



Distr.
GENERAL

A/49/885
6 April 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия
Пункт 37b повестки дня

УКРЕПЛЕНИЕ КООРДИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ И ПОМОЩИ В
СЛУЧАЕ
СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ,
ВКЛЮЧАЯ СПЕЦИАЛЬНУЮ ЭКОНОМИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ: СПЕЦИАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ПОМОЩЬ ОТДЕЛЬНЫМ СТРАНАМ И РЕГИОНАМ

Финансирование палестинских полицейских сил

Доклад Генерального секретаря

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. 13 сентября 1994 года, спустя год после подписания Декларации принципов о временных мерах по самоуправлению (A/48/486-S/26560, приложение), Председатель Исполнительного комитета Организации освобождения Палестины г-н Ясир Арафат, министр иностранных дел Израиля г-н Шимон Перес и министр иностранных дел Норвегии г-н Бьёрн Туре Гудал в качестве Председателя Специального комитета связи опубликовали в Осло декларацию, в которой, в частности, затрагивается вопрос о финансовых трудностях, с которыми сталкиваются палестинские полицейские силы в секторе Газа и районе Иерихона. В декларации указывалось, что г-н Арафат и г-н Перес совместно обратятся к Генеральному секретарю с просьбой обеспечить выполнение Организацией Объединенных Наций функции механизма безотлагательной передачи имеющихся в наличии средств палестинским полицейским силам.

2. Учитывая неотложный характер ситуации, Генеральный секретарь согласился с тем, что Организация Объединенных Наций будет направлять средства доноров для выплаты жалования полицейским и покрытия первоначальных расходов в течение короткого промежуточного периода. Однако он твердо заявил, что любое дальнейшее участие Организации Объединенных Наций должно быть санкционировано Генеральной Ассамблеей и что Организации Объединенных Наций не следует брать на себя никаких финансовых обязательств в рамках этого процесса. Мобилизация от имени доноров необходимых ресурсов для обеспечения выплаты жалования и покрытия первоначальных расходов палестинских полицейских сил входила бы в компетенцию Специального комитета связи.

3. 26 сентября 1994 года в Газе представителями палестинских полицейских сил и Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) в присутствии Специального координатора на оккупированных территориях и представителя Специального комитета связи был подписан меморандум о взаимопонимании. Этот меморандум, содержание которого более подробно излагается ниже, предусматривал создание технического механизма и процедур выплаты жалования и покрытия других текущих расходов палестинских полицейских сил.

4. 2 декабря 1994 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 49/21 В, озаглавленную "Финансирование палестинских полицейских сил", в которой она, в частности, просила Генерального секретаря назначить учреждение Организации Объединенных Наций для выплаты, при уделении должного внимания потребности в доскональной отчетности, из добровольных взносов, предоставленных донорами в свете деятельности Специального комитета связи, жалования и покрытия других первоначальных расходов палестинских полицейских сил на период, истекающий не позднее конца марта 1995 года.

5. Учитывая успешное функционирование механизма выплаты, созданного в соответствии с меморандумом о взаимопонимании, Генеральный секретарь назначил БАПОР в качестве учреждения, отвечающего за осуществление данной резолюции. Данные, содержащиеся в настоящем докладе, получены в основном от БАПОР, однако они включают также информацию, представленную Канцелярией Специального координатора на оккупированных территориях (ЮНСКО), которая тесно взаимодействует с БАПОР в рамках этого процесса.

II. ТЕХНИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ВЫПЛАТЫ ПАЛЕСТИНСКИМ ПОЛИЦЕЙСКИМ СИЛАМ СРЕДСТВ, ПРЕДОСТАВЛЕННЫХ ДОНОРАМИ

6. В меморандуме о взаимопонимании были в полной мере учтены соответствующие положения Соглашения по сектору Газа и району Иерихона, подписанного Израилем и Организацией освобождения Палестины 4 мая 1994 года в Каире (A/49/180-S/1994/727, приложение). В нем предусматривались процедуры определения сотрудников полиции, жалование которым выплачивалось бы за счет средств доноров, а также проверки и удостоверения платежных ведомостей, составляемых палестинскими полицейскими силами и представляемых БАПОР. В платежных ведомостях указывались фамилия, звание, подразделение, в котором служит данный сотрудник полиции, личный номер и оклад брутто (т.е. базовый оклад, надбавка на иждивенцев и другие надбавки, коррективы на стоимость жизни и взносы в пенсионный фонд, фонды медицинского страхования и социального обеспечения).

