



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 July 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 108 предварительной повестки дня*

Финансовые доклады и проверенные

финансовые ведомости и доклады

Комиссии ревизоров

Краткое резюме основных выводов, заключений и рекомендаций, содержащихся в докладах, которые были подготовлены Комиссией ревизоров для представления Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь во исполнение резолюции 47/211 от 23 декабря 1992 года препроводить членам Генеральной Ассамблеи краткое резюме основных выводов, заключений и рекомендаций, содержащихся в подготовленных Комиссией ревизоров докладах о ревизии отчетности за финансовый период, закончившийся 31 декабря 2003 года.

* A/59/150.

Сопроводительные письма

9 июля 2004 года

В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, изложенной в пункте 18 резолюции 47/211, имею честь препроводить Вам краткое резюме основных выводов, заключений и рекомендаций, содержащихся в докладах, которые были подготовлены Комиссией ревизоров для представления Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии.

(Подпись) Шаукет А. Факи
Генеральный ревизор Южно-Африканской Республики
и Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

Председателю Генеральной Ассамблеи
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

9 июля 2004 года

В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, изложенной в пункте 18 резолюции 47/211, имею честь препроводить Вам краткое резюме основных выводов, заключений и рекомендаций, содержащихся в докладах, которые были подготовлены Комиссией ревизоров для представления Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии.

(Подпись) Шаукет А. Факи
Генеральный ревизор Южно-Африканской Республики
и Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

Генеральному секретарю
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

Краткое резюме основных выводов, заключений и рекомендаций, содержащихся в докладах, которые были подготовлены Комиссией ревизоров для представления Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят девятой сессии

Резюме

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 47/211 от 23 декабря 1992 года предложила Комиссии ревизоров представлять ей сводную информацию об основных недостатках в управлении программами и финансами и о случаях ненадлежащего использования ресурсов и мошенничества, а также о мерах, принимаемых в этой связи организациями системы Организации Объединенных Наций. Выводы, заключения и рекомендации, включенные в настоящее резюме, наряду с содержащимися в вышеуказанной резолюции, представляют, по мнению Комиссии, особую важность и являются общими для 16 организаций, ревизия которых была проведена Комиссией. Подробные выводы, касающиеся той или иной конкретной организации, приводятся в отдельных докладах о ревизии соответствующих организаций. Список организаций, ревизия которых была проведена Комиссией, приводится в приложении I.

Комиссия решила рассмотреть в настоящем докладе ряд рекомендаций, касающихся Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ в целом. Это не означает, что все рекомендации относятся ко всем вышеупомянутым организациям в равной степени: некоторые рекомендации, возможно, не имеют отношения к определенным фондам и программам или уже частично выполнены.

В настоящем докладе рассматриваются ранее вынесенные Комиссией рекомендации, которые не были выполнены в полном объеме, и следующие финансовые вопросы и вопросы управления: нестандартные заключения ревизоров; формат финансовых ведомостей; имущество длительного пользования; финансовые обязательства в связи с ежегодным отпуском, прекращением службы и выплатой пособий после выхода в отставку; расходы по программам; управление проектами; информационно-коммуникационные технологии; профессиональная подготовка; обзор системы управления; управление, ориентированное на результаты, и составление соответствующих бюджетов; внутренний надзор; казначейские операции и управление инвестициями; консультанты, эксперты и временная помощь; закупочная деятельность; системы управления людскими ресурсами и расчета и выплаты заработной платы; и случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Ранее вынесенные рекомендации, которые не были выполнены в полном объеме	1–3	6
II. Финансовые вопросы	4–34	7
А. Заключение ревизоров	4–7	7
В. Формат финансовых ведомостей	8–24	8
С. Имущество длительного пользования	25–29	12
D. Финансовые обязательства в связи с ежегодным отпуском, прекращением службы и выплатой пособий после выхода в отставку	30–34	14
III. Вопросы управления	35–147	15
А. Расходы по программам	36–61	15
В. Управление проектами	62–67	21
С. Обзор системы управления	68	22
D. Внутренний надзор	69–72	23
Е. Управление, ориентированное на результаты и составление соответствующих бюджетов	73–75	24
F. Казначейские операции и управление инвестициями	76–87	26
G. Информационно-коммуникационные технологии	88–118	29
H. Системы управления людскими ресурсами и расчета и выплаты заработной платы	119–127	39
I. Профессиональная подготовка	128–137	41
J. Консультанты, эксперты и временная помощь	138–143	44
K. Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества	144–147	46
Приложения		
I. Организации, по которым представлены доклады за финансовый период, закончившийся 31 декабря 2003 года		48
II. Ход осуществления рекомендаций за период, закончившийся 31 декабря 2001 года, по организациям		50
III. Краткий сопоставительный анализ информации, содержащийся в финансовых докладах и финансовых ведомостях проверенных организаций		52
IV. Сопоставительный анализ методов перевода ресурсов		67

I. Ранее вынесенные рекомендации, которые не были выполнены в полном объеме

1. В каждом из своих докладов Комиссия ревизоров обращала особое внимание на те рекомендации в отношении финансовых периодов, закончившихся 31 декабря 1999 года и ранее, которые, по состоянию на середину 2004 года, не были выполнены в полном объеме. Пять организаций и программ — Организация Объединенных Наций¹, Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП)², Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)³, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ)⁴ и Университет Организации Объединенных Наций (УООН)⁵ — выполнили не все рекомендации.

2. В приложении к каждому докладу Комиссии кратко описывается положение дел по состоянию на середину 2004 года с выполнением каждой организацией ее рекомендаций в отношении финансового периода, закончившегося 31 декабря 2001 года. В приложении II к настоящему докладу приводится таблица, содержащая сводную информацию о положении дел с выполнением рекомендаций с разбивкой по организациям. У всех 16 организаций есть большее или меньшее число рекомендаций, выполненных не в полном объеме. Кроме того, девять организаций даже не приступили к выполнению некоторых рекомендаций. Из 378 рекомендаций, вынесенных за предыдущий двухгодичный период (включая рекомендации, упомянутые в пункте 1 выше), 172 рекомендации (46 процентов) были выполнены в полном объеме, 178 (47 процентов) находятся в процессе выполнения, а 28 (7 процентов) не выполнены.

3. Комиссия отметила прогресс, достигнутый в выполнении ее рекомендаций, но вместе с тем вновь призвала те организации, которые не выполнили ее рекомендации в полном объеме, принять меры по исправлению положения, причем особое внимание уделить невыполненным рекомендациям в отношении двухгодичного периода 1998–1999 годов и более ранних периодов. В отношении тех рекомендаций, которые были вынесены повторно, Комиссия также предложила администрации организаций возложить ответственность за их выполнение на конкретных сотрудников или подразделения и установить четко определенные сроки их выполнения.

¹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 5 (A/59/5)*, том I, глава II.

² См. там же, *Дополнение № 51 (A/59/5/Add.9)*, глава II. Комиссия проводит ревизии Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками, которая находится в ведении Управления по наркотикам и преступности в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене, и представляет соответствующие доклады. Поэтому указанный доклад касается и Программы, и Управления.

³ См. там же, *Дополнение № 5F (A/59/5/Add.6)*, глава II.

⁴ См. там же, *Дополнение № 5E (A/59/5/Add.5)*, глава II.

⁵ См. там же, *Дополнение № 5 (A/59/5)*, том IV, глава II.

II. Финансовые вопросы

A. Заключение ревизоров

4. Комиссия вынесла заключения без оговорок в отношении финансовых ведомостей 12 из 16 организаций, перечисленных в приложении I (Центра по международной торговле (ЦМТ)⁶, Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ)⁷, Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР)⁸, Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР)⁹, УВКБ, ЮНЕП, международных трибуналов по Руанде¹⁰ и бывшей Югославии¹¹, Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций (ОПФПООН)¹², Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат)¹³, Университета Организации Объединенных Наций (УООН) и Организации Объединенных Наций). В отношении остальных организаций (Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)¹⁴, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА)¹⁵ и ЮНДКП) Комиссия вынесла заключения без оговорок с уделением особого внимания вопросам существа.

5. Комиссия не смогла вынести заключения в отношении финансовых ведомостей Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС)¹⁶ за двухгодичный период 2002–2003 годов, поскольку ей не удалось получить информацию, должным образом подтверждающую данные по остаткам средств на счетах подотчетных сумм, авизо внутренних расчетов, остаткам средств по межфондовым операциям и имуществу длительного пользования. Комиссия также не смогла подтвердить действительность, точность и полноту данных по учету расходов в связи с прекращением службы. Кроме того, Комиссия: а) подчеркнула свою озабоченность в связи с тем, что ввиду финансового положения ЮНОПС по состоянию на 31 декабря 2003 года и возможного недостижения Управлением запланированных на 2004 год показателей может сложиться ситуация, когда Управление окажется не в состоянии полностью покрыть будущий дефицит за счет средств своего оперативного резерва, в результате чего ЮНОПС, возможно, придется существенно сократить масштабы своей деятельности; и б) отметила недостатки в связи с вновь внедренной корпоративной системой планирования ресурсов, как указано также ниже в отношении ПРООН и ЮНФПА.

6. Что касается замечаний, высказанных Комиссией в отношении ПРООН и ЮНФПА, то Комиссия не смогла получить надлежащую подтверждающую ин-

⁶ См. там же, *Дополнение № 5* (A/59/5), том III, глава II.

⁷ См. там же, *Дополнение № 5B* (A/59/5/Add.2), глава II.

⁸ См. там же, *Дополнение № 5C* (A/59/5/Add.3), глава II.

⁹ См. там же, *Дополнение № 5D* (A/59/5/Add.4), глава II.

¹⁰ См. там же, *Дополнение № 5K* (A/59/5/Add.11), глава II.

¹¹ См. там же, *Дополнение № 5L* (A/59/5/Add.12), глава II.

¹² См. там же, *Дополнение № 9* (A/59/9), глава II.

¹³ См. там же, *Дополнение № 5H* (A/59/5/Add.8), глава II.

¹⁴ См. там же, *Дополнение № 5A* (A/59/5/Add.1), глава II.

¹⁵ См. там же, *Дополнение № 5G* (A/59/5/Add.7), глава II.

¹⁶ См. там же, *Дополнение № 5J* (A/59/5/Add.10).

формацию для проверки действительности, точности и полноты данных об имуществе длительного пользования. Она также выразила обеспокоенность в связи с недостатками системы контроля и особенно в связи с отсутствием независимо проверяемой системы внутреннего контроля, которая должна использоваться во вновь внедренной в 2004 году корпоративной системе планирования ресурсов «Атлас». Кроме того, хотя Комиссия и отметила определенное улучшение положения в ПРООН, она указала на возможность дальнейшего повышения эффективности внутренних процедур и методов контроля и адекватности получаемых ПРООН доказательств того, что выделенные средства на осуществление проектов по линии национального исполнения были использованы надлежащим образом в установленных целях. В ЮНФПА данные об остатках средств по межучрежденческим операциям в ряде случаев давно не выверялись, а данные об остатках средств на счетах других учреждений, возможно, также являются неточными, так что финансовые ведомости, вероятно, содержат недостоверную информацию о величине таких остатков.

7. Что касается Управления по наркотикам и преступности в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене¹⁷, то Комиссия обратила внимание на отсутствие процедур, обеспечивающих полноту и своевременность регистрации полевых обязательств.

В. Формат финансовых ведомостей

8. Генеральная Ассамблея в резолюции 55/220 А от 23 декабря 2000 года просила Генерального секретаря и административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций совместно с Комиссией ревизоров продолжать определять, какую финансовую информацию следует представлять в финансовых ведомостях и таблицах и какую информацию следует представлять в приложениях к ведомостям. С учетом этой просьбы и аналогичных просьб, поступивших от администрации некоторых организаций, Комиссия рассмотрела формат и содержание финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ за финансовый период, закончившийся 31 декабря 2003 года.

9. Хотя организации в целом соблюдали стандарты учета системы Организации Объединенных Наций, Комиссия вынесла целый ряд рекомендаций в отношении возможного улучшения формата и содержания финансовых ведомостей. Например, ПРООН и ЮНФПА могли бы повысить качество представляемых данных в отношении инвестиций, а ЮНФПА мог бы доработать таблицу 4 своих финансовых ведомостей, включив в нее в дополнение к регулярным ресурсам информацию о прочих ресурсах. Многие из этих рекомендаций были положительно восприняты организациями, а некоторые уже осуществлены. Например, финансовые ведомости Организации Объединенных Наций были упрощены: вместо 26 ведомостей и 14 таблиц, включенных в отчетность за двухгодичный период 2000–2001 годов, теперь составляется 10 ведомостей и 9 таблиц; ЮНФПА добавил больше примечаний для общего облегчения пользования финансовыми ведомостями и впервые выделил в отдельную категорию данные о сомнительной дебиторской задолженности; а БАПОР впервые стало

¹⁷ См. там же, *Дополнение № 51* (A/59/5/Add.9), глава II.

учитывать поступления и обязательства, относящиеся к внебюджетным ресурсам.

10. В приложении III к настоящему докладу описываются различия в методах учета, формате и содержании финансовых ведомостей организаций, ревизия которых была проведена Комиссией. Ниже рассматриваются некоторые из ключевых различий.

Методы учета

11. Большинство организаций учитывают поступления и расходы количественно-суммовым методом. Вместе с тем иногда использовался и оперативно-бухгалтерский метод учета, что допускается стандартами учета системы Организации Объединенных Наций. ЮНФПА, ЮНИТАР и ЮНИСЕФ учитывали оперативно-бухгалтерским методом некоторые взносы, такие, как прочие ресурсы и добровольные взносы, специальные целевые субсидии и взносы некоторых национальных комитетов. ПРООН, УВКБ, ЮНФПА и ЮНОПС учитывали оперативно-бухгалтерским методом материальные права персонала. ПРООН и ЮНФПА также учитывали оперативно-бухгалтерским методом ассигнования на покрытие расходов по программам, осуществляемым правительствами и неправительственными организациями.

12. Ни одна из организаций не осуществляла капитализацию имущества длительного пользования. Расходы на такое имущество учитываются в момент приобретения в соответствии со стандартами учета системы Организации Объединенных Наций, которые требуют лишь указания стоимости такого имущества в примечании к финансовым ведомостям. Все организации учитывали имущество длительного пользования по стоимости приобретения. Организации установили предельную стоимость, ниже которой приобретенные активы не учитываются как имущество длительного пользования. Однако в разных организациях это предельное значение было различным: например, в ЮНОПС это значение установлено на уровне 500 долл. США, в ПРООН — 1000 долл. США, а в ЮНФПА и в Организации Объединенных Наций — 1500 долл. США.

13. Что касается расходов по программам, которые будут рассматриваться в настоящем докладе ниже, то ПРООН, ЮНФПА и Управление по наркотикам и преступности учитывали средства, авансированные партнерам-исполнителям, как дебиторскую задолженность, а ЮНИСЕФ и УВКБ учитывали такие средства непосредственно как расходы на своих счетах.

Ведомости, таблицы, примечания и приложения

14. Комиссия обратила внимание на различия в формате ведомостей (за исключением ведомостей I–III)¹⁸, таблиц, примечаний и приложений к финансовым ведомостям у 16 проверенных ею организаций, которые описываются в приложении III к настоящему докладу. Например, ЮНИСЕФ включил ведомость о расходах по программам с разбивкой по странам, ПРООН включила таблицу расходов по программам с разбивкой по учреждениям-исполнителям и источникам средств, а остальные организации не представили никакой дополнительной информации о расходах по программам; Организация Объединен-

¹⁸ Ведомость I «Поступления и расходы»; ведомость II «Баланс активов и пассивов»; и ведомость III «Движение денежной наличности».

ных Наций, УООН, ЮНИСЕФ, ЦМТ и международные трибуналы включили информацию об ассигнованиях в ведомость, а УВКБ, ЮНЕП и ОПФПООН включили аналогичные данные в таблицы; ПРООН и ЮНФПА включили данные об инвестициях в таблицы и примечания к финансовым ведомостям, а Управление по наркотикам и преступности и ЮНОПС упомянули об инвестициях лишь в примечаниях. Остальные организации не представили информации об инвестициях. Большинство организаций не представило дополнительных данных о курсовой разнице, а УВКБ и БАПОР представили такую информацию. Международный трибунал по бывшей Югославии, ЦМТ, ЮНИТАР и Управление по наркотикам и преступности не представили никакой информации о курсовой разнице ни в ведомости поступлений, ни в примечаниях к ней. Описание отдельных позиций в финансовых ведомостях разных организаций также существенно различается.

15. Все вышеизложенное свидетельствует о необходимости согласования Организацией Объединенных Наций и ее фондами и программами различных финансовых ведомостей для обеспечения последовательности в методах учета, формате и содержании. Некоторые организации объясняли различия необходимостью представления конкретных данных для удовлетворения нужд доноров. Вместе с тем Комиссия отмечает, что круг доноров у различных организаций нередко совпадает. **Хотя в финансовых ведомостях любой организации и могут встречаться уникальные элементы, Комиссия полагает, что имеются широкие возможности для дальнейшего согласования ведомостей в целях обеспечения их одинакового понимания заинтересованными сторонами и повышения их сопоставимости.**

16. Комиссия также полагает, что финансовый доклад (обычно публикуемый в главе I докладов Комиссии) и финансовые ведомости, которые, как и доклад, готовятся администрацией, должны содержать достаточно полную обобщенную информацию, позволяющую читателю получить надлежащее представление о результатах оперативной и финансовой деятельности соответствующих организаций за указанный финансовый период. Не следует требовать от читателя самостоятельного сведения воедино разрозненной информации для получения такого представления.

Финансовый доклад

17. Комиссия рассмотрела принципы управления и примеры передовой практики в области финансовой отчетности¹⁹. Комиссия создает, что ввиду большого количества докладов, которые обязаны представлять руководящие органы организаций, в некоторых случаях рассматриваемые ниже принципы управления могут быть применимы и к другим документам, публикуемым этими руководящими органами в рамках обычного процесса подготовки отчетности организаций.

18. Что касается принципов управления и примеров передовой практики, то в таких документах, как финансовый доклад (глава I), предшествующий финансовым ведомостям, обычно затрагиваются следующие вопросы управления:

¹⁹ Например, *King Report on Corporate Governance in South Africa* (Johannesburg, South Africa, Institute of Directors in Southern Africa, 1994); Sarbanes-Oxley Act of 2002 (United States of America); and *Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance* (more commonly known as the Cadbury report), London, Gee and Co. Ltd., 1992.

а) органы управления и другие директивные органы; б) отчетность о результатах деятельности и нефинансовая информация; с) вопросы социального учета; и d) управление рисками, непрерывность функционирования и внутренний контроль.

19. Органы управления и другие директивные органы. Финансовые доклады организаций не содержали информации, например, об их исполнительных советах; комитетах управляющих; внутреннем кодексе этики и поведения и способах обеспечения его соблюдения; и политике в области коммуникаций.

20. Отчетность о результатах деятельности и нефинансовая информация. Ни в одном из 16 финансовых докладов и годовых финансовых ведомостей не говорится о результатах деятельности с точки зрения достижения организационных целей и мандатов, а также таких общесистемных целей, как цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

21. Вопросы социального учета. К вопросам социального учета относятся а) экологическая отчетность; б) отчетность по кадрам и/или людским ресурсам, такая, как анализ кадровой структуры, сопоставительный анализ специализации работающих в организации сотрудников и требуемой специализации и подробная информация о будущих кадровых потребностях (включая план обеспечения преемственности или политику ротации); и с) вопросы здравоохранения и охраны труда. Организации могли бы рассмотреть вопрос о целесообразности включения такой информации в свои финансовые доклады.

