



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
20 July 2018
Russian
Original: English

Семьдесят третья сессия

Пункт 135 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 2017 финансовый год

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи во исполнение резолюции [47/211](#) краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в докладах Комиссии ревизоров о проверке отчетности за год, закончившийся 31 декабря 2017 года.

* [A/73/150](#).



Препроводительные письма

Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 24 июля 2018 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь препроводить Вам краткое резюме основных выводов и заключений, содержащихся в докладах Комиссии ревизоров за 2017 финансовый год.

(Подпись) Раджив Мехриши
Контролер и Генеральный ревизор Индии
Председатель Комиссии ревизоров

**Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 24 июля
2018 года на имя Генерального секретаря**

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 семьдесят третьей сессии.

(Подпись) Раджив Мехриши
Контролер и Генеральный ревизор Индии
Председатель Комиссии ревизоров

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Сфера охвата и мандат	7
II. Общие вопросы для Организации Объединенных Наций	7
A. Заключение ревизоров	7
B. Результаты финансовой деятельности	8
C. Управление денежными средствами и инвестициями	12
D. Управление бюджетными процессами	15
E. Обязательства по выплатам работникам	17
F. Управление риском мошенничества	19
G. Партнеры-исполнители	24
H. Охрана и безопасность	28
I. Управление людскими ресурсами	30
J. Управление деятельностью, осуществляемой по всему миру	34
K. Управление закупочной деятельностью и контрактами	36
L. Организация поездок	38
III. Выполнение еще не выполненных рекомендаций	41
IV. Выражение признательности	42
Приложения	
I. Организаци	43
II. Разъяснение различных видов заключений ревизоров	44

Сокращения

ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
МТБЮ	Международный трибунал по бывшей Югославии
МСУГС	Международные стандарты учета в государственном секторе
МОМУТ	Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов
ЦМТ	Центр по международной торговле
УСВН	Управление служб внутреннего надзора
ФКРООН	Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций
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
УНП ООН	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
«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 2017 финансовый год

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 мошенничества, а также о мерах, принимаемых в этой связи соответствующими структурами. Выводы и заключения, которые воспроизводятся в настоящем докладе, касаются общих тем и основных проблем, выявленных в докладах Комиссии для Генеральной Ассамблеи по 19 структурам (см. приложение I). Информация, содержащаяся в докладах Комиссии для Совета Безопасности и других руководящих органов, в настоящий документ не включена.

В докладе содержится краткий обзор основных проблем, в том числе в связи с финансовыми результатами деятельности, о которых сообщается в представленных Генеральной Ассамблее отдельных докладах о структурах Организации Объединенных Наций. Большинство проблем, упомянутых в настоящем докладе, имеют сквозной характер для ревизованных областей, которые были определены заранее с учетом выявленных аудиторских рисков и специальных просьб Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам.

I. Сфера охвата и мандат

1. В настоящий доклад включены выводы и заключения, содержащиеся в подготовленных Комиссией для Генеральной Ассамблеи докладах за 2017 год о 19 структурах¹, включая операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира² (см. приложение I). Комитет продолжает предоставлять информацию об общих для всех структур проблемах в соответствии с просьбой Председателя Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам от 27 января 2014 года, которая была вновь подтверждена 19 февраля 2015 года, и при том условии, что Комитет по-прежнему считает эту информацию полезной (см. A/70/380).

2. Таким образом, Комиссия в своих докладах об отдельных структурах продолжает освещать тематические вопросы, основные тенденции и общие для всех структур проблемы, и в настоящий краткий доклад включены комментарии по таким вопросам, как результаты финансовой деятельности, управление денежными средствами и инвестициями, управление бюджетом, обязательства по выплатам работникам, повышение осведомленности о мошенничестве и его предупреждение, партнеры-исполнители, охрана и безопасность, управление людскими ресурсами, управление закупочной деятельностью и контрактами и организация поездок.

II. Общие вопросы для Организации Объединенных Наций

A. Заключение ревизоров

3. Комиссия ревизоров провела ревизию финансовых ведомостей и проверку операций 19 организаций (см. приложение I) согласно резолюции 74 (I) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1946 года.

4. По всем 19 структурам заключения ревизоров были вынесены без оговорок (описание видов заключений ревизоров см. в приложении II). Из этого числа заключение по МТБЮ было вынесено без оговорок, но с замечанием по существу.

5. Замечание по существу в отношении МУТР выносится второй год. Это было сделано для того, чтобы обратить внимание на тот факт, что по завершении своего мандата 31 декабря 2017 года он перестал быть непрерывно функционирующей организацией. По состоянию на 1 января 2018 года передача оставшейся в ведении МТБЮ деятельности в МОМУТ была завершена.

6. По итогам каждой проведенной ревизии Комиссия готовит краткие доклады, содержащие вынесенные по итогам ревизий заключения, и полные доклады с подробным изложением выводов и рекомендаций.

¹ МТБЮ не был включен в анализ по ряду направлений, поскольку он был объединен с МОМУТ.

² В целях оказания Генеральной Ассамблее более эффективной поддержки в выполнении ее руководящих функций Комиссия включает в настоящий доклад информацию по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, с тем чтобы представить более полную картину. Годовой финансовый цикл операций по поддержанию мира заканчивается 30 июня; в этой связи данные по этим операциям приводятся по состоянию на эту дату, если не указано иное.

7. Комиссия отметила постоянные улучшения в применении МСУГС при подготовке финансовых ведомостей в рамках системы Организации Объединенных Наций. Конкретные недостатки были отмечены в докладах о ревизии соответствующих структур.

В. Результаты финансовой деятельности

8. Сопоставление чистых результатов финансовой деятельности 18 структур, в которых была проведена ревизия, по состоянию на конец 2016 и 2017 годов приведено в таблице 1. По результатам анализа финансовых ведомостей 18 проверенных структур³ Комиссия отметила, что 13 структур⁴ закрыли финансовый год с профицитом, а в 5 структурах⁵ был зафиксирован дефицит. В двух из этих пяти структур (ООН-Хабитат и МОМУТ) в предыдущем финансовом году был зафиксирован профицит. Среди основных факторов, ставших причиной дефицита, Комиссия отметила повышение заработной платы, окладов и других выплат (БАПОР и МОМУТ), увеличение расходов по персоналу (ФКРООН), уменьшение суммы начисленных взносов (МОМУТ) и сокращение объема добровольных взносов (ООН-Хабитат).

9. В 8⁶ из 13 структур, закрывших нынешний финансовый год с профицитом, в 2016 году был зафиксирован дефицит. Профицит был обусловлен такими факторами, как увеличение объема добровольных взносов (Организация Объединенных Наций (том I), ЮНИСЕФ, ЦМТ, ЮНФПА и УВКБ), сокращение прочих оперативных расходов (операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира) и сокращение расходов на выплату окладов, надбавок и пособий (МТБЮ). Комиссия отметила, что 11 структур⁷ улучшили свою позицию профицита/дефицита, а в остальных 7 структурах наблюдалось ухудшение в этом отношении. Причины этих изменений подробно рассматриваются в отдельных докладах о ревизии соответствующих структур. В этой связи следует принять во внимание тот факт, что структуры Организации Объединенных Наций являются некоммерческими организациями и что такое улучшение или ухудшение не является единственным показателем их деятельности в целом.

Таблица 1

Сопоставление профицита/дефицита различных структур

(В тыс. долл. США)

Структура	Профицит или дефицит		Разница	Улучшение/ухудшение
	2017 год	2016 год		
Организация Объединенных Наций (том I)	292 362	(11 487)	303 849	Улучшение

³ ОПФПООН не включен, так как в нем используется Международный стандарт учета 26 для системы отчетности и МСУГС для проводок по счетам.

⁴ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, УВКБ, УНП ООН, ЮНОПС, «ООН-женщины» и МТБЮ.

⁵ ФКРООН, ООН-Хабитат, БАПОР, УООН и МОМУТ.

⁶ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, «ООН-женщины» и МТБЮ.

⁷ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ФКРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, УВКБ, УООН, «ООН-женщины» и МТБЮ.

Структура	Профицит или дефицит		Разница	Улучшение/ухудшение
	2017 год	2016 год		
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	11 583	(150 683)	162 266	Улучшение
ЦМТ	38 915	(24 406)	63 321	Улучшение
ФКРООН	(4 861)	(10 317)	5 456	Улучшение
ПРООН	141 649	443 047	(301 398)	Ухудшение
ЮНЕП	93 680	183 434	(89 754)	Ухудшение
ЮНФПА	185 680	(72 065)	257 745	Улучшение
ООН-Хабитат	(28 674)	40 170	(68 844)	Ухудшение
ЮНИСЕФ	788 593	(199 864)	988 457	Улучшение
ЮНИТАР	4 626	(172)	4 798	Улучшение
УВКБ	377 454	126 885	250 569	Улучшение
УНП ООН	83 382	105 109	(21 727)	Ухудшение
ЮНОПС	28 966	31 280	(2 314)	Ухудшение
БАПОР	(71 552)	(42 076)	(29 476)	Ухудшение
УООН	(1 000)	(23 806)	22 806	Улучшение
«ООН-женщины»	39 635	(5 472)	45 107	Улучшение
МТБЮ	20 500	(10 096)	30 596	Улучшение
МОМУТ	(8 255)	7 940	(16 195)	Ухудшение

Источник: финансовые ведомости различных структур.

10. В таблице 2 показаны изменения в чистых активах за два года (2016 и 2017 годы). Комиссия отметила, что в 2017 году в МОМУТ имелось отрицательное сальдо чистых активов, в то время как в 2016 году сальдо чистых активов было положительным в связи с увеличением объема обязательств по выплатам работникам. Напротив, в ЦМТ в 2016 году сальдо чистых активов было отрицательным, а в 2017 году сальдо чистых активов стало положительным в связи с тем, что были подписаны соглашения о добровольных взносах.

11. Кроме того, в семи структурах⁸ объем чистых активов по сравнению с предыдущим годом сократился. В числе причин сокращения было увеличение объема обязательств по выплатам работникам, в частности по медицинскому страхованию после выхода на пенсию (Организация Объединенных Наций (том I), ПРООН и МОМУТ), и увеличение объема кредиторской задолженности (БАПОР). В остальных 11 структурах⁹ чистые активы по сравнению с предыдущим годом увеличились. Это увеличение было обусловлено такими причинами, как рост инвестиций (ЮНЕП и МТБЮ), увеличение объема взносов к получению (УВКБ и МТБЮ) и увеличившийся профицит (ЦМТ и ЮНИСЕФ). Причины этих изменений подробно рассматриваются в отдельных докладах о ревизии соответствующих структур.

⁸ Организация Объединенных Наций (том I), ФКРООН, ПРООН, УООН, ООН-Хабитат, БАПОР и МОМУТ.

⁹ Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ЮНЕП, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, УВКБ, УНП ООН, ЮНОПС, «ООН-женщины» и МТБЮ.

Таблица 2
Сопоставление чистых активов

(В тыс. долл. США)

Структура	Чистые активы		Разница	Улучшение/ухудшение
	2017 год	2016 год		
Организация Объединенных Наций (том I)	2 143 238	2 380 432	(237 194)	Ухудшение
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	789 006	744 376	44 630	Улучшение
ЦМТ	7 337	(33 895)	41 232	Улучшение
ФКРООН	89 746	96 814	(7 068)	Ухудшение
ПРООН	4 641 601	4 689 394	(47 793)	Ухудшение
ЮНЕП	1 460 384	1 414 225	46 159	Улучшение
ЮНФПА	841 511	711 430	130 081	Улучшение
ООН-Хабитат	315 940	349 901	(33 961)	Ухудшение
ЮНИСЕФ	6 593 772	6 093 168	500 604	Улучшение
ЮНИТАР	25 623	21 316	4 307	Улучшение
УВКБ	1 986 850	1 630 099	356 751	Улучшение
УНП ООН	598 384	516 999	81 385	Улучшение
ЮНОПС	158 640	131 586	25 740	Улучшение
БАПОР	41 847	142 627	(100 780)	Ухудшение
УООН	420 775	423 391	(2 616)	Ухудшение
«ООН-женщины»	382 883	347 671	35 212	Улучшение
МТБЮ	31 028	19 749	11 279	Улучшение
МОМУТ	(7 387)	15 561	(22 948)	Ухудшение

Источник: финансовые ведомости различных структур.

Коэффициенты

12. Анализ коэффициентов представляет собой количественный анализ информации, содержащейся в финансовых ведомостях. В докладе Комиссии о различных структурах рассматривались в основном четыре коэффициента, а именно коэффициент общей платежеспособности (отношение общей суммы активов к общей сумме обязательств), коэффициент текущей ликвидности (отношение текущих активов к текущим обязательствам), коэффициент быстрой ликвидности (отношение суммы денежных средств, краткосрочных инвестиций и дебиторской задолженности к текущим обязательствам) и коэффициент абсолютной ликвидности (отношение суммы денежных средств и краткосрочных инвестиций к текущим обязательствам). Высокий коэффициент, показывающий отношение общей суммы активов к общей сумме обязательств, является хорошим показателем платежеспособности или финансовой устойчивости. Высокий коэффициент текущей ликвидности свидетельствует о способности структуры погасить свои краткосрочные обязательства. Коэффициент быстрой ликвидности является более консервативным показателем ликвидности, чем коэффициент текущей ликвидности, поскольку при его расчете не учитываются запасы и прочие текущие активы, которые сравнительно сложнее перевести в денежные сред-

ства. Коэффициент абсолютной ликвидности отражает мгновенную ликвидность той или иной структуры и рассчитывается исходя из суммы имеющихся в составе ее текущих активов денежных средств, их эквивалентов и инвестированных средств, позволяющих покрыть текущие обязательства. Более высокий коэффициент свидетельствует о том, что данная структура располагает достаточными ресурсами для покрытия соответствующих обязательств.

