные из этого опыта, при осуществлении всех полевых операций.

18. И наконец, замечания Комиссии относительно адекватности механизмов внутренней ревизии в УВКБ, УООН и Учебном и научно-исследовательском институте Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), возможно, отражают проблему более фундаментального характера. Консультативный комитет ожидает рассмотрения результатов анализа альтернативных вариантов предоставления услуг в области внутренней ревизии, с тем чтобы расширить возможности различных структур в этой области, учитывая при этом круг ведения Управления служб внутреннего надзора (УСВН) согласно резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблеи. Консультативный комитет также разделяет мнение Комиссии относительно того, что УСВН следует своевременно завершить подготовку своего доклада об оптимальной структуре и обеспечении ресурсами своего отдела расследований.

19. В связи с переходом нескольких подразделений на МСУГС уже в 2013 году значительно увеличится количество докладов, которые будут рассматриваться Комиссией ревизоров, а также потребуются дополнительное время для рассмотрения этих докладов межправительственными органами. Консультативный комитет считает, что этот вопрос требует срочного обсуждения.

20. **Г-н Михуби** (Алжир), выступая от имени Группы 77 и Китая, говорит, что Группа с удовлетворением принимает к сведению краткое резюме основных выводов Комиссии ревизоров. Замечания и рекомендации органов надзора имеют существенное значение для улучшения работы Организации Объединенных Наций. Группа внимательно изучит ситуацию в двух структурах, заключения по которым содержат пункт, посвященный прочим вопросам, и замечание по существу, с целью обеспечить принятие Генеральной Ассамблеей соответствующих решений, направленных на то, чтобы убедить их смягчить риски. Отмечая, что за рассматриваемый период ни одна из организаций не получила условное заключение ревизоров, оратор выражает

надежду на продолжение этой положительной тенденции.

21. Несмотря на улучшение показателей полного выполнения рекомендаций Комиссии за двухгодичный период 2008–2009 годов, Группа с обеспокоенностью отмечает, что число рекомендаций, находящихся на стадии выполнения, увеличилось с 3 до 6 процентов. Необходимо создать механизм контроля за осуществлением решений для устранения коренных причин выявленных проблем; в противном случае Комиссия и далее будет находить недостатки в системе внутреннего контроля в таких областях, как осуществление перехода на МСУГС, управление финансами и активами, управление закупочной деятельностью и исполнением контрактов, а также отчетность о результатах деятельности и финансовая отчетность.

22. Необходимо реально оценить способность Организации одновременного осуществлять проект общеорганизационного планирования ресурсов («Умоджа»), переход на МСУГС, генеральный план капитального ремонта и глобальную стратегию полевой поддержки, продолжая при этом выполнять свои мандаты. Необходимо также представить государствам-членам видение конечных результатов каждого проекта и план действий по их осуществлению. В ходе неофициальных консультаций Группа будет просить Секретариат представить конкретные предложения по стимулированию соответствующих руководящих комитетов к принятию мер, направленных на устранение текущего перерасхода средств по генеральному плану капитального ремонта на сумму в 430 млн. долл. США и ускорение консолидации проекта «Умоджа».

23. Группа согласна с тем, что учреждения Организации Объединенных Наций могут не иметь возможностей для выполнения своих финансовых обязательств в связи с выплатами при прекращении службы и что поступление финансовых средств для учреждений, финансируемых на добровольной основе, носит непредсказуемый характер и может создать проблемы для механизмов финансирования будущих обязательств и тем самым поставить персонал Организации Объединенных Наций или лиц, выходящих на пенсию, в затруднительное положение после многих лет добросовестной работы.

24. Оратор отмечает серьезность выводов относительно составления бюджета и осуществления

управления, ориентированных на конкретные результаты, которые представлены в докладе Комиссии ревизоров (A/67/5 (Vol. I)). В частности, Комиссия отмечает, что Генеральный секретарь не возложил ответственность за осуществление ориентированного на конкретные результаты управления на соответствующего члена его группы старших руководителей, несмотря на мандат Генеральной Ассамблеи, содержащийся в резолюции 64/259; планы работы не согласованы со стратегическими целями Организации, что создает риск нерационального распределения ресурсов; а показатели достижения результатов не ориентированы на конечные результаты. Кроме того, Консультативный комитет выявил, что замечания надзорных органов не оказали значительного влияния на то, как структура составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, представлялась на протяжении ряда лет. Группа желала бы знать, почему Секретариат отложил осуществление мандата, выданного Генеральной Ассамблеей, не доложив об этом.