22. Управление рисками, непрерывности функционирования и внутренний контроль. Постоянное выявление рисков и неуклонное совершенствование систем и методов контроля для борьбы с этими рисками имеют для большинства организаций решающее значение. В финансовые доклады можно было бы включать информацию о принятых мерах по регулированию финансовых рисков, гарантированию сохранности активов и финансовых записей и обеспечению непрерывного функционирования организации в случае чрезвычайной ситуации. Однако финансовые доклады Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ не содержали такой информации. Обычно в финансовых докладах резюмируется содержание финансовых ведомостей, однако большинство организаций не включали в доклады информацию о ключевых показателях/коэффициентах, таких, как коэффициент текущей ликвидности (соотношение текущих активов и текущих обязательств), доля текущих активов в общем объеме активов и доля денежной наличности в общем объеме пассивов. Кроме того, в финансовых докладах отсутствовала информация о: а) наличии плана управления в чрезвычайных ситуациях и выхода из этих ситуаций; б) внутренних инструментах управления рисками; с) функции внутренней ревизии; d) подробная информация о комитете, осуществляющем надзор за работой механизмов внутренней ревизии; и е) информация о принятых мерах по обеспечению сохранности управленческой и финансовой информации.

23. Как указано в стандартах учета системы Организации Объединенных Наций, подготовка и представление любой информации осуществляются с учетом того, насколько польза от представления этой информации превышает расходы в связи с ее подготовкой, а также с учетом соответствия этой информации общим качественным характеристикам значимости, достоверности, сопоставимости и понятности.

24. Комиссия рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам рассмотреть возможность представления дополнительной информации о принципах управления и передовой практике в вопросах надзора, отчетности о результатах деятельности, социального учета, управления рисками, непрерывности функционирования и внутреннего контроля. В этой связи внимание организаций обращается на пункт 6 резолюции 57/278 А от 20 декабря 2002 года, в котором Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря и административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций рассмотреть структуру и принципы управления и порядок отчетности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Представление более полной информации стало бы шагом вперед по пути к выработке активного подхода к проведению испрашиваемого Ассамблеей рассмотрения. Комиссия также рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам: а) рассмотреть дальнейшие меры по совершенствованию формата и содержания финансовых ведомостей; б) распространять информацию о прогрессе, достигнутом другими организациями системы Организации Объединенных Наций, через посредство межучрежденческих механизмов, таких, как Комитет высокого уровня по вопросам управления; и с) принимать дальнейшие меры по возможно более полному согласованию финансовых докладов и финансовых ведомостей.

С. Имущество длительного пользования

25. Как видно из таблицы 1 ниже, по состоянию на 31 декабря 2003 года совокупная стоимость имущества длительного пользования Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ, данные по которому приводятся в примечаниях к финансовым ведомостям соответствующих организаций, составляла в общей сложности около 1,1 млрд. долл. США. Комиссии не удалось получить информацию, должным образом подтверждающую достоверность, точность и полноту приведенных данных об имуществе на сумму в 149,3 млн. долл. США в ПРООН, 57,5 млн. долл. США в ЮНФПА, 2,4 млн. долл. США в ООН-Хабитат и 10 млн. долл. США в ЮНОПС, из-за ненадлежащего функционирования системы контроля и отсутствия подтверждающей документации. Соответственно, Комиссия внесла изменения в свои доклады (глава III «Заключение ревизоров») о ревизии ПРООН, ЮНФПА и ЮНОПС, обратив особое внимание на волнующие ее проблемы.

Таблица 1
Стоимость имущества длительного пользования
(В млн. долл. США)

Организация	2002–2003 годы	2000–2001 годы
ПРООН	149,3	96,6
ЮНОПС	10,0	9,3
ЮНФПА	57,5	49,4
ООН-Хабитат	2,3	1,9
ЮНЕП	15,9	14,0
УООН	5,1	5,0
МТБЮ ^а	14,5	14,3
ЮНИСЕФ	118,6	52,3
УВКБ	385,3	288,8
БАПОР	75,2	65,8
ЮНИТАР	0,2	0,1
ЮНДКП	14,4	4,7
МУТР ^б	14,5	13,2
ОПФПООН	8,4	7,4
ЦМТ	2,9	5,7
Организация Объединенных Наций	243,4	199,4
Итого	1,117,5	827,9

^а Международный трибунал по бывшей Югославии.

^б Международный трибунал по Руанде.

26. Комиссия выявила ряд недостатков в процедурах контроля за имуществом длительного пользования в Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ, УВКБ, ЮНЕП, БАПОР, ООН-Хабитат и Управлении по наркотикам и преступности: не везде и не всегда проводится инвентаризация наличного имущества; не всегда проводится непрерывное обновление инвентарных ведомостей по мере добавления и списания имущества длительного пользования; и в физическом наличии имущества не всегда можно удостовериться из-за неправильного указания его местонахождения и отсутствия видимых идентификационных ярлыков. Инвентарные ведомости иногда оказывались недостоверными, поскольку не всегда удавалось согласовать перечень активов и инвентарные ведомости.

27. Комиссия рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам принять меры по обеспечению: а) достоверности, точности и полноты информации об имуществе длительного пользования, содержащейся в финансовых ведомостях; и б) надлежащего контроля за имуществом длительного пользования в соответствии с финансовыми положениями, правилами и руководящими указаниями.

28. Информация, включаемая большинством организаций в примечание об имуществе длительного пользования, соответствовала стандартам учета систе-

мы Организации Объединенных Наций. Однако в пункте 49 этих стандартов организациям предлагается также по возможности и в объеме, предписываемом финансовой политикой организации, представлять информацию о поступлении и выбытии имущества длительного пользования в течение финансового периода. Не все организации представили такую информацию.

29. Комиссия рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам рассмотреть возможность включения в финансовые ведомости на двухгодичный период 2004–2005 годов информации о поступлении и выбытии имущества длительного пользования, как это предлагается в стандартах учета системы Организации Объединенных Наций.

D. Финансовые обязательства в связи с ежегодным отпуском, прекращением службы и выплатой пособий после выхода в отставку

30. В пункте 57 стандартов учета системы Организации Объединенных Наций предусматривается, что в примечаниях к финансовым ведомостям должны приводиться соответствующие сведения и, по возможности, количественная оценка подсчитанного объема финансовых обязательств с указанием базы оценки, а в отношении медицинских пособий после прекращения службы величина таких обязательств должна, как правило, определяться по результатам актуарной оценки. Большинство организаций — некоторые из них впервые — привлекли актуариев для выполнения этого требования и проведения надлежащей оценки своих финансовых обязательств. Вместе с тем Комиссия вновь отметила, что в большинстве организаций не было обеспечено надлежащее или вообще какое бы то ни было покрытие таких обязательств по выплате материальных пособий персоналу и медицинскому страхованию после прекращения службы. По состоянию на 31 декабря 2003 года совокупный расчетный объем обязательств превысил 3,2 млрд. долл. США.

31. В соответствии с рекомендацией, изложенной Комиссией в ее предыдущем докладе, ЮНИСЕФ в 2003 году учредил резерв — первоначально в размере 30 млн. долл. США — для покрытия обязательств, оцениваемых в 182,5 млн. долл. США; кроме того, чистые условные обязательства этой организации в связи с накопившимся отпуском и субсидией на репатриацию оценивались еще в 66,9 млн. долл. США, но при этом ассигнования на их покрытие не были предусмотрены исходя из того, что указанные расходы покрываются из ресурсов бюджета на период, когда производятся фактические выплаты. ПРООН зарезервировала 54 млн. долл. США в дополнение к 54 млн. долл. США, выделенным на конец предыдущего двухгодичного периода, и указала, что, по ее оценкам, за 10–18 лет ей удастся обеспечить полное покрытие своих обязательств, составлявших на 31 декабря 2003 года 263 млн. долл. США. По состоянию на начало 2003 года ЮНИТАР зарезервировал средства на выплату субсидий по репатриации (130 737 долл. США в 2003 году) для покрытия обязательств на общую сумму в 1,7 млн. долл. США.

32. Никаких действий не предпринималось в тех случаях, когда объем резервов оказывался недостаточен для полного покрытия обязательств в таких организациях, как УВКБ (290 млн. долл. США), БАПОР (147,3 млн. долл. США), Управление по наркотикам и преступности (9,8 млн. долл. США) или Между-

народный трибунал по бывшей Югославии (19,4 млн. долл. США). Организации, финансируемые за счет добровольных взносов, подвержены особенно высокому риску сокращения объема поступлений, что может привести к возникновению существенных расходов в случае отсутствия зарезервированных средств для их покрытия.

33. В резолюции 58/249 А от 23 декабря 2003 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей доклад обо всех не обеспеченных средствами обязательствах Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ в связи с прекращением и после прекращения сотрудниками службы и предложить меры, которые бы позволили добиться прогресса в деле обеспечения полного финансирования таких обязательств. По состоянию на июль 2004 года этот доклад так и не был представлен.

34. Комиссия вновь рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам провести обзор механизма финансирования и целевых показателей в отношении покрытия обязательств по выплатам пособий при прекращении службы и после выхода в отставку.

III. Вопросы управления

35. Отметив достигнутый прогресс в деле решения вопросов управления, Комиссия в то же время вынесла целый ряд рекомендаций, касающихся многих областей. В настоящем разделе на выборочной основе приводятся отдельные выводы и некоторые рекомендации, которые могут представлять общий интерес.

А. Расходы по программам

36. В Организации Объединенных Наций и ее фондах и программах используются различные методы расходования ресурсов по программам на национальном уровне: либо непосредственно, либо через партнеров-исполнителей. В своем предыдущем докладе Комиссия выразила обеспокоенность в связи с отсутствием у организаций единого подхода как к порядку учета, так и к процедурам отчетности и связанным с этим мерам внутреннего контроля и призвала Организацию Объединенных Наций и ее фонды и программы согласовать свои методы и процедуры учета в том, что касается расходов по программам (A/57/201, пункт 44).

37. Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы обычно используют следующие два метода расходования средств по программам: метод национального исполнения и метод оказания денежной помощи правительствам. В рамках своего мандата Комиссия изучила порядок применения обоих этих методов некоторыми организациями, а именно ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, УВКБ и Управлением по наркотикам и преступности. Поэтому приведенная ниже информация касается только этих организаций. Подробная информация по каждой из указанных организаций приводится в приложении IV.

38. Совокупные расходы по программам организаций, включенных в настоящий обзор, составили за двухгодичный период 2002–2003 годов

9,154 млрд. долл. США (в 2000–2001 — 7,822 млрд. долл. США). Из этой суммы расходы в объеме 4,215 млрд. долл. США (в 2000–2001 годах — 3,953 млрд. долл. США) были произведены по линии национального исполнения и денежной помощи правительствам.

39. Комиссия с удовлетворением отметила, что в целом в этой области был достигнут определенный прогресс, что позволило повысить в некоторых фондах и программах качество мониторинга и контроля за расходами по программам. Вместе с тем в докладах по отдельным организациям указывается на ряд проблем, вызывающих обеспокоенность, в связи с непогашенными авансами и денежной помощью, предоставленными партнерам-исполнителям, кругом ведения ревизоров, проверяющих проекты, принимаемыми страновыми отделениями мерами по устранению недостатков, выявленных ревизорами, проверяющими проекты, и количественной оценкой заключений ревизоров, проверяющих проекты, которые содержат оговорки. Комиссия вынесла ряд рекомендаций по устранению недостатков, отмеченных в отдельных докладах.

40. У разных организаций различаются основания для выделения средств и методы учета и регистрации. ПРООН, ЮНФПА и Управление по наркотикам и преступности выделяют средства партнерам-исполнителям в виде авансов. В момент перечисления партнеру-исполнителю выданный аванс регистрируется на счетах организации как дебиторская задолженность. Учет расходов на счетах и пропорциональное списание суммы авансированных средств производятся по мере представления партнерами-исполнителями установленных документов с подробным описанием произведенных за данный период расходов по проектам. С другой стороны, УВКБ и ЮНИСЕФ выделяют партнерам-исполнителям прямую денежную помощь, которая регистрируется непосредственно в виде расходов на счетах организации в момент передачи средств. Таким образом, в финансовых ведомостях на конец года средства, не израсходованные партнерами, не указываются в качестве дебиторской задолженности.

41. По состоянию на 31 декабря 2003 года остатки средств по выданным авансам (ПРООН, ЮНФПА и Управление по наркотикам и преступности) и денежной помощи, по которой партнеры-исполнители еще не представили документации, подтверждающей использование средств (УВКБ и ЮНИСЕФ), составили в общей сложности 426,7 млн. долл. США. В течение периода 2002–2003 годов организации произвели списание авансов и денежной помощи, по которой не поступила документация, подтверждающая использование средств, на общую сумму в 20,7 млн. долл. США.

42. В ПРООН и ЮНФПА в рамках процесса выверки данных в связи с внедрением новой корпоративной системы планирования ресурсов «Атлас» были проверены все непогашенные авансы, выданные до 31 декабря 2000 года. В результате в ПРООН и ЮНФПА были выявлены непогашенные авансы на сумму в 19,7 млн. долл. США и 16,2 млн. долл. США, соответственно. Однако в ПРООН отсутствовали данные, подтверждающие, что авансы на сумму в 7,6 млн. долл. США, выданные более года назад, были использованы в тех целях, на которые предназначались. Организации рассчитывали, что в результате начавшегося внедрения «Атласа» будет существенно повышено качество контроля за отдельными авансами, выделяемыми на покрытие расходов по линии национального исполнения.

43. В ЮНИСЕФ объем задолженности по линии денежной помощи сроком более чем в девять месяцев уменьшился с 18,5 млн. долл. США в двухгодичный период 2000–2001 годов до 9 млн. долл. США в 2002–2003 годах, т.е. на 51 процент. В результате доля задолженности сроком более чем в девять месяцев сократилась с 10 до всего лишь 5 процентов.

44. **Комиссия рекомендовала администрации организаций: а) продолжать усилия по дальнейшему уменьшению непогашенных остатков; и б) выделять резервы на покрытие задолженности, считающейся сомнительной.**

45. ПРООН, ЮНФПА, УВКБ и Управление по наркотикам и преступности требуют от своих страновых отделений представления подробных ежеквартальных отчетов о производственных расходах по проектам, которые должны утверждаться партнером-исполнителем. Кроме того, они требуют, чтобы назначенные на местах ревизоры ежегодно проводили ревизию проектов в зависимости от того, насколько эти проекты являются важными, а акты о проведенной ревизии представлялись в штаб-квартиру для оценки. ЮНИСЕФ требует от партнеров-исполнителей в течение шести месяцев после получения средств представлять его страновым отделениям финансовые отчеты и отчеты об освоении средств вместе с подтверждающей документацией. В тех случаях, когда УВКБ полагает, что существующие у партнеров-исполнителей механизмы контроля являются адекватными, оно считает достаточным представление упрощенного «правительственного сертификата». Согласно финансовому циркуляру ЮНИСЕФ № 15 от 26 марта 2001 года, ревизия проектов не проводится, однако ЮНИСЕФ изучает всю подтверждающую документацию.

46. Комиссия с удовлетворением отметила достигнутое благодаря действиям организаций улучшение положений в области получения отчетов об освоении средств и актов о проведенной ревизии от ревизоров, проверяющих проекты, в тех случаях, когда организации требуют представления указанных документов. Вместе с тем она обратила внимание на ряд недостатков в области мониторинга и оценки, о которых говорится ниже.

47. Недостатки в системе внутреннего контроля были отмечены в 962 докладах о ревизии проектов на общую сумму в 107,7 млн. долл. США. Кроме того, были случаи, когда представленные финансовые документы установленного образца были заполнены неполностью или не представлялись вовсе. ЮНФПА удалось документально зафиксировать причины выдвижения оговорок; вместе с тем он не всегда мог количественно оценить эффект от соответствующих оговорок с учетом рекомендации, ранее вынесенной Комиссией. Для устранения причин оговорок ЮНФПА получил от соответствующих страновых отделений планы действий по всем докладам о ревизии проектов, в которых содержались оговорки.

48. Программа развития Организации Объединенных Наций не вела конкретного учета того, какие доклады местных ревизоров содержали оговорки, и количественной оценки влияния таких оговорок. В замечаниях, подготовленных Управлением ревизии и анализа эффективности работы ПРООН, указывалось, что число докладов о ревизии проектов, содержащих оговорки, может быть достаточно велико. ПРООН информировала Комиссию о том, что в отдельных докладах о ревизии проектов указывалось на ограничение сферы охвата ревизии, однако не во всех докладах о ревизии проектов фигурировала количест-

венная оценка влияния этого ограничения. Это отчасти объяснялось отсутствием единого формата докладов о проведенной ревизии. ПРООН также информировала Комиссию о том, что ее технические руководящие принципы, определяющие типовую сферу охвата ревизии проектов по линии национального исполнения и проектов, осуществляемых неправительственными организациями, будут пересмотрены в целях уточнения требований и устранения противоречий.

49. В случае поступления докладов о проведенной ревизии, содержащих оговорки, или заявлений о неудовлетворительных результатах ревизии расходов по линии национального исполнения Управление по наркотикам и преступности не принимает мер по взысканию авансированных сумм или корректировке соответствующих расходов, по которым отчитывается ПРООН. Для этого требуется получение через ПРООН, которая заверяет соответствующие финансовые отчеты, согласия соответствующих правительств. После проведения Комиссией ревизии Управление приняло решение предусмотреть соответствующие процедуры в пересмотренном соглашении об организации работы, которое оно уже два года пытается подписать с ПРООН, в целях облегчения взыскания авансов, выданных правительствам. В случае возникновения подозрений в нецелевом расходовании средств Управление будет считать виновными ответственных за эти средства сотрудников и в случае необходимости преследовать их в судебном порядке в соответствии с национальным законодательством.

50. Комиссия рекомендовала администрации организаций: а) давать количественную оценку финансовым последствиям оговорок, вынесенных в ходе ревизии, в отношении расходов по линии национального исполнения, и продолжать оценивать такие оговорки с учетом планов действий для обеспечения их разумности; и б) принимать меры на основании докладов о проведенной ревизии, содержащих оговорки, и сообщений о нецелевом расходовании средств при осуществлении расходов по линии национального исполнения.

51. Хотя Комиссия высоко оценила усилия ЮНФПА по повышению качества контроля за расходами по линии национального исполнения, она отметила, что положения руководства по финансовой политике и процедурам по-прежнему сформулированы недостаточно конкретно и не содержат четких определений цели ревизии, ее сферы охвата и формата докладов о проведенной ревизии, которыми могли бы руководствоваться ревизоры, проверяющие проекты. Кроме того, Управление по наркотикам и преступности также просило полевые отделения уделять особое внимание обеспечению единообразия условий проведения ревизии ее проектов, включая сферу охвата ревизии и формат и качество докладов о ревизии проектов по линии национального исполнения. Комиссия не обнаружила свидетельств улучшения или унификации условий проведения ревизий и считает необходимым принять дополнительные меры для обеспечения более неукоснительного соблюдения всеми подразделениями Управления руководящих указаний ПРООН, регулирующих содержание докладов о ревизии и деятельность по выполнению рекомендаций прошлых лет. В УВКБ по состоянию на 31 декабря 2003 года отсутствовало обоснование расходов на сумму в 118,97 млн. долл. США, тогда как год назад сумма этих расходов составляла 90,6 млн. долл. США (31 процент). Благодаря принятию УВКБ дополнительных мер по состоянию на 15 июня 2004 года остаток этих расходов уменьшился до 9,6 млн. долл. США.

52. Комиссия рекомендовала: а) ЮНФПА принять меры к согласованию между страновыми отделениями, партнерами-исполнителями из числа государственных ведомств и ревизорами, назначенными для проверки расходов по линии национального исполнения, стандартных условий проведения ревизии; и б) ЮНФПА и Управлению по наркотикам и преступности обеспечить унификацию сферы охвата и формата ревизии.