13. Анализ коэффициентов позволяет оценить финансовую устойчивость и ликвидность структур Организации Объединенных Наций (см. таблицу 3). В целом, хорошим показателем финансовой устойчивости или ликвидности считается соотношение 1:1.

14. Данные по всем структурам¹⁰, за исключением МОМУТ, показывают превышение суммы активов над суммой обязательств, что свидетельствует о высоком уровне платежеспособности. Для покрытия обязательств на сумму 1 долл. США МОМУТ располагает активами на сумму 0,94 долл. США. Поскольку основная часть его обязательств представляет собой долгосрочные обязательства (обязательства по выплатам работникам), то непосредственная угроза его платежеспособности отсутствует.

15. У всех структур, за исключением операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ и ЮНОПС, коэффициенты абсолютной ликвидности больше 1, что свидетельствует об их очень прочном ликвидном положении. Кроме того, операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ и ЮНОПС продемонстрировали достаточный уровень ликвидности, поскольку их коэффициенты быстрой ликвидности превышают 1.

16. В целом финансовое положение всех структур остается устойчивым. Коэффициенты платежеспособности и ликвидности в большинстве структур являются вполне надежными, а непосредственная угроза платежеспособности или ликвидности структур, в которых эти коэффициенты составляли приблизительно 1:1 или менее, отсутствует.

Таблица 3
Анализ коэффициентов по состоянию на 31 декабря 2017 года

Структура	Коэффициент, показывающий отношение активов к обязательствам: общая сумма активов/общая сумма обязательств		Коэффициент текущей ликвидности: текущие активы/текущие обязательства		Коэффициент быстрой ликвидности: (денежные средства + краткосрочные инвестиции + дебиторская задолженность)/текущие обязательства		Коэффициент абсолютной ликвидности: (денежные средства + краткосрочные инвестиции)/текущие обязательства	
	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год
Организация Объединенных Наций (том I)	1,35	1,44	3,88	3,41	3,51	3,11	2,42	2,28
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	1,19	1,17	1,22	1,17	1,06	1,04	0,66	0,6
ЦМТ	1,05	0,76	1,64	1,94	1,57	1,86	0,85	1,3
ФКРООН	7,17	9,81	17,72	27,01	17,52	26,63	14,83	20,44
ПРООН	2,76	3,11	3,77	4,48	3,62	4,28	3,44	4,12

¹⁰ ОПФПООН не был включен в анализ в связи с тем, что характер его операций отличается от остальных. МТБЮ не был включен в анализ, поскольку он был объединен с МОМУТ.

Структура	Коэффициент, показывающий отношение активов к обязательствам: общая сумма активов/общая сумма обязательств		Коэффициент текущей ликвидности: текущие активы/текущие обязательства		Коэффициент быстрой ликвидности: (денежные средства + краткосрочные инвестиции + дебиторская задолженность)/текущие обязательства		Коэффициент абсолютной ликвидности: (денежные средства + краткосрочные инвестиции)/текущие обязательства	
	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год
ЮНЕП	4,63	5,21	5,41	5,17	4,08	3,69	2,66	2,35
ЮНФПА ^a	2,57	2,64	4,30	5,72	3,85	5,19	2,78	3,97
ООН-Хабитат	3,20	4,71	3,60	6,49	3,28	5,76	1,71	2,76
ЮНИСЕФ	2,96	3,38	4,58	5,13	3,55	3,96	2,56	2,78
ЮНИТАР	3,23	2,95	22,68	15,02	20,04	12,41	12,22	8,10
УВКБ	2,99	2,73	9,77	8,10	8,30	6,88	4,28	4,03
УНП ООН	2,73	2,72	4,18	4,05	4,07	3,86	2,92	2,64
ЮНОПС	1,09	1,9	1,2	0,35	1,1	0,35	0,95	0,29
БАПОР	1,04	1,17	2,27	2,94	1,46	1,91	1,34	1,76
УООН	7,29	6,05	5,98	3,74	5,93	3,67	4,69	2,31
«ООН-женщины»	4,07	4,17	6,17	7,95	4,99	6,78	4,04	6,55
МОМУТ	0,94	1,17	7,88	7,46	7,69	7,38	5,19	1,59

Источник: доклады Комиссии по результатам ревизии.

^a В ЮНФПА снижение коэффициентов текущей, быстрой и абсолютной ликвидности является результатом решения вложить больший объем средств на медицинское страхование после выхода на пенсию в долгосрочные инвестиции.

С. Управление денежными средствами и инвестициями

17. Организация Объединенных Наций и некоторые из ее фондов и программ управляют значительным объемом денежных средств и инвестиций. В ряде случаев руководством были созданы специализированные казначейские подразделения для обслуживания имеющихся у них различных потребностей; кроме того, некоторые из них оказывают своим организациям услуги по управлению денежными средствами. В структурах системы Организации Объединенных Наций существует два пула, а именно денежный пул, находящийся под управлением Казначейства Организации Объединенных Наций, и инвестиционный пул, находящийся в ведении ПРООН.

18. Казначейство Организации Объединенных Наций управляет денежным пулом, инвестируя объединенные средства участвующих структур. По состоянию на 31 декабря 2017 года в денежном пуле, находящемся в ведении Казначейства Организации Объединенных Наций, участвовали в общей сложности девять структур¹¹, охваченных настоящим докладом, а общий объем управляемых Казначейством активов, находящихся в его инвестиционном пуле, составляет 8,09 млрд долл. США.

19. Аналогичным образом, пять структур¹², о которых говорится в настоящем докладе, объединяют свои денежные и инвестиционные ресурсы под руководством ПРООН. ПРООН осуществляет управление общей суммой инвестиций в размере 5,67 млрд долл. США в интересах как своей собственной программы,

¹¹ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ЮНЕП, ООН-Хабитат, МТБЮ, МОМУТ, УНП ООН и УООН.

¹² ФКРООН, ПРООН, ЮНФПА, ЮНИТАР, и «ООН-женщины».

так и других структур Организации Объединенных Наций, заключивших соглашения о предоставлении услуг.

20. Четыре организации (ЮНИСЕФ, УВКБ, ЮНОПС и БАПОР) в денежных/инвестиционных пулах не участвуют. ОПФПООН не включен в настоящий анализ, поскольку управление денежными средствами и инвестициями пенсионного фонда в размере 64,54 млрд долл. США осуществляется через Отдел управления инвестициями без объединения указанных средств с другими структурами.

21. По мере увеличения остатков денежных средств и количества счетов, операций и валют платежа возрастает необходимость в профессиональном управлении денежными средствами и инвестициями в целях обеспечения надлежащего регулирования рисков и управления поступлениями. Кроме того, крайне важно, чтобы Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы осуществляли управление общественными средствами на основе стратегии, призванной обеспечить сохранность финансовых средств и постоянное наличие денежных ресурсов, необходимых для осуществления операций и поддержания оптимального уровня инвестиций, которые требуются для осуществления их деятельности. Объединение денежных средств и инвестиций в пулы является наиболее желательной формой обеспечения эффективного управления денежными средствами и инвестициями. Это сокращает расходы на операции и обеспечивает экспертные услуги по управлению инвестициями для участвующих структур. Положение дел с денежными средствами, их эквивалентами и инвестициями по состоянию на 31 декабря 2017 года в 18 структурах¹³ показано в таблице 4.

Таблица 4
Денежные средства, их эквиваленты и инвестиции по состоянию на 31 декабря 2017 года

(В тыс. долл. США)

Структура	Денежные средства и их эквиваленты	Инвестиции		Структура, управляющая пулом объединенных ресурсов
		Краткосрочные	Долгосрочные	
Организация Объединенных Наций (том I)	272 239	2 140 326	722 162	Казначейство Организации Объединенных Наций
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	280 876	1 337 665	422 502	Казначейство Организации Объединенных Наций
ЦМТ	4 303	38 245	12 004	Казначейство Организации Объединенных Наций
ФКРООН	3 867	38 795	52 788	ПРООН
ПРООН	1 045 936	2 935 317	2 730 394	ПРООН
ЮНЕП	54 916	488 973	153 481	Казначейство Организации Объединенных Наций
ЮНФПА	184 391	228 973	547 154	ПРООН
ООН-Хабитат	16 904	149 645	46 970	Казначейство Организации Объединенных Наций
ЮНИСЕФ	883 578	3 716 240	501 088	Самостоятельно
ЮНИТАР	4 324	13 062	–	ПРООН
УВКБ	945 635	170 000	–	Самостоятельно

¹³ За исключением ОПФПООН.

Структура	Денежные средства и их эквиваленты	Инвестиции		Структура, управляющая пу- лом объединенных ресурсов
		Краткосрочные	Долгосрочные	
УНП ООН	53 995	433 904	136 195	Казначейство Организа- ции Объединенных Наций
ЮНОПС	436 118	1 235 261	201 217	Самостоятельно
БАПОР	271 423 ^a	–	–	Самостоятельно
УООН	27 493	21 848	368 380	Казначейство Организа- ции Объединенных Наций
«ООН-женщины»	71 176	104 163	228 327	ПРООН
МТБЮ	5 846	52 060	16 341	Казначейство Организа- ции Объединенных Наций
МОМУТ	5 561	49 507	15 540	Казначейство Организа- ции Объединенных Наций

Источник: финансовые ведомости различных структур.

^a БАПОР относит сумму в размере 263,1 млн долл. США (банковские вклады), включенную в состав денежных средств и их эквивалентов, к категории краткосрочных инвестиций.

22. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления денежными средствами и инвестициями.

23. В основном денежном пуле, находящемся в ведении Секретариата Организации Объединенных Наций, имеется в общей сложности 458 фондов. Эти фонды отнесены к различным структурам, участвующим в денежном пуле Секретариата Организации Объединенных Наций. Согласно данным о связях между фондами и структурами, предоставленным Секретариатом Организации Объединенных Наций, 45 фондов не были отнесены к той или иной структуре, и по состоянию на 31 декабря 2017 года остатки средств (на сумму почти 61 млн долл. США) имелись только у 13 таких фондов. Комиссия отметила, что один из этих фондов был обозначен кодом 64PFN, а находившиеся в нем средства в размере 10,72 млн долл. США относились к ОПФПООН. В ходе ревизии ОПФПООН Комиссия была информирована о том, что Фонд никогда не намеревался участвовать в денежном пуле Секретариата Организации Объединенных Наций и никогда не принимал решения вложить свои активы в денежный пул Секретариата Организации Объединенных Наций. Администрация Организации Объединенных Наций информировала Комиссию о том, что фонд 64PFN принадлежит ОПФПООН, и добавила, что этот фонд был создан в Комплексной системе управленческой информации (ИМИС) в январе 2006 года после того, как ОПФПООН принял решение начать использовать систему ИМИС для выполнения административных операций. Администрация сообщила Комиссии, что в письме, адресованном ОПФПООН, было четко указано, что для целей подготовки своих финансовых ведомостей ОПФПООН следует консолидировать остатки средств этого фонда в системе ОПФПООН. Комиссия отметила, что, хотя Организация Объединенных Наций информировала ОПФПООН о методах учета средств, находящихся в этом фонде, эти методы не были явным образом ни приняты, ни отклонены ОПФПООН. Таким образом, ни Организация Объединенных Наций, ни ОПФПООН не заявили о том, что этот фонд (64PFN) принадлежит именно им. Комиссия считает, что эта ситуация свидетельствует о том, что отсутствие официального соглашения со структурами по вопросам их участия в денежном пуле ведет к неопределенности в плане распределения ролей и обязанностей между Секретариатом Организации Объединенных Наций и участвующими структурами.

24. 1 января 2016 года ЮНОПС приняло на себя функции ПРООН по управлению инвестициями и 18 декабря 2015 года заключило долгосрочное соглашение о назначении инвестиционной управляющей компании для управления своими инвестициями. Кроме того, ЮНОПС заключило долгосрочное соглашение (генеральное соглашение о депозитарных услугах) о назначении депозитария для своих денежных средств и ценных бумаг. Для руководства и контроля за инвестиционной деятельностью был создан Комитет по инвестициям, члены которого назначаются Директором-исполнителем. Комиссия отметила, что ЮНОПС не указало конкретных групп учетных записей и счетов, передаваемых в ведение инвестиционной управляющей компании в соответствии с положениями соглашения. Комиссия отметила также, что ЮНОПС не проводило проверку или ревизию учетных записей и счетов, передаваемых в ведение инвестиционной управляющей компании, как это было предусмотрено в соглашении. Комиссия ознакомилась с ежемесячными докладами, представленными депозитарием, в которых содержатся сведения об инвестициях, краткая информация о рыночной стоимости, данные о доходности по классам активов и о доходности конкретных активов в составе портфеля. Комиссия отметила, что, за исключением ведомости счетов, предоставляемой депозитарием, в соглашении не предусмотрено никаких способов, позволяющих ЮНОПС при необходимости проводить анализ, инспекцию, проверку или ревизию стоимости авуаров, находящихся в сфере ответственности депозитария.

