



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 July 2012
Russian
Original: English

Шестидесят седьмая сессия

Пункт 128 предварительной повестки дня*

**Финансовые доклады и проверенные финансовые
ведомости и доклады Комиссии ревизоров**

Краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в докладах Комиссии ревизоров за двухгодичный период 2010–2011 годов

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь во исполнение резолюции 47/211 Генеральной Ассамблеи препроводить членам Ассамблеи краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в подготовленных Комиссией ревизоров докладах о ревизии отчетности за финансовый период, закончившийся 31 декабря 2011 года.

* A/67/150.



Препроводительные письма

30 июня 2012 года

Имею честь препроводить Вам краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в докладах Комиссии ревизоров за двухгодичный период 2010–2011 годов.

(Подпись) Лю Цзяи
Генеральный ревизор Китая
Председатель Комиссии ревизоров

Председателю Генеральной Ассамблеи
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

30 июня 2012 года

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 шестьдесят седьмой сессии.

(Подпись) Лю Цзя
Генеральный ревизор Китая
Председатель Комиссии ревизоров

Генеральному секретарю
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

Сокращения

ИМИС	Комплексная система управленческой информации
МСУГС	Международные стандарты учета в государственном секторе
ЦМТ	Центр по международной торговле
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
ЮНАМИД	Смешанная операция Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ОПФПООН	Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций
МООНЮС	Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
Структура «ООН-женщины»	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

Краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в докладах Комиссии ревизоров за двухгодичный период 2010–2011

Резюме

В своей резолюции 47/211 Генеральная Ассамблея предложила Комиссии ревизоров представлять ей сводную информацию об основных недостатках в управлении программами и финансами и о случаях ненадлежащего использования ресурсов или подлога, а также о мерах, принимаемых в этой связи организациями Организации Объединенных Наций. Выводы и заключения, включенные в настоящий доклад, в основном касаются общих тем и основных недостатков, определенных в подготовленных Комиссией для представления Генеральной Ассамблее докладах по 17 организациям и операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Информация о докладах Комиссии для представления Совету Безопасности и другим руководящим органам в настоящий доклад не включена. Подробные выводы и соответствующие рекомендации, касающиеся той или иной конкретной организации, приводятся в отдельных докладах о ревизии соответствующей организации. Список организаций, ревизия которых была проведена Комиссией, содержится в приложении I.

^a В целях более эффективного оказания Генеральной Ассамблее поддержки в ее усилиях по налаживанию работы системы управления Комиссия включает в настоящий доклад информацию по операциям по поддержанию мира, с тем чтобы более полно отразить основные недостатки, указанные в ее докладах. Ежегодный финансовый цикл операций по поддержанию мира заканчивается 30 июня 2011 года, и поэтому цифры по этим операциям приводятся на эту дату, если не оговорено иное. Отчетный период Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев охватывает период с 1 января по 31 декабря 2011 года.

I. Общие вопросы для Организации Объединенных Наций

A. Заключение ревизоров

1. Комиссия ревизоров провела ревизию финансовых ведомостей и проверила счета 17 организаций и операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (см. приложение I) в соответствии с резолюцией 74 (I) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1946 года. Комиссия подготовила краткие доклады, содержащие вынесенные по итогам ревизий заключения, и полные доклады с подробным изложением выводов и рекомендаций по итогам каждой проведенной ревизии (описание видов заключений ревизоров см. в приложении II). Эти полные доклады послужили основой для подготовки настоящего краткого доклада и содержащихся в нем выводов.

2. В своих докладах по итогам проведенных 18 ревизий (см. таблицу 1) (2008–2009 годы: 16 докладов) Комиссия вынесла:

а) заключения ревизоров без оговорок в отношении финансовых ведомостей 16 организаций (9 организаций в предыдущем периоде);

б) заключения ревизоров с различными замечаниями по вопросам существа в отношении 2 организаций (8 организаций в предыдущем периоде).

Таблица 1

Виды заключений, вынесенных Комиссией в отношении текущего отчетного периода в сопоставлении с предыдущим периодом

Организация	2010–2011 годы			2008–2009 годы		
	Заключение без оговорок	Заключение с оговорками	Замечания по существу	Заключение без оговорок	Заключение с оговорками	Замечания по существу
Организация Объединенных Наций	X			X		
Операции по поддержанию мира ^a	X					X
ЦМТ	X			X		
УООН	X			X		
ПРООН	X			X		
ЮНИСЕФ	X			X		
БАПОР			X			X
ЮНИТАР	X			X		
УВКБ	X					X
ЮНЕП	X					X
ЮНФПА	X				X	X ^b
ООН-Хабитат	X					X
ЮНОДК	X			X		
Международный уголовный трибунал по Руанде	X					X
Международный трибунал по бывшей Югославии	X			X		

Организация	2010–2011 годы			2008–2009 годы		
	Заключение без оговорок	Заключение с оговорками	Замечания по существу	Заключение без оговорок	Заключение с оговорками	Замечания по существу
ОПФПООН	X					X
ЮНОПС	X			X		
Структура «ООН-женщины» ^c			X	Не приме- нимо		
Всего	16		2	9	1	8

^a Двенадцатимесячный период, закончившийся 30 июня.

^b Заключение ревизоров по ЮНФПА также содержало оговорки в отношении расходов по линии национального исполнения.

^c Создана 1 января 2011 года.

3. Комиссия может высказать дополнительные замечания в отношении заключений с оговорками в целом:

а) поскольку ни одна из проверенных финансовых ведомостей не была подготовлена на основе Международных стандартов учета в государственном секторе, ни одно из вынесенных заключений ревизоров не дает представления об успехах в переходе на МСУГС;

б) в предыдущем финансовом периоде большинство заключений ревизоров, содержащих замечания по существу, касались управления имуществом длительного пользования и расходуемым имуществом. В текущем периоде в Международные стандарты аудита были внесены изменения, с тем чтобы внести больше ясности в замечания по существу и установить более строгие критерии их использования. Кроме того, в связи с тем, что Организация Объединенных Наций находится в процессе перехода на МСУГС, которые предписывают более жесткие требования в плане управления имуществом, его учета и отражения в отчетности по сравнению со стандартами учета системы Организации Объединенных Наций, положение дел в этом вопросе улучшилось. Поэтому в отчетном периоде число докладов Комиссии, содержащих заключения с замечаниями по существу, стало меньше;

в) ревизии включали общий обзор финансовых систем и механизмов внутреннего контроля, а также выборочную проверку учетных документов и другой подтверждающей документации в той мере, в какой Комиссия считала это необходимым для вынесения заключения в отношении финансовых ведомостей. Итоги ревизии в целом показали, что в финансовых ведомостях большинства организаций отсутствуют серьезные нарушения. Между тем, Комиссия по-прежнему отмечает недостатки в плане структуры и систематического применения механизмов внутреннего контроля в таких важных областях, как управление финансовой деятельностью и имуществом, закупки и исполнение контрактов, эффективность работы и финансовая отчетность. Недостатки в этих областях могут привести к повышению риска мошенничества и сокращению отдачи от вложенных средств.

4. В настоящем докладе Комиссия приводит выдержки из каждого доклада о ревизии, в котором содержались заключения ревизоров с оговорками либо с замечаниями по существу.

5. По структуре «ООН-женщины» Комиссия подготовила доклад о ревизии финансовых ведомостей за 2011 год с одним замечанием по существу, отражающим тот факт, что система внутреннего контроля этой структуры пока еще не готова для систематического применения во всех областях деятельности. Поэтому структура «ООН-женщины» не может достоверно подтвердить данные о расходах, понесенных по линии национального исполнения, поскольку она не разработала процедуру контроля и учета расходования средств по линии национального исполнения.

6. По БАПОР Комиссия подготовила доклад ревизоров с одним замечанием по существу, с тем чтобы привлечь внимание к финансовому положению Агентства, в частности проблеме дефицита в размере 70,9 млн. долл. США за двухгодичный период по линии своих регулярных нецелевых фондов, низкому уровню резервов в размере 0,82 млн. долл. США и ограниченной сумме денежной наличности в размере 35 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2011 года. Регулярные нецелевые фонды являются основным источником финансирования деятельности БАПОР, и сокращение этих фондов негативно сказывается на оперативной деятельности Агентства. В своем докладе Комиссия также обратила внимание на последствия нехватки средств для эффективного функционирования механизмов внутреннего контроля БАПОР.

В. Финансовое управление

Казначейские операции и управление денежной наличностью

7. Организация Объединенных Наций и некоторые из ее фондов и программ осуществляли управление крупными операциями, связанными с денежной наличностью и инвестициями. В некоторых случаях для обеспечения собственных потребностей и для предоставления услуг по управлению денежной наличностью другим организациям администрация создавала специализированные казначейские подразделения. Одновременно с ростом величины остатков средств на счетах денежной наличности и числа таких счетов, а также числа операций и валют платежа растут потребности в системах и квалифицированных сотрудниках, что необходимо для надлежащего регулирования рисков и получения максимальной отдачи от ресурсов денежной наличности. Кроме этого, крайне важно, особенно с учетом бюджетных ограничений, чтобы организации, работающие с государственными средствами, приняли стратегию, с помощью которой можно было бы минимизировать суммы наличных средств, требуемых для поддержания операций, и оптимизировать резервный объем инвестиций для финансирования своей деятельности. Руководство также должно на постоянной основе иметь доступ к информации о финансовом управлении денежными средствами и инвестициями, которая необходима им для целей принятия обоснованных решений.

8. В своем предыдущем кратком докладе (A/65/169) Комиссия отметила тенденцию к росту остатков средств на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах в структурах Организации Объединенных Наций. Комиссия также выявила недостатки в управлении денежными пулами и инвестициями и в процедуре выверки банковских счетов. Комиссия продолжает изучать этот вопрос в контексте этого отчетного периода.

9. По состоянию на 31 декабря 2011 года величина остатков средств на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах в структурах, охватываемых в настоящем докладе, включая наличные средства и денежные пулы, составила 21,3 млрд. долл. США (за исключением счетов ОПФПООН), тогда как на 31 декабря 2009 года она равнялась 20,4 млрд. долл. США (увеличение на 5 процентов). С учетом счетов ОПФПООН совокупный остаток средств на инвестиционных счетах, включая денежную наличность и денежные пулы, составлял на 31 декабря 2011 года 57,0 млрд. долл. США по сравнению с 53,3 млрд. долл. США на 31 декабря 2009 года (увеличение на 8 процентов) (см. таблицу 2).