53. Страновым отделениям ПРООН и ЮНФПА предписывается в консультации с партнерами-исполнителями подготовить планы действий для устранения проблем, выявленных при ревизии проектов. В ноябре 2003 года Управление по наркотикам и преступности направило во все свои страновые отделения письмо с просьбой доложить о предпринятых ими шагах по выполнению рекомендаций, вынесенных в ходе ревизий проектов. В рамках ЮНИСЕФ деятельность по выполнению рекомендаций ревизоров заключается в обязательном представлении партнерами-исполнителями соответствующих докладов и подтверждающей документации.

54. Вместе с тем в ПРООН 40 (36 процентов) из 111 страновых отделений не представили требуемые планы действий по выполнению рекомендаций на 2001 год. Кроме того, 20 (28 процентов) из 71 представленного страновыми отделениями плана действий были сочтены неадекватными ввиду отсутствия либо письма с изложением порядка действия, либо указания стоимости ревизии. В октябре 2003 года и феврале 2004 года Управление ревизий и анализа эффективности работы ПРООН разослало в страновые отделения напоминания с просьбой изложить причины непредставления планов действий по выполнению рекомендаций; по состоянию на 30 апреля 2004 года отделения не отреагировали на эти напоминания. В Управление по наркотикам и преступности по состоянию на апрель 2004 года поступило 19 докладов о ходе выполнения рекомендаций, вынесенных в предыдущем году, и ожидалось поступление еще 6 докладов. Во многих случаях проекты по линии национального исполнения, управление которыми в 2002 году было признано неудовлетворительным, в 2003 году по-прежнему вызывали нарекания. По состоянию на апрель 2004 года ЮНФПА не включил в свою сводную базу данных все планы действий страновых отделений, касающиеся докладов о проведенной ревизии расходов по линии национального исполнения, из-за нехватки кадровых ресурсов и несвоевременного поступления этих планов. Однако невыполнение требования о представлении указанных планов было учтено при вынесении общей оценки работы конкретных страновых отделений.

55. Комиссия рекомендовала администрации организаций продолжать внимательно следить за планами действий страновых отделений по выполнению рекомендаций и получать и анализировать причины непредставления этих планов.

Рабочая группа по методам передачи ресурсов

56. Комиссия с удовлетворением отметила, что в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов целевая группа по вопросам упрощения и согласования деятельности по мобилизации ресурсов Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития приступила к изучению более эффективных способов управления расходами по программам. В состав этой целевой группы вошли представители ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и Мировой продовольст-

венной программы (МПП). Эта целевая группа учредила рабочую группу по механизмам передачи ресурсов для изучения методов ведения дел и оперативной деятельности в целях выработки согласованного подхода к национальному исполнению в рамках отдельной страны.

57. Сотрудники ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и МПП, приданные этой рабочей группе, разработали проект рамочного документа, который на экспериментальной основе был использован в Кении. Этот рамочный документ призван помочь учреждениям согласовать оперативные процедуры в области передачи денежных средств партнерам-исполнителям. По результатам оценки финансовых систем соответствующего правительства будет приниматься решение о выборе механизма передачи ресурсов (непосредственный перевод денежных средств, прямые выплаты, возмещение расходов или непосредственное исполнение силами учреждения). Рабочая группа также признала, что может потребоваться проведение оценок на уровне партнера-исполнителя.

58. Комиссия рекомендует администрации организаций выполнить рекомендации, содержащиеся в ее докладах по отдельным организациям, с учетом предложений Рабочей группы по механизмам передачи ресурсов.

Авансы партнерам-исполнителям Организации Объединенных Наций

59. Некоторые учреждения системы Организации Объединенных Наций являются партнерами-исполнителями. По состоянию на 31 декабря 2003 года непогашенные авансы, выданные ПРООН таким партнерам-исполнителям, увеличились примерно на 46 млн. долл. США и составили 159 млн. долл. США. По состоянию на конец апреля 2004 года 6 из 32 учреждений-исполнителей (в 2000–2001 годах — 13 из 32) не представили ПРООН выверенные данные о произведенных расходах. По этим 6 учреждениям чистая разница между остатком средств на счетах ПРООН и данными учреждений о состоянии средств составила 6,4 млн. долл. США. В тех случаях, когда выверенные данные были получены, Комиссия обнаружила разницу между суммами, фигурирующими в отчетности учреждений-исполнителей, и суммами, зарегистрированными ПРООН, в размере 24,1 млн. долл. США (в 2000–2001 годах — 42,2 млн. долл. США). Эта разница отчасти объяснялась сроками регистрации расходов, поскольку во многих случаях учреждения не производили учета операций в авизо внутренних расчетов. ПРООН информировала Комиссию о мерах, которые она приняла для того, чтобы побудить учреждения представлять ведомости и отчеты о выверке. Кроме того, была выявлена разница в размере примерно 0,8 млн. долл. США между остатками, фигурирующими на счетах ЮНФПА, и данными других учреждений системы Организации Объединенных Наций.

60. Комиссия обеспокоена отсутствием внятного объяснения разницы в остатках средств, в некоторых случаях сохраняющейся в течение долгого времени, которая фигурирует в отчетности различных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Комиссия также озабочена тем, что в финансовых ведомостях различных организаций могут фигурировать неверные данные о расходах и авансах, поскольку не всегда удается провести проверку статей расходов на этапе выверки на основании подтверждающей документации.

61. Комиссия рекомендовала Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам разработать механизмы эффективного и результативного контроля за межучрежденческими операциями и своевременно производить выверку неурегулированных позиций.

В. Управление проектами

Финансовое и техническое осуществление проектов

62. В пункте 14 своего доклада (A/55/487) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рекомендовал организациям системы Организации Объединенных Наций продолжать разработку и совершенствование стандартов оценки результатов деятельности и просил Комиссию ревизоров уделять особое внимание указываемым в отчетности расходам и их связи с деятельностью по осуществлению программ.

63. Как явствует из проектной документации, за первый год двухгодичного периода 2002–2003 годов из 17 проектов, осуществлявшихся в штаб-квартире УООН, реально были полностью завершены 9 проектов, причем коэффициент освоения финансовых ресурсов по этим проектам варьировался от 56 до 102 процентов. По восьми проектам исполнители отчитались о полном завершении работ, несмотря на минимальные расходы. Это свидетельствует о слабости первоначального планирования сроков и финансовых ресурсов и может привести к неадекватной оценке подлинных результатов осуществления программ или проектов.

64. Аналогичная картина наблюдалась и в ПРООН, где уровень реального/технического осуществления варьировался, иногда существенно, в зависимости от выбора различных показателей результатов деятельности в рамках проектов. Это может свидетельствовать о неправильной разработке увязки между отдельными показателями результатов деятельности и общей целью проектов. В отличие от реального/технического осуществления финансовое осуществление проектов не оценивается на разукрупненном уровне по показателям результатов деятельности. Поэтому трудно провести фактическое сопоставление финансового и реального/технического осуществления на уровне отдельных показателей. Комиссия обратила внимание на проекты, близящиеся к техническому завершению, на счетах которых, тем не менее, оставались значительные суммы. Это может свидетельствовать об исключительно эффективной деятельности и/или оптимальном использовании ресурсов. Вместе с тем это может быть также обусловлено тем, как рассчитываются нормы финансового осуществления. Одной из причин сохранения остатков средств в бюджетах проектов была девальвация местной валюты; другая причина, возможно, заключалась в завышении бюджетных расходов на этапе разработки проектов.

65. Комиссия рекомендовала организациям разработать и распространить руководящие указания по контролю за корреляцией между указываемыми в отчетности расходами и уровнем осуществления проектов. Комиссия также рекомендовала организациям усовершенствовать процесс оценки результатов деятельности, с тем чтобы: а) дать возможность контролировать техническое осуществление проектов в сопоставлении с финансовым осуществлением на уровне отдельных показателей результатов деятельности; и б) обеспечить, чтобы все плановые задания носили реали-

стичный характер и по возможности указывались в форме, поддающейся количественной оценке.

Завершение проектов

66. Комиссия выявила случаи, когда оперативная деятельность по проектам завершалась, однако с финансовой точки зрения проекты продолжали существовать в течение долгого времени. Например, в ПРООН оперативная деятельность по примерно 668 проектам, программные расходы по которым составляли 1,3 млрд. долл. США, была завершена 31 декабря 2002 года или ранее. В то же время финансовая деятельность по этим проектам не была завершена в течение 12-месячного периода, установленного в Руководстве ПРООН по составлению программ. В ходе проведенных Комиссией ревизий страновых отделений были выявлены случаи задержки с завершением финансовой деятельности на срок от 18 месяцев до 8 лет. ПРООН информировала Комиссию о том, что одна из функций ее системы «Атлас» позволит штаб-квартире следить за закрытием страновыми отделениями проектов, оперативная деятельность по которым завершилась. Еще одним примером стала ООН-Хабитат, где Комиссия выявила 50 проектов на общую сумму 21,63 млн. долл. США, которые по состоянию на 31 декабря 2003 года не были завершены с финансовой точки зрения, хотя оперативная деятельность завершилась более 12 месяцев назад. С финансовой точки зрения проекты продолжали существовать в течение 15–49 месяцев с даты завершения оперативной деятельности.

67. Комиссия рекомендовала организациям: а) проанализировать причины задержек с полным закрытием проектов и принять надлежащие меры по устранению этих причин; и б) предпринять шаги по окончательному завершению всех невыполненных мероприятий в рамках проектов, завершившихся с оперативной точки зрения, в соответствии с применимыми руководящими принципами.

С. Обзор системы управления

68. В пункте 6 резолюции 57/278 А Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря и административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций рассмотреть структуры и принципы управления и порядок отчетности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций и вынести предложения относительно будущего формата и рассмотрения докладов Комиссии ревизоров соответствующими исполнительными советами и Ассамблеей. Комиссия отметила, что Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы не приняли никаких конкретных мер в этом отношении. В то же время ПРООН указала, что она намерена заняться этим вопросом, предложив Комитету высокого уровня по вопросам управления рассмотреть просьбу Генеральной Ассамблеи.

D. Внутренний надзор

69. Как указывалось в предыдущем двухгодичном периоде, Комиссия озабочена тем, что число ревизоров, специализирующихся на информационно-коммуникационных технологиях, в Управлении служб внутреннего надзора является, возможно, недостаточным. Управление провело всего три обзора информационно-коммуникационных технологий, которые в основном заключались в изучении внедренных ИКТ, тогда как в предыдущий двухгодичный период было проведено 12 обзоров. **Комиссия по-прежнему озабочена тем, что ввиду нехватки ревизоров, специализирующихся на информационно-коммуникационных технологиях, в Организации Объединенных Наций существует опасность того, что ревизии и проверки важнейших информационно-коммуникационных технологий, программ и процессов не будут проводиться регулярно. Комиссия рекомендовала администрации обеспечить наличие соответствующих специалистов для анализа и мониторинга функций, связанных с информационно-коммуникационными технологиями.**

70. Комиссия отметила, что в ходе внутренней ревизии различных организаций системы Организации Объединенных Наций не проводился обзор финансовых ведомостей и процедур учета, о чем свидетельствуют следующие примеры: а) в ЮНФПА и ОПФПООН не было проведено ни одной внутренней ревизии, предусматривающей оценку достоверности учетных и других данных; б) большинство докладов в ЮНОПС было посвящено проектам, а не ревизиям, в ходе которых проводилась бы оценка достоверности учетных и других данных, используемых при составлении финансовых ведомостей; и с) главное место в докладах ПРООН занимали вопросы управления и результативности деятельности, а не финансовых процедур и средств контроля. **Комиссия рекомендовала ЮНФПА, ОПФПООН, ЮНОПС и ПРООН активнее оценивать в ходе проводимых ими ревизий достоверность учетных и других данных, используемых при составлении финансовых ведомостей.**

71. Комиссия рассмотрела результаты внутренних ревизий, проведенных в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и других организациях в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов. В ЮНФПА число подготовленных докладов о проведенных ревизиях сократилось на 39 процентов: с 38 докладов в 2002 году до 23 докладов в 2003 году. В ПРООН в 2003 году было проведено всего 15 ревизий, тогда как в 2002 году их число равнялось 35. ЮНФПА и ПРООН сослались на нехватку возможностей и указали, что главной причиной сокращения числа докладов, подготовленных по итогам ревизий, являются последствия реорганизации ПРООН своего Управления ревизии и анализа эффективности работы. **Комиссия рекомендовала ЮНФПА активизировать заполнение вакантных должностей, а ПРООН рассмотреть возможность привлечения ее Комитета по обзору управления и надзору к назначению и оценке работы руководителя департамента внутренней ревизии и к утверждению ежегодных планов ревизии.** Аналогичное положение наблюдается и в ОПФПООН: из 11 ревизий, которые Управление служб внутреннего надзора предложило включить в план работы этой организации на период 2001–2003 годов, четыре были проведены в соответствии с планом, две были проведены с годичным опозданием, а пять не были проведены вовсе. **Комиссия рекомендовала Управлению служб внутреннего**

надзора обсуждать план работы по проведению внутренних ревизий и любые существенные изменения в нем с представителем Генерального секретаря и главным административным сотрудником ОПФПООН и добиваться утверждения этого плана обеими сторонами.

72. Кроме того, Комиссия отметила, что в ЮНФПА и ОПФПООН отсутствует положение о внутренней ревизии, определяющее цель внутренней ревизии и полномочия и ответственность ревизоров. ОПФПООН и Управление служб внутреннего надзора в настоящее время готовят такое положение. В Комитет БАПОР по вопросам ревизий и инспекций входили шесть сотрудников старшего звена, но ни одного внешнего члена, который мог бы способствовать повышению транспарентности в рамках организации. Кроме того, в организации отсутствовали процедуры контроля для установления фактического хода осуществления вынесенных в ходе ревизий рекомендаций. ПРООН не удалось обеспечить более частое проведения заседаний Комитета по обзору управления и надзору для более эффективного выполнения им возложенных на него надзорных функций. Отмечались также недостатки в выполнении Комитетом его обязанностей, его членском составе и в его плане предотвращения мошенничества, которые не соответствовали передовому опыту комитетов по надзору. При проведении внутренних ревизий в ОПФПООН Управление служб внутреннего надзора столкнулось с определенной нехваткой специализированных кадров, необходимых для анализа вопросов управления инвестиционной деятельностью. **Комиссия рекомендовала ЮНФПА разработать положение о внутренней ревизии и посоветовала другим организациям обеспечивать выполнение надзорных функций их соответствующими структурами внутренней ревизии.**

Е. Управление, ориентированное на результаты и составление соответствующих бюджетов

73. Составление бюджетов, ориентированных на результаты, которое является одним из инструментов управления, ориентированного на результаты, требует от организации увязки ее целей и вводимых ресурсов с ожидаемыми достижениями, реализация которых должна оцениваться с использованием показателей достижения результатов. Хотя Комиссия отметила существенный прогресс, достигнутый в этой области, она также указала следующее:

а) в ПРООН в основе стратегического и финансового планирования лежала информация, включенная в многолетние рамки финансирования на период 2000–2003 годов; в то же время поставленные цели не всегда соответствовали документам о реформе процесса управления и целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия. Эта аномалия привела к непоследовательному распределению средств на аналогичные или межсекторальные вопросы и цели. ПРООН учла эти недостатки при разработке многолетних рамок финансирования на период 2004–2007 годов. По состоянию на май 2004 года ПРООН не имела четкого графика внедрения механизма составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты;

б) Центральные учреждения Организации Объединенных Наций представили информацию по 33 131 поддающемуся количественной оценке мероприятию, из которых 643 были перенесены на следующий двухгодичный пери-

од, а 4324 были отменены либо по решению директивных органов, либо по распоряжению руководителей программ. В целом за двухгодичный период 2002–2003 годов было освоено 99,89 процента совокупного объема выделенных ассигнований, а зарегистрированная средняя норма реализации за этот двухгодичный период составила лишь 84 процента. Хотя существующие Комплексная информационная система контроля и документации (ИМДИС) и Комплексная система управленческой информации (ИМИС) используются как инструменты контроля за исполнением, соответственно, программ и бюджета, обе эти системы функционируют независимо друг от друга и удовлетворяют различные потребности в отчетности, несмотря на то, что применяются в отношении одних и тех же программ и проектов;

с) ПРООН и ЮНИСЕФ совместно с ЮНФПА разрабатывают концептуальный стратегический подход к управлению на основе результатов, который учитывал бы специфику деятельности Организации Объединенных Наций;

d) в плане работы Регионального отделения ЮНЕП для Северной Америки излагаются ожидаемые достижения, которые не связаны с целями Отделения; большинство мероприятий не имеют установленных сроков осуществления; а показатели деятельности не определены;

e) в июне 2001 года главный административный сотрудник ОПФПООН представил Постоянному комитету Фонда хартию управления, озаглавленную «Рамки долгосрочного планирования и цели Фонда», которая стала первой попыткой составления бюджета, ориентированного на результаты. После этого Фонд приступил к пересмотру кадровой структуры. В январе 2003 года Управление служб внутреннего надзора провело ревизию методов составления бюджета и вынесло рекомендации, направленные на более тесную увязку бюджетных потребностей с задачами и результатами. Эти рекомендации были в основном выполнены, однако Фонд, по-видимому, не имеет надлежащей кадровой структуры;

f) в Международном трибунале по Руанде сотрудники, участвующие в подготовке бюджетов, недостаточно хорошо разбираются в требованиях, сопряженных с составлением бюджетов, ориентированных на результаты. Несмотря на это, Трибунал добился определенного прогресса в увязке стратегии завершения работы/выхода, концепций составления бюджета, ориентированного на результаты, и показателей рабочей нагрузки в окончательном варианте предлагаемого бюджета на двухгодичный период 2004–2005 годов.

74. Что касается Организации Объединенных Наций, то, по мнению администрации, бюджет по программам на двухгодичный период 2002–2003 годов является первым всеобъемлющим бюджетом, ориентированным на результаты; он включает: а) цели, ожидаемые достижения, показатели достижения результатов и внешние факторы, а также мероприятий и потребностей в ресурсах; и b) требование производить оценку результатов, достигнутых вследствие осуществления мероприятий. Администрация признала, что для обеспечения последовательного и надежного применения методологии, ориентированной на результаты, потребуются несколько двухгодичных периодов. Несмотря на это ограничение, администрация представила информацию о результатах осуществления программ, основанную на полученных ключевых результатах реализации ожидаемых достижений.

75. В целом следует отметить, что организации в основном добились устойчивого прогресса в области внедрения процедур управления на основе результатов и составления соответствующих бюджетов. Можно добиться еще больших успехов, в частности в областях увязки целей, показателей и достижений и дальнейшей подготовки персонала. Комиссия рекомендует администрации продолжать ее деятельность и подчеркивает, что решающее значение для общего успеха системы Организации Объединенных Наций в деле полного перехода на принципы управления на основе результатов и составления соответствующих бюджетов будет иметь обмен накопленным опытом.

Е. Казначейские операции и управление инвестициями

76. Организация Объединенных Наций и некоторые из ее фондов и программ на постоянной основе осуществляют управление крупными краткосрочными или среднесрочными финансовыми активами. Норма прибыли по инвестициям в целом соответствовала запланированным показателям, например в ОПФПООН (который осуществляет управление инвестициями на сумму около 26 млрд. долл. США) или БАПОР (140,6 млн. долл. США). В ПРООН, которая по состоянию на март 2004 года осуществляла управление средствами в объеме около 2,5 млрд. долл. США, норма прибыли превышала установленный краткосрочный показатель. В случае ЮНИСЕФ (который управляет инвестициями на сумму до 1 млрд. долл. США) Комиссия с удовлетворением отметила, что рекомендации, содержащиеся в ее предыдущем докладе, были выполнены, однако в других случаях она обнаружила целый ряд проблем в области руководства и управления.