7. Ежемесячно проводилась техническая проверка для подтверждения правильности платежных ведомостей и содержащейся в них финансовой информации. Затем на ежемесячном совещании, проводимом совместно представителями палестинских полицейских сил, БАПОР, ЮНСКО и Специального комитета по связи перед выплатой жалования, осуществлялось официальное удостоверение платежных ведомостей. После этого совещания на основании удостоверенных платежных ведомостей выдавались отдельные конверты с жалованием. Эти конверты готовились объединенными группами представителей палестинских полицейских сил-БАПОР под надзором БАПОР. Сотрудникам полиции выплачивались их базовые оклады плюс надбавки наличными, главным образом в долларах США, которые ежемесячно доставлялись в Газу из Аммана местным банком. Конверты с жалованием вручались 12-18 объединенными группами представителей палестинских полицейских сил-БАПОР сотрудникам полиции в индивидуальном порядке по

предъявлении ими документа, удостоверяющего личность, причем каждый сотрудник расписывался в получении жалования. На основании данных наблюдения и ревизии, которыми располагает БАПОР, можно сделать вывод о том, что механизмы финансового контроля, используемые палестинскими полицейскими силами, заслуживают доверия и являются эффективными с точки зрения предупреждения случаев переплаты или двойной выплаты.

8. В соответствии с меморандумом о взаимопонимании вычеты из окладов в пенсионный фонд, фонды медицинского страхования и социального обеспечения полицейских сил подлежали перечислению в министерство финансов Палестинского органа для зачисления на отдельные банковские счета, открытые силами для этих целей. Что касается других текущих расходов по таким статьям, как продовольствие, топливо, техническое обслуживание автотранспортных средств, канцелярские и другие принадлежности и материалы, то БАПОР должно было проводить ревизию затрат, которые силы осуществили в течение предыдущего месяца; после этого средства доноров должны были использоваться для возмещения понесенных силами расходов.

III. ВЗНОСЫ ДОНОРОВ НА ПОЛИЦИЮ

9. За период с сентября 1994 года по март 1995 года средства на палестинские полицейские силы с использованием механизма БАПОР выделили семь стран-доноров и Европейский союз: Дания, Европейский союз, Нидерланды, Норвегия, Саудовская Аравия и Швеция направили средства непосредственно через БАПОР, а Соединенное Королевство перечислило средства Палестинскому органу, который, в свою очередь, передал их БАПОР для выплаты в соответствии с меморандумом о взаимопонимании. Несколько отступив от этой практики, Япония оговорила в качестве особого условия, что предоставленные ею средства подлежат выплате только подразделениям палестинских полицейских сил, занимающимся вопросами чрезвычайных ситуаций/гражданской обороны и дорожного движения. Хотя средства были направлены через Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в рамках более крупного "пакета" японской помощи, была достигнута договоренность о том, что жалование будет выплачиваться через механизм БАПОР в соответствии с меморандумом о взаимопонимании. Представитель ПРООН участвовал в процессе достижения договоренности о выплате средств, предоставленных Японией.

10. Приоритетной задачей доноров было покрытие расходов, связанных с выплатой чистых окладов 9000 полицейских - численность личного состава, санкционированная в Соглашении по сектору Газа и району Иерихона. При наличии средств выплачиваются также удерживаемые из жалования взносы в фонд медицинского страхования, пенсионный фонд и фонд социального обеспечения. Средства на покрытие других текущих расходов (продовольствие, топливо и т.д.) имелись в наличии лишь в декабре 1994 года и январе 1995 года. Палестинский орган понимает, что Организация Объединенных Наций выступает лишь в качестве канала передачи добровольных взносов доноров, а не в качестве донора полицейских сил. Ни БАПОР, ни ЮНСКО не испытывают ощущения того, что Палестинский орган рассчитывает на авансирование или изыскание дополнительных ресурсов для покрытия нехватки средств.