D. Управление бюджетными процессами

Бюджетирование по результатам

25. В любой организации бюджет является одним из ключевых инструментов для принятия решения о том, каким образом будут выделяться ресурсы для достижения стратегических целей. Бюджеты должны отражать описание приоритетов и устремлений организации и информировать о позиции руководства в отношении ресурсов, необходимых для их достижения.

26. Генеральный секретарь в своем докладе «Обновление Организации Объединенных Наций: программа реформы» (A/51/950/Add.6) предложил государствам-членам вступить с ним в диалог с целью осуществить переход от составления бюджета по программам Организации Объединенных Наций на основе системы учета вводимых ресурсов к системе подотчетности, основанной на конкретных результатах. Генеральный секретарь определил бюджетирование по результатам как «методологию и формат подготовки бюджетов, которые ориентированы на мероприятия и результаты, с использованием четко определенных критериев, установленных государствами-членами».

27. Таким образом, бюджет, ориентированный на конкретные результаты, является важным инструментом для обеспечения того, чтобы деятельность Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ была направлена на достижение соответствующих промежуточных и конечных результатов. Комиссия отметила, что принцип бюджетирования по результатам используют все структуры¹⁴, за исключением УООН (см. таблицу 5). УООН применяет руководящие принципы управления проектами, основные положения которых аналогичны бюджетированию по результатам; определены подробные качественные показатели и показатели эффективности, а результаты контролируются на протяжении всего цикла осуществления проектов.

¹⁴ МТБЮ при проведении настоящего анализа не рассматривался.

Таблица 5
Бюджетные процессы в различных структурах

<i>Структура</i>	<i>Количество имеющихся в структуре бюджетов</i>	<i>Использует ли структура систему бюджетирования по результатам?</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	1	Да
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	18	Да
ЦМТ	1	Да
ФКРООН	1	Да
ПРООН	1	Да
ЮНЕП	5	Да
ЮНФПА	1	Да
ООН-Хабитат	2	Да
ЮНИСЕФ	6	Да
ЮНИТАР	1	Да
УВКБ	1	Да
ОПФПООН	2	Да
УНП ООН	2	Да
ЮНОПС	1	Да
БАПОР	1	Да
УООН	1	Нет
«ООН-женщины»	2	Да
МОМУТ	1	Да

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

28. Комиссия отметила, что в семи структурах¹⁵ имеется несколько бюджетов для различных целей. Во всех структурах имеется бюджет, непосредственно увязанный с ведомостями сопоставления бюджетных и фактических сумм в финансовых ведомостях.

29. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления бюджетными процессами.

30. Согласно пунктам 15 и 16 стандарта 24 МСУГС объяснение существенных различий между фактическими и заложенными в бюджет суммами поможет пользователям понять причины существенных отклонений от утвержденного бюджета, за который организация несет ответственность. Комиссия отметила наличие в нескольких бюджетных группах ЮНИСЕФ существенных различий между фактическими суммами и окончательным бюджетом в размере от 5 до 20 процентов, в отношении которых в финансовых ведомостях не было дано каких-либо объяснений.

31. В соответствии с положением 5.3 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций ассигнования могут использоваться в течение 12 месяцев после окончания бюджетного периода, к которому эти ассигнования относятся, в той мере, в какой они необходимы для покрытия обязательств по

¹⁵ Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЮНЕП, ООН-Хабитат, ЮНИСЕФ, ОПФПООН, УНП ООН и «ООН-женщины».

полученным в течение бюджетного периода товарам и услугам и для погашения любых иных остающихся юридических обязательств за бюджетный период. Остатки по ассигнованиям подлежат возврату. Комиссия отметила, что в Организации Объединенных Наций (том I) непогашенные обязательства в размере 135,9 млн долл. США по регулярному бюджету были включены в ежегодные фактические расходы, отраженные в ведомости V финансовых ведомостей за 2017 год. Анализ отдельных непогашенных обязательств на сумму 56,55 млн долл. США показал, что непогашенные обязательства в размере 24,23 млн долл. США относятся к товарам и услугам, которые не были получены в 2017 году. Комиссия отметила, что учет этих невыполненных обязательств в составе регулярного бюджета на двухгодичный период 2016–2017 годов не соответствует положению 5.3 Финансовых положений и правил.

Е. Обязательства по выплатам работникам

32. Выплаты по окончании службы — это выплаты, которые производятся после окончания службы, но не включают выходное пособие. Выплаты по окончании службы включают выплаты по пенсионным планам, оплату медицинского обслуживания после прекращения службы (медицинское страхование после выхода на пенсию), субсидии на репатриацию и другие единовременные суммы, подлежащие выплате после завершения службы. Пенсионные выплаты осуществляются через ОПФПООН.

33. Информация о состоянии обязательств по выплатам работникам (за исключением пенсионных выплат) в различных структурах представлена в таблице 6.

Таблица 6
Положение дел с обязательствами по выплатам работникам в различных структурах
(В тыс. долл. США)

Структура	Общая сумма обязательств по выплатам работникам ^a			Общая сумма обязательств		Процентная доля обязательств по выплатам работникам от общей суммы обязательств		Имеются ли в структуре механизмы финансирования обязательств по выплатам работникам?
	2017 год	2016 год	Увеличение или уменьшение	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	
Организация Объединенных Наций (том I)	5 170 187	4 450 164	Увеличение	6 177 373	5 397 462	83,70	82,45	Нет
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	1 839 194	1 759 119	Увеличение	4 213 119	4 563 248	43,65	38,55	Нет
ЦМТ	91 332	90 316	Увеличение	159 840	138 923	57,14	65,01	Да
ФКРООН	14 202	10 304	Увеличение	14 544	10 986	97,65	93,79	Да
ПРООН	1 616 790	1 336 452	Увеличение	2 630 506	2 245 888	61,46	59,51	Да
ЮНЕП	206 049	146 077	Увеличение	402 794	336 294	51,15	43,44	Нет
ЮНФПА	415 803	329 240	Увеличение	534 719	434 917	77,76	75,70	Да
ООН-Хабитат	48 601	41 551	Увеличение	143 711	94 412	33,82	44,01	Нет
ЮНИСЕФ	1 638 022	1 236 273	Увеличение	3 358 924	2 560 193	48,77	48,29	Да

Структура	Общая сумма обязательств по выплатам работникам ^a			Общая сумма обязательств		Процентная доля обязательств по выплатам работникам от общей суммы обязательств		Имеются ли в структуре механизмы финансирования обязательств по выплатам работникам?
	2017 год	2016 год	Увеличение или уменьшение	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	
ЮНИТАР	10 260	9 004	Увеличение	11 501	10 931	89,21	82,37	Да
				1 000				
УВКБ	818 364	746 195	Увеличение	171	939 706	81,82	79,41	Да
ОПФПООН	94 363	76 736	Увеличение	411 292	237 643	22,94	32,29	Да
УНП ООН	120 657	110 523	Увеличение	346 016	301 044	34,87	36,71	Да
				1 837				
ЮНОПС	105 746	97 720	Увеличение	834	1 505 185	5,76	6,49	Да
БАПОР	815 122	745 860	Увеличение	944 137	830 262	86,34	89,83	Нет
УООН	16 935	14 317	Увеличение	66 862	83 869	25,33	17,07	Да
«ООН-женщины»	92 850	78 751	Увеличение	124 810	109 818	74,39	71,71	Да
МТБЮ ^b	38 973	41 116	Уменьшение	85 106	79 053	49,71	52,01	Нет
МОМУТ ^b	95 169	61 803	Увеличение	122 712	89 547	77,55	69,02	Нет

Источник: финансовые ведомости различных структур и представленная ими информация.

^a За исключением пенсионных обязательств.

^b За исключением обязательств по выплатам судьям.

34. Обязательства по выплатам работникам увеличились за год во всех структурах (за исключением МТБЮ) и относятся к числу наиболее крупных обязательств для большинства структур. В 17 структурах такие обязательства составляли более четверти (25 процентов) общей суммы обязательств; в 11 структурах¹⁶ они превышали половину общего объема обязательств. Они составили 97,65 процента от общего объема обязательств ФКРООН и более 75 процентов общего объема обязательств Организации Объединенных Наций (том I), ЮНФПА, ЮНИТАР, БАПОР, УВКБ и МОМУТ.

35. Комиссия отметила, что в семи структурах¹⁷ механизмы финансирования обязательств по выплатам работникам отсутствуют. Как было указано Комиссией в ее предыдущем кратком резюме, важно, чтобы структуры имели план финансирования этих обязательств.

36. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления обязательствами по выплатам работникам.

37. Что касается Организации Объединенных Наций (том I), то Комиссия в своем предыдущем докладе (A/70/5 (Vol. I)) отметила, что существующие договоренности со многими поставщиками услуг медицинского страхования не пересматривались в течение многих лет и что УСВН также установило, что соглашения с поставщиками услуг устарели, причем некоторые из таких соглашений не обновлялись с 2000 года. Комиссия отметила, что со времени вынесения ею предыдущих замечаний изменений практически не произошло и некоторые важные соглашения с внешними администраторами не обновлялись в течение нескольких лет. Комиссия отметила также, что действующие в настоящее время

¹⁶ Организация Объединенных Наций (том I), ФКРООН, ЦМТ, ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, ЮНИТАР, УВКБ, БАПОР, «ООН-женщины» и МОМУТ.

¹⁷ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЮНЕП, ООН-Хабитат, БАПОР, МТБЮ и МОМУТ.

имеющие обязательную силу соглашения между Организацией Объединенных Наций и внешними администраторами не являются единообразными или стандартизированными. Комиссия была информирована о том, что администрация в настоящее время находится в процессе пересмотра существующих документов, касающихся внешних администраторов, в целях выработки стандартизированных и обновленных соглашений. Администрация далее информировала Комиссию о том, что в настоящее время ведется работа по стандартизации гарантий исполнения для обеспечения того, чтобы все внешние администраторы оценивались на основе единых стандартов, и что этот процесс, как ожидается, будет завершен в 2019 году.

38. Комиссия отметила также, что у Организации Объединенных Наций нет независимых гарантий в отношении точности выплат, произведенных по требованиям, равно как и в отношении того, выполняют ли внешние администраторы свои договорные обязательства, поскольку последняя проверка их деятельности по принципу открытого доступа была проведена в 2009 году. Комиссия рекомендовала организовать проведение проверок деятельности внешних администраторов по принципу свободного доступа в целях обеспечения гарантий достоверности отчетов о расходах и действиях, совершаемых посредниками администрации, и подтверждения того, что они исполняют свои договорные обязательства.

39. УООН в рамках заслуживающей одобрения инициативы в 2014 году начал выделять 2 процента валового оклада и корректива по месту службы на финансирование выплат по окончании службы и по состоянию на 31 декабря 2017 года аккумулировал таким образом сумму в размере 0,8 млн долл. США. Вместе с тем сумма в размере 15,4 млн долл. США по-прежнему не обеспечена финансированием. Комиссия считает, что УООН следует придерживаться политики начислений, определенной Контролером для структур Секретариата, и увеличить объем средств, резервируемых для медицинского страхования после выхода на пенсию. Указанная политика начислений предусматривает непрерывное ежемесячное начисление в размере 3 процентов валового оклада и корректива по месту службы по всему фонду заработной платы для всех должностей, финансируемых за счет добровольных взносов. Это является частью поэтапного подхода, цель которого состоит в том, чтобы в конечном итоге объем резервирования достиг 9 процентов, что, по мнению Контролера, является необходимым для покрытия обязательств. Кроме того, Комиссия отметила, что эти средства находятся в денежном пуле Организации Объединенных Наций и что выбор долгосрочных инвестиций для соответствующих резервов, скорее всего, позволит обеспечить более высокие прибыли. В этой связи УООН следует присоединиться к усилиям Рабочей группы по общим казначейским услугам, направленным на поиск возможностей для сотрудничества в том, что касается инвестирования средств, предназначенных для покрытия обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию.

Е. Управление риском мошенничества

40. Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы имеют дело со взносами, полученными от стран-членов, и пожертвованиями правительственных и неправительственных структур. Добросовестное отношение к полученным средствам предполагает, что Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы должны обеспечивать более высокую степень ответственности и подотчетности, необходимую для демонстрации культуры надлежащего и транспарентного управления и обеспечения абсолютной нетерпимости к мошенничеству и коррупции.

41. Организация Объединенных Наций сталкивается с самыми разными рисками мошенничества, как внутренними, так и внешними. Мошенничество и коррупция могут проявляться в форме осуществляемых отдельными лицами злоумышленных действий, которые, если с ними не ведется борьба, могут причинить значительный ущерб. Если виновные лица могут отделаться легкими или необременительными наказаниями, то может сформироваться культура, при которой будет казаться, что нарушители действуют безнаказанно.