77. Консультативные комитеты по инвестициям обычно занимаются анализом стратегий, рисков и результатов деятельности, а также связанными с этим вопросами, что представляется совершенно правильным, однако при этом не придерживаются единых передовых практических методов. Комитет БАПОР не имел четко определенного круга ведения. В Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве такой комитет вообще отсутствует. В ПРООН последняя внутренняя ревизия Казначейства проводилась в 1985 году, и по ее итогам не было подготовлено никакого доклада.

78. Что касается стратегий, процедур, инструкций и инструментов, то ПРООН — которая также оказывает услуги ЮНФПА и ЮНОПС в областях управления денежной наличностью, инвестиционной деятельности и инвалютных операций — не имеет документально оформленных процедур, таких, как анализ предельных сумм, установленных контрагентами, и проведение выверки. В инструкциях БАПОР отсутствует указание на процедуры, которые должны применяться в случае принятия Агентством решения об инвестировании средств в новые инструменты. В пункте 212 своего предыдущего доклада Комиссия рекомендовала Отделению Организации Объединенных Наций в Женеве разработать механизмы, подходящие для управления наличностью в рамках ИМИС, и на регулярной основе анализировать возникающие сбои и аномалии, однако к апрелю 2004 года в Отделении по-прежнему использовались таблицы, заполняемые вручную, хотя это и сопряжено с серьезным риском. По состоянию на 31 декабря 2003 года Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве самостоятельно управляло инвестиционным портфелем на общую

сумму в 375 млн. долл. США. Что касается стратегий и процедур инвестиционной деятельности, то единственный документ, которым пользовалось Отделение, — это подготовленный в 1999 году межучрежденческий проект общих принципов и стратегий инвестиционной деятельности, и при этом администрация полагала, что указанные вопросы не входят в сферу ее компетенции. В тех случаях, когда средства, инвестируемые в ту или иную инвестиционную категорию или вкладываемые в конкретный банк, превышали по своему объему рекомендованную предельную величину, единственная мера, которую принимали сотрудники Отделения, заключалась в прикреплении к соответствующему файлу записки с указанием того, что в следующем месяце ситуация будет исправлена. Хотя по состоянию на 31 декабря 2003 года управление более чем 75 процентами инвестиционного портфеля на общую сумму в 375 млн. долл. США осуществлялось в интересах базирующихся в Женеве фондов и программ, полностью отсутствовали утвержденные их руководством документально зафиксированные официальные руководящие принципы, регулирующие инвестиционную политику и гарантии их соответствующих долей, а отчетность должно было обеспечивать Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве.

79. Программа развития Организации Объединенных Наций не составляла прогнозов движения денежной наличности с использованием существующих информационных систем или скользящих трехмесячных прогнозов движения денежной наличности, а ее сводный прогноз движения денежной наличности не распространялся среди административных руководителей. Кроме того, Программа не осуществляла дополнительные процедуры проверки, не связанные с куплей-продажей, такие, как наблюдение за лимитами кредитов и рыночных рисков и распространение среди руководителей информации об объемах операций купли-продажи и статистики ошибок и пропусков, которые помогают выявить недостатки используемых процедур. После проведенной Комиссией ревизии ПРООН, у которой в остальном осуществление казначейских операций было признано соответствующим самым передовым методам, должна внедрить в новую компьютерную систему модуль управления рисками. Кроме того, она должна сформулировать политику и процедуры переоценки операций с иностранной валютой для страхования от возможных потерь.

80. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве осуществляло управление инвестициями в интересах Общества взаимного страхования сотрудников Организации Объединенных Наций от болезней и несчастных случаев (ЮНСМИС) — фонда, действующего в составе его административных служб. В результате операций с одним из видов ценных бумаг возникли инвестиционные убытки на сумму в 2,9 млн. долл. США. Это было должным образом отражено в примечании к финансовым ведомостям, однако правило 104.16 Финансовых правил Организации Объединенных Наций также предусматривает, что о любых инвестиционных убытках надлежит немедленно сообщать заместителю Генерального секретаря по вопросам управления и что сводная ведомость инвестиционных убытков в случае их возникновения должна представляться Комиссии ревизоров в течение трех месяцев после окончания финансового периода. Такая ведомость не была сразу представлена ни заместителю Генерального секретаря по вопросам управления, ни Комиссии ревизоров.

81. Что касается консультантов по вопросам инвестиций, то Комиссия в 2000 году рекомендовала ОПФПООН провести официальную оценку деятель-

ности по оказанию консультационных услуг и услуг по управлению средствами. Сейчас, спустя четыре года, оценки продолжают носить неофициальный характер, а их формулировки не меняются из года в год вне зависимости от того, каким консультантом они составляются. Фонд заключил контракт на предоставление соответствующих услуг с расположенной в Калифорнии фирмой-консультантом по вопросам недвижимости. В 1999 году ежегодная плата в размере 87 000 долл. США была повышена до 600 000 долл. США в связи с предоставлением услуг полудискреционного характера, причем вопреки правилам организации закупочной деятельности перезаключение контракта прошло без участия Комитета Центральных учреждений по контрактам. Никакой оценки услуг, предоставляемых этой компанией, не производилось, и никаких документов в ходе соответствующих совещаний по вопросам недвижимости не велось. После проведения конкурсных торгов в январе 2004 года был заключен пятилетний контракт с новым консультантом на сумму, не превышающую 180 000 долл. США в год.

82. Группа Пенсионного фонда по инвестициям в акции и недвижимость номинально отвечала за связанные с недвижимостью ценные бумаги на сумму свыше 1,5 млрд. долл. США (7 процентов активов Фонда), но при этом не имела в штате ни одного сотрудника по инвестициям в недвижимость, доступа к документации, а также перечня этих инвестиций и соответствующих контрольных проводок. Управление этими ценными бумагами лично осуществлял бывший директор Службы управления инвестициями, действовавший под личным контролем сотрудника, занимавшего в то время пост представителя Генерального секретаря по инвестициям Фонда. На момент его выхода в отставку в 2003 году руководящие принципы управления инвестициями в недвижимость существовали лишь в форме проекта. Только после проведения Комиссией ревизии администрация провела полную инвентаризацию документов по инвестициям в недвижимость и попыталась устранить пробелы в них. Соответственно, до третьего квартала 2003 года Фонд сталкивался с серьезными рисками из-за недостаточной подотчетности в области управления недвижимыми активами.

83. В 2001 году Постоянный комитет Фонда утвердил решение об аренде новых помещений ввиду острой нехватки служебных помещений. В 2002 году Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам подтвердил обоснованность намерений Фонда. В результате проведенного поиска в 2002 году было принято решение приобрести здание «институционального класса А», расположенное на 41-й улице в непосредственной близости от Организации Объединенных Наций, в качестве долгосрочной инвестиции, причем большинство помещений предполагалось сдавать в аренду третьим лицам. Фонд заплатил 180,45 млн. долл. США наличными. Предполагалось, что Фонд получит ипотечный заем в размере 133 млн. долл. США, что должно было уменьшить долю этого одного инструмента в портфеле недвижимых активов с 11,8 процента до 5 процентов и повысить норму прибыли на инвестиции с 9,6 процента до приблизительно 12,2 процента (прирост на 1 процент равнозначен получению 1,85 млн. долл. США в год). Ипотечный заем так и не был получен, а подразделения Фонда так и не переехали в новое здание. Представитель Генерального секретаря и Управление по правовым вопросам, с которыми не были проведены своевременные консультации, обратили внимание на правовые вопросы, которые не были урегулированы. Руководство решило про-

дать этот актив. По состоянию на июнь 2004 года покупателя так и не нашли, и финансовые результаты этой инвестиции, которая, как теперь оказалось, носит краткосрочный характер, оставались неопределенными.

84. Система Организации Объединенных Наций пользуется весьма большим количеством банковских счетов и сталкивается при этом с определенными проблемами. В технических инструкциях Казначейства БАПОР предусмотрено проведение анализа банковских счетов, но при этом его периодичность не оговаривается. Управление по наркотикам и преступности Отделения Организации Объединенных Наций в Вене в течение двух двухгодичных периодов подряд пользовалось незарегистрированным банковским счетом: лишь после того, как ПРООН представила информацию о поступлениях от продажи имущества закрывшегося отделения в Брюсселе Управление было информировано о том, что это отделение имело счет в местном банке. Информация об открытии счета в 1999 году и о произведенных по нему операциях была запрошена у банка Управлением лишь в момент проведения Комиссией ревизии.

85. В ходе перевода в феврале 2002 года остатков средств со счета Управления на новый счет в том же нью-йоркском банке 760 000 долл. США исчезли и вновь появились на новом счете лишь в сентябре 2002 года. Не осталось никаких контрольных проводок, которые позволяли бы отследить местонахождение этих средств в указанный период, и по состоянию на май 2004 года не было получено никаких разъяснений, а Управление так и не потребовало выплатить ему проценты по указанному остатку средств, необоснованно удерживавшемуся на протяжении более шести месяцев.

86. За период с января по май 2004 года ПРООН не проводила никакой выверки ведомостей по приблизительно 67 банковским счетам, управление которыми осуществляется в штаб-квартире, а из ее 142 страновых отделений лишь два производили такую выверку, в результате чего невыверенными остались 160 426 платежей (включая платежи ЮНФПА и ЮНОПС) и 6493 неидентифицированные поступления в счет погашения дебиторской задолженности. Функция выверки банковских ведомостей в новой компьютерной системе, о которой говорилось выше, как оказалось, не работала; кроме того, новая система предусматривает ведение одного консолидированного банковского счета в общей бухгалтерской книге вместо отдельных банковских счетов, что очень осложняет выверку банковских ведомостей. ПРООН не предвидела возникновения указанной проблемы, и по состоянию на июнь 2004 года все еще не знала, как подходить к ее решению. Она указала, что подготовка кадров оказалась недостаточной.

87. Комиссия рекомендует Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам провести анализ осуществляемого ими управления казначейскими операциями и инвестиционной деятельностью и активнее использовать при организации этой деятельности передовые методы, принятые как в системе Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

Г. Информационно-коммуникационные технологии

88. В своем предыдущем кратком докладе (A/57/201) Комиссия высказала оговорки в отношении дублирования нескольких дорогостоящих систем на ос-

нове информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в рамках системы Организации Объединенных Наций. Комиссия отметила, что инвестиции в подобные системы производятся за счет одних и тех же заинтересованных сторон — государств-членов — и охватывают одни и те же географические районы на основе аналогичных правил и положений в целях решения одних и тех же глобальных задач. Впоследствии в резолюции 57/278 А Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить, чтобы замечания и рекомендации Комиссии ревизоров были полностью учтены в пересмотренной стратегии Организации Объединенных Наций в области информационно-коммуникационных технологий до рассмотрения этой стратегии Генеральной Ассамблеей. На время проведения Комиссией своей ревизии было еще слишком рано оценивать последствия принятия указанной резолюции. **Однако Комиссия с удовлетворением отметила, что после проведенного ею горизонтального обзора Организация Объединенных Наций приступила к реализации в Центральных учреждениях и в периферийных отделениях ряда инициатив, направленных на выполнение некоторых из рекомендаций, кратко изложенных ниже.**

Стратегии в области информационно-коммуникационных технологий

89. Комиссия провела обзор управления деятельностью по реализации стратегий в области информационно-коммуникационных технологий в 23 департаментах, фондах, программах и учреждениях, что отражено в ежегодных и двухгодичных докладах Комиссии Генеральной Ассамблеи, и согласно ее данным прямые расходы на информационно-коммуникационные технологии за двухгодичный период 2002–2003 годов составили более 700 млн. долл. США. Основное внимание в ходе указанного обзора уделялось рентабельности и эффективности процессов, обеспечивающих реализацию стратегии в области ИКТ: административному управлению, согласованию и исполнению. Были отмечены некоторые позитивные элементы в процессах планирования и внедрения ИКТ, однако основное внимание в ходе обзора уделялось возможному риску и областям, в которых улучшения как возможны, так и желательны.

Координация

90. В рамках Комитета высокого уровня по вопросам управления Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций недавно была создана Сеть по вопросам информационно-коммуникационных технологий. Речь идет об органе, которому будет поручено заниматься вопросами совершенствования координации деятельности в области ИКТ в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Предшествующие органы, такие, как Межучрежденческий совет, Консультативный комитет по координации информационных систем и Координационный комитет по информационным системам, в течение последних 20 лет прекратили свое существование. Речь идет о явном отсутствии преемственности в институциональной координации на самом решающем этапе вложения значительных средств в крупные информационные системы. Одна из ранее созданных в 1997 году координационных групп — Межучрежденческая консультативная группа по телекоммуникации — продолжала функционировать, занимаясь телекоммуникационными объектами на местах, вопросами операционной совместимости и общесистемных контрактов.

91. Следует с удовлетворением отметить, что Сетью был подготовлен ряд инициатив, направленных на создание экстранета Организации Объединенных Наций и поисковой системы, а также выработку общих подходов по вопросам информационной безопасности, закупочной деятельности и обмена знаниями. В 2003 году также был создан Комитет Организации Объединенных Наций по обзору проектов для оценки предложений, касающихся крупных проектов и инвестиций в области ИКТ. Однако на середину 2004 года данных, подтверждающих значительную отдачу от этих мер с точки зрения осуществления, было мало.

92. До проведенного Комиссией обзора в рамках Организации Объединенных Наций практически отсутствовал механизм обмена информацией между Отделом информационно-технического обслуживания и руководителями информационно-технических служб других подразделений, включая отделения вне Центральных учреждений, в частности в Женеве и Вене. Однако руководители информационно-технических служб в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, периферийных отделениях и других точках являются членами недавно созданной Сети по вопросам информационно-коммуникационных технологий. В феврале и мае 2004 года были проведены первые официальные заседания представителей всех периферийных отделений, посвященные рассмотрению ряда вопросов, поднятых в настоящем разделе.

93. В последние годы крупные подразделения системы Организации Объединенных Наций разрабатывали и обнародовали информационно-коммуникационные стратегии в относительной изоляции друг от друга и от Центральных учреждений. Хотя эти стратегии размещались на веб-сайте Комитета высокого уровня по вопросам управления, до недавнего времени предпринималось очень мало целенаправленных усилий по выявлению общих проблем и обеспечению координации разработки и реализации этих стратегий. Однако после проведенной Комиссией проверки в Организации Объединенных Наций предпринято несколько инициатив в этом направлении.

94. В своем докладе о системах управленческой информации (см. A/58/82) Объединенная инспекционная группа отметила, что за последнее десятилетие расходы на комплексные системы составили, по расчетам, порядка 1 млрд. долл. США. Что касается подразделений системы Организации Объединенных Наций, активно работающих на местах, то Департамент операций по поддержанию мира продолжал пользоваться ИМИС. Однако другие работающие на местах организации, подотчетные Генеральной Ассамблее, самостоятельно разработали свои собственные системы (ЮНИСЕФ внедрил свою систему в 1999 году, а ПРООН и УВКБ — в январе 2004 года, как об этом говорится ниже), отметив, что их потребности значительно отличаются от потребностей организаций, базирующихся в штаб-квартирах. Следствием этого стало отсутствие стремления к возможной экономии за счет эффекта масштаба, что затруднило и сделало практически невозможным достижение договоренностей в отношении сходной платформы для системы, которая в свое время сменил ИМИС.

95. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) отметило, что из-за сети отделений на местах ее потребности значительно отличаются от потребностей организаций, базирую-

щихся в штаб-квартирах, и что сотрудничество можно было бы развивать в контексте рамочных соглашений на приобретение лицензий, однако система Организации Объединенных Наций в целом не может остановиться на какой-то одной системе. ЮНИСЕФ также считает, что его задачи, характер, уровень технической оснащенности, потребности, «модель деловой деятельности», система административного управления и стандарты могут не подходить для другой организации или окажутся неэффективными с точки зрения затрат. Фонд отметил, что общие стандарты и практические подходы для разных организаций не всегда могут быть полезными, пригодными для использования или эффективными с точки зрения затрат, поскольку их приходится использовать в контексте весьма специфических процессов, стандартов в области ИКТ и механизмов управления. Он также отметил, что внедрение передовой практики не обязательно обеспечит эффективное и действенное с точки зрения затрат осуществление стратегии в области ИКТ или отдачу от вложенных средств, поскольку эти факторы в значительной степени зависят от общего уровня имеющихся в организации систем ИКТ. Такую позицию, видимо, необходимо рассматривать с учетом упомянутых проблем, а также расходов каждой организации, которые прямо или косвенно покрываются одними и теми же заинтересованными сторонами, т.е. государствами-членами.

96. Комиссия по-прежнему считает, что сходства между организациями системы Организации Объединенных Наций требуют большей межучрежденческой координации в области информационно-коммуникационных технологий.

97. Лишь небольшое число организаций располагает изложенной в документах стратегией в области ИКТ. Форматы этих документов различны, и не все стратегии подкреплены оценками затрат и выгод. Это чревато тем, что расходы на ИКТ не будут ориентированы на получение дополнительной отдачи для организации и поэтому не будут способствовать реализации стоящей перед нею цели. Отсутствие официального механизма оценки риска может привести к такой структуре ИКТ, которая не сможет обеспечить конкретные результаты на основе выделенных в ее распоряжение ресурсов (времени, средств и кадров).

98. В рассмотренных документах редко поднимается вопрос о приведении проектов в области ИКТ в соответствие с основными задачами организации. Если такое соответствие конкретно не предусмотрено, существует опасность отвлечения ресурсов на инвестиции, которые не дают отдачи. Имеющаяся стратегия не всегда носит всеобъемлющий характер. УВКБ в 2002 году был принят стратегический план, однако в нем не указаны предполагаемые расходы или поддающиеся количественной оценке выгоды от запланированных на будущее инвестиций. В нем рассматриваются лишь финансовые, бюджетные и другие управленческие функции, что тем самым исключает вопросы поддержки, оказываемой беженцам, сбор статистических данных о беженцах и т.д. Центр по международной торговле считал, что официальная стратегия не является необходимостью, и вместо этого разработал среднесрочный план; кроме того, он считает, что с учетом ограниченного характера его деятельности расходы на внедрение той или иной передовой практики намного превысят предполагаемую отдачу.

99. Некоторые руководители служб ИКТ отмечали, что информация, получаемая ими от ИМИС, не дает четкой картины их расходов на ИКТ, поскольку

система ведет учет расходов по соответствующим статьям, но не дает возможности отследить расходы по выполняемым функциям. ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ согласовали общие бюджетные стандарты, однако в рамках всей системы Организации Объединенных Наций не существует единого официального метода оценки инвестиций и расходов в области ИКТ, например, не решен вопрос о том, являются ли расходы на администратора веб-сайта в функциональном департаменте частью указанных расходов. Сеть по вопросам информационно-коммуникационных технологий признает наличие указанной проблемы, однако еще не нашла соответствующего решения. Без таких четких определений система Организации Объединенных Наций не может составить полную картину ситуации в плане ИКТ и подсчитать общий объем расходов. Она также не способна проводить внутреннее сопоставление таких расходов или сравнивать их с внешними данными. Это затруднило отслеживание таких показателей, как доля расходов на ИКТ в связи с поддержкой основной деятельности организаций в сравнении с долей расходов на системы и средства ИКТ общего вспомогательного характера, т.е. речь идет о проблеме, аналогичной той, которая упоминалась в связи с профессиональной подготовкой персонала. Это также создает для руководства трудности с оценкой того, является ли передача такой деятельности на внешний подряд эффективной с точки зрения затрат.