IV. ВЫДЕЛЕНИЕ СРЕДСТВ НА ВЫПЛАТУ ЖАЛОВАНИЯ ПАЛЕСТИНСКИМ ПОЛИЦЕЙСКИМ СИЛАМ

В ПЕРИОД С СЕНТЯБРЯ 1994 ГОДА ПО МАРТ 1995 ГОДА

11. За период с сентября 1994 года по март 1995 года на покрытие расходов, связанных с выплатой чистых окладов (базовые оклады плюс надбавки) 9000 полицейским, необходимо было выделить в общей сложности порядка 30,2 млн. долл. США; выделено было 29,8 млн. долл.

/...

США, в результате чего дефицит составил около 400 000 долл. США. В течение этого же периода удержания из жалования на выплаты в пенсионный фонд, фонды медицинского страхования и социального обеспечения составили примерно 1,4 млн. долл. США; выделено было порядка 600 000 долл. США, так что дефицит составил около 800 000 долл. США. Таким образом, как показано ниже, совокупный дефицит средств, требуемых для покрытия всего объема расходов на выплату окладов за этот период, был равен порядка 1,2 млн. долл. США.

Оклады нетто	Вычеты из окладов	Общая потребность в средствах на выплату	Выделенные средства	Невыделенные средства
		окладов		
(В долл. США)				
30 161 335	1 397 468	31 558 803	30 398 609	1 160 194

12. Что касается других текущих расходов, то в бюджете палестинских полицейских сил на эти цели предусматривается примерно 1,944 млн. долл. США в месяц. Хотя меморандум о взаимопонимании предусматривает процедуры покрытия расходов данного вида, отсутствие взносов доноров в достаточном объеме на эти цели в течение всего рассматриваемого периода, за исключением двух месяцев, обусловило меньшую степень участия БАПОР, которое ежемесячно анализировало расходы сил только тогда, когда имелись в наличии средства для возмещения этих расходов. Когда Европейский союз предоставил 3 млн. долл. США на покрытие этих расходов, БАПОР проверило расходы сил и установило, что в декабре 1994 года силами было израсходовано 1,9 млн. долл. США, а в январе 1995 года - 2,161 млн. долл. США.

13. В приложении I к настоящему докладу приводится помесечная разбивка выплат палестинским полицейским силам с указанием источника средств и суммы, внесенной каждым донором.

V. РАСХОДЫ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО АГЕНТСТВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ ПОМОЩИ ПАЛЕСТИНСКИМ БЕЖЕНЦАМ И ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ПОМОЩИ

14. С самого начала деятельности по оказанию помощи палестинским полицейским силам БАПОР оговорило, что оно согласилось участвовать в мероприятиях, связанных с выплатами, при условии что предоставление такой помощи не будет сопряжено для Агентства с какими-либо расходами. Такая позиция, нашедшая отражение в меморандуме о взаимопонимании, была с полным пониманием встречена донорами и Палестинским органом. На практике доноры покрывали расходы БАПОР следующим образом:

а) БАПОР было предложено вычитать свои прямые и косвенные расходы из взносов, предназначенных для финансирования полиции (Европейский союз, Норвегия, Швеция);

/...

b) БАПОР выплачивалась компенсация расходов, связанных с выплатой жалования (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии);

c) БАПОР было предложено вычитать из целевых взносов сумму для покрытия расходов на оперативно-функциональное обслуживание программ по стандартной ставке Агентства в 12 процентов (Дания, Нидерланды);

d) БАПОР оставляло себе проценты, начисленные на сумму взносов за период между поступлением средств донора и выплатой этих средств на нужды палестинских полицейских сил (Саудовская Аравия).

15. В приложении II к докладу приводится подробная информация о расходах БАПОР и средствах, полученных ею для покрытия этих расходов. БАПОР возместило как свои прямые расходы (например, по статьям путевых расходов персонала, транспорта, выплаты сверхурочных и связи), так и косвенные расходы, такие, как проценты, не полученные в результате авансирования средств в счет официально объявленных взносов. Общие прямые и косвенные расходы БАПОР на момент завершения выплаты жалования за март 1995 года составят 134 000 долл. США. Сумма, полученная БАПОР в виде возмещения расходов Агентства, в виде отчислений на оперативно-функциональное обслуживание программ или в виде начисленных процентов, составит за тот же период примерно 521 000 долл. США. Этот неожиданный итог является следствием просьбы Нидерландов и Дании к БАПОР вычитать из их целевых взносов нормативные 12 процентов для покрытия расходов на оперативно-функциональное обслуживание программ. Кроме того, БАПОР оставило себе проценты, начисленные на сумму взноса Саудовской Аравии в размере 7,5 млн. долл. США за период с момента поступления этих средств на счет Агентства до момента их перечисления для выплаты жалования сотрудникам полиции (период продолжительностью в несколько недель). Из этих трех взносов прямые расходы БАПОР не вычитались. БАПОР в надлежащем порядке вычитало свои прямые и косвенные расходы из взносов Европейского союза, Норвегии и Швеции; Соединенное Королевство возмещало БАПОР прямые расходы Агентства.