25. Группа обеспокоена тем, что недостатки в управлении закупочной деятельностью и исполнением контрактов чреваты негативными последствиями для репутации Организации и могут привести к отсутствию подотчетности и транспарентности в закупочном процессе. Группа также согласна с выводами Комиссии ревизоров и Консультативного комитета относительно несоответствия в порядке учета имущества длительного пользования.

26. Группа просит представить обновленную информацию о создании службы внутренней ревизии для УВКБ; по-видимому, возник определенный риск в связи с невыполнением резолюции 66/232 Генеральной Ассамблеи по этому вопросу.

27. Отмечая, что в связи с переходом на МСУГС финансовые доклады будут представляться не на двухгодичной, а на ежегодной основе, оратор интересуется, как Организация будет заниматься решением вытекающих из этого проблем для программ работы Комиссии ревизоров, Пятого комитета, Консультативного комитета и других межправительственных органов. Ассамблее следует рассмотреть этот вопрос в срочном порядке во время основной части шестьдесят седьмой сессии.

28. **Г-жа Норман** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что делегация ее страны поддерживает выводы Комиссии ревизоров и Консультативного ко-

митета, которые Пятому комитету следует принять. Она выражает одобрение в адрес Организации в связи с уменьшением числа заключений с оговорками по сравнению с 2009 годом и увеличением числа полностью выполненных рекомендаций. Ряд организаций, в том числе УВКБ, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), ЮНФПА, ООН-Хабитат и Международный уголовный трибунал по Руанде добились определенных улучшений со времени предыдущей ревизии их финансовых ведомостей; оратор настоятельно призывает организации системы Организации Объединенных Наций в срочном порядке заняться решением проблемы частично выполненных и невыполненных рекомендаций.

29. Делегация ее страны обеспокоена выводами в отношении БАПОР и структуры «ООН-женщины», побудившими Комиссию обратить внимание на определенные вопросы в своем заключении. БАПОР следует разработать стратегию финансирования, которая даст ему возможность выполнять свои обязательства по выплатам в связи с прекращением службы. Делегация ее страны будет и далее взаимодействовать со структурой «ООН-женщины» в вопросах, касающихся ее системы внутреннего контроля и других вопросов управления. Оратор также выражает обеспокоенность тем, что УВКБ, достигшее успехов в некоторых областях, еще не внедрило стратегию общеорганизационного управления рисками.

30. Оратор приветствует прогресс, достигнутый фондами и программами в подготовке финансовых ведомостей за 2012 год в соответствии с МСУГС. Вызывает обеспокоенность тот факт, что операции по поддержанию мира и Организация Объединенных Наций, возможно, не смогут осуществить переход на МСУГС в установленные сроки, особенно если это зависит от удовлетворительного хода осуществления проекта «Умоджа». Оратор настоятельно призывает учреждения системы Организации Объединенных Наций завершить работу, необходимую для соблюдения МСУГС, с тем чтобы повысить прозрачность и способствовать эффективному с точки зрения затрат принятию решений.

31. Переход на МСУГС приведет к совершенствованию отчетности по выполнению обязательств в отношении выплат в связи с прекращением службы, объем которых значительно вырос. Отсутствие планов финансирования для выполнения этих обяза-

тельств не означает, что организации системы Организации Объединенных Наций не смогут выполнить свои текущие обязательства. Учитывая преобладающую экономическую ситуацию и финансовые ограничения, которые испытывают государства-члены, обеспечить финансирование для выполнения обязательств в полном объеме в обозримом будущем будет сложно.

32. Делегация ее страны будет и далее отслеживать вопросы, касающиеся управления имуществом длительного пользования и расходуемым имуществом, больших остатков денежной наличности и инвестиций на счетах учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также недостатков в управлении закупочной деятельностью и исполнением контрактов, что является предметом озабоченности на протяжении длительного времени. Оратор настоятельно призывает организации системы Организации Объединенных Наций выполнить рекомендации Комиссии в приоритетном порядке.

33. В заключение оратор выражает обеспокоенность выводом Комиссии относительно того, что выявленные недостатки объясняются недостатками в системе правил и положений, обеспечивающих функционирование организаций и контроль за ними. Необходимо совершенствовать системы отчетности и внутреннего контроля этих организаций; Комиссия ревизоров выполняет важную функцию в этом отношении.

*Заседание закрывается в 10 ч. 55 м.*