100. Секретариат Организации Объединенных Наций и периферийные отделения, такие, как Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, а также ПРООН занимаются обслуживанием других подразделений. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве бесплатно обеспечивает сетевое обслуживание всех сотрудников, должности которых финансируются из регулярного бюджета, однако взимает плату за обслуживание сотрудников, финансируемых из внебюджетных источников, как это делают и службы, занимающиеся финансами, людскими ресурсами и общим вспомогательным обслуживанием. Эта плата не обеспечивает полное покрытие расходов.

Система закупок

101. Что касается системы закупок, то отсутствует общий для всей Организации официальный метод оценки инвестиций и расходов, связанных с ИКТ. Комиссия приветствует создание Секретариатом Организации Объединенных Наций Комитета по обзору проектов для проведения такой оценки, прежде чем будут сделаны какие-либо значительные инвестиции. Комиссия также отметила наличие многих совместных контрактов в Нью-Йорке и Женеве, однако существуют еще значительные резервы в плане общих закупок. Хотя самостоятельный заказ на месте может подчас основываться на привлекательных специальных offerтах, реальные расходы на их обработку включают расходы закупочных служб на подготовку запросов на offerты, их оценку и оформление и т.д. Общие расходы на внешне привлекательную разовую сделку могут оказаться значительно выше, чем предполагалось.

Проверки после завершения проекта

102. Проверки после завершения проекта проводились исключительно редко. Не существует какого-либо процесса, в рамках которого после завершения проекта можно было бы подтвердить те финансовые выгоды, о которых говорилось при обосновании инвестиций, возможные дополнительные выгоды, а

также, если ожидаемые выгоды не были реализованы, установить, лежат ли причины этого вне рамок контроля организации или же обоснование основывалось на ложных предпосылках.

103. Недавно была введена система межучрежденческого инвентарного учета электронных активов (электронные активы), однако в настоящее время она охватывает лишь отдельные подразделения Организации Объединенных Наций, в основном Секретариат. Некоторые подразделения, такие, как Секретариат Организации Объединенных Наций, Европейская экономическая комиссия и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, сообщили, что они ведут инвентарный учет или имеют базу данных об информационных активах: имеющиеся прикладные программы, документация, касающаяся таких прикладных программ, и отраженные в документах планы дальнейшего развития (совершенствование, замена, отказ от использования) указанных прикладных программ. Однако другие организации, такие, как Международный Суд, Управление по координации гуманитарной деятельности, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве и Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций, не ведут такого учета. Это увеличивает вероятность того, что нельзя будет составить общую картину имеющихся активов ИКТ и, как следствие, будут предприниматься несогласованные инициативы по разработке систем и технических средств до тех пор, пока не будет полностью составлена и обновлена база данных об электронных активах.

104. Хотя предпринимались значительные усилия по общему обучению сотрудников пользованию компьютерами, конкретное обучение тому, как разрабатывать и реализовать стратегию в области ИКТ отсутствовало. Это повышает вероятность отсутствия продуманной стратегии или наличия не до конца разработанной стратегии, что ведет к принятию неверных решений в отношении приоритетных целей и проектов и к чрезмерному использованию для разработки стратегий консультантов, которые не несут ответственность за результаты их претворения в жизнь.

105. Двумя официальными стандартами, применимыми к внедрению ИКТ, являются ИСО 9001 в отношении комплексного управления качеством, вопрос о переходе на который недавно рассматривался Организацией Объединенных Наций, и ИСО 17799 в отношении практики управления информационной безопасностью. Ряд подразделений приняли стандарт ИСО 17799 в качестве образца для решения вопросов информационной безопасности, однако ни одно из них не заявило о своем намерении пройти сертификацию. Еще одним набором руководящих принципов (но не официальным международным стандартом для ИКТ) являются контрольные цели для информационных и смежных технологий (КОБИТ), которые позволяют проводить самооценку и анализ управления службами ИКТ. Ни одно из подразделений, документация которых была проверена Комиссией, не сообщало об использовании КОБИТ, однако в середине 2004 года Отдел информационно-технического обслуживания Секретариата предпринял ряд мер в этом направлении. Некоторые организации имеют официальные подборки информации о передовой оперативной практике в области ИКТ, такие, как Библиотека данных об информационно-технической инфраструктуре (ИТИЛ), которой пока пользуются лишь ЮНИСЕФ и Департа-

мент операций по поддержанию мира. Сеть по вопросам информационно-коммуникационных технологий сообщила о проводимой ею работе по обобщению и распространению передовой практики, не указав, однако, намеченные сроки ее завершения.

106. Службами внутреннего надзора освещались определенные аспекты деятельности в области ИКТ, однако специализирующихся на этом внутренних ревизоров было недостаточно. Некоторые организации не сообщали о наличии каких-либо стратегий и процедур обеспечения качества, проверке отдачи после завершения проектов или обмене извлеченным по результатам таких проверок опытом с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций. Такие фонды, как ЮНИСЕФ, обменивались передовой практикой с аналогичными организациями, имеющими специальные интересы, однако не осуществляли проектов коллегиального обзора, которые помогли бы увеличить те выгоды, которые можно извлечь из накопленного опыта. ЮНИСЕФ считает, что это было бы нецелесообразно с учетом разнообразия целей, деловой практики, географии, деятельности, структур и методов работы различных организаций системы Организации Объединенных Наций. Комиссия считает, что между Секретариатом, крупными фондами и программами и специализированными учреждениями имеется достаточно сходства в плане управления, с тем чтобы можно было вести речь о внедрении такой передовой практики.

Политика в области информационной безопасности

107. Политикой в области информационной безопасности оговариваются правильные процедуры использования информационных ресурсов организации и механизмы защиты информации от несанкционированного раскрытия или модификации. Большинство проверенных Комиссией организаций имеют недостаточно разработанную политику в этой области или не имеют таковой вовсе. ОПФПООН привлекал консультантов для разработки политики в области информационной безопасности, а Секретариат Организации Объединенных Наций также занимался разработкой комплексной политики в области информационной безопасности, которая по состоянию на май 2004 года еще не была окончательно одобрена. В октябре 2003 года были обнародованы политика ЮНИСЕФ в области информационной безопасности и соответствующий кодекс поведения, информацию о которых он сообщил Секретариату Организации Объединенных Наций. По состоянию на май 2004 года все еще продолжалась работа над планом действий ЮНИСЕФ по созданию системы аварийного восстановления данных, хотя уже были предприняты значительные усилия и в качестве рамочного документа утвержден проект обеспечения непрерывности функционирования с планируемыми инвестициями в 2004–2005 годах. В ряде организаций планы аварийного восстановления данных находятся на различных этапах разработки или внедрения, и некоторыми подразделениями до сих пор принято мало мер в этом направлении.

108. Пенсионный фонд отметил, что неоднородность систем ИКТ участвующих у нем учреждений требует наличия особых устройств сопряжения для конверсии данных, по одному на каждую систему, с тем чтобы можно было обновлять пенсионную информацию, что связано с дополнительными расходами для всех участвующих организаций, за счет которых в конечном счете покрываются накладные расходы Фонда.

Планирование ресурсов организации и другие прикладные системы

109. Программа развития Организации Объединенных Наций в партнерстве с ЮНФПА и ЮНОПС в январе 2004 года перевела свои процессы обработки данных на новую систему планирования ресурсов организации, известную как «Атлас». К маю 2004 года ПРООН, ЮНФПА и ЮНОПС не располагали механизмом всестороннего внутреннего контроля автономной выверки данных для системы «Атлас», который обеспечивал бы адекватное сокращение опасности сбоев в системах контроля. Этот пробел усугублялся многочисленными аналогичными недостатками, упомянутыми Комиссией выше, такими, как: недостаточное разделение функций; отсутствие внутренней ревизорской проверки точности и подлинности записей по результатам выверки данных; отсутствие общего регистра операций; отсутствие автоматизированной выверки банковских счетов; отсутствие должных механизмов контроля для предотвращения доступа к информации о плательщиках; ограниченные возможности отчетности по системам контроля и ограниченная установка сетевых систем защиты. Хотя это не сказалось на качестве финансовых ведомостей за 2002–2003 годы, Комиссия обеспокоена тем, что, если проблемы, связанные с ведением этой важной новой системы после даты составления баланса активов и пассивов не будут решены оперативно, это может создать значительные оперативные трудности для организации. Также существует опасность для деятельности Управления по наркотикам и преступности в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене, которое обслуживается ПРООН.

110. Программой развития Организации Объединенных Наций в двухгодичном периоде 2002–2003 годов на ИКТ было израсходовано 56,2 млн. долл. США, в том числе 24,5 млн. долл. США на программу «Атлас», что не включает косвенные расходы. В двухгодичном периоде 2004–2005 годов ПРООН планирует израсходовать от 69 до 79 млн. долл. США. Ее партнеры ЮНФПА и ЮНОПС израсходовали соответственно 7,3 млн. долл. США и 3,07 млн. долл. США. УВКБ сообщило, что прямые расходы на аналогичную корпоративную систему управления ресурсами за несколько лет составили 37 млн. долл. США, а расходы ЮНИСЕФ на ИКТ в двухгодичном периоде 2002–2003 годов составили 50 млн. долл. США. ПРООН, ЮНФПА и ЮНОПС избрали скоростную методику внедрения программы «Атлас», что связано со значительным риском с учетом необходимости одновременного планирования и осуществления на различных этапах внедрения программы «Атлас» и большого числа прежних систем (25) и охватываемых точек (160). Система «Атлас» была выбрана в соответствии с утвержденной стратегией в области ИКТ на 2002–2003 годы после проведения необходимых конкурсных торгов. Хотя выгоды и цели были оговорены четко, они не всегда поддавались количественному измерению и оценке.

111. В страновом отделении ПРООН в Бразилии, на которое приходится около 14 процентов всех расходов по программам, система «Атлас» не была внедрена. С 2001 года это отделение израсходовало около 1,5 млн. долл. США на другую корпоративную систему управления ресурсами в рамках экспериментального проекта и не хотело переходить на «Атлас», считая, что эта программа не будет отвечать его потребностям. В настоящее время отсутствует устройство сопряжения между программой «Атлас» и этой другой системой. ПРООН сообщила, что разработан план смягчения краткосрочных последствий и содействия переходу на систему «Атлас».

112. Управление Верховного комиссара по делам беженцев самостоятельно закупило и одновременно (но поэтапно) внедрило тот же пакет программного обеспечения для корпоративной системы управления ресурсами, что и ПРООН, ЮНФПА и ЮНОПС. УВКБ столкнулось с рядом аналогичных проблем, что и ПРООН, однако выбрало более поступательный подход. В 1999 году оно закупило тот же базовый пакет прикладных программ корпоративной системы управления ресурсами примерно за 2,5 млн. долл. США. Затем Управление приостановило осуществление проекта до 2002 года, но в 2003 году расходы, как сообщается, составили 16 млн. долл. США, а на 2004 год в бюджет заложены 18,2 млн. долл. США, что не включает косвенные расходы и финансирование дальнейших работ, включая, в частности, прикладную программу в области людских ресурсов. В январе 2004 года в штаб-квартире была введена в действие первая ограниченная очередь системы, в которой работала лишь часть прикладных программ. По состоянию на апрель 2004 года пользователи еще не были полностью знакомы с новой системой, и УВКБ еще предстоит отобрать отделения на местах для проведения эксперимента по ее использованию и составить график ее внедрения.

113. Управление по наркотикам и преступности также преждевременно внедрило в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене другую новую систему бухгалтерской информации «Профи», хотя несколько меньшего масштаба. Хотя Комиссия в своем предыдущем докладе²⁰ и в ходе последующих ревизий указывала на расхождения в данных между существовавшей тогда системой и системой «Профи» и рекомендовала не заменять прежнюю систему до того, пока не будет обеспечено полное соответствие данных, Управление по наркотикам и преступности к указанной рекомендации не прислушалось. Поскольку испытания системы не были завершены, Комиссия не смогла проверить надежность устройства сопряжения между системой «Профи» и другими источниками бухгалтерских данных. С этой точки зрения инвестиции в систему «Профи» не дали полной отдачи. С другой стороны, БАПОР приобрело систему управления финансовыми и людскими ресурсами стоимостью 1,09 млн. долл. США. Хотя контрактом на закупку первоначально предусматривалось введение системы в действие с 10 июня 2001 года, по состоянию на апрель 2004 года система была внедрена лишь частично. С учетом несоблюдения сроков контракт был изменен с добавлением еще 0,2 млн. долл. США. Комиссия признает, что некоторые задержки объясняются обстоятельствами вне контроля БАПОР.

114. Осуществляемый в УВКБ проект рассматривался в течение четырех лет, однако Комиссия отметила высказываемую пользователями неудовлетворенность, которая зачастую объясняется недостатками во внутренней координации управления проектом. Пользователям не всегда предоставлялись необходимые возможности для опробования системы или же они не всегда имели полную картину своих собственных рабочих процессов, таких, как подтверждение введенных данных и последующее исправление ошибок, контроль за данными в общем регистре, отслеживание данных, их выверка на конец года или подготовка отчетности. Это чревато опасностью менее чем удовлетворительных результатов разработки и низкой эффективностью с точки зрения затрат, а также

²⁰ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 51 и исправление (A/57/5/Add.9 and Corr.1).

потенциальной утратой надежности данных. Комиссия обнаружила, что время отклика системы является достаточным для нормального использования, однако процессы пакетной обработки требуют длительного времени и пользователь не располагает информацией о том, когда их процессы пакетной обработки не могут быть осуществлены, что чревато потерей данных. К апрелю 2004 года ввод данных за 2003 год в новую систему был почти полностью завершен, причем из полутора миллионов операций осталось ввести лишь 470.

115. Однако в УВКБ выверка и корректировка произведенной конверсии данных была произведена непосредственно в рабочей обстановке, вместо того, чтобы сделать это отдельно, что было связано с риском непреднамеренной модификации данных. УВКБ ввело в действие счета и профили пользователей, как только было проведено их соответствующее обучение, однако никакого официального механизма контроля доступа пользователей создано не было, в частности в плане привязки к ротации или увольнению персонала; также отсутствует какая-либо конкретная информация о тех мерах, которые были приняты для исключения мошеннического использования ИКТ.

116. Комиссия также отметила, что в ЮНИСЕФ пользователи новых прикладных программ, которые в целом были внедрены удовлетворительно, могут проводить операции на всех этапах от создания до окончательной проверки платежных решений или документов, что чревато опасностью отсутствия должного разделения функций. ЮНИСЕФ не предусмотрел четких инструкций своим сотрудникам на местах в отношении того, как контролировать файлы регистрации доступа, с тем чтобы отслеживать вход в систему, попытки подключения и другие действия, которые должны контролироваться для целей безопасности.

117. 24 марта 2003 года ПРООН и УВКБ подписали меморандум о взаимопонимании, в котором изложены цели, рамки и принципы их сотрудничества по совместному управлению их соответствующими новыми системами. 5 сентября 2003 год был подписан второй меморандум о совместном использовании внешнего подряда. По информации, полученной от УВКБ, согласованные усилия по поиску решения аналогичных технических проблем, выявлению сбоев или устранению риска предпринимались весьма редко, как и попытки решения вопросов регулирования доступа и обеспечения безопасности. Тем самым обе стороны неполностью задействовали возможности экономии времени и средств, а также повышения эффективности затрат и производительности, которые обеспечили бы должное сотрудничество.

118. В завершение Комиссия с удовлетворением отмечает, что предпринимаются меры по исправлению ряда недостатков, отмеченных ею в разработке и реализации стратегий в области информационно-коммуникационных технологий, однако с учетом самых последних событий, имеющих большие финансовые последствия, Комиссия еще раз рекомендует провести в масштабах Организации Объединенных Наций всеобъемлющий обзор в целях координации усилий в области ИКТ, с тем чтобы используемые подходы с точки зрения их эффективности и рентабельности в наибольшей степени отвечали интересам государств-членов.

Н. Системы управления людскими ресурсами и расчета и выплаты заработной платы

119. Право вносить изменения в Положения о персонале Организации Объединенных Наций принадлежит Генеральной Ассамблее, а в Правила о персонале — Генеральному секретарю. Генеральный секретарь в 1947 году делегировал Директору-исполнителю ЮНИСЕФ все полномочия, связанные с применением Правил о персонале, за исключением внесения в них изменений. Однако впоследствии Директора-исполнители ЮНИСЕФ делали это, учреждая специальные надбавки, пособия и вводя временные контракты. Тем временем работа над руководством ЮНИСЕФ по людским ресурсам так и не была завершена, а правила, касающиеся окладов и пособий, оставались разбросанными по многочисленным инструкциям. После проведенной Комиссией проверки ЮНИСЕФ приступил к обновлению этого руководства. Несмотря на осуществляемый контроль над выплатой надбавок со стороны Межучережденческой рабочей группы по работе в трудных условиях, существует опасность дорогостоящей конкуренции между учреждениями. Расходы на систему суточных участников специальных операций ЮНИСЕФ удвоились с 3,3 млн. долл. США в 2001 году до 6,9 млн. долл. США в 2003 году, в частности из-за отклонений от системы суточных участников миссии Организации Объединенных Наций. ЮНИСЕФ указал, что его система незаменима с точки зрения привлечения высококвалифицированного персонала в трудные и опасные точки, в которых сотрудники находятся без семей, и что все международные учреждения придерживаются в принципе одинаковой политики с некоторыми корректировками в определенных обстоятельствах с учетом конкретных оперативных потребностей. Однако составленный ЮНИСЕФ перечень таких мест службы (47 в 1999 году и 71 в 2003 году) включал десять стран, в которых Организация Объединенных Наций не выплачивает суточных участников миссии. Комиссия рекомендует ЮНИСЕФ подтвердить, где это необходимо, что его положения и правила о персонале и система надбавок соответствуют инструкциям Организации Объединенных Наций, и довести информацию об извлеченных уроках до сведения Организации Объединенных Наций и фондов и программ.

120. Комиссия с удовлетворением отметила, что УВКБ в своих новых руководящих принципах учло основные вопросы, поднятые Комиссией в ее предыдущих докладах, введя новую политику в отношении контрактов для сотрудников категории специалистов и пересмотрев свою политику в отношении ротации и назначений сотрудников между командировками и заполнения вакансий. УВКБ представило более полную кадровую статистическую информацию, а в 2004 году ввело систему контроля за перемещениями сотрудников, привлекаемых в качестве временной помощи. До этого в двухгодичном бюджете вспомогательных расходов ЮНИСЕФ не приводилось никакой информации о должностях, финансируемых из целевых фондов. Число утвержденных должностей возросло с 6525 в 2001 году до 7224 в 2003 году, однако эти цифры не включают временный персонал, работающий по срочным контрактам, добровольцев Организации Объединенных Наций и сотрудников на сверхштатных должностях. Расходы на персонал, работающий по временным контрактам, которые неоднократно продлевались, выросли в период с 2000–2001 годов по 2002–2003 годы на 43 процента до 100 млн. долл. США. **Комиссия рекомендует ЮНИСЕФ представить полную информацию о предполагаемом и фактическом штатном расписании независимо от источников финансирования**

должностей или категории контрактов и довести информацию об извлеченных уроках до Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ.