42. Комиссия получила информацию от 18 структур¹⁸ и проанализировала меры, принимаемые этими структурами для борьбы с мошенничеством. Оценка риска мошенничества была проведена только в 11 из 18 структур. Структура «ООН-женщины» разработала общеорганизационный план проведения оценки рисков мошенничества для всей структуры и внедрила процедуры оценок рисков мошенничества для отдельных подразделений штаб-квартиры и отделений на местах. Аналогичным образом, остальным структурам для предотвращения и выявления случаев мошенничества необходимо создать соответствующий организационный потенциал. Главным инструментом создания потенциала является обучение. Комиссия изучила положение дел с обучением по вопросам, касающимся осведомленности о проблеме мошенничества, и отметила, что у всех структур имелись программы повышения осведомленности о проблеме мошенничества и что подготовку своих сотрудников по вопросам осведомленности о мошенничестве проводили все структуры, за исключением МОМУТ. В ответ на вопрос о процентной доле сотрудников, прошедших обучение, данные смогли предоставить 11 структур, а именно ЦМТ, ФКРООН, ПРООН, ЮНЕП, ООН-Хабитат, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, УВКБ, ОПФПООН, УНП ООН и ЮНОПС. Положение дел с механизмами контроля за случаями мошенничества и их предотвращения показано в таблице 7.

Таблица 7

Механизмы контроля за случаями мошенничества и их предотвращения

<i>Структура</i>	<i>Проведена ли в структуре оценка рисков мошенничества?</i>	<i>Имеется ли в структуре программа повышения информированности о проблеме мошенничества?</i>	<i>Какова процентная доля сотрудников, прошедших такое обучение?</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	Да	Да	Данные не предоставлены
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	Да	Да	Данные не предоставлены
ЦМТ	Да	Да	94
ФКРООН	Да	Да	81
ПРООН	Да	Да	100
ЮНЕП	Нет	Да	1
ЮНФПА	Да	Да	Нет данных
ООН-Хабитат	Да	Да	90
ЮНИСЕФ	Да	Да	64
ЮНИТАР	Нет	Да	68
УВКБ	Да	Да	33

¹⁸ За исключением МТБЮ.

<i>Структура</i>	<i>Проведена ли в структуре оценка рисков мошенничества?</i>	<i>Имеется ли в структуре программа повышения информированности о проблеме мошенничества?</i>	<i>Какова процентная доля сотрудников, прошедших такое обучение?</i>
ОПФПООН	Да	Да	93,2 (данные по Фонду; обучение в Отделе по управлению инвестициями не проводилось)
УНП ООН	Нет	Да	9
ЮНОПС	Да	Да	24
БАПОР	Нет	Да	Нет данных
УООН	Нет	Да	Нет данных
«ООН-женщины»	Частично	Да	Нет данных
МОМУТ	Нет	Да	89

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

43. Кроме того, Комиссия собрала данные о механизме проведения расследований в различных структурах Организации Объединенных Наций и отметила, что в девяти структурах¹⁹ такие подразделения имеются. УНП ООН сообщило о том, что оно располагает ограниченным собственным потенциалом для проведения расследований. Одиннадцать структур для проведения расследований случаев мошенничества и внутренней ревизии прибегали к услугам УСВН. Положение дел с механизмами проведения расследований показано в таблице 8.

Таблица 8
Механизмы проведения расследований

<i>Структура</i>	<i>Имеется ли в структуре подразделение для проведения расследований?</i>	<i>Орган, используемый для проведения расследований</i>	<i>Орган, отвечающий за внутреннюю ревизию</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	Да	УСВН	УСВН
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	Да	УСВН	УСВН
ЦМТ	Нет	УСВН	УСВН
ФКРООН	Да	Управление ревизии и расследований ПРООН	Управление ревизии и расследований ПРООН
ПРООН	Да	Управление ревизии и расследований ПРООН	Управление ревизии и расследований ПРООН
ЮНЕП	Нет	УСВН	УСВН
ЮНФПА	Да	Управление служб ревизии и расследований ЮНФПА	Управление служб ревизии и расследований ЮНФПА
ООН-Хабитат	Нет	УСВН	УСВН
ЮНИСЕФ	Да	Управление ревизии и расследований ЮНИСЕФ	Управление ревизии и расследований ЮНИСЕФ

¹⁹ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ФКРООН, ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, УВКБ, БАПОР и ЮНОПС.

<i>Структура</i>	<i>Имеется ли в структуре подразделение для проведения расследований?</i>	<i>Орган, используемый для проведения расследований</i>	<i>Орган, отвечающий за внутреннюю ревизию</i>
ЮНИТАР	Нет	УСВН	УСВН
УВКБ	Да	Управление Генерального инспектора УВКБ	УСВН
ОПФПООН	Нет	УСВН	УСВН
УНП ООН	Ограниченный потенциал	УСВН	УСВН
ЮНОПС	Да	Группа внутренней ревизии и расследований ЮНОПС	Группа внутренней ревизии и расследований ЮНОПС
БАПОР	Да	Отдел расследований БАПОР	Департамент служб внутреннего надзора БАПОР
УООН	Нет	УСВН	УСВН
«ООН-женщины»	Нет	УСВН	Структура «ООН-женщины» в настоящее время занимается созданием собственного подразделения внутренней ревизии, которое было утверждено Исполнительным советом. До назначения сотрудников, занимающихся вопросам ревизии, внутренние ревизии с января 2018 года проводятся самостоятельно силами консультантов.
МОМУТ	Нет	УСВН	УСВН

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

44. Комиссия отметила, что заместитель Генерального секретаря по вопросам управления в сентябре 2016 года опубликовал Основные положения Секретариата Организации Объединенных Наций о борьбе с мошенничеством и коррупцией (ST/IC/2016/25), предназначенные для Организация Объединенных Наций (том I) и других структур Секретариата. Это было сделано с целью помочь Секретариату в содействии формированию культуры добросовестности и честности в Организации Объединенных Наций путем предоставления информации и инструкций относительно того, какие действия следует предпринимать Секретариату для предупреждения и выявления случаев мошенничества и коррупции, противодействия этим явлениям, а также реагирования на подобные случаи и информирования о них. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам в своем докладе A/71/669 с удовлетворением отметил публикацию Основных положений о борьбе с мошенничеством и коррупцией Организацией Объединенных Наций, однако обратился к Комиссии с просьбой высказать свое мнение на предмет этого документа и его применения. Комиссия рассмотрела осуществление этих основных положений в структурах Секретариата в качестве сквозной темы.

45. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся вопросов повышения осведомленности о мошенничестве и его предупреждения.

46. Что касается Организации Объединенных Наций (том I), то Комиссия отметила, что Секретариат не разработал ни стратегии, ни плана действий по реализации Основных положений о борьбе с мошенничеством и коррупцией. В

связи с этим отсутствуют какие-либо показатели эффективности или механизмы для оценки осуществления Основных положений или контроля за их осуществлением. Комиссия была информирована о том, что стратегия по борьбе с мошенничеством и коррупцией и подробный план действий будут определены в контексте осуществления планов регулирования рисков и реагирования на них под стратегическим руководством Комитета по вопросам управления. Было также указано, что на основе результатов общесекретариатской оценки рисков мошенничества будет разработано и внедрено руководство, которое будет включать показатели эффективности и механизмы контроля.

47. Кроме того, Комиссия отметила следующие проблемы, связанные с осуществлением Основных положений в некоторых отделах и управлениях, в которых была проведена ревизия и которые были включены в том I доклада:

а) в Основных положениях указано, что все сотрудники должны пройти обязательную онлайн-учебную подготовку по вопросам борьбы с мошенничеством в тех случаях, когда такая возможность существует. Комиссия отметила, что в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби учебную подготовку прошли лишь 37 из 866 сотрудников (4 процента), для которых могла бы быть проведена такая подготовка;

б) в Отделе закупок, несмотря на отмеченное Комиссией применение различных средств для того, чтобы донести до сотрудников требования в отношении ожидаемого от них высокого уровня соблюдения этических норм и обеспечения добросовестности, Комиссия не смогла выявить каких-либо активных действий, которые поощряли бы участие сотрудников по закупкам в обязательной учебной подготовке по вопросам борьбы с мошенничеством. Кроме того, за исключением спорадических учебных занятий в ходе ежегодной конференции начальников служб закупок, какие-либо конкретные отдельные программы подготовки в области борьбы с мошенничеством в связи с закупочной деятельностью отсутствуют.

48. Предполагается, что ЮНЕП должна осуществлять Основные положения о борьбе с мошенничеством и коррупцией, изданные Секретариатом Организации Объединенных Наций в 2016 году, однако надлежащие меры по повышению информированности об Основных положениях среди своих сотрудников ею приняты не были. По состоянию на май 2018 года обязательную подготовку прошли только 12 из 1278 профильных сотрудников ЮНЕП (1 процент). ЮНЕП планировала проводить информационно-просветительские мероприятия в 2018 году, однако какие-либо ресурсы для этой цели выделены не были.

49. Осуществление Основных положений о борьбе с мошенничеством и коррупцией Секретариата Организации Объединенных Наций в УООН завершено пока не полностью. УООН не распределил конкретные функции и обязанности по борьбе с мошенничеством и коррупцией среди руководителей на различных уровнях иерархии в целях предотвращения и урегулирования случаев мошенничества и коррупции, а также не определил связанные с мошенничеством и коррупцией риски в своем реестре рисков и не указал методы борьбы с ними.

50. В ООН-Хабитат надлежащая информация о сотрудниках, прошедших обязательную подготовку, отсутствует. Кроме того, в разработанной этой структурой рамочной системе общеорганизационного управления рисками связанные с мошенничеством риски не рассматриваются в числе общеорганизационных рисков.

51. Комиссия отметила, что некоторым страновым операциям УВКБ приходится действовать в условиях, которые делают их уязвимыми для мошенничества и коррупции. УВКБ в силу своего мандата и характера своей деятельности

не может отказаться от работы в областях, являющихся уязвимыми в плане мошенничества и коррупции. Комиссия далее отметила, что в УВКБ имеется стратегическая рамочная программа по предупреждению мошенничества и коррупции, в которой рассматривается этот вопрос. Эта стратегическая рамочная программа дополнена директивами и пояснительными указаниями. Комиссия далее отметила, что в 2017 году УВКБ сообщило о 38 доказанных случаях финансового мошенничества. Комиссия считает, что эти цифры указывают на то, что внутренние механизмы УВКБ по выявлению случаев мошенничества и коррупции функционируют надлежащим образом. Вместе с тем Комиссия отметила, что сроки осуществления деятельности по предотвращению мошенничества и коррупции в страновых операциях УВКБ различаются.

52. Хотя Структура «ООН-женщины» разработала общеорганизационный план проведения оценки рисков мошенничества для всей структуры, Комиссия отметила, что оценка рисков мошенничества не была завершена в период проведения ревизии, а каких-либо индивидуальных планов оценки риска мошенничества для посещенных ею шести отделений на местах не существовало. Кроме того, отделения на местах не проводили оценку риска мошенничества, которая требовалась в соответствии с руководящими принципами управления общеорганизационными рисками. Вместе с тем Структура «ООН-женщины» разработала поэтапный подход к внедрению оценки рисков, согласно которому подразделения штаб-квартиры завершат индивидуальную оценку риска мошенничества в 2018 году, а страновые отделения — в 2019 году. Хотя риск мошенничества включен в общеорганизационный реестр рисков Структуры «ООН-женщины», этот вид риска будет дополнительно анализироваться в рамках индивидуальной оценки рисков мошенничества, запланированной для каждой группы рисков, и, кроме того, эта деятельность будет дополнена обязательной учебной подготовкой по вопросам борьбы с мошенничеством, которая будет проводиться в 2018 году.

53. Для обеспечения соблюдения в ЮНФПА всеобъемлющей и эффективной стратегии общеорганизационного управления рисками в 2015 году в ЮНФПА был создан механизм общеорганизационного управления рисками. Это было сделано в целях обеспечения успешного управления рисками и формирования в ЮНФПА целенаправленной, гармоничной и стабильной культуры управления рисками. Однако к концу рассматриваемого периода в ЮНФПА еще не была официально принята политика общеорганизационного управления рисками и поэтому страновые отделения для увязки выявленных рисков и ответных мер со сложившейся практикой общеорганизационного управления рисками использовали руководящие указания и учебные материалы, разработанные в штаб-квартире. Комиссия установила, что эти документы не содержали достаточно подробных сведений или рекомендаций в отношении, например, критериев ранжирования степени рисков (низкая, средняя или высокая) в ходе оценки рисков.

Г. Партнеры-исполнители

54. Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы имеют широкий мандат, который им необходимо выполнить. Они должны работать в различных регионах мира и постоянно оказывать услуги и помощь. Использование Организацией Объединенных Наций и ее фондами и программами своих сотрудников для выполнения всей осуществляемой этими структурами работы является экономически нецелесообразным и неэффективным. В этой связи для выполнения своих мандатов они принимают помощь партнеров-исполнителей. Партнер-исполнитель — это структура, которая несет ответственность за обеспечение

надлежащего использования предоставляемых учреждениями ресурсов и за осуществление намеченной программы и управление ею, как это определено в плане работы, а также отчитывается за проделанную работу. Партнер-исполнитель может быть правительственным или неправительственным учреждением или даже одним из учреждений Организации Объединенных Наций, выполняющих эту работу.

55. Комиссия проанализировала взаимоотношения партнеров-исполнителей с Организацией Объединенных Наций, ее фондами и учреждениями (см. таблицу 9). Структурам Организации Объединенных Наций необходимо обеспечивать эффективный отбор, контроль и оценку партнеров-исполнителей в целях эффективного осуществления своих мандатов с помощью таких партнеров.