Таблица 2
Денежная наличность и инвестиции Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ
(В тыс. долл. США)

Организация	Наличность и срочные вклады		Инвестиции		Денежные пулы		Всего	
	2011 год	2009 год	2011 год	2009 год	2011 год	2009 год	2011 год	2009 год
Организация Объединенных Наций	67 434	53 525	92 962	76 773	3 531 100	3 899 224	3 691 496	4 029 522
Операции по поддержанию мира	236 697	73 334	–	–	3 617 641	2 371 226	3 854 338	2 444 560
ЦМТ	5	9	–	–	56 081	55 417	56 086	55 426
УООН	38 761	41 566	283 188	274 091	18 526	14 491	340 475	330 148
ПРООН ^а	124 758	140 866	6 154 687	7 669 785	–	–	6 279 445	7 810 651
ЮНИСЕФ	2 731 441	2 138 491	350 000	838 952	–	–	3 081 441	2 977 443
БАПОР	270 012	337 082	–	–	–	–	270 012	337 082
ЮНИТАР	12	9	–	–	14 457	14 053	14 469	14 062
УВКБ	534 908	382 615	–	–	–	–	534 908	382 615
ЮНЕП	12 930	8 034	–	–	414 838	368 560	427 768	376 594
ЮНФПА	9 052	12 500	735 274	578 423	–	–	744 326	590 923
ООН-Хабитат	9 709	3 038	–	–	218 549	207 726	228 258	210 764
ЮНОДК	49 365	29 568	298 442	245 824	–	–	347 807	275 392
ЮНОПС	971 466	444 070	–	–	–	–	971 466	444 070
Международный уголовный трибунал по Руанде	375	1 544	–	–	51 411	53 170	51 786	54 714
Международный трибунал по бывшей Югославии	2 583	9 636	–	–	78 184	50 067	80 767	59 703
Структура «ООН-женщины»	61 867	–	266 905	–	–	–	328 772	–
Итого	5 121 375	3 663 387	8 181 458	9 683 848	8 000 787	7 033 934	21 303 620	20 393 669
ОПФПООН	1 937 300	757 916	33 691 705	32 161 895	–	–	35 629 005	32 919 811
Всего	7 058 675	4 421 303	41 873 163	41 845 743	8 000 787	7 033 934	56 932 625	53 313 480

^а ПРООН вернулась к практике включения сопоставимых данных.

10. Как следует из таблицы 2, в структурах Организации Объединенных Наций на долю инвестиций или денежной наличности приходилось порядка 21,3 млрд. долл. США наличных денежных ресурсов. Источниками таких остатков были взносы, полученные авансом (т.е. до начала запланированных мероприятий), фонды оборотных средств, наличные средства на цели осуществления текущей деятельности и неизрасходованные в предыдущем периоде денежные средства или неизрасходованные остатки средств.

11. В ряде фондов и программ, включая ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНОПС, ЮНОДК, ЮНЕП, ООН-Хабитат и БАПОР, увеличение суммы остатков средств на счетах денежной наличности указывает на добровольный характер финансирования деятельности структур, когда они получают в виде взносов дополнительные средства на цели финансирования своей специальной деятельности (взносы на финансирование конкретной деятельности в соответствии с соглашениями, заключаемыми с донорами). Специальная деятельность обычно финансируется авансом. Так, из 6,2 млрд. долл. США, находящихся на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах ПРООН, сумма в размере 374 млн. долл. США зарезервирована в соответствии с решением Исполнительного совета, а сумма в размере 4,6 млрд. долл. США представляет собой ресурсы, выплачиваемые партнерами авансом на цели осуществления запланированных мероприятий по программам. В БАПОР, несмотря на то, что остатки денежной наличности Агентства составляют сумму в размере 270 млн. долл. США, 203 млн. долл. США зарезервированы для целей осуществления конкретных целевых мероприятий, финансируемых его донорами. В ЮНОПС остатки средств на счетах отражают взносы, полученные авансом от его клиентов на цели осуществления проектов. УВКБ поддерживает Фонд оборотных и гарантийных средств для пополнения Фонда годовой программы и осуществления основных платежей и выполнения гарантийных обязательств до поступления объявленных взносов.

12. Помимо изложенного выше, Комиссия в целом не смогла получить детальные и полные разъяснения, касающиеся движения остатков средств на счетах большинства структур. К тому же многие из них не располагали достаточной управленческой информацией, чтобы обосновать общий объем денежных пулов или предоставить в примечаниях к своим финансовым ведомостям конкретные данные о движении остатков средств на счетах.

13. Комиссия отметила, что в Организации Объединенных Наций нет централизованной системы отслеживания и доведения до сведения старшего руководства информации о том, какие мероприятия предполагается финансировать за счет остатков средств на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах, почему средства до сих пор не были использованы и будут ли средства использованы на цели, для которых они выделялись, и когда. Такой анализ мог бы помочь старшему руководству разработать стратегию высокого уровня, чтобы определить потребности Организации Объединенных Наций в денежной наличности и, соответственно, оптимальную величину остатка средств на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах, которую следует поддерживать на уровне структуры. Указанная возможность повысить качество финансового анализа позволила бы руководству активно отслеживать причины возникновения остатков средств на счетах денежной наличности и инвестиционных счетах на уровне структуры.

**Финансовые обязательства по выплатам при прекращении службы
(включая медицинское страхование после выхода в отставку)**

14. В своей резолюции 64/241 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать удостоверять суммы начисленных обязательств в связи с планом медицинского страхования после выхода на пенсию, проверенные Комиссией. В соответствии с этой просьбой Комиссия продолжила проведение проверки актуарной оценки начисленных обязательств по медицинскому страхованию при прекращении службы и после выхода на пенсию. Общие результаты проведенной Комиссией проверки представлены в таблице 3.

Таблица 3
Финансовые обязательства по выплатам при прекращении службы в Организации Объединенных Наций и ее фондах и программах
(В тыс. долл. США)

Организация	Обязательства по выплатам при прекращении службы			Включая медицинское страхование после выхода в отставку			Метод представления информации			План финансовых обязательств отсутствует	Резерв средств для покрытия обязательств по выплатам при прекращении службы
	2011 год	2009 год	Увеличение (в процентах)	2011 год	2009 год	Увеличение (в процентах)	Полностью ^a	Частично ^b	Примечание ^c		
Организация Объединенных Наций	3 214 813	2 175 995	48	2 916 305	1 937 522	51	x			x	—
Операции по поддержанию мира	958 431	454 701	111	768 750	364 983	111	x			x	—
ЦМТ	60 116	41 569	45	54 839	37 144	48	x			x	—
УООН	9 780	5 705	71	6 684	3 614	85	x				—
ПРООН	984 687	544 460	78	826 538	430 301	92		x	x	x	453 224
ЮНИСЕФ	921 563	578 284	59	783 172	463 989	69			x		321 402
БАПОР	34 109	27 646	23	481	—	—		x		x	—
ЮНИТАР	4 904	2 671	84	3 720	1 923	93	x				—
УВКБ	482 918	446 829	8	350 773	347 418	1	x				482 918
ЮНЕП	102 111	58 144	76	77 216	38 968	98	x			x	21 075
ЮНФПА	195 132	115 445	69	163 289	87 445	87	x				—
ООН-Хабитат	23 292	12 849	81	17 439	8 177	113	x			x	3 779
ЮНОДК	42 233	24 670	71	30 178	14 476	108	x			x	42 233 ^d
ЮНОПС	57 027	15 500	48	39 900	10 600	73		x	x		—
Международный уголовный трибунал по Руанде	86 574	56 743	53	43 318	23 296	86	x			x	—
Международный трибунал по бывшей Югославии	69 739	47 073	48	26 959	13 894	94	x			x	—
ОПФПООН	48 314	37 363	29	44 868	34 431	30	x				—
Структура «ООН-женщины»	37 600	—	—	27 400	—	—		x	x	x	—
Всего	7 276 372	4 645 647	57	6 181 829	3 818 181	61	13	4	1	11	1 365 478

^a Полностью указана в самих финансовых ведомостях.

^b Частично указана в самих финансовых ведомостях.

^c Полностью указана не в самих финансовых ведомостях, а в примечаниях к ним.

^d Сумма в размере 34 865 000 долл. США как таковая не является резервом, а временно зачитывается по общему счету остатков средств и резервов.

15. Как показано в таблице 3, совокупная сумма этих обязательств резко выросла на 2,7 млрд. долл. США (57 процентов) — с 4,6 млрд. долл. США по состоянию на 31 декабря 2009 года до приблизительно 7,3 млрд. долл. США по состоянию на 31 декабря 2011 года. Около 2,3 млрд. долл. США этого увеличения обусловлено изменением ставки дисконтирования, применяемой для исчисления обязательств по медицинскому страхованию после выхода в отставку, с 6,0 процента до 4,5 процента. Это изменение отражает общее падение процентных ставок по корпоративным облигациям высокого качества, которые используются в качестве контрольного параметра для определения ставки дисконтирования.

16. Комиссия обращает внимание на следующие вопросы, касающиеся обязательств по выплатам при прекращении службы:

а) порядок представления Организацией Объединенных Наций и ее фондами и программами информации по таким финансовым обязательствам в целом характеризуется непоследовательностью и не является достаточно транспарентным. Большинство структур предпочитают включать такую информацию непосредственно в сами финансовые ведомости. Четыре структуры, а именно ПРООН, БАПОР, ЮНОПС и структура «ООН-женщины», только некоторые из этих обязательств отражают в финансовых ведомостях и приводят полную информацию в примечаниях к финансовым ведомостям, а ЮНИСЕФ продолжает предоставлять информацию только в примечаниях;

б) в большинстве структур нет ясного плана финансирования обязательств, за некоторым исключением, в частности УВКБ, которое на сегодняшний день имеет утвержденную стратегию финансирования обязательств, и ЮНИСЕФ, который такую стратегию разработал, но которая в настоящее время пересматривается в связи со значительным увеличением обязательств по медицинскому страхованию после выхода в отставку в двухгодичном периоде 2010–2011 годов в связи с изменением ставки дисконтирования;

с) в своем предыдущем докладе (A/65/169) Комиссия высказала мнение о том, что расчет обязательств в связи с ежегодными отпусками, произведенный по методу актуарной оценки, не согласуется с МСУГС, поскольку в рассчитанной таким образом сумме учтены дни, которые будут накоплены в будущем, и она является дисконтированной величиной. Практически все структуры Организации Объединенных Наций продолжали рассчитывать обязательства в связи с ежегодными отпусками по методу актуарной оценки. С тех пор МСУГС 25 были изменены, с тем чтобы ежегодный отпуск относился к категории долгосрочных выплат. Комиссия по-прежнему обеспокоена тем, что финансовые обязательства в связи с компенсацией за отпуск, определяемые путем актуарной оценки, являются заниженными, поскольку не учитывают ту часть обязательств, которая образуется в связи с используемыми отпусками, а учитывает только ту, которая будет выплачена при выходе на пенсию. Таким образом, при использовании этого метода отпуск рассматривается только как долгосрочная форма вознаграждения.