16. Дефицит средств в объеме примерно 95 000 долл. США на выплату чистого жалования за март 1995 года БАПОР покрыло за счет произведенных из взноса Дании отчислений на оперативно-функциональное обслуживание программ в размере 113 000 долл. США.

VI. ЗАМЕЧАНИЯ

17. На протяжении последних семи месяцев БАПОР совместно с ЮНСКО и в последнее время с ПРООН сотрудничало с Палестинским органом и донорами в создании эффективного временного механизма для выплаты из добровольных взносов жалования и покрытия других первоначальных расходов палестинских полицейских сил. Тесное взаимодействие между соответствующими сторонами явилось важным фактором в обеспечении успешного функционирования этого механизма. Однако не менее важное значение имело своевременное предоставление донорами средств, объявленных на эти цели.

18. Приведенная в приложении I информация свидетельствует о нехватке средств по каждой категории выплат, а на момент подготовки настоящего доклада Организация Объединенных Наций не располагает информацией о наличии средств доноров для выплаты жалования сотрудникам полиции в предстоящие месяцы. Генеральный секретарь пользуется этой возможностью, чтобы напомнить Специальному комитету связи о его обязательствах в этом отношении. Когда Генеральный секретарь возложил на БАПОР задачу осуществления пункта 1 резолюции 49/21 В,

/...

он получил от всех заинтересованных сторон заверения в том, что эта обязанность будет ограничиваться лишь промежуточным периодом и что это не будет сопряжено для Организации Объединенных Наций с какими-либо расходами. До настоящего времени этот механизм функционировал успешно по всеобщему удовлетворению Палестинского органа, палестинских полицейских сил и доноров. Хотя Организация Объединенных Наций и не в состоянии вносить средства на эти цели, она будет делать все возможное для содействия этому процессу.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Финансовый отчет о выплате жалования и покрытия других текущих расходов палестинских полицейских сил за период с сентября 1994 года по март 1995 года

(В долл. США)

Год/месяц	Донор	Размер взноса	Чистое жалование 9000 сотрудников полиции	Удержания из жалования а/	Другие текущие расходы б/	Замечания
<u>1994 год</u>						
сентябрь	Соединенное Королевство	3 598 700	3 598 700	(186 755)	Не применимо	Выплачивалось только чистое жалование.
октябрь	Соединенное Королевство	1 074 187			Не применимо	1. Выплачивалось только чистое жалование.
	Норвегия	2 923 655				2. Взнос Норвегии указан за вычетом расходов БАПОР и государственного комиссионного сбора (общая сумма взноса - 3 млн. долл. США).
	Швеция	227 701				3. Общая сумма взноса Швеции составляет 1 074 516 долл. США: сумма в 227 701 долл. США была предоставлена в виде аванса; остальная часть была использована для возмещения ППС части расходов на выплату жалования за ноябрь.
	Итого	4 225 543	4 225 543	(173 856)		
ноябрь	Нидерланды	3 086 735			Не применимо	1. Чистое жалование не было обеспечено средствами в полном объеме. Из общей суммы чистых расходов на жалование осталась не обеспеченной средствами сумма в 387 579 долл. США. Удержания из жалования взносами не покрывались.
	Швеция	844 964				2. Взнос Нидерландов указан за вычетом расходов на оперативно-функциональное обслуживание программ (12 процентов) в размере 370 408 долл. США.
	Итого	3 931 699	4 319 278	(177 713)	3. Взнос Швеции указан за вычетом расходов БАПОР.	
декабрь	Европейский союз	6 086 691	4 453 951	173 595	1 459 145	Взнос Европейского союза в размере 5 млн. ЭКЮ исполнения для выплаты чистого жалования и удержаний из заработной платы. Остальная часть взноса (1 459 145 долл. США после вычета издержек БАПОР) была с согласия ЕС перечислена ППС для покрытия других текущих расходов.