Таблица 9

Партнеры-исполнители

<i>Структура</i>	<i>Процентная доля суммы переведенных партнерам-исполнителям средств от общей суммы расходов</i>	<i>Имеется ли у структуры конкретная политика или конкретный механизм для перевода денежных средств партнерам-исполнителям?</i>	<i>Имеется ли у структуры основанный на оценке риска механизм обеспечения гарантий для контроля за деятельностью партнеров-исполнителей?</i>	<i>Имеются ли у структуры конкретные инструменты оценки для контроля за деятельностью партнеров-исполнителей?</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	16	Да	Да	Да
ЦМТ	3	Нет	Нет	Нет
ФКРООН	16	Да	Да	Да
ПРООН	45	Да	Да	Да
ЮНЕП	50	Да	Да	Да
ЮНФПА	37	Да	Да	Да
ООН-Хабитат	14	Да	Да	Да
ЮНИСЕФ	35	Да	Да	Да
ЮНИТАР	21	Да	Да	Да
УВКБ	39	Да	Да	Да
УНП ООН	7	Да	Да	Да
ЮНОПС	15	Да	Да	Нет
«ООН-женщины»	19	Да	Да	Да

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

56. Комиссия отметила, что партнеров-исполнителей для выполнения своих мандатов задействуют 13 структур²⁰. Они перечисляют партнерам-исполнителям значительные средства для осуществления мероприятий. Размер перечисленных средств варьировался в диапазоне от 3 процентов (ЦМТ) до 50 процентов (ЮНЕП) от суммы их расходов.

²⁰ Организация Объединенных Наций (том I), ЦМТ, ФКРООН, ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, ООН-Хабитат, ЮНИСЕФ, ЮНИТАР, УВКБ, УНП ООН, «ООН-женщины» и ЮНОПС.

57. Комиссия отметила далее, что у всех обследованных структур, за исключением ЦМТ, имеется определенная политика или определенный механизм для перевода средств партнерам-исполнителям, а также основанный на анализе рисков механизм обеспечения гарантий для контроля за деятельностью партнеров-исполнителей. Кроме того, все обследованные структуры, за исключением ЦМТ и ЮНОПС, разработали инструменты оценки для контроля за партнерами-исполнителями.

58. Комиссия проанализировала также различные виды партнеров-исполнителей, используемые теми или иными структурами для выполнения работы. В таблице 10 приводится подробная информация о видах партнеров-исполнителей, которые используются структурами Организации Объединенных Наций. Комиссия отметила, что, за исключением ФКРООН (который в качестве партнеров-исполнителей использует только правительственные организации), все остальные структуры в качестве партнеров-исполнителей задействуют как учреждения системы Организации Объединенных Наций, так и правительственные и неправительственные организации.

Таблица 10
Различные виды партнеров-исполнителей

Структура	Учреждения системы			
	Общее число партнеров-исполнителей	Организации Объединенных Наций в качестве партнеров-исполнителей (в процентах)	Правительственные организации в качестве партнеров-исполнителей (в процентах)	Неправительственные организации в качестве партнеров-исполнителей (в процентах)
Организация Объединенных Наций (том I)	919	9	5	86
ЦМТ	10	10	20	70
ФКРООН	11	0	100	0
ПРООН	942	5	88	7
ЮНЕП	969	8	46	46
ЮНФПА	1 387	2	45	53
ООН-Хабитат	153	6	26	68
ЮНИСЕФ	9 566	0	58	42
ЮНИТАР	78	3	74	23
УВКБ	1 035	2	17	81
УНП ООН	102	9	3	88
ЮНОПС	2 204	Нет данных	Нет данных	Нет данных
«ООН-женщины»	781	3	6	91

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

59. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления партнерами-исполнителями.

60. Страновые объединенные фонды представляют собой инструменты финансирования гуманитарной помощи с привлечением нескольких доноров. В 2017 году в 18 пострадавших от гуманитарных кризисов странах насчитывалось 18 таких фондов. Управление страновыми объединенными фондами на страновом уровне осуществляется Управлением по координации гуманитарных вопросов под руководством Координатора по гуманитарным вопросам, который является должностным лицом Организации Объединенных Наций, отвечающим за

руководство деятельностью по оказанию гуманитарной помощи в стране, в которой возникла чрезвычайная ситуация, и за координацию такой деятельности. Как указано в пункте 108 «Справочника по вопросам функционирования страновых объединенных фондов», после подписания соглашения о субсидировании всеми сторонами средства должны быть выделены в течение 10 рабочих дней. Проанализировав данные по 1271 проектному соглашению, подписанному административным сотрудником в 2017 году, Комиссия отметила, что по 269 проектам (21 процент) имеются задержки с выделением средств продолжительностью до семи месяцев. Комиссия считает, что задержки с перечислением платежей партнерам-исполнителям могут негативно сказаться на предполагаемых целях осуществления проектов.

61. Согласно пункту 267 «Справочника по вопросам функционирования страновых объединенных фондов» партнеры должны в течение двух календарных месяцев после завершения осуществления проекта представить итоговый описательный отчет и итоговые финансовые ведомости. Распорядитель фондов и Секция координации финансирования в Центральном учреждении должны рассмотреть и утвердить финансовые ведомости в течение одного календарного месяца. Ревизия этих проектов должна быть проведена в течение двух месяцев с момента утверждения итоговых финансовых ведомостей. Группа по финансированию гуманитарной деятельности и Секция координации финансирования Управления по координации гуманитарной деятельности рассматривают и закрывают проект в течение двух месяцев с момента получения доклада о ревизии. Партнеры должны обеспечить возврат средств в течение одного месяца с даты уведомления. Документы, удостоверяющие перевод средств, направляются Управлению, которое должно подтвердить их получение. По итогам анализа данных по проектам, осуществлявшимся за счет средств страновых объединенных фондов, Комиссия отметила, что из 1350 проектов, завершившихся в 2017 году, с задержкой были представлены итоговые финансовые ведомости и итоговые описательные отчеты по, соответственно, 364 проектам и 377 проектам. Комиссия отметила также, что 558 партнеров-исполнителей по проектам, средства на которые были выделены в 2015, 2016 и 2017 годах, не осуществили причитающийся от них возврат средств на общую сумму 27,54 млн долл. США. Комиссия отметила, что, даже после исключения проектов, сумма возврата по которым составляет менее 75 долл. США, как это предусмотрено в решении Главного финансового сотрудника, и проектов, оканчивающихся после 31 декабря 2017 года, сумма средств к возврату составляет 23,31 США по 417 проектам.

62. Сводный отчет об освоении средств является обязательным официальным документом, в котором содержится информация об ассигнованиях и расходах по проекту. В ПРООН Комиссия вновь отметила, что в первом и втором квартале имелись задержки с подписанием документов об удостоверении сводных отчетов об освоении средств по 68 из 87 рассмотренных проектов и с их размещением в общеорганизационной системе планирования. Комиссия отметила также, что сводные отчеты об освоении средств за третий квартал по 86 проектам, которые должны были быть отправлены партнерам-исполнителям до 15 октября 2017 года, по состоянию на 10 ноября 2017 года не были составлены и отправлены партнерам-исполнителям. Это противоречит требованиям программных и оперативных стратегий и процедур в отношении сводных отчетов об освоении средств, согласно которым заверенный сводный отчет об освоении средств и последующее напоминание (в случае отсутствия ответа от партнеров-исполнителей) должны быть размещены в хранилище сводных отчетов об освоении средств не позднее, чем через 45 календарных дней после окончания соответствующего квартала.

63. Задержки с выделением средств партнерам-исполнителям в страновых отделениях ООН-Хабитат в Лаосской Народно-Демократической Республике и Сирийской Арабской Республике составили от 3 до 45 дней после представления платежных требований, что не соответствует политике в отношении партнеров-исполнителей и соглашению о сотрудничестве.

64. В ЦМТ для оценки и отбора партнеров-исполнителей планировалось использовать основанную на трехмерном подходе методику CUBED (внутриорганизационная оценка разработки программ на основе принципа должной осмотрительности). Методика CUBED предполагает использование вопросника для сопоставления шести параметров (соблюдение обязательств, наличие возможностей, наличие связей, обеспеченность ресурсами, релевантность и признанность) и позволяет определить взвешенные показатели. Комиссия отметила, что из 14 партнеров-исполнителей, участвовавших в осуществлявшемся в Гамбии проекте, только 6 были включены в доклад ЦМТ, составленный на основе методики CUBED в мае 2017 года, а данные об оценке остальных 8 партнеров-исполнителей вообще не были включены в этот доклад.

65. По итогам анализа докладов об оценке 30 партнеров-исполнителей в трех страновых отделениях ЮНФПА Комиссия установила, что 28 микрооценок партнеров-исполнителей были проведены без оформления результатов работы, на основе которых были сделаны выводы. Кроме того, в некоторых страновых отделениях не были проведены микрооценки шести партнеров-исполнителей, имевших подписанные планы работы. Помимо этого, отсутствовала документация о принципах отбора тех или иных операций для выборочной проверки, и не были приняты последующие меры в отношении осуществления рекомендаций, вынесенных по результатам предыдущих микрооценок.

66. В своем предыдущем докладе о Структуре «ООН-женщины» (A/72/5/Add.12) Комиссия выразила обеспокоенность по поводу недостатков в процессе отбора партнеров-исполнителей. Комиссия признает, что Структура «ООН-женщины» укрепила процесс отбора партнеров, проведя пересмотр Руководства по программе и операциям в августе 2017 года. Однако Комиссия вновь отметила аналогичные случаи в пяти из шести отделений на местах, которые она посетила в ходе нынешней ревизии. Комиссия установила, что отделения на местах привлекают к работе в общей сложности 29 партнеров-исполнителей без проведения сопоставительного обследования для отбора лучших трех кандидатов для проведения полной оценки, как это предусмотрено в приложении В к Руководству по программе и операциям²¹. Кроме того, доклады об оценке партнеров-исполнителей во всех шести отделениях на местах не включают суммарное значение показателей риска для оцениваемых партнеров-исполнителей. Комиссия считает, что неполная оценка повышает риск привлечения партнеров, не располагающих достаточным потенциалом для выполнения мандата Структуры «ООН-женщины».

Н. Охрана и безопасность

67. У Организации Объединенных Наций имеется более 4500 зданий в более чем 122 странах. Система Организации Объединенных Наций располагает свыше 180 000 штатных и внештатных сотрудников, работающих над выполнением ее миссии. В начале 1990-х годов положение в плане безопасности Организации Объединенных Наций изменилось и стало более угрожающим. С

²¹ Положения Руководства требуют проведения детальной проверки потенциальных партнеров в целях выявления не менее трех кандидатов, которые вносятся в короткий список для оценки их потенциала.

1990 года наблюдается рост числа сотрудников, погибших и получивших ранения в результате злонамеренных действий. Кроме того, изменился и мандат Организации Объединенных Наций, в результате чего увеличилось число сотрудников Организации Объединенных Наций, особенно сотрудников гуманитарных учреждений, участвующих в миссиях, осуществление которых сопряжено с возможной опасностью.

68. Одновременно с этим в районах конфликтов и там, где есть ситуации, сопряженные с повышенным риском, создаются миссии по поддержанию мира. Гуманитарный персонал все чаще включается в состав комплексных многопрофильных миссий наряду с воинскими миротворческими подразделениями. В связи с этим вопросы обеспечения охраны и безопасности приобретают большое значение.

69. Комиссия провела обзор по вопросам охраны и безопасности в качестве сквозной темы для структур Секретариата. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся указанных вопросов.

70. Что касается Организации Объединенных Наций (том I), то Комиссия отметила, что в Службе по вопросам политики и контроля за ее соблюдением²² нет матрицы показателей соблюдения политики по конкретным странам или местам службы для отслеживания осуществления стратегий, предусмотренных в рамках системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций. Отсутствует какая-либо платформа (веб-портал, разработанная службой ИКТ прикладная программа или другие средства, не связанные с ИКТ) для отслеживания соблюдения политики и обмена соответствующей информацией с заинтересованными сторонами в режиме реального времени. Кроме того, Комиссия отметила недостатки в описании угроз и в осуществлении мер безопасности в рамках процесса управления рисками для безопасности²³. Недостатки процесса управления рисками для безопасности оказывают непосредственное влияние на своевременное осуществление мер безопасности, образующих основу для охраны и безопасности персонала и программ Организации Объединенных Наций.

71. В соответствии с рамками подотчетности заместитель Генерального секретаря по вопросам охраны и безопасности рекомендовал организациям системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций создать механизмы внутренней самооценки для контроля за соблюдением стратегий и решения вопросов, связанных с несоблюдением. Однако Комиссия отметила, что Департамент по вопросам охраны и безопасности не осуществляет сбор данных о количестве таких внутренних оценок и не опубликовал никаких руководящих принципов или типовых схем для проведения таких оценок. Комиссия отметила, что, хотя в бюллетене Генерального секретаря о конфиденциальности, классификации и использовании информации (ST/SGB/2007/6) в общем плане затронуты вопросы классификации и обработки информации, отсутствует практика заключения отдельного соглашения о конфиденциальности с аналитиками, и на

²² Служба по вопросам политики и контроля за ее соблюдением является секретариатом Межучрежденческой сети по вопросам обеспечения безопасности, которая отвечает за рассмотрение различных стратегий, руководств и руководящих принципов, а также за наблюдение за осуществлением и соблюдением стратегий, процедур и руководящих принципов системы обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций и за их оценку.