17. Комиссия считает, что до тех пор пока Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы не разработают стратегию финансирования таких обязательств, они будут сталкиваться с серьезным сокращением объема ресурсов для осуществления своих программ и сохранения штатного расписания.

Переход на МСУГС должен обеспечить применение согласованных методов бухгалтерского учета во всей системе Организации Объединенных Наций.

Подготовка и представление финансовых ведомостей

18. Административные руководители структур Организации Объединенных Наций отвечают за подготовку точных финансовых ведомостей в соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций и применяемой системой бухгалтерской отчетности. Структуры Организации Объединенных Наций должны иметь надежные процессы, с помощью которых они могли бы должным образом выполнять свои обязанности и обеспечивать представление в финансовых ведомостях транспарентной и полной информации. Эти процессы, как правило, включают подготовку вспомогательных таблиц и аналитических отчетов, которые необходимы для проведения управленческого обзора и подтверждения того, что финансовые ведомости точно отражают практику учета и что они подготовлены в соответствии с установленными принципами бухгалтерского учета. Комиссия отметила следующее:

а) **надежные процессы для подготовки финансовых ведомостей и проведения управленческого обзора разработаны не были.** Такие процессы должны быть оптимизированы и хорошо задокументированы и предусматривать регулярное проведение выверки счетов и полноценной внутренней проверки в некоторых структурах. Это еще более актуально в контексте МСУГС, которые требуют представления в финансовых ведомостях информации в более сложном и полном формате. Вместе с тем Комиссия отметила, что по большинству счетов, находящихся в ведении Организации Объединенных Наций, процедуры подготовки финансовых ведомостей по-прежнему остаются необычайно громоздкими, причем значительная часть работы выполняется вручную, а процессы не документируются в степени, достаточной для формирования данных о выполнении финансовых показателей. Комиссия также установила, что в ПРООН, ЮНОПС и структуре «ООН-женщины» наблюдаются расхождения в данных об остатках средств на межучрежденческих счетах и других счетах дебиторской и кредиторской задолженности, которые должны были быть выявлены, выверены и исправлены на самом раннем этапе процесса подготовки финансовых ведомостей;

б) **процедура представления финансовых ведомостей не является достаточно транспарентной.** Информация об управленческих и административных расходах, приведенная некоторыми структурами в финансовых ведомостях, является не вполне транспарентной. Так, Комиссия отметила, что ЮНИСЕФ в своих нескорректированных финансовых ведомостях указал управленческие и административные расходы на сумму 163 млн. долл. США в качестве расходов по программам. В результате административные расходы были занижены на ту же сумму. Комиссия также отметила, что в Управлении по координации гуманитарных вопросов взносы доноров, объявленные на 2012–2014 годы, первоначально не были учтены в качестве поступлений. Впоследствии администрация внесла коррективы или представила дополнительную информацию в примечаниях к своим финансовым ведомостям. Комиссия считает, что администрации необходимо рассмотреть вопрос о том, чтобы информация, приводимая в финансовых ведомостях, была более транспарентной и полной.

Представление финансовой отчетности руководству

19. Достоверная финансовая отчетность, включая регулярное представление бухгалтерской отчетности и отчетов о выполнении финансовых показателей, формирует важную информацию, которая может быть использована для оценки результатов работы, принятия обоснованных решений и привлечения сотрудников к ответственности.

20. Результаты проведенного Комиссией обзора функции финансового управления в Организации Объединенных Наций и ее фондах и программах показали, что в большинстве организаций управленческая отчетность либо не существует, либо является неполной, а это, в свою очередь, может приводить к принятию не вполне обоснованных решений. Комиссия признает, что некоторые структуры, включая БАПОР, ПРООН и Организацию Объединенных Наций, готовы внедрить практику управленческого учета. Что касается Организации Объединенных Наций, то эта функция встроена в новую систему общеорганизационного планирования ресурсов («Умоджа»).

21. Комиссия признает, что не связанные между собой системы и трудоемкие неавтоматизированные процессы, применяемые в настоящее время в Секретариате, затрудняют формирование надлежащей информации финансового учета, однако возможности повысить качество финансовой отчетности, представляемой руководству, за счет более эффективного использования действующих систем, тем не менее, существуют. Хорошим примером в этом отношении является УВКПЧ, которое на регулярной основе переносит данные о выполнении финансовых показателей по внебюджетной деятельности из своих систем в учетные ведомости, которые руководство использует для принятия решений.

Планы расходов

22. Планы расходов представляют собой внутреннюю оценку того, какими должны быть расходы в определенный период времени в рамках утвержденного бюджета. Поскольку план расходов является внутренним документом, который в принципе, в соответствии с Финансовыми положениями и правилами, не может использоваться в качестве основы для исчисления обязательств, важно, чтобы в конце года, в надлежащих случаях, проводился всесторонний анализ и выверка обязательств с учетом фактических местных расходов, понесенных на местах, что необходимо для подготовки точной отчетности по расходам. Комитет отметил, что процесс анализа и выверки осуществлялся в УВКПЧ нерегулярно, и пришел к выводу о том, что вследствие большого количества списанных непогашенных обязательств в каждом двухгодичном периоде расходы УВКПЧ в 2010–2011 годах, если эта тенденция продолжится и в будущем, будут завышены примерно на 11 млн. долл. США.

Уроки для администрации

23. Транспарентность является одной из главных характеристик высококачественного финансового управления. Она играет особо важную роль в деятельности международных организаций, финансируемых за счет государственных средств. Финансовая транспарентность помогает более грамотно проводить оценку решений по вопросам распределения ресурсов, принимаемых законодательными органами, и способствует повышению доверия общества к структурам, использующим эти ресурсы.

24. Выше упоминалось, что Комиссия выявила целый ряд недостатков с точки зрения финансовой прозрачности, в частности нерегулярное представление информации о финансовых обязательствах по выплатам при прекращении службы и неправильная классификация административных расходов. Крайне важно, чтобы между Организацией Объединенных Наций и ее фондами и программами, с одной стороны, и соответствующими заинтересованными сторонами, с другой, сохранялись доверительные отношения, которые необходимы для повышения прозрачности их финансовых ведомостей. Это предполагает представление в финансовых ведомостях и/или примечаниях к ним ясной, полной и актуальной информации в отношении финансовых последствий принимаемых решений. Улучшение процесса подготовки финансовых ведомостей и формирование концепции управленческого учета также способствовали бы повышению прозрачности и улучшению процесса принятия решений.

С. Положение дел с переходом на Международные стандарты учета в государственном секторе

25. В соответствии с резолюцией 61/233 А Генеральной Ассамблеи и в ответ на замечания Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам в отношении перехода на Международные стандарты учета в государственном секторе (см. A/65/782), Комиссия продолжает анализировать ход внедрения МСУГС.

Реализация преимуществ Стандартов

26. Количественно-суммовой метод учета, используемый в рамках МСУГС, требует от организаций отражать расходы на момент их несения, а поступления на момент их получения и учитывать стоимость всех активов и пассивов. Благодаря такой новой информации можно было бы обеспечить:

а) повышение прозрачности и подотчетности, что даст государствам-членам возможность лучше понять результаты деятельности и финансовое положение структур;

б) повышение эффективности с точки зрения затрат, что даст руководству возможность, благодаря лучшей информированности, более детально понять расходы на деятельность структур, принимать эффективные с точки зрения затрат решения и поддерживать долгосрочную финансовую стабильность.

27. Прогнозируемые преимущества являются важной составляющей технико-экономического обоснования перехода на МСУГС. Окончательным испытанием успеха станет именно реализация ожидаемых преимуществ МСУГС, а не подготовка финансовых ведомостей в соответствии с МСУГС. В связи с этим переход на МСУГС следует рассматривать в качестве одного из крупных процессов реорганизации оперативной деятельности, который требует дисциплинированного и эффективного управления преобразованиями. В целом Комиссия отметила частичный прогресс в этой области, в первую очередь вследствие того, что основное внимание вполне объяснимо уделялось техническим и практическим вопросам, связанным с переходом на МСУГС. Несмотря на это, Комиссия считает, что вопрос о реализации преимуществ нельзя выпускать из

виду, и отмечает, что неспособность активно управлять реализацией преимуществ наряду с выполнением технических задач зачастую приводит к неудачному осуществлению проектов. Исходя из этого Комиссия снова рекомендует структурам разработать эффективные планы реализации преимуществ и сформировать необходимые для этого механизмы управления процессами преобразований.

Подготовка финансовых ведомостей в соответствии со Стандартами

28. Существенного прогресса в подготовке финансовых ведомостей за 2012 год в соответствии с МСУГС достигли те фонды и программы, которые перешли на МСУГС с 1 января 2012 года. Несмотря на вероятность остаточных рисков, Комиссия считает, что ПРООН, БАПОР, ЮНФПА, ЮНОПС, ОПФПООН, ЮНИСЕФ и УВКБ в настоящий момент уверенно движутся в направлении выполнения планов в установленные сроки. Риски существуют также и в других областях, например, в том, что касается завершения очистки данных, подготовки балансов на начало периода и пробных финансовых ведомостей, а также управления первым ежегодным процессом подготовки финансовых ведомостей на базе МСУГС.

29. Успешный переход на МСУГС операций по поддержанию мира к июлю 2013 года и переход Организации Объединенных Наций к январю 2014 года по-прежнему сопряжен с высокой степенью риска (см. таблицу 4). С учетом сложившейся ситуации еще предстоит проделать весьма существенную работу, чтобы сформировать полные, надежные, точные и поддающиеся проверке данные в соответствии с МСУГС к установленным срокам.