121. Продолжала вызывать особую обеспокоенность проблема уровня вакантных должностей и сроков их исполнения. Должность директора Службы управления инвестициями Пенсионного фонда, который отвечает за активы стоимостью в 26 млрд. долл. США, в 2003–2004 годах оставалась вакантной свыше пяти месяцев. Администрация отметила, что поиски нового директора предпринимались в соответствии со стандартами, нормами и процедурами найма персонала Организации Объединенных Наций и что он был в конечном счете назначен в мае 2004 года. Такая же ситуация имела место с должностью директора Отдела внутренней ревизии Управления служб внутреннего надзора в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и с должностью директора Управления ревизий и анализа эффективности ПРООН. По состоянию на октябрь 2003 года из 23 400 штатных должностей местных сотрудников БАПОР вакантными были 8,8 процента по сравнению с 5,1 процента за два года до этого. Однако среди 140 штатных должностей международных сотрудников БАПОР доля вакансий уменьшилась с 27,4 процента в предыдущем двухгодичном периоде до 7,9 процента. Доля вакантных должностей международных сотрудников ЮНИСЕФ постоянно превышала 6 процентов — показатель, который использовался при составлении бюджета, и все категории сотрудников были недоукомплектованы, за исключением сотрудников уровня Д-1, число которых превышало число соответствующих утвержденных должностей. Хотя такие показатели вакансий дают определенную гибкость, их величина может поставить под сомнение действенность бюджетного процесса и должный уровень исполнения программ и оказания услуг.

122. Комиссия рекомендует, чтобы все управления, фонды и программы, там, где это применимо, стремились сократить разрыв между предусмотренным в бюджете штатом и фактической численностью сотрудников. Комиссия также рекомендует Организации Объединенных Наций рассмотреть соответствующие меры для предотвращения постоянного возникновения вакансий на ключевых уровнях старших руководителей.

123. Несмотря на указания в отношении необходимости более сбалансированной географической представленности, в 2003 году в ЮНИТАР сотрудники из промышленно развитых стран составляли 85 процентов. В ЮНИСЕФ сотрудники из развивающихся стран составляли 81 процент от общего числа сотрудников, однако лишь 47 процентов от числа международных сотрудников и 29 процентов от числа старших руководителей. Исполнительный совет ЮНИСЕФ, отметив в 1991 году аналогичный показатель в 47 процентов, просил увеличить набор сотрудников из развивающихся стран и представить в 1992 году доклад о принятых в этой связи мерах; 12 лет спустя указанный доклад так и не был представлен. Комиссия рекомендует ЮНИСЕФ и ЮНИТАР продолжать свои усилия по выполнению резолюций Генеральной Ассамблеи в отношении географической сбалансированности набора и довести информацию об извлеченных уроках до сведения Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ.

124. В разное время создавались разные системы служебной аттестации, однако единой, общей для всей системы практики не существует. Хотя отмечается

определенный прогресс, проводимая аттестация не носит систематического характера и должным образом не документируется. Это чревато негативными последствиями с точки зрения эффективности и результативности служебной деятельности персонала.

125. Управлением по наркотикам и преступности, 58 сотрудников которого работают на местах, в 1995 году был подготовлен проект документа, излагающий предварительную политику в области ротации, однако эта попытка так и не была утверждена и внедрена. На конец 2002 года треть из 21 представителя на местах работали на одном месте от 4 до 6,6 года. В ЮНИСЕФ некоторые сотрудники штаб-квартиры занимали те же должности с 1990 года, включая должности, на которые распространяется ротация. Это имеет негативные последствия с точки зрения эффективной замены и повышения в должности руководителей; иногда нуждается в совершенствовании и планирование преемственности, которое становится все более трудной задачей. По состоянию на июнь 2004 года ЮНФПА не располагал планом обеспечения кадровой преемственности. ЮНФПА информировал Комиссию о том, что проблема планирования кадровой преемственности выделена в качестве одного из ключевых направлений деятельности в средне- и долгосрочном плане и что в этой связи в ЮНФПА создана Группа по стратегическому планированию людских ресурсов. До конца 2004 года ЮНФПА планирует разработать всестороннюю кадровую политику, а затем в начале 2005 года будет завершена работа над планом обеспечения кадровой преемственности.

126. Комиссия рекомендует управлениям, фондам и программам провести обзор и в соответствующих случаях принять меры по совершенствованию управления системами служебной аттестации, ротации и планирования кадровой преемственности.

127. Комиссия с удовлетворением отмечает, что по вопросу о выплате пенсий действующим судьям, о котором говорилось в одном из докладов Комиссии за двухгодичный период 2000–2001 годов, Генеральная Ассамблея в резолюции 58/264 от 23 декабря 2003 года постановила, что бывшему судье Международного Суда или международных трибуналов по Руанде и бывшей Югославии, избранному на должность члена какого-либо иного из этих трех судов, пенсия не выплачивается до тех пор, пока он или она вновь не выйдут в отставку. Международный Суд сообщил о том, что после проведенной Комиссией ревизии он перестал производить такие выплаты.

I. Профессиональная подготовка

128. Комиссия ревизоров провела обзор вопросов управления профессиональной подготовкой персонала в департаментах, фондах, программах и учреждениях Организации Объединенных Наций в плане отчетности, политики и планирования административного управления, обмена знаниями, межучрежденческой координации и поддержки и оценки. В докладе, который был представлен Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам по его просьбе (A/58/384, приложение), Комиссия отметила, что приоритетное внимание, уделяемое вопросам профессиональной подготовки и развития персонала, и их значимость в целом соответствовали передовым международным принципам и практике; стратегии, руководящие принципы и планы профессио-

нальной подготовки нередко формулировались в соответствии с этими приоритетами; на многих уровнях отмечались примеры успешной деятельности по планированию, обмену знаниями и осуществлению; в крупных точках Организации Объединенных Наций обычно имеются системы, предназначенные для оптимизации планирования ограниченных ресурсов в области профессиональной подготовки; и что касается административного руководства, то для общей системы организации Объединенных Наций, по-видимому, характерна распространенная сейчас тенденция перехода от иерархической структуры деятельности к децентрализованным сетям партнерства и сотрудничества.

129. Однако Комиссия также обнаружила, что: стратегии и планы иногда были неполными, отсутствовали или утверждались слишком поздно, например в штаб-квартире УООН, где никакой профессиональной подготовки персонала в 2002–2003 года не проводилось; системы управленческой информации не всегда обеспечивали достаточную информацию для принятия должным образом информированных решений по вопросам планирования и контроля; используемые показатели не всегда отличались полнотой и достоверностью; общие данные о персонале, включая данные об общем числе сотрудников, которые могли бы быть охвачены такими программами, не всегда представляются по системе в целом из-за различий в контрактном статусе, продолжительности обучения и методах отчетности; и что агрегирование или сопоставление данных на уровне общей системы Организации Объединенных Наций неизбежно сопряжено со значительными погрешностями.

130. В результате редко удается точно рассчитать такие показатели, как процентная доля расходов на профессиональную подготовку в совокупном объеме расходов по персоналу — показатель, широко используемый в некоторых государствах-членах, или сопоставить эти данные с данными других организаций. Немногие имеющиеся показатели, такие, как процентная доля расходов на профессиональную подготовку в совокупном объеме расходов по персоналу (составлявшая по данным Управления людских ресурсов 0,74 процента в двухгодичном периоде 2000–2001 годов и 0,79 процента в 2002 году), нередко оказывались в несколько раз меньшими, чем в большинстве используемых для целей сопоставления организаций частного сектора, хотя и примерно соответствовали имеющимся показателям по некоторым другим международным организациям. Существует вероятность того, что ресурсов, выделяемых на профессиональную подготовку, недостаточно для достижения поставленных целей.

131. Помимо упомянутых выше усилий Колледжа персонала и Сети руководителей программ профессиональной подготовки, можно было бы также повысить отдачу от взаимодействия на уровне общей системы или на децентрализованных уровнях. Установление общих стандартов и налаживание координации на межучрежденческом уровне носили неформальный характер и не привели к выработке последовательных, общесистемных методов разработки и распространения инструментов отчетности, материалов или списков преподавателей на всех соответствующих географических уровнях. Это соответственно может затруднить достижение цели формирования «культуры» общей системы Организации Объединенных Наций путем профессиональной подготовки, ограничив эффективность использования значительных людских ресурсов и накопленного опыта. В этой связи Комиссия с удовлетворением отмечает, что после проведенного ею в июле 2003 года обзора Сеть по вопросам людских ресурсов Комитета высокого уровня по вопросам управления одобрила идею создания

организационных рамок обучения, призванных обеспечивать распространение и совершенствование практических методов и инструментов профессиональной подготовки в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

132. В своем докладе Консультативному комитету Комиссия отметила, что, поскольку стратегические цели и достижения недостаточно четко оговорены в количественном выражении, системы оценки, используемые для контроля за эффективностью и результативностью программ профессиональной подготовки, в некоторых организациях не отвечают необходимым требованиям. Оценка и определение эффективности деятельности по профессиональной подготовке проводились, но в весьма ограниченных масштабах. Хотя такая ситуация характерна и для многих других учреждений, это может осложнить составление бюджетов, ориентированных на конкретные результаты и успешное достижение целей.

133. Комиссия также отметила, что в ходе внутренних и внешних ревизий были выявлены многочисленные недостатки в качестве отчетности, планировании и координации, что чревато неэффективным расходованием средств. Подобное положение может отрицательно сказываться на эффективности многих мероприятий по развитию людских ресурсов с точки зрения затрат и соответственно на достижении целей, постановленных руководящими органами. В этой связи в качестве примера можно указать на выполнение изложенной в резолюции 55/247 Генеральной Ассамблеи от 12 апреля 2001 года просьбы к Генеральному секретарю обеспечить должную профессиональную подготовку всех тех, кто участвует в процессе закупок. Межучрежденческая рабочая группа по закупкам поручила подгруппе по профессиональной подготовке, вопросам закупочной деятельности и профессиональной сертификации провести оценку общесистемных потребностей в профессиональной подготовке и предложить механизмы ее осуществления, однако администрация еще не дала исчерпывающего ответа на указанную просьбу Генеральной Ассамблеи. По состоянию на июнь 2004 года Секретариат не обращался к Колледжу персонала по данному вопросу, хотя последний мог бы обеспечить составление общей программы профессиональной подготовки Организации Объединенных Наций по вопросам закупочной деятельности и профессиональной сертификации занимающихся этим сотрудников. Такие задержки и сбои в координации чреваты дальнейшим нарушением согласованности деятельности по закупкам в рамках системы Организации Объединенных Наций.

134. Другой пример связан с дистанционным обучением, которое можно рассматривать в качестве приемлемого метода для глобальной структуры Организации Объединенных Наций. С его помощью можно было бы добиться экономии путевых расходов и времени сотрудников. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам недавно в этой связи приветствовал предпринятые миссиями по поддержанию мира шаги по использованию видеоконференций, что позволяет проводить учебные занятия в рамках внутренних курсов обучения на эффективной с точки зрения затрат основе (A/58/759, пункт 78). Однако имеется мало свидетельств сотрудничества в этой области, например с Колледжем персонала, который поддерживал контакт с ЮНИТАР и УООН, но без каких-либо конкретных результатов, а также контакт с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами профессиональной подготовки и исследований. Колледж не смог даже определить долю подготовки с помощью электронных

средств в его собственных учебных программах, которые были реализованы в 2002 и 2003 годах или планируются на 2004–2005 годы, поскольку руководство Колледжа считает сбор таких данных чрезмерно дорогостоящим и трудоемким занятием. Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин, несмотря на свои весьма ограниченные ресурсы, рассматривал вопрос о разработке своей собственной программы электронного обучения. БАПОР сообщило, что им проводится анализ своей программы содействия образованию, с тем чтобы разработать и в соответствующих случаях интегрировать свою политику по вопросам содействия образованию и дистанционному обучению. С учетом требующихся инвестиций, которые подчас весьма значительны, было бы целесообразно провести тщательный межузрешенческий анализ и оценку эффективности таких программ с точки зрения затрат.

135. Другим, исключительно важным и по-разному решаемым вопросом является вопрос об оценке. Управление людских ресурсов Секретариата Организации Объединенных Наций и некоторые другие подразделения разработали систему оценки на основе четырехуровневой схемы Киркпатрика (мнение обучаемых, полученные знания, влияние на служебную деятельность и отдача от профессиональной подготовки для организации). Однако такой подход используется не столь часто и редко выходит за рамки выяснения мнения обучаемых. Колледж персонала разработал и внедрил систему контроля и оценки, однако по состоянию на май 2004 года он еще не ознакомил с ней другие организации. БАПОР согласилось с необходимостью оценки программ профессиональной подготовки, однако не занимается этим из-за отсутствия квалифицированного специалиста по вопросам профессиональной подготовки, которого оно планирует вскоре нанять.

136. Особый интерес в этой связи Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций, который в 2002 году был преобразован в учреждение, занимающееся в масштабах всей системы накоплением и распространением знаний, профессиональной подготовкой и непрерывным обучением персонала системы Организации Объединенных Наций. Масштабы его деятельности оставались весьма скромными (4817 человеко-дней профессиональной подготовки в 2003 году по сравнению с 4707 в 2002 году и 9334 в 2001 году при его прежнем статусе), в то время как общие резервы и остатки средств по состоянию на 31 декабря 2003 года возросли до 4,8 млн. долл. США (66 процентов от общего объема в двухгодичном периоде 2002–2003 годов).

137. Комиссия считает, что существуют резервы в плане совершенствования механизма управления профессиональной подготовкой персонала и координации такой деятельности, с тем чтобы кадровые ресурсы Организации Объединенных Наций лучше отвечали ее предназначению, структуре и культуре и чтобы были оптимально задействованы возможности Колледжа персонала Организации Объединенных Наций и дистанционного обучения.

Ж. Консультанты, эксперты и временная помощь

138. Специальное соглашение об услугах является инструментом найма квалифицированных лиц для выполнения различных краткосрочных функций,

будь то в контексте выполнения проектов, либо в рамках самой организации. Консультанты могут наниматься на основе одного или нескольких контрактов на период, не превышающий 11 месяцев подряд, или 239 дней. На тот случай, когда их услуги требуются на период более 11 месяцев, предусмотрен обязательный четырехмесячный перерыв в их службе. В ПРООН расходы на услуги по таким соглашениям составили в двухгодичном периоде 2002–2003 годов 16,1 млн. долл. США. В ПРООН отмечались случаи, когда отдельные лица работали по таким контрактам более 11 месяцев подряд или их контакты продлевались без обязательного четырехмесячного перерыва в службе. В штаб-квартире ПРООН не создан комитет по рассмотрению специальных соглашений об услугах, как это предусмотрено ее руководящими принципами использования специальных соглашений об услугах (UNDP/ADM/95/63). Было отмечено, что по истечении действия специальных соглашений об услугах не всегда проводилась оценка работы таких сотрудников.

139. Проведенный анализ специальных соглашений об услугах, соглашений о контрактах с учреждениями и индивидуальных соглашений об услугах в УООН выявил различные недостатки в процедурах набора, оценки и контроля за работой персонала, привлекаемого в рамках временной помощи. В ЮНФПА также не всегда заполнялись и прилагались к подписанным платежным ведомостям формы оценки работы на основе специальных соглашений об услугах. Кроме того, к подписанным платежным ведомостям не всегда прилагались данные о выходе на работу.

140. Назначения на ограниченный срок призваны служить гибким инструментом набора, и они используются при назначениях на срок минимум шесть месяцев и максимум три года или, в исключительных случаях, четыре года. Расходы на такие назначения в ПРООН составили в двухгодичном периоде 2002–2003 годов 21,5 млн. долл. США. Некоторая деятельность, выполняемая такими сотрудниками в ПРООН, носила регулярный и непрерывный характер, что противоречит руководящим принципам, и, следовательно такие назначения не должны относиться к назначениям на ограниченный срок. В ЮНОПС контракты не всегда подписывались самими сотрудниками. В некоторых случаях в самом последнем письме о назначении в личном деле сотрудника не оговаривался срок действия контракта.

141. В двухгодичном периоде 2002–2003 годов ЮНИСЕФ израсходовал свыше 160 млн. долл. США на консультантов, что на 24 процента больше, чем в предыдущем двухгодичном периоде. Расходы на консультативные услуги компаний возросли на 42 процента, до примерно 70 млн. долл. США. ЮНИСЕФ не готовит ежегодный доклад об использовании консультантов, как это предусмотрено в его руководстве по людским ресурсам. Самый последний доклад (за 1999 год) содержит данные по 72 процентам подразделений, т.е. в нем не охвачено примерно 15 процентов консультантов, и этот доклад не содержит данных об их географическом распределении. С декабря 2002 года ЮНИСЕФ автоматизировал сбор данных в рамках системы “ProMS”, однако никаких докладов подготовлено не было. ЮНИСЕФ также заключил ряд контрактов с консультантами, выполнявшими функции штатных сотрудников более месяца, что противоречит его же руководящим принципам.

142. В ЮНЕП не всегда четко оговариваются сроки выполнения консультантами поставленных перед ними задач; производимые поэтапно выплаты не осно-

ываются на докладах о достигнутом прогрессе, как это предусмотрено; несмотря на задержки, работа некоторых консультантов оценивалась как «отличная»; контракты подписывались лишь после того, как сотрудник приступал к работе, а некоторые контракты не были подписаны ни одной из сторон. Комиссия обеспокоена тем, что консультантам производились выплаты без необходимого утверждения или свидетельств того, что консультанты согласились с условиями контракта.

143. Комиссия рекомендует организациям соблюдать инструкции по набору консультантов, должным образом помещать в файлы подписанные письма о назначении или контракты, прежде чем они приступят к работе, и должным образом контролировать выполнение соответствующих заданий.

К. Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества

Сообщенные случаи

144. В течение двухгодичного периода 2002–2003 годов 7 из 16 проверенных организаций системы Организации Объединенных Наций сообщили Комиссии о ряде случаев мошенничества или предполагаемого мошенничества, что отражено в таблице ниже. Администрация сообщила о мерах, принятых в отношении виновных в этом сотрудников, а также о мерах, принятых для предотвращения повторения таких случаев.

Сообщенные случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества

<i>Организация</i>	<i>Число случаев</i>	<i>Предполагаемый ущерб (в долл. США)</i>	<i>Взысканные суммы (в долл. США)</i>
Организация Объединенных Наций	14	707 304	10 183
ЮНИСЕФ	37	70 356 (24 случая) Ущерб не определен (13 случаев)	198 380
ЮНФПА	2	82 464	18 784
УВКБ	19	150 000	41 500
БАПОР	7	9 458 (3 случая) Ущерб не определен (4 случая)	8 475
МУТР*	3	129 880 (1 случай) Ущерб не определен (2 случая)	—
ПРООН	20	512 175 (13 случаев) Ущерб не определен (7 случаев)	146 153

* Международный уголовный трибунал по Руанде.

Планы и политика в области предотвращения мошенничества

145. Комиссия указала на необходимость разработать всестороннюю политику предотвращения мошенничества в рамках всего Секретариата Организации Объединенных Наций и в ряде отделений, фондов и программ, таких, как ЦМТ и ЮНИТАР. Рядом фондов и программ Организации Объединенных Наций (УВКБ, ЦМТ, ЮНИТАР, БАПОР, ЮНФПА, Международный трибунал по бывшей Югославии) приняты меры по предотвращению мошенничества и коррупции, однако в большинстве случаев такие планы не носят всесторонний характер: ими редко предусматриваются официальные механизмы оценки риска коррупции и мошенничества или создание комитетов по вопросам предотвращения мошенничества; ими не всегда предусматриваются учебные занятия и семинары по вопросам этики, борьбы с коррупцией и мошенничеством. Не всегда предусмотрены и эффективно действуют механизмы рассмотрения конкретных случаев и обвинений в коррупции и мошенничестве.