²³ Управление рисками для безопасности — это аналитический процесс в системе обеспечения безопасности Организации Объединенных Наций, позволяющий оценить условия, в которых Организация Объединенных Наций ведет оперативную деятельность, с тем чтобы определить степень риска угроз, способных повлиять на персонал, активы, помещения и операции Организации Объединенных Наций, на основе чего принимаются решения, касающиеся обеспечения безопасности.

них не накладываются какие-либо ограничения в отношении использования социальных сетей.

72. Комиссия проанализировала руководство по экстренной эвакуации и процедуры эвакуации из здания штаб-квартиры УООН в Токио, план действий УООН по обеспечению бесперебойного функционирования и план действий УООН в случае чрезвычайных ситуаций и отметила следующие недостатки: а) несмотря на наличие планов по реализации плана действий УООН в случае чрезвычайных ситуаций, его испытания до сих пор проведены не были; при этом Комиссия отметила, что этот план был обновлен в январе 2018 года; и б) на протяжении многих лет план действий УООН по обеспечению бесперебойного функционирования находится в стадии проекта и не включает план послеаварийного восстановления, как это требуется в соответствии с отраслевыми стандартами. Комиссия считает, что отсутствие плана действий в случае чрезвычайных ситуаций и плана по обеспечению бесперебойного функционирования означает отсутствие в УООН указаний относительно того, как сохранить основные функции в критической ситуации и каким образом следует продолжать вести дела в случае сбоя, произошедшего в результате чрезвычайной ситуации или бедствия. В своей штаб-квартире в Токио УООН проводит одну учебную эвакуацию здания и одно учебное занятие по использованию оборудования безопасности в год. Эта учебная эвакуация и эти учебные занятия проводятся только на добровольной основе и о них всегда заранее объявляется сотрудникам. Комиссия отметила, что в полной мере подготовить персонал Организации Объединенных Наций к действиям в случае чрезвычайных ситуаций можно только посредством обязательного обучения в сочетании с проведением тренировочных занятий по эвакуации, которые также должны быть обязательными и о которых не должно сообщаться заранее.

I. Управление людскими ресурсами

73. Людские ресурсы являются самым ценным активом любой организации, в том числе любой структуры Организации Объединенных Наций. В контексте своего обзора предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2018–2019 годов Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам обратился к Комиссии с просьбой провести проверку механизма использования консультантов во всем Секретариате.

74. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся использования консультантов.

75. Комиссия отметила, что «Инспира», платформа общеорганизационного управления кадровым потенциалом Секретариата Организации Объединенных Наций, была введена в эксплуатацию в 2010 году для управления рядом функциональных областей, включая систему отбора консультантов и индивидуальных подрядчиков. Комиссия установила, что Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) и Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) использовали систему «Инспира» для отбора консультантов и систему «Умоджа» для дальнейших процессов, в частности для оформления контрактов и осуществления онлайн-оплаты услуг консультантов. В Департаменте по экономическим и социальным вопросам, однако, процесс отбора консультантов осуществлялся автономно, система «Умоджа» использовалась для оформления контрактов и осуществления платежей, а система Unite Docs использовалась для хранения документов в электронном виде. Комиссия была информирована о том, что функции системы «Инспира», касающиеся консультантов, в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций пока

не внедрены. Комиссия отметила, что в базе данных кандидатов, которую ЭКА и ЭКЛАК ведут в системе «Инспира», имеются повторяющиеся имена и фамилии. Кроме того, отсутствуют сведения о консультационных заданиях, для выполнения которых ранее рассматривалась кандидатура того или иного конкретного консультанта или привлекался тот или иной консультант, а также — в том, что касается вакансий, объявления о которых не публиковались, — не удалось получить данные об общем числе подходящих кандидатов для отбора и о принципах, на основе которых занимающиеся наймом отделы выбирали кандидатов, включенных в короткий список. В системе «Инспира» отсутствует возможность получения всеобъемлющей картины назначений консультантов в рамках всего Секретариата, за исключением случаев, когда пользователь получил назначение на все вакансии. Например, в случае, касающемся одного из контрактов, один из кандидатов, включенных в короткий список, не мог рассматриваться в качестве кандидата для отбора, поскольку он и так уже работал для УСВН.

76. Кроме того, в Департаменте по экономическим и социальным вопросам Комиссия отметила отсутствие реестров, которые ведутся в централизованном порядке и доступ к которым может быть с легкостью обеспечен для всех отделов и для целей ревизии, а также отсутствие четко документированных процедур для постоянного расширения круга потенциальных консультантов. Согласно сообщениям, из-за проблем с доступом Департамент не может получить сведения о многих потенциальных консультантах, доступные для других структур Организации Объединенных Наций, таких как ЭКА и ЭКЛАК, через онлайн-овую систему «Инспира».

77. В административной инструкции ЮНИСЕФ предусматривается, что решение об использовании процедуры закупок у единственного источника должно быть надлежащим образом задокументировано в форме официальной записки, должным образом утвержденной главой отделения или директором подразделения на основе делегирования полномочий. Из 6660 контрактов, оформленных по всему миру в 2017 году для найма консультантов, 432 контракта были заключены на основе процедуры закупок у единственного источника. Комиссия отметила случаи, когда: а) в официальной записке, загруженной в систему VISION (система общеорганизационного планирования ресурсов ЮНИСЕФ), имеется только рекомендация в отношении отбора и отсутствует утверждение директора отдела; и б) в официальной записке не было указано должностное лицо, ее подписавшее, или отсутствовала дата подписания, и, следовательно, Комиссия не смогла удостовериться в том, что эта записка была одобрена директором отдела.

78. В той же административной инструкции ЮНИСЕФ предусматривается возможность найма бывших и вышедших на пенсию сотрудников при условии получения письменного согласия директора Отдела людских ресурсов. Комиссия отметила, что в 390 случаях (из в общей сложности 719 случаев) ЮНИСЕФ не зарегистрировал сведения о получении разрешения от Отдела людских ресурсов, несмотря на то, что консультанты подпадают под категорию бывших или вышедших на пенсию сотрудников.

79. В принятых в ЦМТ руководящих принципах найма и организации работы консультантов (2017 года) предусматривается, что нанимающий консультантов руководитель должен выбрать и провести оценку не менее трех компетентных кандидатов из реестра консультантов ЦМТ, находящегося в ведении Отдела людских ресурсов. Если в реестре имеется только один квалифицированный кандидат, с которым нанимающий консультантов руководитель хочет заключить контракт, то данный руководитель должен представить письменное обоснование для такого выбора. Нанимающий консультантов руководитель может опубликовать объявление об имеющейся вакансии на любой электронной платформе,

находящейся в ведении ЦМТ, на веб-сайте ЦМТ или может использовать для этого внешние ресурсы с целью расширить круг кандидатов. На момент проведения ревизии в реестре консультантов ЦМТ насчитывалось 6890 кандидатов. Комиссия отметила, что 71 контракт (42 процента от выбранных для проверки контрактов) был заключен ЦМТ при наличии единственной заявки. Нанимающие консультантов руководители не публиковали объявления о вакансиях для расширения числа возможных кандидатов. Ограничение круга рассматриваемых кандидатов при заключении 42 процентов контрактов с консультантами до одной кандидатуры не позволило ЦМТ обеспечить конкурсный отбор при найме консультантов.

80. Комиссия выявила три случая, в которых контракты консультантов не соответствовали правилам и положениям УООН. Кроме того, все документы по соответствующей операции не были оформлены в понятном виде и не имели полного обоснования. Например, два контракта с вышедшими на пенсию сотрудниками были заключены в нарушение административной инструкции о консультантах и индивидуальных подрядчиках (ST/AI/2013/4), поскольку вышедшие на пенсию сотрудники получали выплаты от ОПФПООН и были наняты на срок более шести месяцев в течение календарного года.

81. Кроме того, Комиссия отметила, что для управления финансовыми ресурсами в Институте перспективных исследований УООН по вопросам устойчивости используется система общеорганизационного планирования ресурсов «Атлас». Для ведения учета выплат, связанных с договорами найма персонала и контрактами с консультантами и индивидуальными подрядчиками, Институт использует сводную таблицу с данными о ежемесячных постоянных платежных поручениях. Электронная система управления личными делами могла бы обеспечить транспарентное документирование этих процессов и ограничить риск ошибок и вероятность несанкционированного доступа к сведениям о платежных поручениях.

82. Расходы УВКБ на оплату услуг индивидуальных консультантов по сравнению с общей суммой расходов на людские ресурсы являются довольно незначительными. В соответствии со своей политикой УВКБ выстраивает работу с индивидуальными консультантами, обладающими специальной квалификацией или знаниями, которые отсутствуют в УВКБ и в которых нет постоянной потребности, на основе временных контрактов. Комиссия выявила ряд случаев, когда УВКБ не соблюдало собственную политику. Несоблюдение этой политики затрагивало положения о привлечении, отборе, контроле за деятельностью и оценке индивидуальных консультантов, а также о процессе оплаты. Например, Комиссия отметила, что в некоторых случаях УВКБ нанимало консультантов для выполнения обычных повседневных функций сотрудников и для выполнения представительских или надзорных функций, несмотря на то, что это не допускается его политикой. Кроме того, Комиссия отметила наличие возможностей для совершенствования политики. Укрепить политику и дополнить стандартные оперативные процедуры можно, помимо прочего, в областях, касающихся процесса выбора и привлечения консультантов, стандартизации определения гонораров консультантов и документирования соответствующих переговоров, горизонтального разделения обязательств в случаях, когда применяются исключения (например, в отношении короткого списка кандидатов или превышения пороговых значений), а также системы регистрации.

83. 1 февраля 2017 года в ЮНФПА был введен в действие новый инструмент контроля за деятельностью консультантов. Этот инструмент представляет собой онлайн-систему контроля за деятельностью индивидуальных консультан-

тов, которая обеспечивает возможность отслеживать использование индивидуальных консультантов в рамках всей структуры ЮНФПА и служит хранилищем данных и документации. Система регистрирует информацию о консультантах в централизованной базе данных для облегчения отслеживания такой информации, что дает ЮНФПА более точное представление об использовании консультантов и предоставляет оперативную информацию по любому вопросу, который может возникнуть в этой связи. Однако по состоянию на ноябрь 2017 года в общей сложности 54 из 155 страновых отделений ЮНФПА (35 процентов) не использовали этот механизм эффективно и последовательно. Например, в некоторых страновых отделениях в системе не были загружены и зарегистрированы сведения о 13 индивидуальных консультантах, а данные о 39 из 52 индивидуальных консультантов (75 процентов), с которыми были заключены контракты, были загружены в эту систему с задержкой на срок от пяти дней до восьми месяцев, что противоречит политике и процедурам ЮНФПА в отношении заключения контрактов с индивидуальными консультантами.

84. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления людскими ресурсами, помимо вопросов, связанных с использованием консультантов.

85. ЦМТ ввел в действие программу увольнения по соглашению сторон и в электронном сообщении от 17 ноября 2016 года предложил всем сотрудникам проинформировать администрацию о наличии у них интереса к этой программе, при этом в сообщении было указано, что при совпадении интересов организации и тех или иных сотрудников все заявления будут рассматриваться на индивидуальной основе. В рамках этой программы ЦМТ 31 декабря 2017 года уволил четырех сотрудников, сославшись на интересы надлежащего управления согласно подпункту а) vi) положения 9.3 Положений и правил о персонале Организации Объединенных Наций, в котором подробно излагаются причины, на основании которых могут быть уволены сотрудники, работающие по временным, срочным или непрерывным контрактам. Комиссия считает, что организация должна рассмотреть все положительные и отрицательные стороны удержания сотрудников и последствия их увольнения для администрации. Однако в данном случае ЦМТ предложил эту схему всем сотрудникам, занимающим должности, финансируемые из регулярного бюджета. В связи с реализацией этой схемы ЦМТ не провел оценку того, каким образом прекращение службы этих сотрудников может принести пользу организации. В ходе ревизии был проведен обзор электронной системы управления служебной деятельностью и было установлено, что работа, выполнявшаяся всеми уволенными сотрудниками, отвечала ожиданиям организации.

86. Что касается ПРООН, то по итогам обзора 47 контрактов на оказание услуг в трех страновых отделениях (Малави, Парагвай и Южная Африка) Комиссия отметила наличие задержек с оценкой контрактов на обслуживание. Оценка 15 этих контрактов на обслуживание (32 процента) была проведена в течение периода от 1 до 26 дней до истечения срока действия контрактов, оценка 7 контрактов (15 процентов) была проведена после истечения срока действия контрактов, а оценка 12 контрактов на оказание услуг (26 процентов) не была проведена вообще. Такая практика не соответствует программным и оперативным стратегиям и процедурам в области управления людскими ресурсами в связи с контрактами на оказание услуг, согласно которым оценка деятельности подрядчика по контракту на оказание услуг в идеале должна быть завершена за месяц до истечения срока действия контракта на оказание услуг. Руководство пояснило, что в некоторых случаях оценка была проведена вовремя, однако подпи-

сание отчетов было отложено из-за ряда факторов, таких как отсутствие должностных лиц соответствующих партнеров-исполнителей и недостаточный контроль качества и своевременности оценок.