30. Организация Объединенных Наций и другие структуры, следуя своей стратегии перехода, планировали использовать новую систему общеорганизационного планирования ресурсов для содействия переходу на МСУГС. Однако, поскольку система не была готова вовремя, в настоящее время Организация Объединенных Наций будет использовать в качестве меры переходного периода прежнюю систему, а именно ИМИС. Хотя Администрация сообщила Комиссии о том, что ИМИС по сравнению с системой САП имеет серьезные преимущества по многим параметрам и может быть скорректирована для предоставления точных и поддающихся проверке данных, подготовленных на основе количественно-суммарного метода учета, Комиссия отмечает, что предложение в отношении ИМИС не будет полностью проанализировано и реализовано до конца 2012 года. Поэтому Администрация пока не имеет никаких гарантий того, что этот подход является осуществимым, и кроме того, возникают определенные риски в связи с необходимостью сбора значительного объема сложных данных вручную.

31. Согласно информации, представленной Администрацией во время подготовки доклада и учитывающей недавно проделанную подрядчиком работу по оценке степени готовности системы «Умоджа», она будет доступна операциям по поддержанию мира в октябре 2013 года, то есть частично в течение первого года перехода на МСУГС. Что касается Организации Объединенных Наций, то представляется вероятным, что в течение первого года перехода ИМИС останется основной финансовой системой, в то время как «Умоджа» будет вводиться поэтапно.

Таблица 4
Оценка Комиссией ревизоров риска в отношении составления финансовых ведомостей в соответствии с МСУГС к запланированным срокам перехода на МСУГС

<i>Степень риска</i>	<i>Структура (запланированный срок)</i>	<i>Основные вопросы</i>
Высокая	<p>Организация Объединенных Наций (2014 год)</p> <p>Операции по поддержанию мира (середина 2013 года)</p> <p>УООН (2014 год)</p> <p>Структура «ООН-женщины» (2012 год)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Процесс перехода Организации Объединенных Наций и операций по поддержанию мира на МСУГС является сложным и потребует завершения сбора и очистки значительного объема данных • Сбор, очистка и миграция учетных данных не характеризуются большим успехом; наибольшему риску подвержены активы <p>Что касается других структур, то:</p> <ul style="list-style-type: none"> • проект типовых финансовых ведомостей еще не был подготовлен и представлен Комиссии, также нет планов подготовки пробных финансовых ведомостей с использованием реальных учетных данных в соответствии с действующей стратегией перехода на МСУГС • нет четких планов составления балансов на начало периода • структура «ООН-женщины» была создана лишь в 2010 году, вследствие чего особую сложность представляет задача перехода на МСУГС в установленные сроки • УООН не создал группу по проекту перехода на МСУГС и не разработал плана действий для МСУГС. Система общеорганизационного планирования ресурсов отличается от той, которая используется Организацией Объединенных Наций в настоящее время, что также представляет собой проблему при переходе на МСУГС
Средняя	<p>Комиссия по международной торговле (2014 год)</p> <p>ЮНЕП (2014 год)</p> <p>ООН-Хабитат (2014 год)</p> <p>ЮНОДК (2014 год)</p> <p>ЮНИТАР (2014 год)</p> <p>Международный уголовный трибунал по Руанде (2014 год)</p> <p>Международный трибунал по бывшей Югославии (2014 год)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Эти структуры являются менее комплексными, чем те, которые указаны в категории высокой степени риска, и будут использовать методы учета, разработанные для Организации Объединенных Наций • Подготовлены планы перехода на МСУГС и проведены оценки риска • По-прежнему нет четкой информации о том, каким образом будет финансироваться выполнение задач, необходимых для перехода на МСУГС

<i>Степень риска</i>	<i>Структура (запланированный срок)</i>	<i>Основные вопросы</i>
Низкая	ПРООН (2012 год) ЮНИСЕФ (2012 год) БАПОР (2012 год) УВКБ (2012 год) ЮНФПА (2012 год) ОПФПООН (2012 год) ЮНОПС (2012 год)	<ul style="list-style-type: none"> • В большинстве структур действуют системы общеорганизационного планирования ресурсов, отвечающие поставленным целям • Все структуры имеют планы по составлению пробных ведомостей с использованием реальных учетных данных • Сбор, очистка и миграция учетных данных ведутся в соответствии с установленными сроками • Большинство учреждений разработали проекты типовых финансовых ведомостей и представили их Комиссии • Для всех этих учреждений настоящий год доклад является первым реальным годом перехода на МСУГС

Задачи для администраций

32. Для Организации Объединенных Наций и ее операций по поддержанию мира:

- а) в срочном порядке необходимо завершить комплексный план перехода на МСУГС на базе использования ИМИС;
- б) необходимо провести новую оценку рисков с учетом использования ИМИС, чем бы могло воспользоваться старшее руководство для управления основными рисками для перехода на МСУГС;
- с) необходимо дать четкую информацию отделениям за пределами Центральных учреждений о том, каким образом, когда и где нужно предоставлять учетные данные и как будет финансироваться такая деятельность.

33. Для Организации Объединенных Наций, ее операций по поддержанию мира и фондов и программ, осуществляющих переход на МСУГС:

- а) необходимо разработать комплексные планы реализации преимуществ и управления изменениями;
- б) необходимо четко определить ответственность за реализацию преимуществ и разработать механизмы контроля за их реализацией;
- с) старшему руководству и управляющим органам необходима четкая и прозрачная отчетность о прогрессе в деле реализации преимуществ.

D. Составление и исполнение бюджета

34. Бюджетирование отражает финансовую сторону планов организаций на предстоящий период и включает в себя составление и исполнение бюджета, а также отчетность о его исполнении. Оно является ключевым средством эффективного финансового управления и контроля и центральным компонентом процесса, предусматривающего надзор за финансовой сферой деятельности орга-

низаций. В связи с этим Комиссия проанализировала процессы управления бюджетом в отчетный период и выявила нижеуказанные недостатки.

Составление бюджета

35. Составление бюджета — это процесс, в рамках которого организации формулируют свои задачи, определяют свою программу работы для выполнения поставленных задач и оценивают свои валовые потребности в ресурсах.

36. Бюджетные предположения, в частности доля вакантных должностей, являются основными параметрами калькуляции расходов, которые должны не только учитывать будущие потребности, но и принимать во внимание прошлые тенденции и предусматривать факторы, которые могут иметь последствия для бюджета. Вместе с тем Комиссия выявила между бюджетными предположениями в проектах бюджета некоторых организаций и связанными с ними данными за прошлые периоды существенные несоответствия, которые эти организации не смогли полностью обосновать. Например, в отношении операций по поддержанию мира Комиссия, действуя на выборочной основе, установила, что некоторые миссии, составляя свои сметы расходов на персонал на 2010/11 годы, применяли неоправданно низкие показатели доли вакантных должностей, не давая при этом достаточных обоснований. Также было выявлено, что при составлении вспомогательного бюджета ЮНИСЕФ на 2010–2011 годы не было достаточно обосновано использование примененных показателей доли вакансий.

37. При обоснованном составлении бюджета особо важную роль также играют четкие методы калькуляции. Комиссия обеспокоена применением в некоторых миссиях по поддержанию мира слабых методов калькуляции сметных расходов. Например, несмотря на то, что цена на топливо и объемы его потребления существенно варьируются, некоторые миссии при составлении сметы расходов на топливо используют средние арифметические величины вместо средних взвешенных. В результате этого смета расходов на топливо может оказаться слишком большой.

Исполнение бюджета

38. Исполнение бюджета — это процесс, в рамках которого организации несут расходы по действующему бюджету в попытках выполнения поставленных задач, соблюдая при этом бюджетную дисциплину. Признавая необходимость проявления организациями некоторой гибкости при перераспределении средств с учетом меняющихся приоритетов и внешних факторов, Комиссия полагает, что частое перераспределение средств и перераспределение крупных объемов средств, а также несоблюдение бюджетной дисциплины при перераспределении может указывать на наличие недостатков как в процессе составления бюджета, так и в процессе управления им.

39. В частности, Комиссия выявила у миссий по поддержанию мира такие недостатки, как частое перераспределение средств и перераспределение крупных объемов бюджетных средств без достаточного обоснования, а также утверждение перераспределений постфактум.

40. Комиссия обеспокоена тем, что вышеуказанные недостатки могут отрицательно сказаться на преимуществах использования бюджета в качестве средств

ва контроля за деятельностью организаций и ее оценки. Комиссия полагает, что руководству необходимо усовершенствовать свой действующий механизм контроля для более эффективного управления бюджетом, в особенности в отношении перераспределений крупных объемов средств постфактум.

Отчетность об исполнении бюджета

41. Отчетность об исполнении бюджета — это механизм, благодаря которому организации отслеживают прогресс в деле выполнения поставленных задач, в первую очередь посредством увязки информации о выполнении программ с информацией о финансовой деятельности. Эффективная отчетность об исполнении бюджета, являющаяся центральным компонентом действенной системы подотчетности, требует от организаций предоставления точной, полной и четкой информации о выполнении программ и расходовании средств для демонстрации подотчетности и ответственного управления.

42. В отношении Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ Комиссия выявила недостаточный анализ основных проблем и весьма ограниченный учет информации о выполнении программ вкупе с информацией о финансовой деятельности, а также пространную отчетность об исполнении бюджета.

43. Что касается ограниченности ресурсов, то крайне необходимо, чтобы администрации демонстрировали свою подотчетность вверенным им фондам посредством составления надежных бюджетов, применения функциональных методов исполнения бюджетов, а также предоставления четкой и обоснованной отчетности об их деятельности с использованием всей финансовой информации и информации о деятельности. Выявленные недостатки ограничат способность организаций объективно оценивать эффективное использование ресурсов.

Задачи для администраций

44. Бюджет является центральным объектом надзора за финансовой стороной деятельности организаций и представляет собой основу эффективной системы подотчетности. Комиссия считает, что администрации могут усовершенствовать управление бюджетом посредством:

- a) подачи более рациональных и обоснованных просьб о выделении ресурсов для выполнения их мандатов на основе функциональных бюджетных предположений и подходов;
- b) проявления более строгой дисциплины при исполнении бюджета;
- c) увязывания финансовой деятельности с деятельностью по выполнению программ для эффективного контроля за процессом выполнения задач и обеспечения более высокого уровня подотчетности.