Год/месяц	Донор	Размер взноса	Чистое жалование сотрудников по линии 9000	Удержания из жалования а/	Другие текущие расходы б/	Замечания
<u>1995 год</u>						
январь	Европейский союз	6 215 711	4 449 192	224 504	1 542 015	Взнос ЕС в размере 5 млн. ЭКЮ использовался для выплаты чистого жалования и удержаний из заработной платы. Остальная часть взноса (1 542 015 долл. США после вычета издержек БАПОР) была с согласия ЕС перечислена ППС для покрытия других текущих расходов.
февраль	Саудовская Аравия	4 709 282	4 482 528	226 754	Не применимо	Общий взнос Саудовской Аравии составляет 7,5 млн. долл. США. Сумма в 4,7 млн. долл. США была использована для выплаты чистого жалования и удержаний из заработной платы за февраль 1995 года. Остальные средства в размере 2 790 718 долл. США будут использованы для выплаты жалования в марте 1995 года.
март	Саудовская Аравия	2 790 718			Не применимо	1. Сумма в 94 794 долл. США, являющаяся частью отчислений из взноса Дании на оперативные-функциональное обслуживание программ, была использована для покрытия дефицита средств на выплату жалования в марте 1995 года.
	Дания	1 040 224				2. Взнос Японии был сделан по линии ПРООН через механизм БАПОР.
	Япония	719 875	4 632 143	(234 291)		3. Сумма в размере 81 326 долл. США в виде неполученного жалования за сентябрь 1994 года будет использована для выплаты жалования в марте 1995 года.
	Итого	4 550 817				
	Всего	33 318 443	30 161 385	1 397 468		
	Расходы, покрываемые взносами	33 318 443	29 773 756	634 859	3 001 160	
	Расходы, не покрываемые взносами		387 579	772 615		Общий дефицит средств на выплату жалования составляет 1 160 194 долл. США.

а/ Удержания из жалования включают взносы в пенсионный фонд, на медицинское страхование и в фонд социального обеспечения и перечисляются непосредственно на соответствующие счета палестинских полицейских сил. Цифры, указанные в круглых скобках, обозначают суммы, не покрытые взносами и, таким образом, не обеспеченные средствами.

б/ Другие текущие расходы покрывались за счет средств доноров только в декабре 1994 года и в январе 1995 года.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Расходы Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ в связи с выплатой

жалования и покрытием других текущих расходов палестинских полицейских
сил за период с сентября 1994 года по март 1995 года

(В долл. США)

Год/месяц	Расходы БАПОР	Сумма, полученная БАПОР	Замечания
<u>1994 год</u>			
сентябрь	11 000	11 000	Получена от Соединенного Королевства.
октябрь	48 965	43 785	Сумма в размере 2 220 долл. США получена от Соединенного Королевства. Сумма в размере 41 565 долл. США, вычтенная из взноса Норвегии, представляет собой проценты, не полученные в результате авансирования средств в счет объявленного Норвегией взноса. Сумма в 5 180 долл. США представляет собой задолженность Норвегии.
ноябрь	7 400	372 258	Сумма в размере 1850 долл. США получена от правительства Швеции. Сумма в размере 370 408 долл. США, предназначенная для покрытия расходов на оперативно-функциональное обслуживание программ, вычтена из взноса Нидерландов с согласия этой страны.
декабрь	15 786	15 786	Вычтена из взноса ЕС.
<u>1995 год</u>			
январь	21 232	21 232	Вычтена из взноса ЕС.
февраль	15 000	38 000	Проценты, полученные по взносу Саудовской Аравии.
март	15 000	18 658	Сумма в размере 113 452 долл. США, предназначенная для оперативно-функционального обслуживания программ, вычтена из взноса Дании с согласия этой страны. Из этой суммы 94 794 долл. США были использованы для покрытия дефицита в средствах для выплаты жалования в марте 1995 года.
Всего	<u>134 389</u>	<u>520 719</u>	