87. В МТБЮ в стадии рассмотрения находятся шесть дел, касающихся дисциплинарных вопросов, споров и апелляций в отношении решений Дисциплинарной группы и Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций. По двум из этих случаев были выделены резервы в размере 420 000 долл. США. Это имеет важное значение, поскольку МТБЮ прекратил свою деятельность и в настоящее время объединен с МОМУТ.

88. Как указано в пункте 22 директивы БАПОР № PD/A/23 от 1 апреля 2012 года о местных кадровых ресурсах, ежегодное увеличение вознаграждения является частью политики Агентства в области оплаты труда, и для сотрудников, общая оценка работы которых была на уровне «вполне соответствует ожиданиям» или выше, допускается увеличение оклада на одну ступень в рамках тарифного разряда. Однако по итогам обзора служебной аттестации и повышения окладов сотрудников Комиссия выявила случаи несоблюдения этой политики. Политика БАПОР в области выбора сотрудников требует, чтобы процесс набора был завершен в течение 90 дней с даты публикации объявления о вакансии до даты принятия решения о выборе. В одном из отделений на местах при наборе сотрудников на 10 из 22 вакантных должностей местного персонала имели место задержки на срок от 106 до 223 дней; в другом местном отделении задержки при наборе на 43 из 54 вакантных должностей составляли от 15 до 197 дней.

89. В пункте 2.1 бюллетеня Генерального секретаря по вопросу о трудоустройстве и создании доступной среды для сотрудников-инвалидов в Секретариате Организации Объединенных Наций ([ST/SGB/2014/3](#) от 19 июня 2014 года) предусмотрены меры, которые Организация намерена принять в рамках существующих ресурсов или с привлечением любых дополнительных ресурсов, выделение которых для этой цели утверждено Генеральной Ассамблеей. В процессе анализа деятельности ЮНФПА по осуществлению положений этого бюллетеня Генерального секретаря Комиссия отметила, что в ЮНФПА не принята политика в отношении сотрудников-инвалидов и не назначен координатор по вопросам инвалидов. Комиссия считает, что политика в отношении сотрудников-инвалидов могла бы содействовать созданию недискриминационной и инклюзивной рабочей среды для нынешних и будущих сотрудников ЮНФПА и служить примером наличия такой среды.

90. Согласно пункту 19 доклада Генерального секретаря (A/71/344) для устранения барьеров на рабочем месте необходим разумный учет потребностей сотрудников-инвалидов, с тем чтобы они могли эффективно выполнять свои официальные функции. Вместе с тем в ходе оценки деятельности Структуры «ООН-женщины» по соблюдению указанной политики Комиссия отметила, что в этой структуре отсутствует конкретная политика по вопросам, касающимся сотрудников-инвалидов. Структура «ООН-женщины» проинформировала Комиссию о том, что она предпочла бы доработать план действий и руководящие принципы, а не политику, поскольку указанные документы будут служить практическим инструментом для непосредственного осуществления необходимых изменений.

Ж. Управление деятельностью, осуществляемой по всему миру

91. Организация Объединенных Наций и ее фонды и программы продолжают развиваться как децентрализованные организации и, следовательно, по-прежнему сталкиваются со сложностями, касающимися надзора за деятельностью, осуществляемой по всему миру, связанной с этим подотчетности и руководства

такой деятельностью. В своем предыдущем кратком резюме Комиссия отметила наличие в различных структурах проблем, связанных с управлением деятельностью, осуществляемой ими по всему миру. Несмотря на то, что в ходе ревизии был отмечен прогресс, достигнутый соответствующими структурами, Комиссия продолжала констатировать необходимость усиления систем контроля для управления рисками в разнообразных областях оперативной деятельности.

92. Что касается ЮНИСЕФ, то Комиссия отметила, что данные, касающиеся вопросов, связанных с осуществлением стратегического контроля в отношении общего стратегического плана на период 2014–2017 годов, были в наличии только по 157 из 190 стран, в которых ЮНИСЕФ поддерживает деятельность в рамках своей программы в области водоснабжения, санитарии и гигиены. Таким образом, полные данные по всем странам, в которых работает ЮНИСЕФ, отсутствуют. Кроме того, информация, касающаяся многих вопросов, связанных с осуществлением стратегического контроля, имела в наличии не для всех 157 стран. Это не дает возможность провести какой-либо сравнительный анализ результатов, достигнутых в рамках этой программы.

93. В разделе 7 программных и оперативных стратегий и процедур, касающемся вопросов осуществления программы в контексте ежегодного обзора по программам, предусмотрено проведение систематического обзора страновой программы ПРООН в рамках ежегодного обзора осуществления Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития²⁴. Однако Комиссия отметила случаи несоблюдения этого требования в трех из шести страновых отделениях, которые она посетила. Например, в страновом отделении в Парагвае не был разработан предусмотренный Рамочной программой план контроля и оценки для программного цикла 2015–2019 годов, не были проведены периодические обзоры, а также не проводились предусмотренные Рамочной программой ежегодные обзоры за 2015 и 2016 годы. В страновом отделении в Южной Африке в период с 2013 года по 2015 год не проводились ежегодные обзоры осуществления Рамочной программы и не оформлялся документ по страновой программе, а в страновом отделении в Египте по состоянию на ноябрь 2017 года не была проведена среднесрочная оценка, которая должна была пройти в 2014 году. Комиссия считает, что наблюдение за осуществлением Рамочной программы и ее оценка, а также подготовка документа по страновой программе имеют важнейшее значение для страновой группы и партнеров Организации Объединенных Наций в плане своевременного принятия решений, которые будут основаны на фактических данных о результатах оценки и будут повышать эффективность дальнейшей работы на протяжении всего программного цикла.

94. Что касается УВКБ, то в ходе поездок на места Комиссия отметила, что в страновых операциях не полностью документированы и реализованы официальные планы аварийного восстановления инфраструктуры ИКТ. Персонал служб ИКТ знает о необходимых мерах по восстановлению в случае отказа или сбоя такой инфраструктуры. Например, сотрудники заявили, что они выполнили местные руководящие указания относительно резервного копирования данных, но не оформили это в письменном виде. Отдел информационных систем и телекоммуникаций в 2016 году и еще раз в 2017 году распространил документ о процедурах резервного копирования данных серверов оперативной инфраструк-

²⁴ Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития в Южной Африке называется «Стратегической рамочной программой сотрудничества».

туры. Эти процедуры подробно описывают процесс осуществления дистанционного архивирования. Ни в одной из посещенных страновых операций руководящие указания не были выполнены в полном объеме.

К. Управление закупочной деятельностью и контрактами

95. Долгосрочные контракты на поставку имеют важное значение для организации оказания любых услуг или осуществления поставок. Такие контракты обеспечивают снижение издержек, повышение эффективности и улучшение взаимодействия с поставщиками, стабильность цен, более эффективное управление системой снабжения и постоянное повышение качества продукции.

96. Комиссия провела проверку управления закупочной деятельностью структур²⁵ (см. таблицу 11). В общем объеме закупок, осуществляемых различными структурами, доля приобретенных услуг и товаров составила 52 процента и 48 процентов соответственно. Во всех структурах имелись долгосрочные контракты на приобретение стандартных товаров. Комиссия отметила, что четыре структуры (Организация Объединенных Наций (том I), Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЮНФПА и ООН-Хабитат) не смогли предоставить информацию о закупках, произведенных на основе долгосрочных контрактов. Доля закупок, произведенных структурами на основе долгосрочных/системных контрактов, варьировалась в диапазоне от 6 процентов («ООН-женщины») до 71 процента (ЮНИСЕФ). Интересно отметить, что многие структуры не осуществляют контроль за закупкой стандартных товаров, производимой вне рамок долгосрочных контрактов.

Таблица 11
Управление закупочной деятельностью
(В млн долл. США)

Структура	Общий объем закупок в структуре	Приобретение услуг	Приобретение товаров	Использует структура системные/долгосрочные контракты?	Процентная доля закупок в рамках системных/долгосрочных контрактов от общего объема закупок	Объем закупок, по которым имеются, но не используются системные/долгосрочные контракты
Организация Объединенных Наций (том I)	1 289	1 164	124	Да	Нет данных	Нет данных
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	1 688	648	1 040	Да	Нет данных	Нет данных
ЦМТ	14	12	2	Да	64	–
ФКРООН	23	23	0,1	Да	61	Нет данных
ПРООН	2 117	1 396	721	Да	17	Нет данных
ЮНЕП	21	20	1	Да	29	–
ЮНФПА	318	148	170	Да	Нет данных	Нет данных
ООН-Хабитат	31	28	3	Да	Нет данных	Нет данных
ЮНИСЕФ	3 460	1 118	2 342	Да	71	–
ЮНИТАР	3	3	0,4	Да	43	–
УВКБ	1 240	807	433	Да	23	Нет данных

²⁵ За исключением ОПФПООН.

<i>Структура</i>	<i>Общий объем закупок в структуре</i>	<i>Приобретение услуг</i>	<i>Приобретение товаров</i>	<i>Использует структура системные/долгосрочные контракты?</i>	<i>Процентная доля закупок в рамках системных/долгосрочных контрактов от общего объема закупок</i>	<i>Объем закупок, по которым имеются, но не используются системные/долгосрочные контракты</i>
УНП ООН	73	52	21	Да	11	Нет данных
ЮНОПС	1 069	474	595	Да	25	Нет данных
БАПОР	244	105	139	Да	16	–
УООН	6	4	1	Да	29	Нет данных
«ООН-женщины»	104	92	12	Да	6	Нет данных
МУТР и МОМУТ	17	15	2	Да	35	–

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

97. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся управления закупочной деятельностью и контрактами.

98. Что касается Организации Объединенных Наций (том I), то Комиссия отметила отсутствие установленного порядка подчинения и механизмов надзора в отношении делегирования полномочий на закупки. Кроме того, в большинстве документов, касающихся делегирования полномочий, не описаны механизмы надзора, за исключением проведения обзора местным комитетом по контрактам. Местный комитет по контрактам проводил предварительное рассмотрение только в том случае, когда сумма, превышала определенные лимиты. Проведение последующего обзора, в частности в отношении контрактов с более низкой стоимостью, предусмотрено не было. При этом случаи, когда целевая сумма контракта превышала лимит делегированных полномочий, рассматривались дважды — Комитетом Центральных учреждений по контрактам и местным комитетом по контрактам. Кроме того, Комиссия установила, что процесс делегирования полномочий на закупки не проходил систематический пересмотр и не корректировался соответствующим образом. Самый старый документ о делегировании полномочий на закупки был выдан в 2008 году и с тех пор не пересматривался. Комиссия считает крайне важным, чтобы каждое должностное лицо, осуществляющее делегирование полномочий, знало о том, каким образом реализуются делегированные полномочия. В этой связи должны быть четко определены требования, касающиеся отчетности за действия, предпринятые на основании передоверия полномочий, а также соответствующие механизмы контроля. Хотя система «Умоджа» может способствовать реализации механизмов контроля, для процессов, осуществляющихся вне системы «Умоджа», необходимы дополнительные отчеты и проверки.

99. Комиссия выявила наличие возможностей в плане повышения эффективности, что связано с расположением глобального склада УВКБ в Копенгагене. По итогам обзора, проведенного третьей стороной в 2014 году, было предложено, среди прочего, осуществлять поставки в Африку, не используя склад в Копенгагене. Проведенный силами самой Комиссии анализ показал, что в предыдущие годы 100 процентов запасов поступало из Азии, в то время как значительная часть исходящих грузов направлялась в страны Южного полушария, в том числе в Африку. Комиссия отметила, что в настоящее время третья сторона проводит обзор в Копенгагене и Аккре. Кроме того, Комиссия отметила сложившуюся в прошлом ситуацию, когда Отдел по чрезвычайным ситуациям, безопасности и снабжению осуществлял переброску по воздуху ряда предметов первой необходимости для проведения той или иной чрезвычайной операции при нали-

ции достаточных запасов в соседней с местом проведения операции стране. Воздушные перевозки для доставки запасов при проведении чрезвычайных операций являются весьма дорогостоящим решением в контексте таких операций.

100. В соответствии с Руководством по вопросам снабжения поставщики транспортно-экспедиционных услуг ЮНИСЕФ используют онлайн-системы отслеживания и учета прохождения грузов, при этом страновые отделения также могут получить доступ к этим системам. Страновым отделениям следует использовать эти системы на регулярной основе, с тем чтобы отслеживать сроки прибытия и не допускать каких-либо дополнительных расходов в связи с задержкой. Комиссия изучила составляемый раз в две недели доклад Отдела снабжения ЮНИСЕФ за январь 2018 года, в котором содержится сводная информация о положении дел по состоянию на 31 декабря 2017 года, и отметила, что в 2017 году для ЮНИСЕФ был отправлен в общей сложности 9081 контейнер с ориентировочной датой доставки 31 декабря 2017 года или ранее. Комиссия отметила также, что в целом был зафиксирован 213 451 день простоя, что повлекло за собой плату за простой в размере, согласно оценкам, 4,82 млн долл. США. В среднем на один контейнер пришлось 24 дня простоя. Кроме того, Комиссия отметила, что самое большое в среднем количество дней простоя (102 дня) среди региональных отделений ЮНИСЕФ было в Региональном отделении для Восточной Азии и Тихого океана.