Е. Управление вспомогательными услугами

Управление активами

45. Тот факт, что Стандарты учета системы Организации Объединенных Наций не требуют от организаций системы Организации Объединенных Наций отражать активы в своих финансовых ведомостях, повлиял, по мнению Комиссии, на появление недостатков в осуществлении управления активами и контроля за ними, включая расходуемое имущество и имущество длительного пользования; в то же время Комиссия признает, что многие структуры разработали различные системы учета информации о расходуемом имуществе и имуществе длительного пользования.

46. Комиссия подсчитала, что совокупная стоимость имущества длительного пользования всех 17 структур и операций по поддержанию мира, охватываемых в настоящем докладе, составляет в общей сложности порядка 4 млрд. долл. США (первоначальная стоимость по состоянию на 31 декабря 2011 года) (2009 год: 3,7 млрд. долл. США). Что касается расходуемого имущества, то в отношении него достоверных данных нет. Поскольку в ходе подготовки к переходу на МСУГС организации проводят инвентаризационную проверку и оценку имущества, существует вероятность того, что заявленные суммы и величины существенно изменятся, в особенности в отношении расходуемого имущества. В то же время Комиссия отметила следующие недостатки в управлении активами:

а) **высокий риск утраты и/или непроизводительного расходования неиспользуемого имущества длительного пользования.** Например, в операциях по поддержанию мира порядка 23 243 активов стоимостью 136,56 млн. долл. США в 14 миссиях хранились на складе в течение более года и не были использованы по состоянию на конец финансового периода — 30 июня 2011 года. В частности, 3247 из этих активов (стоимостью 13,74 млн. долл. США) были расценены как находящиеся в плохом состоянии, списанные или подлежащие списанию. Отмечая, что более 75 процентов имущества, определенное как неиспользованное, принадлежало двум миссиям из числа тех, которые обладают наиболее крупным количеством активов (ЮНАМИД и МООНВС), Комиссия все же сочла этот факт существенным недостатком в управлении активами и что это, среди прочего, объясняется отсутствием эффективного надзорного механизма в управлении системой снабжения, предусматривающей учет имущества при совершении закупок. Для минимизации утраты и/или непроизводительного расходования имущества необходим строгий контроль за управлением активами и управлением закупочной деятельностью;

б) **неточные данные о стоимости расходуемого имущества и имущества длительного пользования.** Наличие в сфере управления активами часто встречающихся недостатков и их повторное появление указывают на то, что действующий контроль не гарантирует в достаточной мере полноту и точность информации о стоимости расходуемого имущества и имущества длительного пользования. Среди имеющихся проблем отмечаются несоответствия между инвентаризационными списками и фактическим наличием имущества, а также медленные темпы устранения указанных несоответствий, неспособность распределить значительную часть имущества, устарелость имущества, а также неполные данные о реестрах (инвентарных списках) расходуемого имущества.

Учитывая высокую стоимость расходуемого имущества и имущества длительного пользования (порядка 4 млрд. долл. США), неточность данных представляет собой главный риск для системы МСУГС, где активы должны быть отражены полностью;

с) **отсутствие четкой процедуры проведения инвентаризации.** Расходуемое имущество и имущество длительного пользования распределено по всему миру в странах и районах, где действуют структуры Организации Объединенных Наций. Признавая, что многие структуры добились успехов в определении точной стоимости имущества, Комиссия установила, что процедуры инвентаризации либо являются неудовлетворительными, либо применяются несистематически, а это приводит к ошибкам в процессе инвентаризационной проверки. Как также установила Комиссия, отчасти проблема объясняется тем, что неверная информация была внесена в систему изначально и это привело к тому, что в отношении некоторых активов в реестрах организаций была указана неточная информация.

47. Комиссия полагает, что для того, чтобы информация о расходуемом имуществе и имуществе длительного пользования была точной, структурам Организации Объединенных Наций следует принять следующие меры:

а) вести учет имущества: структуры Организации Объединенных Наций должны проводить обзор процедур и систем учета имущества для того, чтобы при его приобретении фиксировался достаточный объем информации;

б) проводить инвентаризацию: структуры Организации Объединенных Наций должны проводить обзор процедур инвентаризации, с тем чтобы учитывались выявленные риски, чтобы она планировалась должным образом и чтобы эти процедуры последовательно применялись в различных операциях на местах.

с) проводить учебную подготовку по вопросам процедур управления активами: прежде ведение учетных записей в отношении расходуемого имущества и имущества длительного пользования, как правило, не играло главной роли в финансовой деятельности организаций, в особенности поскольку это имущество не отражалось в ведомости об активах и пассивах. В настоящий момент необходимо, чтобы такую учетную запись персонал, получивший соответствующую подготовку по всем аспектам управления имуществом.

Управление закупками и контроль и регулирование исполнения контрактов

48. Управление закупками и контроль и регулирование исполнения контрактов имеют большое значение с точки зрения удовлетворения оперативных потребностей и выполнения мандатов Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ. Организации заключают контракты на товары и услуги, поскольку считают их необходимыми для успешного выполнения поставленных задач. Если закупки не осуществляются честным и справедливым образом и/или если контрактные товары и услуги не поставляются вовремя и в соответствии с оговоренными требованиями, то тогда не только дискредитируется материальная ценность закупок, но и ставится под угрозу выполнение соответствующих оперативных задач.

49. Комиссия провела обзор деятельности по управлению закупками и контролю и регулированию исполнения контрактов в Организации Объединенных Наций и ее фондах и программах и выявила следующие недостатки:

а) **недостаточная конкуренция товаров и услуг.** Комиссия выявила частые случаи отказа от проведения конкурсных торгов, дробления контрактов или их утверждения задним числом, что либо происходило без достаточного обоснования, либо было результатом просчетов в процессах закупок в организациях. Кроме того, Комиссия выявила случаи, в которых организации не выполняли свои внутренние правила в отношении количества представляемых заявок на участие в торгах и сроков проведения торгов, что привело к ослаблению конкуренции в закупочной деятельности. Во многих случаях отсутствовали необходимые структуры, которые могли бы предусмотрительно изучать такие случаи и обеспечивать принятие надлежащих мер для предотвращения их повторного возникновения;

б) **неудовлетворительное планирование потребностей и управление закупочной деятельностью.** Для организаций этот недостаток сопряжен с такими рисками, как утверждение контрактов в чрезвычайном порядке, их утверждение задним числом и неверный учет запасов перед подачей заявок на закупку;

в) **неэффективное наблюдение за деятельностью продавцов и контроль и регулирование исполнения контрактов.** В отношении Организации Объединенных Наций Комиссия установила, что оценка деятельности продавцов проводилась непоследовательно и что ключевые показатели эффективности, используемые для оценки деятельности подрядчиков, были включены в контракты лишь в 50 процентах случаев. В отношении УВКБ Комиссия установила, что до сих пор не были до конца разработаны последовательные общеорганизационные рамки для оценки закупочной деятельности и что в Руководстве по вопросам снабжения не оговариваются рамки для оценки деятельности на страновом уровне. Риск состоит в том, что продавцы, работающие неудовлетворительно, могут продолжать получать контракты с Организацией Объединенных Наций;

г) **недостаток учебной подготовки и профессионализма.** Комиссия установила, что в Организации Объединенных Наций 54 процента сотрудников по осуществлению контроля и регулирования исполнения контрактов не проходили никакой учебной подготовки в этой области. В отношении УВКБ Комиссия установила, что в 2011 году предусматриваемые сотрудники по снабжению имелись лишь в одной трети 126 стран, где УВКБ закупала товары, и что Управление не располагало информацией о том, у скольких из ее сотрудников есть соответствующие профессиональные квалификации. Риск состоит в том, что у тех, кто несет ответственность за максимальное увеличение материальной ценности контрактов Организации Объединенных Наций, не хватит для этого навыков и опыта.

Задачи для администраций

50. Что касается вышеуказанных недостатков в управлении вспомогательными услугами, то Комиссия хотела бы отметить следующие задачи, которые должны будут выполнить администрации:

а) необходимо максимально использовать имущество во избежание его утраты и/или непроизводительного расходования и иметь полную информацию о запасах имущества (в том числе стратегических запасах) до закупки товаров в целях эффективного использования ресурсов;

б) необходимо улучшить управление и надзор в сфере управления активами посредством проведения регулярной и надлежащей инвентаризации, своевременного устранения несоответствий и ведения полного инвентарного учета;

с) необходимо, чтобы организации применяли эффективные процедуры для обеспечения достаточной конкуренции при приобретении товаров и услуг, а также уделяли центральное место теме соотношения цены и качества в сфере закупочной деятельности. Эффективная закупочная деятельность и контроль и регулирование исполнения контрактов могут привести к экономии средств, увеличению количества приобретаемых товаров и услуг и/или повышению их качества, исключению вероятности сбоев при обслуживании, а также к повышению эффективности управления рисками.

Г. Управление программами и проектами

51. Для эффективного управления программами и проектами организации должны определять выполнимые задачи, разрабатывать осуществимые рабочие планы и иметь пропорциональные потребности в ресурсах, а также осуществлять эффективный контроль за осуществлением рабочих планов и расходом ресурсов для выполнения поставленных задач.

Недостатки в сфере стратегического планирования

52. Стратегическое планирование лежит в основе управления программами; в его рамках определяется, какие цели необходимо достичь и каким образом этого добиться. Для эффективного стратегического планирования требуется увязка четко поставленных задач, поддающихся оценке результатов и выделяемых ресурсов, что также необходимо для обеспечения подотчетности.

53. Как показывает обзор стратегического планирования, недостатки, отмеченные Генеральным секретарем в его докладе под названием «На пути к системе подотчетности в Секретариате Организации Объединенных Наций» (A/64/640), по-прежнему имеются в организациях. Высокие стратегические задачи и приоритеты организаций сформулированы нечетко или являются невыполнимыми, кроме того, они зачастую определяются для низкого уровня деятельности. Ожидаемые достижения и связанные с ними показатели достижений по большей части определяются лишь в форме мероприятий и видов деятельности и не всегда ведут к поставленным целям. У некоторых структур не было годовых/двухгодичных всеобъемлющих планов работы для осуществления эффективного руководства деятельностью во всей организации.