146. Некоторые организации, такие, как ЮНДКП, после мая 2004 года разработали более полные инструкции, хотя в ЮНИСЕФ они не всегда полностью выполняются. ЮНОПС, ПРООН и ЮНФПА разработали стратегию предотвращения мошенничества, которая предусматривает проведение до 2005 года обучение сотрудников по вопросам предотвращения мошенничества, публикацию к 2005 году руководства по вопросам предотвращения мошенничества и создание телефона доверия для сообщений о случаях мошенничества (конкретные сроки не оговорены). Однако эта стратегия по состоянию на май 2004 года еще не была утверждена. УВКБ сообщило, что в 2004 году в рамках Сети по финансовым и бюджетным вопросам Комитета высокого уровня по вопросам управления была создана рабочая группа для оценки риска и совместной выработки определения мошенничества.

147. Комиссия рекомендует Секретариату Организации Объединенных Наций и фондам и программам Организации Объединенных Наций разработать, изложить в письменном виде и реализовать план предотвращения внутренней коррупции и мошенничества, предусматривающий инициативы по распространению информации по данному вопросу. Комиссия также рекомендует ПРООН, ЮНОПС и ЮНФПА активизировать усилия с целью завершения разработки стратегии предотвращения мошенничества и стратегического документа по этому вопросу.

(Подпись) Шаукет А. Факи
Генеральный ревизор
Южно-Африканской Республики

(Подпись) Гильермо Н. Караге
Председатель, Ревизионная комиссия Филиппин

(Подпись) Франсуа Ложеро
Первый председатель Суда по счетам Франции

9 июля 2004 года

Примечание: членами Комиссии ревизоров подписан лишь подлинный текст доклада на английском языке.

Приложение I

Организации, по которым представлены доклады за финансовый период, закончившийся 31 декабря 2003 года

Организация Объединенных Наций^a

Центр по международной торговле ЮНКТАД/ВТО^b

Университет Организации Объединенных Наций^c

Программа развития Организации Объединенных Наций^d

Детский фонд Организации Объединенных Наций^e

Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ^f

Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций^g

Фонды добровольных взносов, находящиеся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев^h

Фонд Программы Организации Объединенных Наций по окружающей средеⁱ

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения^j

Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам^k

Фонд Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками^l

Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов^m

Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 января 1994 годаⁿ

Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года^o

Комиссия проверила также счета Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций, и подготовленный в этой связи доклад ревизоров будет включен в доклад Правления Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций^p.

Примечания

^a Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 5 (A/59/5), том I. Кроме того, Комиссия представила доклад о генеральном плане капитального ремонта (A/59/161).

^b Там же, Дополнение № 5 (A/59/5), том III.

-
- ^c Там же, *Дополнение № 5* (A/59/5), том IV.
- ^d Там же, *Дополнение № 5A* (A/59/5/Add.1).
- ^e Там же, *Дополнение № 5B* (A/59/5/Add.2).
- ^f Там же, *Дополнение № 5C* (A/59/5/Add.3).
- ^g Там же, *Дополнение № 5D* (A/59/5/Add.4).
- ^h Там же, *Дополнение № 5E* (A/59/5/Add.5).
- ⁱ Там же, *Дополнение № 5F* (A/59/5/Add.6).
- ^j Там же, *Дополнение № 5G* (A/59/5/Add.7).
- ^k Там же, *Дополнение № 5H* (A/59/5/Add.8).
- ^l Там же, *Дополнение № 5I* (A/59/5/Add.9).
- ^m Там же, *Дополнение № 5J* (A/59/5/Add.10).
- ⁿ Там же, *Дополнение № 5K* (A/59/5/Add.11).
- ^o Там же, *Дополнение № 5L* (A/59/5/Add.12).
- ^p Там же, *Дополнение № 9* (A/59/9).

Приложение II

Ход осуществления рекомендаций за период, закончившийся 31 декабря 2001 года, по организациям

	<i>Число реко- мендаций</i>	<i>Осущест- влено</i>	<i>Осущест- вляется</i>	<i>Не осущест- влено</i>
Организация Объединенных Наций	67	17	46	4
Центр по международной торговле	4	4	0	0
Университет Организации Объединенных Наций	7	4	3	0
Программа развития Организации Объединенных Наций	46	21	24	1
Детский фонд Организации Объединенных Наций	47	35	12	0
Ближневосточное агентство для помощи палестинским беженцам и организации работ	27	14	8	5
Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций	5	3	0	2
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев ^a	34	16	18	0
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде	8	5	3	0
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	31	8	23	0
Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам	6	4 ^b	0	2
Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками	14	4	8	2
Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов	18	7	10	1
Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств в период с 1 января по 31 декабря 1994 года	19	11	6	2
Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года	18	12	6	0

	<i>Число реко- мендаций</i>	<i>Осущест- влено</i>	<i>Осущест- ляется</i>	<i>Не осущест- влено</i>
Объединенный пенсионный фонд персонала Ор- ганизации Объединенных Наций	27	7	11	9
Итого	378	172	178	28
В процентах	100	46	47	7

^a Что касается Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, то информация о выполнении рекомендаций приводится за период, закончившийся 31 декабря 2002 года, поскольку в УВКБ принят годичный финансовый цикл, и охватывает еще не выполненные рекомендации из докладов за периоды, предшествовавшие периоду 2000–2001 годов.

^b Три рекомендации утратили актуальность в связи с изменением обстоятельств.

Приложение III

Краткий сопоставительный анализ информации, содержащийся в финансовых докладах и финансовых ведомостях проверенных организаций

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
1. Финансовый доклад																
Обзор финансовых ведомостей	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X			
Информация о внутренней ревизии					Нет			Нет	Нет	Нет	Нет	Нет		Нет	Нет	Нет
Информация о политике регулирования рисков								Нет	Нет	Нет	Да	Нет	Нет		Нет	Нет
Информация об этическом кодексе организаций			Нет		Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет		Нет	Нет
Информация о практике в области охраны труда и техники безопасности			Нет		Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет		Нет	Нет
Информация о таких социальных аспектах, как принципы, определяющие приоритетность социальных инвестиций и расходы			Нет		Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет		Нет	Нет
Информация о рисках и планах урегулирования таких объявленных рисков, как кредитный риск или риск изменения курсов иностранной валюты			Нет		Нет	Нет	Нет	Да	Нет	Нет	Да	Нет	Нет		Нет	Нет
2. Методы бухгалтерского учета																
<i>Учет поступлений</i>																
Учет количественно-суммовым методом		X	X	X	X					X	X	X	X	X	X	
Учет измененным количественно-суммовым методом	X					X	X	X	X							
<i>Учет расходов</i>																
Учет количественно-суммовым методом	X	X	X	X	X		X				X	X	X	X	X	X
Учет количественно-суммовым методом за исключением выплат персоналу и расходов на компоненты проектов, осуществляемые правительствами, неправительственными организациями и на основе прямого исполнения, учет которых ведется оперативно-бухгалтерским методом						X		X	X	X						

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПООН
3. Ведомость поступлений, расходов и изменений в резервах и остатках средств (ведомость I)																
<i>3.1 Основные статьи поступлений</i>																
Отчисления из других фондов	X															
Взносы	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
Корректировки на изменение курсов					X	X			X		X					
Финансирование за счет резервов и остатков средств	X											X		X		
Средства, полученные в рамках межучрежденческих договоренностей	X					X	X								X	
Поступления в порядке оплаты предоставленных услуг	X	X					X									
Процентные поступления	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Поступления от инвестиций																X
Совместно финансируемая деятельность	X															
Разные поступления		X	X	X		X				X			X			X
Прочие/разные поступления	X				X		X	X	X		X	X		X	X	
Взносы участников																X
Поступления по линии Отдела по сотрудничеству с частным сектором/приносящие чистый доход виды деятельности	X					X										
Поступления от вспомогательной деятельности										X			X		X	
Общественные пожертвования													X			
Поступления от продаж и плата за публикации		X														
Поступления за счет оказания услуг										X						
<i>3.2 Основные статьи расходов</i>																
Приобретения	X	X	X	X			X					X		X	X	
Административные расходы/двухгодичный вспомогательный бюджет						X		X	X	X	X		X			X
Компенсационные выплаты																

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Услуги по контрактам	X	X	X	X			X					X		X	X	
Вспомогательные услуги в связи с деятельностью в области развития								X			X					
Расходы					X											
Стипендии, субсидии и взносы			X	X			X									
Внедрение корпоративной системы планирования ресурсов									X							
Оперативные расходы	X	X		X			X					X		X	X	
Прочие расходы	X		X				X	X	X		X	X		X	X	
Корректировки, относящиеся к предыдущим пе- риодам	X								X							
Расходы по программам, по линии оказания по- мощи и по бюджету						X		X	X		X		X			
Вспомогательные расходы по программам	X			X		X	X	X	X		X		X		X	
Резерв на случай сомнительной задолженности по взносам									X							
Расходы по штатному и прочему персоналу	X	X		X			X					X		X	X	
Поездки	X	X	X	X			X					X		X	X	
<i>3.3 Другие статьи</i>																
Чистое превышение поступлений над расходами (отрицательное сальдо)	X		X	X			X					X				X
Суммы, зачтенные государствам-членам	X															
Целевые резервы			X													
Финансовые резервы/дотационный фонд				X												
Остаток средств			X			X		X								
Увеличение резервов						X										
Корректировки по межфондовым операциям													X			
Чистые изменения резервов													X			
Прочие корректировки резервов и остатков средств	X	X					X						X			

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Корректировки, относящиеся к предыдущим периодам			X		X				X				X	X		X
Возмещение донорам и переводы из других фондов (в другие фонды)	X		X				X	X	X		X		X		X	
Резерв и остатки средств			X	X		X										
Резервы и остатки средств, на начало периода	X	X	X				X		X		X	X		X	X	
Резервы и остатки средств, на конец периода	X		X				X		X		X	X		X		
Экономия по обязательствам, относящимся к предыдущим периодам, или отмена обязательств, относящихся к предыдущим периодам	X	X	X	X	X		X	X		X		X	X	X	X	
Перевод средств из резервов (в резервы)								X			X					
Перевод средств из дополнительной программы в годовую программу					X											
Перевод в резервы на цели медицинского страхования после выхода на пенсию						X										
Перевод между резервами и ресурсами									X							
Переводы из других фондов (в другие фонды)	X	X	X		X		X									
Переводы из других организаций (в другие организации)	X															
Переводы за счет положительного сальдо	X											X		X		
Списание средств/корректировки, относящиеся к предыдущим периодам						X										
4. Ведомость активов, пассивов, резервов и остатков средств (ведомость II)																
<i>4.1 Основные статьи активов</i>																
Дебиторская задолженность и отсроченные платежи						X		X		X	X		X			X
Начисленные проценты								X		X			X			
Резерв на уценку								X								
Начисленные взносы, полученные от государств-членов	X											X		X		
Амортизационные отчисления								X								

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФНООН
Денежная наличность								X	X	X	X					
Наличность и срочные вклады	X	X	X	X		X	X					X	X	X	X	X
Фонды наличности	X	X										X		X		
Расходы на строительство и незавершенное строительство	X							X			X					
Взносы к получению			X						X							
Отсроченные платежи	X	X	X	X			X					X		X		
Остатки средств по межфондовым операциям к получению	X	X		X			X					X				
Незавершенные межучрежденческие операции	X	X					X					X		X		
Товарно-материальные запасы						X					X					
Инвестиции	X	X						X	X	X			X			X
Земля, здания, сооружения и оборудование	X					X					X					
Кредиты правительствам								X								
Оперативные средства, предоставленные партне- рам-исполнителям				X				X	X				X			
Прочая дебиторская задолженность	X	X	X	X			X					X		X	X	
Прочая дебиторская задолженность и отсрочен- ные платежи									X				X			
Объявленные взносы к получению														X		
Предоплаченные пособия и расходы											X					X
Резерв на случай сомнительной дебиторской за- долженности									X							
Средства к получению из источников финанси- рования							X								X	
Добровольные и объявленные взносы к получе- нию	X	X		X												
<i>4.2 Основные статьи пассивов</i>																
Кредиторская задолженность					X	X				X	X					X
Средства к перечислению в прочие ресурсы и фонды								X						X		

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФЛА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПРООН
Кредиторская задолженность перед ПРООН									X							
Взносы и платежи, полученные авансом	X				X	X			X			X		X	X	
Отсроченные зачисления и поступления			X	X				X								
Задолженность перед другими организациями системы Организации Объединенных Наций										X						
Задолженность перед общим фондом Организации Объединенных Наций															X	
Поступления, полученные авансом											X					
Остатки средств по межфондовым операциям к получению и оплате	X	X	X	X			X					X		X		
Незавершенные межучрежденческие операции	X	X										X				
План медицинского страхования						X										
Оперативные средства, подлежащие перечислению партнерам-исполнителям								X	X							
Прочая кредиторская задолженность	X	X	X	X			X		X			X		X	X	
Прочие пассивы	X	X					X								X	
Резерв на случай медицинского страхования после выхода на пенсию								X								
Целевые фонды						X										
Непогашенные обязательства	X	X	X		X	X		X	X				X		X	
Непогашенные обязательства текущего периода							X					X		X		
Непогашенные обязательства, относящиеся к будущим периодам							X					X		X		
<i>4.3 Основные резервы и остатки средств</i>																
Накопленные неизрасходованные ресурсы										X						
Медицинское страхование после выхода на пенсию						X										
Утвержденный удержанный остаток средств	X	X														
Остатки средств по проектам, финансируемым донорами	X	X					X								X	
Основной капитал						X										

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Фонды основного капитала, относящиеся к земле, зданиям и сооружениям	X															
Совокупное положительное (отрицательное) сальдо	X	X	X				X					X		X	X	
Целевые резервы			X													
Дотационный фонд								X								
Финансовый резерв			X													
Финансовый резерв/дотационный фонд, на начало периода				X												
Финансовые резервы/дотационный фонд, на конец периода				X												
Остатки средств — утвержденный объем								X								
Капитальная сумма средств	X	X														X
Страхование						X										
Оперативный резерв	X		X				X	X	X	X	X				X	
Закупочные услуги и смежные расходы						X										
Остатки средств по программам									X							
Резерв для распределения																
Резервы и остатки средств, на начало периода				X												
Резервы и остатки средств, на конец периода				X												
Резервы для распределения	X															
Специальный капитальный резерв и ресурсы								X			X					
Неизрасходованные ресурсы								X			X					
Фонды оборотного капитала	X															
5. Ведомость движения денежной наличности (ведомость III)																
<i>5.1 Основные статьи движения денежной наличности</i>																
Движение денежной наличности в связи с оперативной деятельностью	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФЛА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПООН
Движение денежной наличности в связи с инвестиционной деятельностью и финансированием	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Движение денежной наличности по другим позициям	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	
Чистое увеличение (уменьшение) объема денежной наличности и срочных вкладов	X	X	X	X			X		X	X					X	X
Денежная наличность и срочные вклады, на начало периода	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	
Денежная наличность и срочные вклады, на конец периода	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	
Сноски, касающиеся соответствующих примечаний к финансовым ведомостям и прочей представляемой информации	X	X	X													
<i>5.2 Как отражается движение оборотного капитала?</i>																
По номинальной стоимости в ведомости движения денежной наличности				X	X			X	X	X	X	X				
Указание в примечании к финансовым ведомостям						X							X			
Движение не отражается никаким образом	X						X							X	X	X
6. Примечания к финансовым ведомостям																
<i>6.1 Конкретные примечания</i>																
Организация и ее деятельность	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Краткое изложение основных методов бухгалтерского учета и финансовой отчетности	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Сводная информация по всем фондам: поступления и расходы и изменения в резервах и остатках средств; активы, пассивы, резервы и остатки средств; движение денежной наличности	X											X			X	
Положение с ассигнованиями	X											X		X		X
Деятельность в области технического сотрудничества	X						X									
Общие целевые фонды	X															

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Дебиторская задолженность, отсроченные платежи и кредиторская задолженность			X		X			X	X	X						
Учет оперативной и инвестиционной деятельности																X
Медицинское страхование после выхода на пенсию						X			X							
Анализ взносов к получению по срокам						X										
Активы, пассивы, резервы и остатки средств												X		X		
Двухгодичный вспомогательный бюджет									X							
Разбивка расходов					X	X										
Здания, сооружения и оборудование						X										
Денежная наличность и срочные вклады					X	X				X			X			
Сводная информация о движении денежной наличности				X												
Денежные регулярные ресурсы								X								
Сводные ведомости			X													
Условные пассивы									X	X						
Взносы натурой						X		X							X	
Взносы к получению от правительств									X							
Взносы, полученные авансом						X			X							
Корректировка на изменение валютных курсов						X										
Отсроченные поступления													X			
Платежи ex gratia и списание средств										X						
Остатки средств													X			
Общий фонд							X									
Государственный аккредитив								X								
Хеджирование									X							
Взносы правительств принимающих стран										X						
Внедрение корпоративной системы планирования ресурсов									X							

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Поступления, полученные по линии двухгодичного вспомогательного бюджета								X								
Резервы на страхование						X										
Процентные поступления								X					X			
Корректировки и остатки средств по межфондовым операциям			X	X									X			
Товарно-материальные запасы						X										
Инвестиции								X	X	X			X			
Обязательства в связи с прекращением службы и пособиями, выплачиваемыми после выхода на пенсию	X	X			X	X	X				X			X	X	
Положение с ликвидными средствами						X										
План медицинского страхования						X										
Разные поступления						X				X			X			
Имущество длительного пользования	X	X	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	
Оперативный резерв									X	X			X			
Прочая дебиторская задолженность						X							X			
Прочие поступления и расходы								X								
Пенсионные пособия									X							
Корректировки, относящиеся к предыдущим периодам				X					X							
Вспомогательные расходы по программам							X									
Резерв на случай сомнительной дебиторской задолженности					X				X				X			
Расходы по регулярному бюджету													X			
Резервы			X	X		X		X	X							
Указание сопоставимых показателей за прошлые периоды			X													
Выплаты при прекращении службы									X							
Переводы средств в двухгодичный вспомогательный бюджет						X										

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПООН
Переводы между программами и фондами					X											
ОПФПООН						X				X	X		X			
Непогашенные обязательства						X		X	X				X			
Неизрасходованные ассигнования и будущие обязательства								X	X							
Добровольные взносы к получению					X											
Фонд оборотного капитала					X											
Списание средств в 2003 году					X	X										
7. Конкретные вопросы в финансовых ведомостях																
<i>7.1 Как отражается информация о пособиях по линии медицинского страхования после выхода на пенсию</i>																
Информация отражается в примечаниях, но не включается в ведомости	X	X			X	X	X		X	X	X		X	X	X	
Отдельно не отражается												X				
Информация отражается в примечаниях и частично включается в ведомости					X			X								
<i>7.2 Отражение разницы, обусловленной валютными курсами</i>																
Отражается в примечаниях					X						X					
На титульной странице ведомости I			X	X		X			X							X
Не отражается							X					X	X	X	X	
Принцип учета	X	X								X		X				
<i>7.3 Порядок отражения имущества длительного пользования/основных средств</i>																
Указание общей суммы по первоначальной и остаточной стоимости					X											
В примечании с указанием первоначальной стоимости	X					X	X		X	X	X	X	X	X	X	X
Не отражается		X	X	X												

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПРООН
8. Прочие ведомости																
Расходы по программам в разбивке по странам						X										
Финансовые ресурсы						X										
Экологический фонд				X												
Общий фонд — положение в области расхода- ния бюджетных средств															X	
Общий целевой фонд				X												
Прочие специальные фонды	X															
Согласование резервов и остатков средств по ли- нии регулярных ресурсов									X							
Деятельность по линии Фонда оборотных средств				X												
Специальный счет для вспомогательных расходов по программам				X												
Ведомость ассигнований	X	X				X	X					X		X		
Положение с финансированием за счет утвер- жденных регулярных и прочих ресурсов						X										
Деятельность по линии технического сотрудниче- ства	X															
Капитальные активы Организации Объединенных Наций и незавершенное строительство	X															
Общий фонд и смежные фонды Организации Объединенных Наций	X															
Общие целевые фонды Организации Объединен- ных Наций	X															
9. Таблицы, которые обозначены как табли- цы, но фактически являются ведомостями																
Вверенные фонды Организации Объединенных Наций	X															
Специальные счета для вспомогательных расхо- дов по программам	X															
Общие вспомогательные услуги	X															