101. Как указано в Руководстве по вопросам снабжения ЮНИСЕФ, цель контроля за исполнением контрактов состоит в обеспечении того, чтобы все стороны контракта в полной мере выполнили принятые ими соответствующие обязательства как можно более эффективно и результативно, обеспечивая при этом оптимальное соотношение цены и качества. Последним этапом процесса контроля за исполнением контракта является закрытие контракта. Комиссия отметила, что срок действия 138 контрактов истек в период с 31 июля 2013 года по 31 декабря 2017 года, однако в системе общеорганизационного планирования ресурсов VISION они оставались открытыми, а сальдо по ним составляло 0,89 млн долл. США. В это число входят 46 контрактов, срок действия которых истек до 1 января 2017 года. Комиссия отметила также, что по 26 контрактам имеется отрицательное сальдо в размере 0,50 млн долл. США, при этом в системе не зарегистрировано никаких оснований для этого.

102. Что касается ООН-Хабитат, то в страновом отделении в Ливии соглашение об аренде было подписано инженером, который не являлся сотрудником и не имел делегированных полномочий для подписания этого соглашения.

103. В БАПОР из 21 контракта с больницами 17 контрактов были подписаны с задержкой на срок от пяти до шести месяцев после 1 января 2017 года, а два контракта были подписаны только после того, как 31 декабря 2017 года истек срок их действия. В обоих случаях больницы начали оказывать услуги беженцам без имеющего обязательную силу контракта. Это противоречит требованиям Руководства по закупкам БАПОР. Два из 25 контрактов (15 контрактов на оказание услуг и 10 контрактов на поставку товаров), проверенных Комиссией, были заключены с участниками торгов, занявшими второе место, при этом основания для этого не были указаны в перечне критериев оценки. В отношении 191 из 203 заказов на поставку, рассмотренных Комиссией, имели место задержки с поставкой товаров на срок от 1 до 41 месяца.

L. Организация поездок

104. Организация поездок является важным элементом общей системы управления любой структуры системы Организации Объединенных Наций, поскольку

их деятельность носит глобальный характер. Сведения о положении дел с соблюдением правил в отношении поездок в различных структурах приведены в таблице 12²⁶. Комиссия отметила, что правила о заблаговременном бронировании в разных структурах различаются, а срок приобретения билетов варьируется от 7 дней в ЮНОПС до 21 дня в ПРООН, ЮНИСЕФ и других структурах.

105. В ответ на просьбу Комиссии подтвердить, проводился ли анализ затрат и выгод в случаях несоблюдения политики заблаговременного приобретения авиабилетов за 16 дней, Секретариат Организации Объединенных Наций информировал Комиссию о том, что полученные от транспортного агентства данные подтверждают, что стоимость билета, приобретенного за 14 и более дней до начала поездки, в среднем на 200 долл. США дешевле билета, приобретенного менее чем за 14 дней.

106. В своем докладе о нормах проезда воздушным транспортом (A/72/7/Add.44) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам вновь выразил озабоченность по поводу низких показателей соблюдения директив, вводящих правило о заблаговременном приобретении билетов, и призвал активизировать усилия, направленные на решение этой проблемы.

107. Обзор соблюдения правила о заблаговременном бронировании билетов показал, что шесть структур²⁷ (операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ФКРООН, ПРООН, ЮНФПА, ЮНОПС и «ООН–женщины») не располагают данными о соблюдении правила о заблаговременном бронировании билетов. В отсутствие данных о соблюдении структуры не будут иметь возможности требовать практического выполнения этого правила. С учетом выраженной Комитетом озабоченности важно, чтобы все структуры на практике осуществляли контроль за соблюдением правила о заблаговременном приобретении билетов.

108. В своем докладе Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рекомендовал Генеральному секретарю осуществлять сбор данных об использовании видеоконференций и альтернативных методов вместо организации поездок и приводить эти данные в будущих докладах.

109. Шесть структур²⁸ заявили, что они отслеживают возможность использования видеоконференций и других альтернативных методов в целях сведения путевых расходов к минимуму. Отвечая на вопрос об экономии средств благодаря использованию видеоконференций и других альтернативных методов, ни одна структура, однако, не смогла назвать сумму сэкономленных средств. Это свидетельствует о необходимости совершенствования механизма сбора данных. В отсутствие таких данных невозможно оценить, действительно ли структуры рассматривают возможность использования альтернативных средств для того, чтобы не осуществлять необоснованных поездок.

²⁶ За исключением МТБЮ.

²⁷ В УООН отсутствуют рекомендации, касающиеся сроков заблаговременного приобретения билетов. В этой связи он не располагает какими-либо данными, относящимися к соблюдению сроков оформления поездок. Тем не менее в установленных им правилах в отношении поездок рекомендуется бронировать билеты как можно раньше.

²⁸ Организация Объединенных Наций (том I), операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, ЦМТ, ЮНИСЕФ, УВКБ и БАПОР.

Таблица 12
Организация поездок

<i>Структура</i>	<i>За сколько дней до поездки, согласно правилу, следует бронировать билет?</i>	<i>Процентная доля билетов, забронированных в соответствии с правилом</i>	<i>Отслеживает ли структура возможность использования телеконференций, видеоконференций и других способов сведения поездок к минимуму?</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	16	34	Да
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	16	Нет данных	Да
ЦМТ	16	29	Да
ФКРООН	21	Нет данных	Нет
ПРООН	21	Нет данных	Нет
ЮНЕП	16	47	Нет
ЮНФПА	21	Нет данных	Нет
ООН-Хабитат	16	32	Нет
ЮНИСЕФ	21	23	Да
ЮНИТАР	10	78	Нет
УВКБ	16	20	Да
ОПФПООН	16	73	Нет
УНП ООН	16	24	Нет
ЮНОПС	7	Нет данных	Нет
БАПОР	15	19	Да
УООН	Как можно раньше	Неприменимо	Нет
«ООН-женщины»	15	Нет данных	Нет
МОМУТ	16	60	Нет

Источник: информация, предоставленная различными структурами.

110. Ниже рассматриваются отмеченные Комиссией проблемы, касающиеся организации поездок.

111. ЮНИСЕФ информировал Комиссию о том, что после модернизации системы VISION с 1 сентября 2016 года открытие любых новых разрешений на поездки блокируется, если в системе открыты три или более разрешения на поездки. Комиссия отметила, что для некоторых лиц, совершающих поездки, было открыто более трех поездок (в период после 1 сентября 2016 года), чего не должно было бы быть, если бы модернизация системы VISION, затрагивающая лиц, совершающих свыше трех поездок, была реализована на практике. Комиссия отметила также случаи, когда лицам, для которых были открыты три поездки, удалось открыть четыре поездки или более без закрытия ранее совершенных поездок.

112. В положениях и правилах о персонале предусматривается, что Организация Объединенных Наций оплачивает путевые расходы своих сотрудников. В разделе 3 административной инструкции об официальных поездках (ST/AI/2013/3) указано, что до выдачи разрешения на любую официальную поездку следует в первую очередь рассмотреть вопрос о том, является ли непосредственный личный контакт необходимым для выполнения мандата. Кроме

того, согласно пункту 3.3 этой административной инструкции и правилу 7.8 Положений и правил о персонале (ST/SGB/2017/1) все процедуры оформления поездок лиц, включая заблаговременное бронирование и покупку билетов, должны быть завершены за 16 календарных дней до начала официальной поездки. В случае несоблюдения этого требования руководители программ должны представлять обоснования. По итогам обзора доклада о соблюдении правила о заблаговременном приобретении билетов, составленного с использованием модуля анализа рабочих процессов системы «Умоджа», Комиссия отметила, что в Организации Объединенных Наций (том I) дата приобретения билетов не заносится в систему «Умоджа». Вместо даты приобретения билета используется дата утверждения поездки подразделением, занимающимся организацией поездок. Поскольку дата утверждения поездки наступает заведомо раньше даты приобретения билета, использование в системе «Умоджа» даты утверждения вместо даты приобретения сопряжено с риском завышения сроков при сборе информации о заблаговременном приобретении.

113. Что касается ЦМТ, то Комиссия отметила, что в 2017 году число случаев несоблюдения несколько возросло до 71 процента (по сравнению с показателем 2016 года, составлявшем 70 процентов), и 1864 из 2616 поездок в период с января 2017 года по декабрь 2017 года не были оформлены в пределах 16 дней с даты поездки.

III. Выполнение еще не выполненных рекомендаций

114. В каждом докладе по итогам ревизии Комиссия анализирует различные проблемы, выявленные в ходе ревизии, и представляет рекомендации. Целью этих рекомендаций является повышение эффективности деятельности структуры. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Пятый комитет неоднократно выражали обеспокоенность в связи с медленными темпами выполнения рекомендаций Комиссии и просили Генерального секретаря и административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций обеспечить полное выполнение этих рекомендаций. Комиссия изучила положение дел с выполнением ранее вынесенных рекомендаций (см. таблицу 13) и с озабоченностью отметила, что общий показатель выполнения прежних рекомендаций вырос лишь незначительно, с 45 процентов в 2016 году до 48 процентов в 2017 году. Индивидуальные показатели выполнения по различным структурам варьируются в диапазоне от 17 до 84 процентов.

Таблица 13

Положение дел с выполнением ранее вынесенных рекомендаций ревизоров

	Число вынесенных ранее рекомендаций ревизоров по состоянию на конец финансового периода		Полностью выполнены в течение периода		Находились в процессе выполнения в течение периода		Не выполнены в течение периода		Утратили актуальность в течение периода	
	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год
<i>Структура</i>										
Организация Объединенных Наций (том I)	129	98	31	17	84	66	12	10	2	5
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	71	63	34	39	33	16	2	1	2	7
ЦМТ	23	14	16	2	7	12	0	0	0	0

Структура	Число вынесенных ранее рекомендаций ревизоров по состоянию на конец финансового периода		Полностью выполнены в течение периода		Находились в процессе выполнения в течение периода		Не выполнены в течение периода		Утратили актуальность в течение периода	
	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год	2017 год	2016 год
ФКРООН	11	10	8	6	2	2	0	1	1	1
ПРООН	42	40	25	29	17	10	0	0	0	1
ЮНЕП	17	23	8	14	8	7	1	1	0	1
ЮНФПА	33	30	24	15	8	15	0	0	1	0
ООН-Хабитат	23	13	13	4	8	9	0	0	2	0
ЮНИСЕФ	47	36	17	24	29	11	1	0	0	1
ЮНИТАР	13	19	9	10	3	9	0	0	1	0
УВКБ	45	47	23	9	18	28	0	0	4	10
ОПФПРООН	41	26	20	5	19	21	2	0	0	0
УНП ООН	42	38	26	11	16	18	0	0	0	9
ЮНОПС	55	37	15	14	36	23	3	0	1	0
БАПОР	77	67	51	38	18	26	1	1	7	2
УООН	27	17	15	8	12	7	0	0	0	2
«ООН-женщины»	25	30	21	25	4	5	0	0	0	0
МТБЮ	6	6	1	3	0	3	0	0	5	0
МОМУТ	15	5	9	3	5	2	0	0	1	0
Всего	717	619	345	276	323	290	22	14	27	39
В процентах			48	45	45	47	3	2	4	6

Источник: доклады Комиссии по результатам ревизии.

IV. Выражение признательности

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

(Подпись) Раджив Мехриши
Контролер и Генеральный ревизор Индии
Председатель Комиссии ревизоров

(Подпись) Мусса Джума Ассад
Контролер и Генеральный ревизор
Объединенной Республики Танзания

(Подпись) Кай Шеллер
Председатель Федерального суда аудиторов Германии

24 июля 2018 года

Приложение I

Организации

<i>Организация</i>	<i>Главный ревизор</i>
Организация Объединенных Наций (том I)	Индия
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	Германия
Центр по международной торговле	Индия
Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций	Объединенная Республика Танзания
Программа развития Организации Объединенных Наций	Объединенная Республика Танзания
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде	Объединенная Республика Танзания
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	Объединенная Республика Танзания
Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам	Объединенная Республика Танзания
Детский фонд Организации Объединенных Наций	Индия
Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций	Германия
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	Германия
Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций	Индия
Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности	Германия
Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов	Индия
Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ	Объединенная Республика Танзания
Университет Организации Объединенных Наций	Германия
Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин	Объединенная Республика Танзания
Международный трибунал по бывшей Югославии	Объединенная Республика Танзания
Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов	Объединенная Республика Танзания

Приложение II

Разъяснение различных видов заключений ревизоров

<i>Безоговорочно положительное/ без оговорок</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. с Международными стандартами учета в государственном секторе, принятыми Организацией Объединенных Наций и ее фондами и программами.</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. Таким образом, ревизор выносит заключение в отношении точности представленной финансовой отчетности, но не по разделу, по которому не смог получить достаточных доказательств.</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 распространены.</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 распространены.</p> <p>Отказ от вынесения заключения выносится также 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 совокупного влияния на финансовые ведомости.</p>

Примечание: формулировка «замечание по существу» применяется, чтобы привлечь внимание к вопросу, представленному или раскрытому в финансовом отчете, который, по мнению ревизора, настолько важен, что имеет определяющее значение для понимания пользователями финансового отчета. Формулировка «прочие вопросы» применяется, чтобы привлечь внимание к любым другим вопросам, которые имеют значение для понимания пользователями результатов ревизии, обязанностей ревизора или доклада ревизора.