Ненадлежащий контроль за исполнением проектов

54. Крайне необходимо, чтобы организации в ходе реализации проектов отслеживали прогресс с учетом согласованных ожидаемых результатов и установленных сроков. Вместе с тем в отношении нескольких структур Комиссия

отметила ряд случаев проведения недостаточных мероприятий по осуществлению контроля за реализацией проектов. Например, в отношении ЮНИСЕФ Комиссия выявила ряд недостатков в реализации проектов, в частности недостаточное проведение оценок на микроуровне, а также выборочных проверок и ревизий проектов, осуществляемых партнерами-исполнителями в некоторых отделениях на местах.

55. В отношении БАПОР Комиссия отметила недостатки в осуществлении контроля за управлением проектами, в том числе отсутствие базовой информации о проектах, отсутствие коммуникации с донорами, отставание от сроков реализации проектов, чрезмерное расходование средств на проекты, а также задержки с закрытием завершенных проектов.

56. Комиссия также отметила недостатки, касающиеся прогнозирования окончательных расходов на проекты Генерального плана капитального ремонта и «Умоджа». Эти недостатки стали препятствием как для осуществления эффективного надзора со стороны руководства, так и для своевременного принятия решений в целях уменьшения вероятности риска дальнейшего увеличения расходов.

Гарантии в отношении средств, выделяемых партнерам-исполнителям

57. Многие фонды и программы Организации Объединенных Наций, например ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и УВКБ, зависят от партнеров-исполнителей в своей работе по реализации проектов и выполнении своих мандатов. В таблице 5 приводятся общие данные о средствах, выделяемых соответствующими фондами и программами Организации Объединенных Наций партнерам-исполнителям.

Таблица 5

Средства, выделяемые партнерам-исполнителям отдельными структурами

(В тыс. долл. США)

Организация ^a	Средства, выделенные партнерам-исполнителям	Общая сумма расходов	Сумма в процентах
ПРООН	6 702 855 ^b	11 266 392	59
ЮНИСЕФ	2 111 476	7 424 310	28
УВКБ	1 471 253	4 200 875	35
ЮНФПА	477 665	1 648 360	29
ЮНОДК	27 519	450 146	6
Структура «ООН-женщины»	58 000	198 315	29
Итого	10 848 768	25 188 398	43

Примечание: Вследствие того, что в некоторых структурах отсутствуют данные о средствах, выделяемых партнерам-исполнителям, в таблице не представлена полная картина по Организации Объединенных Наций и ее фондам и программам.

^a У ЮНЕП и ООН-Хабитат есть партнеры-исполнители, однако эти структуры не подсчитывают общую сумму средств, выделяемых партнерам-исполнителям, или не отражают эту информацию в своих счетах.

^b В балансах ПРООН отражаются лишь основные расходы и расходы по программам, предусматривающим совместное несение расходов.

58. В своем предыдущем сводном докладе Комиссия отметила недостатки в процессах представления структурам Организации Объединенных Наций отчетов о расходах и о ревизии, содержащих информацию для руководства и для Комиссии о том, каким образом были израсходованы средства. Комиссия продолжила выявлять следующие недостатки, касавшиеся предоставления информации о средствах, выделенных партнерам-исполнителям в течение этого двухгодичного периода, а именно:

а) **непоследовательные методы учета средств, выделяемых партнерам-исполнителям.** В предыдущем двухгодичном периоде Комиссия отмечала, что ПРООН и ЮНФПА предоставляли партнерам-исполнителям средства, учитывая их в качестве авансов, в то время как ЮНИСЕФ отражал эти средства в категории расходов. ЮНИСЕФ предпринял меры по усовершенствованию практики управления переводами денежных средств партнерам-исполнителям. Таким образом, в 2012 году переводы денежных средств отражаются в категории авансов до того, как партнеры продемонстрируют удовлетворительно выполненную работу. В течение этого двухгодичного периода Комиссия установила, что Управление по координации гуманитарных вопросов выделяет средства партнерам-исполнителям, учитываемые в качестве расходов во время подписания соглашения между Управлением и партнером-исполнителем; этот процесс не был подкреплен соответствующими механизмами, которые бы дали гарантию того, что расходование средств является целевым;

б) **отсутствие гарантий относительно средств, выделяемых партнерам-исполнителям.** В отношении партнеров-исполнителей различных структур Комиссия отметила различного уровня мероприятия по обеспечению соответствующих гарантий, в частности выборочные проверки и ревизии на местах. Например, Комиссия отметила, что в Управлении по координации гуманитарных вопросов заключительные доклады и доклады о ходе работы не были представлены в конце финансового года, как того требуют подписанные соглашения. Таким образом, Управление представило недостаточные гарантии относительно расходов по программам, понесенным в 2010–2011 годах;

в) **недостатки согласованного подхода к переводу денежных средств.** В целях сокращения операционных издержек для партнеров-исполнителей и укрепления их потенциала в сфере финансового управления Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития, в состав которой входят ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и ЮНОПС, приступила к использованию согласованного подхода к переводу денежных средств, с тем чтобы создать основу для управления деятельностью с учетом рисков и одинаково отражать переводы денежных средств партнерам-исполнителям на местах. По итогам обзора, проведенного Комиссией в отношении применения согласованного подхода в организациях (ПРООН и ЮНФПА), выявились некоторые систематические проблемы, в том числе общее отсутствие прогресса в применении этого подхода в рамках системы, отсутствие четкого понимания того, какая структура должна нести ответственность за контроль за применением этого подхода, а также непоследовательное применение этого подхода на местах. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития также провела свой собственный обзор, в ходе которого выявила ряд существенных недостатков этого подхода. Эти недостатки ясно указывают на то, что в настоящее время этот подход не действует так, как планировалось, и нуждается в срочном

пересмотре с учетом имеющихся просчетов до того, как он начнет применяться в полной мере.

59. Комиссия считает необходимым сделать следующее:

а) **безотлагательно пересмотреть согласованный подход к переводу денежной наличности (СППН).** Ввиду того что этот механизм не работает, Комиссия считает необходимым проанализировать структуру этого механизма и понять, как его можно изменить для устранения существующих недостатков;

б) **провести обзор архитектуры поддержки СППН, учитывающей особенности соответствующей структуры.** Одна из причин недостаточного прогресса заключается в том, что организации не рассматривают внедрение СППН и контроль за его применением как свое личное дело. В тех случаях, когда ставится задача перейти на СППН, участвующие учреждения должны изучить, как обеспечивается поддержка СППН и контроль за его применением на уровне отдельной структуры;

в) **обеспечить последовательность и гарантии при переводе денежной наличности партнерам-исполнителям.** Комиссия обнаружила, что фонды и программы разработали механизмы взаимодействия с партнерами-исполнителями при осуществлении проектов. Применительно к Управлению по координации гуманитарных вопросов Комиссия считает, что Управление могло бы провести анализ уже существующих систем и процедур, позволяющих регулировать перевод средств партнерам-исполнителям.

Отчеты об исполнении программ

60. Отчеты об исполнении программ чрезвычайно важны для администрации и руководящих органов, поскольку дают им возможность понять, как обстоят дела в организации, какие результаты были достигнуты в плане эффективного с точки зрения затрат использования ресурсов и какие имеются возможности для совершенствования. Комиссия обнаружила, что в некоторых из структур, где была проведена ревизия, представление отчетов об исполнении программ страдает определенными недостатками. Например:

а) в ЮНИСЕФ 37 из 59 показателей достижения не удалось напрямую соотнести с мероприятиями страновых программ ЮНИСЕФ. Кроме того, фактические результаты исполнения программ полевыми отделениями не были полностью увязаны с общими результатами и достижениями, описанными в годовых докладах ЮНИСЕФ;

б) ЮНОДК не объединяло информацию о расходах с данными о существенном прогрессе, что ограничило его возможность отчитываться об общем прогрессе. Кроме того, в докладах ЮНОДК о ходе работы, представляемых старшему руководству, основной упор делался на сумму израсходованных средств, а не на то, насколько значительный прогресс был достигнут в осуществлении региональных программ, и каких результатов удалось добиться;

в) в ООН-Хабитат в докладах об исполнении программ не разъяснялась разница между запланированными и фактически достигнутыми результатами; старшее руководство не проводило регулярной оценки результатов деятельности; имелись пробелы в данных, подтверждающих приводимые в докладах по-

казатели деятельности; а уроки, извлекаемые из оценки проектов, не собирались и не распространялись;

d) в Организации Объединенных Наций ни один из 85 показателей достижения результатов, рассмотренных Комиссией, не был ориентирован на достижение общих результатов, и лишь 21 процент был четко увязан с ожидаемым достижением, к которому относились эти показатели. Такое отсутствие увязки с результатами (хотя и понятно, что разработать показатели на основе результатов не всегда легко) в сочетании с весьма ограниченной практикой анализа информации об исполнении программ с учетом результатов финансовой деятельности означает, что Организация Объединенных Наций не в состоянии провести достоверную оценку того, насколько эффективно с точки зрения затрат она использует свои ресурсы.

Уроки для администрации

61. Для эффективного управления программами и проектами необходимо обеспечить согласованность сформулированных целей и задач организации, а в тех случаях, когда стратегия включает несколько компонентов, следует обеспечить их согласование для содействия формированию на всех уровнях организации последовательного и общего понимания. Неспособность устранить расхождения между соответствующими документами может привести к тому, что сотрудники в своей работе сосредоточатся на осуществлении второстепенных мероприятий, что будет подрывать достижение целей организации. На основании приведенных выше примеров Комиссия обращает особое внимание на следующие уроки, которые надлежит извлечь администрации:

a) важно, чтобы общие и конкретные результаты и показатели были четко увязаны с общей стратегией организации;

b) важно, чтобы организации разрабатывали четкие, поддающиеся количественной оценке показатели успеха, демонстрирующие, что организации учитывают вопросы, вызывающие озабоченность у государств-членов или директивных органов, и оценивают эффективность преобразований с точки зрения затрат;

c) важно проводить оценку проектов и программ, с тем чтобы гарантировать, что финансовые ресурсы используются для тех целей, для которых они предназначены, и что расходы обеспечивают отдачу от вложенных средств;

d) необходимо обеспечить эффективную подготовку и представление отчетности об исполнении программ, с тем чтобы руководители были хорошо информированы о ходе осуществления программ и имели возможность решать проблемы, препятствующие исполнению программ, а организации могли продемонстрировать свою эффективность внешним заинтересованным сторонам.