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Совместно финансируемая деятельность Организации Объединенных Наций	X															
Прочие фонды	X															
<i>Таблицы</i>																
Счета средств к получению за счет инвестиций																X
Административный бюджет и расходы за двухго- дичный период										X						
Таблица ассигнований по линии годовой про- граммы					X											
Двухгодичный вспомогательный бюджет								X	X				X			
Сводная таблица, отражающая положение со взносами по линии общих целевых фондов				X												
Сводная таблица, отражающая положение с объ- явленными взносами, не выплаченными по со- стоянию на 31 декабря 2003 года		X														
Взносы к получению от доноров						X										
Денежная наличность и срочные вклады в кон- вертируемой и неконвертируемой валюте			X													
Совместное несение расходов									X							
Ассигнования на проектную деятельность — по- ложение с ассигнованиями			X													
Экологический фонд — все средства				X												
Дебиторская задолженность по взимаемым стра- нами налогам																X
Инвестиции								X	X							X
Полученные взносы в разбивке по странам- донорам						X										
Добровольные взносы в целевые фонды с разбив- кой по странам-донорам																
Изменение объема регулярных ресурсов в раз- бивке по странам и регионам									X							

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФ/ООН
Деятельность по проектам, ассигнования на кото- рую не распределены — положение с ассигнова- ниями			X													
Оперативные средства, перечисленные авансом учреждениям-исполнителям													X			
Прочие поступления и расходы								X	X							
Деятельность по программам — положение с ас- сигнованиями			X													
Бюджеты по программам по секторам и регионам													X			
Расходы по программам и вспомогательные рас- ходы в разбивке по учреждениям-исполнителям и источникам средств													X			
Расходы по программам в разбивке по учрежде- ниям-исполнителям и источникам средств								X								
Расходы по проектам и вспомогательные расходы и платежи за двухгодичный период										X						
Услуги, предоставляемые на возмездной основе, и разная деятельность								X								
Специальный счет для расходов по программам			X													
Положение с ассигнованиями																X
Положение со взносами				X	X				X							
Положение с предварительными взносами																
Положение с нераспределенными взносами и не- выплаченными объявленными взносами			X													
Положение с задолженностью по взносам за пре- дыдущие годы					X											
Положение с проектами, относящимися к преды- дущим периодам					X											
Положение с добровольными взносами																
Сводная информация о положении с ассигнова- ниями и распределением средств: Экологический фонд				X												
Дополнительные программы					X											

	Организация Объединенных Наций	УООН	ООН- Хабитат	ЮНЕП	УВКБ	ЮНИСЕФ	ЦМТ	ПРООН	ЮНФПА	ЮНОПС	БАПОР	МУТР	ЮНДКП	МТБЮ	ЮНИТАР	ОПФПРООН
Вспомогательный бюджет для Экологического фонда				X												
Целевые фонды						X										
Целевые фонды, учрежденные ПРООН								X								
Незавершенное строительство Организации Объединенных Наций — таблица расходов на незавершенное строительство	X															
Общий фонд Организации Объединенных Наций — приносящие доход виды деятельности	X															
Общий фонд Организации Объединенных Наций — таблица разных поступлений	X															
Общие целевые фонды Организации Объединенных Наций	X															
Добровольные взносы за двухгодичный период													X			
10. Приложения																
Подробная информация о поступлениях и расходах с разбивкой по годам						X										
Глоссарий терминов						X										
Двойной учет в финансовых ведомостях															X	

Приложение IV

Сопоставительный анализ методов перевода ресурсов

Сводная информация	ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП	
Ход осуществления предыдущих рекомендаций, касающихся расходов по линии национального исполнения и денежной помощи правительствам	17 рекомендаций выполнено, 20 рекомендаций выполняются, и 1 рекомендация еще не выполнена.	8 рекомендаций выполнено, 5 рекомендаций выполняются, и 1 рекомендация еще не выполнена.	1 рекомендация выполнена, и 11 рекомендаций выполняются.	5 рекомендаций выполнено, и 1 рекомендация выполняется.	3 рекомендации выполнены.	3 рекомендации выполняются.
Рекомендации Комиссии, касающиеся расходов по линии национального исполнения и денежной помощи правительствам за период 2002–2003 годов	1. Активизировать свои усилия по завершению обзора непогашенных авансов, предоставленных правительствам и неправительственным организациям, и выделить средства в счет сумм, возврат которых считается сомнительным. 2. Включить соглашения об осуществлении проектов в положения о ревизии и обеспечивать контроль за их выполнением. 3. Обратить особое внимание на те страновые отделения, которые не представляют планы принимаемых ими мер по итогам ревизии, и установить и оценить причины непредставления таких планов. Оценить возможность расширения всеобъемлющей системы базы данных о рекомендациях по итогам ревизий в целях включения в нее также информации о контроле за ходом выпол-	1. Активизировать свои усилия по проведению анализа сроков погашения в рамках системы «Атлас», с тем чтобы повысить контроль за средствами, авансируемыми партнерам-исполнителям. 2. Включить в свои механизмы контроля подробную информацию о назначении ревизоров для проверки расходов по линии национального исполнения; использовать такую подробную информацию для проверки соблюдения критериев, предусмотренных руководством ЮНФПА по финансовой политике и процедурам; и установить четкие и реальные сроки для выполнения этой рекомендации. 3. Ускорить завершение разработки проекта руководящих принципов о назначении ревизоров по проектам; довести их до сведения страновых отделений; и осуществлять контроль за выполнением этих директив.	1. Продолжать свои усилия а) по дальнейшему сокращению объема денежной помощи, отчеты об использовании которой не были получены в течение более чем девяти месяцев; и б) по улучшению планирования предоставления средств, сосредоточив внимание на регионах и странах с наибольшим риском в сфере управления средствами по линии денежной помощи.	1. Принимать дальнейшие меры по своевременному получению от партнеров-исполнителей всех докладов о ходе выполнения подпроектов. 2. Продолжать оценивать приемлемость привлечения тех партнеров-исполнителей, у которых отсутствуют адекватные системы учета и механизмы внутреннего контроля.	1. Принять меры для получения всех докладов о ревизии в отношении расходов по линии национального исполнения, которые не были представлены за двухгодичные периоды 2000–2001 и 2002–2003 годов. 2. Укреплять свои механизмы контроля и требования в отношении проектов по линии национального исполнения. 3. Добиваться большей последовательности в содержании и форме докладов о ревизии в отношении расходов по линии национального исполнения.	

Сводная информация ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
нения рекомендаций по итогам ревизий, вынесенных ревизорами, проверившими расходы по проектам, осуществляемым по линии национального исполнения. 4. Основывать планируемую сферу охвата ревизиями расходов по проектам, осуществляемым по линии национального исполнения, на критериях ПРООН. Продолжать оценивать причины, по которым страновые отделения не проводят ревизии расходов по проектам, осуществляемым по линии национального исполнения, в соответствии с руководящими принципами ПРООН. 5. Активизировать усилия по завершению создания всеобъемлющей базы данных для содействия внедрению модели оценки с учетом рисков. 6. Количественно оценить финансовые последствия оговорок в заключениях ревизоров в отношении расходов по линии национального исполнения и оценить обоснованность таких оговорок в сопоставлении с планами действий.	4. Обеспечить согласование между страновыми отделениями и партнерами-исполнителями из числа государственных учреждений и ревизорами, проверяющими расходы по линии национального исполнения, стандартных положений круга ведения; обеспечить также единообразие сферы охвата и формата ревизий; подготовить обязательный перечень стандартных требований с целью облегчить для страновых отделений выполнение положений Руководства ЮНФПА по финансовой политике и процедурам; и определить четкие и реальные сроки выполнения этой рекомендации. 5. Устранить недостатки в Руководстве по финансовой политике и процедурам, в том что касается круга ведения ревизоров, проверяющих расходы по линии национального исполнения, с уделением должного внимания процессу согласования мобилизации ресурсов. 6. Уделять особое внимание тем страновым отделениям, которые не представляют вовремя свои планы ревизий, требуя, чтобы они задолго до установленных сроков начинали подготовку таких планов; и определить ответственных за выполнение этой рекомендации в четко установленные сроки. 7. Принимать меры в отношении страновых отделений, которые не соблюдают указания организации в отношении проведения ревизии проектов.			4. Принимать меры по докладам о ревизии, содержащим оговорки, и сообщаемым случаям неправильного использования средств.

Сводная информация ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
	8. Включить в единую базу данных все планы действий страновых отделений, касающиеся докладов ревизоров по проверке расходов по линии национального исполнения; и оценить возможность использования всеобъемлющей базы данных по итогам ревизий и рекомендациям для контроля за ходом выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам ревизий, в отношении проектов, осуществляемых по линии национального исполнения. 9. Количественно оценить финансовые последствия оговорок ревизоров в отношении расходов по линии национального исполнения и продолжать оценивать обоснованность таких оговорок с учетом планов действий. 10. Уточнить механизмы ответственности и отчетности для контроля за применением обоснованных ключевых методов компенсации в тех страновых отделениях, в которых нет достаточных гарантий правильности осуществления расходов по программам. 11. Продолжать свои усилия по разработке базы данных о рисках. 12. Продолжать свои усилия по сбору и хранению конкретных данных о фактических затратах на проведение ревизий по всем проверкам проектов, осуществляемых по линии национального исполнения.			

	Сводная информация ПРООН		ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
Общие расходы по программам в 2000–2001 годах	7,823 млрд. долл. США	4,2 млрд. долл. США	0,522 млрд. долл. США	1,897 млрд. долл. США	1,1 млрд. долл. США	0,104 млрд. долл. США
Совокупные расходы по линии национального исполнения и денежная помощь правительствам в 2000–2001 годах	3,953 млрд. долл. США	2,6 млрд. долл. США	0,191 млрд. долл. США	0,368 млрд. долл. США	0,756 млрд. долл. США	0,038 млрд. долл. США
Расходы по линии национального исполнения и денежная помощь правительствам в процентах от общего объема расходов по программам за 2000–2001 годы	51 процент	62 процента	36 процентов	19 процентов	68 процентов	36 процентов
Общие расходы по программам в 2002–2003 годах	9,154 млрд. долл. США	4,9 млрд. долл. США	0,647 млрд. долл. США	2,2 млрд. долл. США	1,3 млрд. долл. США	0,107 млрд. долл. США
Общий объем расходов по линии национального исполнения и денежная помощь правительствам в 2002–2003 годах	4,215 млрд. долл. США	2,9 млрд. долл. США	0,204 млрд. долл. США	0,480 млрд. долл. США	0,599 млрд. долл. США	0,032 млрд. долл. США
Расходы по линии национального исполнения и денежная помощь правительствам в процентах от общего объема расходов по программам в 2002–2003 годах	46 процентов	59 процентов	31,5 процента	21 процент	44 процента	30 процентов

	Сводная информация ПРООН		ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
Сумма по другим вариантам перевода ресурсов по программам (например, прямое исполнение)	4,939 млрд. долл. США	2 млрд. долл. США	0,443 млрд. долл. США	1,72 млрд. долл. США	0,701 млрд. долл. США	0,075 млрд. долл. США
Объем по другим вариантам перевода средств по программам в процентах от общего объема расходов по программам	54 процента	41 процент	68,5 процента	79 процентов	56 процентов	70 процентов
Основания для выплат (т.е. денежная помощь или авансирование средств)		Авансирование средств	Авансирование средств	Денежная помощь	Денежная помощь	Авансирование средств
Методы и процедуры ведения бухгалтерского учета и отчетности		Авансируемые средства учитываются как дебиторская задолженность. По представлению надлежащих форм партнерам-исполнителям с подробным изложением расходов по проектам за данный период соответствующая сумма учитывается как расходы, а авансовый остаток сокращается на пропорциональную величину.	Авансируемые средства учитываются как дебиторская задолженность. По представлению надлежащих форм партнерам-исполнителям с подробным изложением расходов по проектам за данный период соответствующая сумма учитывается как расходы, а авансовый остаток сокращается на пропорциональную величину.	Учет расходов производится при передаче средств партнеру-исполнителю, поэтому никакие остатки не отражаются как кредиторская задолженность на счетах предоставленных средств, которые еще не затрачены.	Учет расходов производится при передаче средств партнеру-исполнителю, поэтому никакие остатки не отражаются как кредиторская задолженность на счетах предоставленных средств, которые еще не затрачены.	Авансируемые средства учитываются как дебиторская задолженность. По представлению надлежащих форм партнерам-исполнителям с подробным изложением расходов по проектам за данный период соответствующая сумма учитывается как расходы, а авансовый остаток сокращается на пропорциональную величину.
Контроль за финансовыми средствами и осуще-		Ежеквартально страновыми отделениями готовятся отчеты об исполнении, кото-	Ежеквартально страновыми отделениями заполняются формы, которые подписываются парт-	Партнеры-исполнители обязаны представлять фи-	Партнеры-исполнители ежеквартально пред-	Ежеквартально страновыми отделениями гото-

	Сводная информация ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
ствлением программ	рые подписываются партнером-исполнителем и содержат информацию о расходах, понесенных за данный квартал. Эти отчеты представляются в штаб-квартиру. Руководители проектов отвечают за осуществление контроля за бюджетом и расходами по проектам. Проверки в отношении проектов проводятся на ежегодной основе в зависимости от содержания проектов, отчеты о ревизии по которым также представляются в штаб-квартиру.	нером-исполнителем и содержат информацию о расходах, понесенных за данный квартал. Эти отчеты представляются в штаб-квартиру. Руководители проектов отвечают за осуществление контроля за бюджетом и расходами по проектам. Проверки в отношении проектов проводятся на ежегодной основе в зависимости от содержания проектов, отчеты о ревизии по которым также представляются в штаб-квартиру.	нансовые отчеты и отчеты об исполнении в течение шести месяцев по получении средств в страновые отделения наряду с такой подтверждающей документацией, как счета-фактуры, ведомости заработной платы и другие соответствующие документы. Эти отчеты рассматриваются сотрудником по программам и финансам. В тех случаях, когда механизмы контроля у партнеров-исполнителей считаются достаточными, выдается упрощенный правительственный сертификат. Глобальный ежеквартальный контроль осуществляется также в штаб-квартире.	ставляют доклады о выполнении подпроектов, которые анализируются сотрудниками по программам в станových отделениях. Не которым партнерам-исполнителям предлагается представлять также отчет о ревизии. Становые отделения представляют в штаб-квартиру два раза в год отчеты о выполнении проектов.	ваются отчеты об исполнении, которые подписываются партнером-исполнителем и содержат подробную информацию о выплатах, произведенных в течение данного квартала. Эти отчеты направляются в штаб-квартиру. Руководители программ отвечают за осуществление контроля за бюджетом и расходами. Ежегодно проводится ревизия текущих национальных проектов с объемом расходов свыше 10 000 долл. США. Отчеты о ревизии направляются в становое отделение и препровождаются затем в штаб-квартиру.
Контроль, осуществляемый в штаб-квартире	Внутренние ревизоры анализируют отчеты ревизоров о проверке расходов по линии национального исполнения, которые вводятся в базу данных и сопоставляются с содержащимися в базе данными о планировании ревизий для обеспечения	Внутренние ревизоры анализируют отчеты ревизоров о проверке расходов по линии национального исполнения, которые вводятся в базу данных и сопоставляются с содержащимися в базе данными о планировании ревизий для обеспечения того, чтобы все отчеты о	Штаб-квартира осуществляет контроль только за суммами денежной помощи, отчеты об использовании которых не были получены в течение	Штаб-квартира осуществляет контроль за выплатами, в отношении которых не были получены отчеты об исполнении субпроектов, а также за	Контроль за авансированными средствами возложен на сотрудников на местах и ПРООН.

Сводная информация		ПРООН	ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
Принимаемые меры по исправлению положения и по итогам ревизий		ния того, чтобы все отчеты о ревизии были получены от ревизоров, проверявших расходы по линии национального исполнения. Контроль за непогашенными авансами осуществляет финансовая секция в штаб-квартире.	ревизии были получены от ревизоров, проверявших расходы по линии национального исполнения. Контроль за непогашенными авансами осуществляет финансовая секция в штаб-квартире.	ние более девяти месяцев. Процедур ликвидации анализируются внутренними ревизорами в ходе выездов на места.	получением отчетов о ревизии. Она осуществляет также контроль за проведением подразделениями по программам проверок в отношении докладов о выполнении под-проектов.	
		Страновые отделения в консультации с партнерами-исполнителями готовят планы действий на основании заключений ревизоров, проверявших расходы по линии национального исполнения. Эти планы действий представляются внутренним ревизорам для контроля.	Страновые отделения в консультации с партнерами-исполнителями готовят планы действий на основании заключений ревизоров, проверявших расходы по линии национального исполнения. Эти планы действий представляются внутренним ревизорам и географическим отделам для контроля.	Страновые отделения осуществляют контроль за деятельностью партнеров-исполнителей до получения надлежащих документов. Страновые отделения временно могут быть лишены права осуществлять платежи в счет денежной помощи в случае плохого контроля.	Меры по исправлению положения, при необходимости, принимаются через УВКБ (например, внесение в список ненадежных партнеров).	Меры по исправлению положения, при необходимости, принимаются через ПРООН.
Расходы по линии национального исполнения и денежная помощь правительствам, охваченные ревизиями по проектам	2,501 млрд. долл. США	2,016 млрд. долл. США	0,162 млрд. долл. США	Не относится к денежной помощи в соответствии с финансовым циркуляром ЮНИСЕФ № 15 от 26 марта 2001 года.	0,291 млрд. долл. США	0,032 млрд. долл. США
Число актов о ревизии расходов по линии национального исполнения и денежной помощи правительствам с оговорками и ох-		Информация отсутствует ввиду несоответствий в докладах о ревизии, представленных ревизорами, проверявшими расходы по линии национального исполнения.	По состоянию на апрель 2004 года было получено 67 докладов о ревизии с оговорками. Финансовые последствия внутренними ревизорами оценены не были.	Не относится к денежной помощи в соответствии с финансовым циркуляром ЮНИСЕФ № 15 от 26 марта 2001 года.	Наблюдение за этим показателем не осуществляется.	Девять актов о проведении ревизии на общую сумму 10,5 млрд. долл. США

	Сводная информация ПРООН		ЮНФПА	ЮНИСЕФ	УВКБ	ЮНДКП
ваченная ими стоимость						
Сумма непога- шенных авансов или не подтвер- жденных доку- ментами остатков средств на конец периода	426,7 млн. долл. США	102,3 млн. долл. США	15,8 млн. долл. США	186 млн. долл. США	118 млн. долл. США	4,6 млн. долл. США
Сумма авансов или остатков средств, не под- твержденных в течение более чем шести меся- цев		Полный анализ по срокам возникновения задолжен- ности отсутствует.	Полный анализ по срокам воз- никновения задолженности от- сутствует.	29 млн. долл. США	3,06 млн. долл. США	Полный анализ по срокам воз- никновения за- долженности от- сутствует.
Сумма авансов и не подтвержден- ных документами остатков средств, списанных в те- чение периода	20,7 млн. долл. США	19,6 млн. долл. США	Отсутствуют	0,5 млн. долл. США	0,6 млн. долл. США	Отсутствуют