G. Деятельность по мобилизации средств

62. Финансирование структур Организации Объединенных Наций, как правило, осуществляется за счет начисленных взносов в регулярный бюджет (например, в случае большинства подразделений Секретариата Организации Объединенных Наций и соответствующих программ) или из добровольных средств, предоставляемых государствами-членами (например, в случае ПРООН

и ЮНФПА). Вместе с тем Комиссия обратила внимание на особое положение ЮНИСЕФ, который получает значительную часть финансовых ресурсов по линии национальных комитетов.

63. Национальные комитеты ЮНИСЕФ являются официальными и эксклюзивными партнерами в области мобилизации ресурсов в частном секторе от имени и в интересах ЮНИСЕФ, и собранные ими средства составляют примерно треть годовых поступлений ЮНИСЕФ. В результате проведенного Комиссией анализа соглашений между ЮНИСЕФ и его национальными комитетами выявились следующие слабые места и недостатки:

а) **высокая доля средств, удерживаемых национальными комитетами.** В ходе проведенного Комиссией анализа выяснилось, что в 2006–2011 годах 36 национальных комитетов удержали для покрытия своих расходов 2,02 млрд. долл. США, или 29 процентов собранных пожертвований, тогда как целевой показатель удержания средств составлял менее 25 процентов. В течение двухгодичного периода 2010–2011 годов расходы Отдела по мобилизации средств в частном секторе и партнерствам ЮНИСЕФ и расходы национальных комитетов составили в общей сложности 952,58 млн. долл. США, т.е. 33 процента совокупных поступлений от мобилизации средств в частном секторе в размере 2881,08 млн. долл. США;

б) **неполный учет поступлений от пожертвований, собранных национальными комитетами от имени и в интересах ЮНИСЕФ.** ЮНИСЕФ регистрирует в качестве поступлений в финансовых ведомостях лишь чистые поступления, полученные от национальных комитетов, а не собранные ими валовые поступления. В ходе двухгодичного периода 2010–2011 годов из собранных национальными комитетами валовых поступлений на общую сумму в 2,65 млрд. долл. США 627 млн. долл. США, удержанные этими комитетами, не были учтены в качестве поступлений и расходов ЮНИСЕФ, который после проведения Комиссией своей ревизии внес соответствующие корректировки. Впоследствии ЮНИСЕФ включил дополнительную информацию в примечания к финансовым ведомостям, с тем чтобы надлежащим образом отразить поступления и расходы, относящиеся к сбору средств в частном секторе национальными комитетами;

в) **отсутствие эффективного надзора со стороны ЮНИСЕФ за деятельностью национальных комитетов, как это предусмотрено в соглашениях о сотрудничестве.** Отмечая предпринимаемые ЮНИСЕФ усилия по созданию механизмов контроля для надзора за выделением средств национальным комитетам и их использованием, Комиссия указала, что на практике применяемых мер контроля недостаточно и что качество контроля следует повышать. Например, в поправках к соглашению о сотрудничестве, подписанных ЮНИСЕФ и одним из национальных комитетов, Комитету было предоставлено безусловное право использовать пожертвования, собранные от имени ЮНИСЕФ; существует опасность того, что в этом случае национальный комитет может утверждать, что он собирает средства в интересах и от имени ЮНИСЕФ, однако на деле перечисляет средства на осуществление программ, не связанных с ЮНИСЕФ, так что ЮНИСЕФ не сможет эффективно контролировать их использование.

Н. Программы преобразований оперативной деятельности

64. В настоящее время Организация Объединенных Наций осуществляет четыре крупномасштабных проекта преобразований оперативной деятельности. Комиссия представила отдельные доклады по трем из этих проектов: новой системе общеорганизационного планирования ресурсов («Умоджа»), МСУГС и генеральному плану капитального ремонта, а в своем предыдущем докладе об операциях по поддержанию мира Комиссия высоко оценила глобальную стратегию полевой поддержки. Все эти проекты играют решающую роль в модернизации Организации и поддержании актуальности ее работы.

65. Комиссия подготовила краткое описание общих и существенных проблем в рамках каждого из этих проектов, включая отсутствие представления о конечных результатах этих преобразований и плана действий по их осуществлению, отсутствие полной и транспарентной отчетности о ходе осуществления, расходах и бюджетах, недостаточное управление рисками и преобразованиями и слабость системы управления.

66. Комиссия, в частности, отмечает значительные трудности, возникшие в связи с проектом «Умоджа» в ходе двухгодичного периода 2010–2011 годов. Это чрезвычайно сложный и трудноосуществимый проект преобразований оперативной деятельности, предусматривающий кардинальную реорганизацию и модернизацию процессов финансирования, цепочки поставок и закупочной деятельности, людских ресурсов, централизованного вспомогательного обслуживания и управления программами и проектами. Он затрагивает саму суть функционирования Организации и влияет на все оперативные процессы. Однако в проекте не указывается, как он должен повысить качество управленческой информации, и не определяется, каких именно конкретных выгод предполагается добиться, как планируется достичь их и как они будут оцениваться. Существует опасность того, что возможность повысить эффективность и результативность деятельности Организации Объединенных Наций будет упущена и что выгоды, предлагаемые «Умоджей», не будут реализованы в полном объеме.

Уроки для администрации

67. Комиссия обращает внимание на следующие несколько уроков, которые могли бы быть вынесены:

а) необходимо согласованное и четко сформулированное представление о преобразованиях на основе надлежащего понимания всего комплекса оперативных процессов, возможностей для проведения преобразований и наиболее эффективного с точки зрения затрат способа их проведения;

б) необходима реалистичная и комплексная оценка способности Организации Объединенных Наций адаптироваться к переменам и выполнять свои функции, носящие постоянный характер. Это требует проведения на более высоком уровне стратегической оценки взаимосвязей и определения четкой последовательности действий, с тем чтобы программы осуществлялись в идеальных условиях для успеха и как можно более ранней демонстрации достигнутых результатов (возможно, в рамках одной из структур Организации);

с) необходимо обеспечить активное управление достижением выгод;

- d) необходима достоверная и транспарентная отчетность о ходе осуществления проектов и расходах по ним;
- e) необходимо установить четкую подотчетность за успешное осуществление проектов преобразований оперативной деятельности, а также обеспечить эффективное общее управление, которое оказывало бы помощь группе по осуществлению и при этом требовало от нее работы с полной отдачей.

II. Управление и подотчетность

68. Как правило, все недостатки, выявленные в ходе отчетного периода, могут быть объяснены недостатками в системе управления. Управление — это система правил и положений и соответствующих органов, обеспечивающая функционирование Организации и контроль за ней. Сильная система управления повышает транспарентность и подотчетность и содействует достижению целей Организации. Она охватывает два важных аспекта: подотчетность и систему внутреннего контроля.

Подотчетность

69. Комиссия считает, что эффективная система подотчетности требует, чтобы:

- a) были четко определены обязанности и полномочия в области принятия стратегических и оперативных решений на протяжении всей цепочки осуществления программ: от штаб-квартиры до отдельных сотрудников на местах;
- b) был разработан четкий процесс количественной оценки общих результатов, оценки результатов деятельности и демонстрации отдачи от вложенных средств, что, в свою очередь, позволило бы обеспечить подотчетность старших руководителей;
- c) все органы, получающие финансирование от организаций системы Организации Объединенных Наций, имели хорошую систему управления, располагали надежными механизмами управления финансовыми ресурсами и подвергались всему комплексу внешних и внутренних ревизий. В тех случаях, когда финансовые ресурсы выделяются третьим лицам, старшие руководители должны нести ответственность за наличие надлежащих механизмов, обеспечивающих необходимые гарантии и меры контроля¹.

70. Комиссия выявила различные проблемы, которые указывают на недостатки в подотчетности в различных организациях, в том числе:

- a) отчеты об исполнении программ не ориентированы на результаты или не интегрированы с отчетами о результатах финансовой деятельности, а показатели достижения результатов на уровне программ и проектов недоста-

¹ Гарантии должны удостоверять, что финансовые ресурсы расходуются надлежащим образом и для тех целей, для которых они предназначены; что достигнут установленный показатель отдачи от вложенных средств; что соответствующие органы находятся в хорошем финансовом положении; и что разработаны планы реагирования на любые сбои для обеспечения защиты финансовых ресурсов и соблюдения интересов государств-членов.

точно хорошо проработаны. Комиссия указала на конкретные проблемы в этой области в своих докладах об Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ, ЮНОПС, БАПОР, УВКБ, ЮНОДК, ЮНЕП и ООН-Хабитат;

b) многие структуры не располагают эффективными системами для осуществления надлежащего надзора за расходованием средств, выделяемых ими третьим лицам, или получения необходимых гарантий того, что эти средства используются эффективным с точки зрения затрат образом. В частности, Комиссия обратила внимание на такие недостатки в УВКБ (за 2010 год), Управлении по координации гуманитарных вопросов и структуре «ООН-женщины»;

c) при ревизии ЮНИСЕФ Комиссия озвучила опасения относительно надзора за деятельностью национальных комитетов, собирающих средства от имени ЮНИСЕФ;

d) при ревизии Организации Объединенных Наций Комиссия, в частности, указала на отсутствие четкой и открытой отчетности по расходам и прогрессу и на недостаточно эффективные механизмы управления и подотчетности при осуществлении программ кардинальных преобразований оперативной деятельности, таких как «Умоджа».

Система внутреннего контроля

71. Система внутреннего контроля — это система, определяющая, как структура организации, ее оперативные процессы и порядок подчинения, а также кадры и системы управленческой информации способствуют достижению этой организацией конкретных целей или задач. Это средство распределения, контролирования и оценки ресурсов. Она играет важную роль в предотвращении и обнаружении случаев мошенничества и защите ресурсов организации.

72. Руководитель каждой организации системы Организации Объединенных Наций несет общую ответственность за надлежащее функционирование системы внутреннего контроля. Эта ответственность реализуется главным образом в форме утвержденных финансовых и иных правил, положений и процедур организации, которые должны обеспечивать надлежащее управление расходованием ресурсов и подотчетность за эту деятельность.

73. Комиссия отметила, что в целом администрация слишком сильно полагается на самые базовые методы контроля за финансовыми операциями. Хотя Комиссия в целом не выявила существенных сбоев в функционировании системы внутреннего контроля, как указывается в настоящем докладе, она по-прежнему отмечает практически во всех структурах целый ряд более или менее серьезных недостатков в организации контроля: отсутствие жесткого надзора за использованием активов; недостаточно полное обоснование бюджетных предположений при составлении бюджетов; чрезмерное и необоснованное прибегание к практике отказа от соблюдения закупочных процедур; слабое руководство и управление расходуемым имуществом и имуществом длительного пользования (товарно-материальными запасами); и отсутствие должным образом проработанного набора более совершенных инструментов контроля, таких как регулярное представление финансовой отчетности старшему руководству, использование управленческих счетов для облегчения активного мониторинга и контролирования расходов на всех уровнях и эффек-

тивного принятия решений и общеорганизационные подходы к управлению рисками.

III. Ход выполнения рекомендаций

74. В рамках каждой ревизии во всех случаях, когда Комиссия обнаруживает недостатки, она рассматривает коренные причины и возможные последствия, а затем выносит рекомендации по устранению выявленных ею недостатков. Комиссия обычно следит за ходом выполнения рекомендаций, вынесенных в ее предыдущих докладах, для обеспечения принятия соответствующей организацией мер по выполнению рекомендаций или обоснования, при необходимости, причин, по которым эти рекомендации не были выполнены или приняты.

75. В отношении рассматриваемого периода Комиссия в приложении к каждому докладу приводит краткую информацию о положении дел с выполнением рекомендаций Комиссии в отношении предыдущего финансового периода. В приложении III к настоящему докладу приводится таблица, содержащая краткую информацию о положении дел с выполнением рекомендаций каждой организацией.

76. Из в общей сложности 676 рекомендаций, вынесенных на 31 декабря 2009 года (на 31 декабря 2007 года: 623 рекомендации), 437 рекомендаций (65 процентов) были выполнены полностью. Это несколько лучше показателя выполнения в предыдущем двухгодичном периоде, когда полностью были выполнены 59 процентов вынесенных ранее рекомендаций. Из остальных рекомендаций:

а) 191 рекомендация, или 28 процентов, была выполнена частично (на 31 декабря 2007 года: 169 рекомендаций, или 33 процента);

б) 38 рекомендаций, или 6 процентов, не были выполнены (на 31 декабря 2007 года: 16 рекомендаций, или 3 процента);

в) 10 рекомендаций, или 1 процент, утратили свою актуальность (на 31 декабря 2007 года: 28 рекомендаций, или 5 процентов).

77. С удовлетворением отмечая увеличение (с 59 процентов рекомендаций на 31 декабря 2007 года до 65 процентов на конец 2009 года) числа ранее вынесенных рекомендаций, которые были выполнены полностью, Комиссия в то же время подчеркивает необходимость решения проблемы невыполненных рекомендаций. Конкретные причины невыполнения рекомендаций в полном объеме к началу — середине 2012 года излагались отдельно в докладах Комиссии по каждой организации.

78. Рекомендации Комиссии охватывают широкий круг вопросов во многих организациях, и темпы их выполнения различны. С учетом круга охватываемых вопросов Комиссии не удалось выявить какие-либо разумные тенденции или заслуживающую упоминания динамику в изменении числа рекомендаций, выполненных не в полном объеме.

79. Вместе с тем Комиссия хотела бы обратить особое внимание на следующие важнейшие уроки, которые администрации следует извлечь из выполнения ее рекомендаций:

а) необходимость создания администрацией специального механизма или должности для контроля за выполнением рекомендаций путем возложения на соответствующее подразделение ответственности за выполнение всех рекомендаций в заранее установленные сроки и обеспечения его подотчетности;

б) необходимость повышения ответственности руководства за выполнение рекомендаций в целях эффективного устранения коренных причин проблем, выявленных Комиссией.

IV. Выражение признательности

80. Комиссия хотела бы выразить свою признательность Секретариату Организации Объединенных Наций и фондам и программам за содействие и помощь, оказанные ей и ее сотрудникам.

(Подпись) Лю Цзяи
Генеральный ревизор Китая
Председатель Комиссии ревизоров

(Подпись) Теренс **Номбембе**
Генеральный ревизор
Южно-Африканской Республики

(Подпись) Амьяс **Морзе**
Контролер и генеральный ревизор
Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии

30 июня 2012 года

Приложение I

Организации, в которых была проведена ревизия

<i>Организация</i>	<i>Координатор</i>
<i>Двухгодичные доклады^a</i>	
Организация Объединенных Наций (A/67/5 (Vol. I))	Соединенное Королевство
ЦМТ (A/67/5 (Vol. III))	Соединенное Королевство
УООН (A/67/5 (Vol. IV))	Китай
ПРООН (A/67/5/Add.1)	Южная Африка
ЮНИСЕФ (A/67/5/Add.2)	Китай
БАПОР (A/67/5/Add.3)	Южная Африка
ЮНИТАР (A/67/5/Add.4)	Китай
ЮНЕП (A/67/5/Add.6)	Соединенное Королевство
ЮНФПА (A/67/5/Add.7)	Южная Африка
ООН-Хабитат (A/67/5/Add.8)	Соединенное Королевство
ЮНОДК (A/67/5/Add.9)	Соединенное Королевство
ЮНОПС (A/67/5/Add.10)	Южная Африка
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 (A/67/5/Add.11)	Китай
Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года (A/67/5/Add.12)	Китай
ОПФПООН (A/67/9, приложение X)	Южная Африка
«ООН-женщины» (A/67/5/Add.13) ^b	Южная Африка
<i>Годичные доклады</i>	
Фонды добровольных взносов, находящиеся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (A/67/5/Add.5) ^c	Соединенное Королевство
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (A/67/5 (Vol. II)) ^d	Китай

^a 1 января 2010 года — 31 декабря 2011 года.

^b Первоначальный доклад охватывает первый год функционирования, 1 января — 31 декабря 2011 года.

^c 1 января — 31 декабря 2011 года.

^d 1 июля 2010 года — 30 июня 2011 года.

Приложение II

Разъяснение различных видов заключений ревизоров

<i>Безоговорочно положительное</i>	<i>Модифицированное</i>		
	<i>С оговорками</i>	<i>Отрицательное</i>	<i>Отказ в вынесении заключения</i>
<p>Безоговорочно положительное заключение означает, что финансовые ведомости организации, в которой проводилась ревизия, во всех существенных отношениях подготовлены в соответствии с применимой системой финансовой отчетности, т.е. в случае Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ со Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций.</p>	<p>Заключение с оговорками означает, что ревизор, получив в ходе ревизии достаточные и надлежащие доказательства, приходит к выводу, что искажения в финансовых ведомостях по отдельности или в совокупности являются существенными, но не распространенными, или же ревизор не в состоянии получить в ходе ревизии достаточные и надлежащие доказательства, на основании которых он мог бы подготовить заключение, однако считает, что возможные последствия для финансовых ведомостей невыявленных искажений, если таковые имеются, могут быть существенными, но не распространенными.</p>	<p>Отрицательное заключение означает, что на основании достаточных и надлежащих доказательств установлено, что искажения в финансовых ведомостях по отдельности или в совокупности являются существенными и при этом распространенными.</p>	<p>Отказ от вынесения заключения имеет место в тех случаях, когда ревизор не в состоянии получить достаточные и надлежащие доказательства, на основании которых он мог бы подготовить заключение, и приходит к выводу, что возможные последствия для финансовых ведомостей невыявленных искажений, если таковые имеются, могут быть существенными и при этом распространенными.</p> <p>Отказ от вынесения заключения также выносится в случаях, когда в чрезвычайно редких обстоятельствах, предполагающих множество факторов неопределенности, ревизор приходит к выводу, что, несмотря на получение им или ею достаточных и надлежащих доказательств в отношении каждого из этих факторов неопределенности в отдельности, подготовить заключение в отношении финансовых ведомостей невозможно в силу потенциального взаимодействия этих факторов неопределенности и их возможного кумулятивного влияния на финансовые ведомости.</p>

«Замечание по существу» применяется для обращения внимания пользователей на вопрос, излагаемый или описываемый в финансовом докладе, который, по мнению ревизора, настолько важен, что имеет определяющее значение для понимания пользователями финансового доклада.

«Прочие вопросы» применяется для обращения внимания пользователей на любые другие вопросы, которые имеют значение для понимания пользователями результатов ревизии, обязанностей ревизора или доклада ревизора.

Приложение III

Ход выполнения рекомендаций, вынесенных на 31 декабря 2009 года

Организация	Число рекомендаций	Полностью выполнено	В процессе выполнения		Не выполнено		Утратили актуальность
			До 2008–2009 годов	В течение 2008–2009 годов	До 2008–2009 годов	В течение 2008–2009 годов	
Организация Объединенных Наций	72	43	0	21	0	5	3
Операции по поддержанию мира ^a	52	23	11	18	0	0	0
ЦМТ	9	3	1	3	1	1	0
УООН	17	9	0	6	0	2	0
ПРООН	89	64	9	13	0	0	3
ЮНИСЕФ	50	33	5	10	0	2	0
БАПОР	61	52	5	4	0	0	0
ЮНИТАР	5	3	0	1	1	0	0
УВКБ ^b	33	8	2	19	0	4	0
ЮНЕП	26	16	2	6	0	2	0
ЮНФПА	93	64	11	7	3	8	0
ООН-Хабитат	20	11	1	5	0	3	0
ЮНОДК	15	5	2	3	1	3	1
ЮНОПС	59	47	2	9	0	0	1
ООН-женщины ^c	–	–	–	–	–	–	–
Международный уголовный трибунал по Руанде	22	19	0	1	0	0	2
Международный трибунал по бывшей Югославии	10	9	0	1	0	0	0
ОПФПООН	43	28	3	10	3	2	0
Итого	676	437	54	137	6	32	10
В процентах	100	65	8	20	1	5	1

^a В операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира используется годичный финансовый цикл, заканчивающийся 30 июня; поэтому представленные данные включают рекомендации, вынесенные до 31 июля 2010 года.

^b В УВКБ используется годичный финансовый цикл; поэтому представленные данные включают рекомендации, вынесенные до 31 декабря 2010 года.

^c Структура «ООН-женщины» была учреждена 1 января 2011 года; поэтому до этой даты никаких рекомендаций вынесено не было.