

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
6 August 2018
Russian
Original: English

Семьдесят третья сессия

Пункт 136 предварительной повестки дня*

**Обзор эффективности административного и
финансового функционирования Организации
Объединенных Наций**

**Деятельность Независимого консультативного
комитета по ревизии за период с 1 августа 2017 года
по 31 июля 2018 года**

Доклад Независимого консультативного комитета по ревизии

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года. В этот период Независимый консультативный комитет по ревизии провел четыре сессии, на которых Председателем являлась Мария Грасия Пулидо Тан (Филиппины), а заместителем Председателя — Патрисия Арриагада Вильюта (Чили). Как и в течение всего срока функционирования Комитета, все его члены принимали участие в работе всех сессий, проведенных в период действия их полномочий.

В разделе II доклада содержится общий обзор деятельности Комитета, хода выполнения его рекомендаций и его планов на 2019 год. В разделе III излагаются развернутые замечания Комитета.

* A/73/150.



Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Введение | 3 |
| II. Деятельность Независимого консультативного комитета по ревизии | 3 |
| A. Общая информация о сессиях Комитета | 3 |
| B. Ход выполнения рекомендаций Комитета на 2019 год | 4 |
| C. Общий обзор планов Комитета на 2019 год | 5 |
| III. Развернутые замечания Комитета | 6 |
| A. Ход выполнения рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций | 6 |
| B. Система управления рисками и внутреннего контроля | 11 |
| C. Эффективность, действенность и результативность деятельности по проведению ревизий и выполнению других функций Управления служб внутреннего надзора | 15 |
| D. Финансовая отчетность | 20 |
| E. Координация деятельности между надзорными органами Организации Объединенных Наций | 26 |
| F. Прочие вопросы | 27 |
| G. Сотрудничество и доступ | 28 |
| IV. Заключение | 28 |

I. Введение

1. В своей резолюции [60/248](#) Генеральная Ассамблея постановила создать Независимый консультативный комитет по ревизии в качестве вспомогательного органа для выполнения экспертно-консультативных функций и оказания ей помощи в выполнении надзорных функций. В своей резолюции [61/275](#) Ассамблея утвердила круг ведения Комитета, а также критерии в отношении его членского состава, содержащиеся в приложении к этой резолюции. В соответствии со своим кругом ведения Комитет уполномочен проводить до четырех сессий в год. С момента своего создания в январе 2008 года Комитет провел до настоящего времени 43 сессии.
2. В соответствии со своим кругом ведения Комитет представляет Генеральной Ассамблее годовой доклад, содержащий краткую информацию о его деятельности и соответствующие рекомендации. Настоящий одиннадцатый годовой доклад охватывает период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года.
3. Комитет также обязан консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся обеспечения выполнения администрацией рекомендаций по итогам ревизий и других рекомендаций надзорных органов; общей эффективности процедур управления рисками, а также недостатков в системах внутреннего контроля; оперативных последствий проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров; и адекватности применяемых в Организации методов бухгалтерского учета и раскрытия информации. Кроме того, Комитет консультирует Ассамблею относительно принятия мер, необходимых для содействия сотрудничеству между надзорными органами.
4. В настоящем докладе рассматриваются выявленные в течение отчетного периода проблемы, имеющие отношение к перечисленным выше функциям Комитета.

II. Деятельность Независимого консультативного комитета по ревизии

A. Общая информация о сессиях Комитета

5. В отчетный период Комитет провел четыре сессии: 12–15 декабря 2017 года (сороковая сессия), 21–23 февраля 2018 года (сорок первая сессия), 25–27 апреля 2018 года (сорок вторая сессия) и 18–20 июля 2018 года (сорок третья сессия). Три сессии были проведены в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций. Сорок первая сессия была проведена в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби.
6. Комитет действует в соответствии с принятыми им правилами процедуры, которые содержатся в приложении к его первому годовому докладу ([A/63/328](#)). До сегодняшнего дня в работе каждой сессии Комитета принимали участие все его члены. Все решения Комитета принимались единогласно, хотя в его правилах процедуры предусмотрено, что члены Комитета могут отразить в соответствующем документе свое несогласие с решениями, принимаемыми большинством.
7. В декабре 2017 года на сороковой сессии члены Комитета переизбрали Председателем на 2018 год Марию Грасию Пулидо Тан (Филиппины) и избрали заместителем Председателя на тот же срок Патрисию Арриагаду Вильоуту (Чили). Комитет также принимал второе совещание председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных

Наций. С дополнительной информацией о Комитете на всех официальных языках Организации Объединенных Наций можно ознакомиться на его веб-сайте (www.un.org/ga/iaac).

8. В отчетный период Комитет опубликовал два доклада: годовой доклад Комитета Генеральной Ассамблее за период с 1 августа 2016 года по 31 июля 2017 года (A/72/295), а также представленный через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам доклад Ассамблее о предлагаемом бюджете Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по линии вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на период с 1 июля 2018 года по 30 июня 2019 года (A/72/766).

В. Ход выполнения рекомендаций Комитета

9. Комитет проводит в течение года четыре сессии, как правило, продолжительностью три дня каждая. В отчетный период рассматривались несколько вопросов, при этом особое внимание уделялось вопросам общеорганизационного управления рисками и деятельности УСВН. В повестку дня каждой сессии Комитета в качестве стандартного пункта включался вопрос о рассмотрении им хода выполнения его рекомендаций. Некоторые из принятых Комитетом в отчетный период важных рекомендаций касаются:

а) необходимости принятия администрацией дальнейших мер по обеспечению своевременного выполнения рекомендаций надзорных органов;

б) необходимости осуществления старшими руководителями активного руководства работой по общеорганизационному управлению рисками и обеспечения ими того, чтобы департаменты и управления располагали возможностями и ресурсами для эффективного внедрения и сохранения системы общеорганизационного управления рисками;

с) необходимости полномасштабного внедрения УСВН общеорганизационного управления рисками в Управлении;

д) необходимости всесторонней оценки и полного регулирования Организацией всех аспектов рисков, связанных с внебюджетным финансированием;

е) необходимости того, чтобы УСВН ускорило процесс проверки качества работы Отдела инспекций и оценки и Отдела расследований, а также всех его подразделений и Управления в целом для завершения обследований удовлетворенности клиентов;

ф) необходимости определения УСВН конкретных ориентированных на результаты целей и показателей, которые отражают результаты работы УСВН. В такой системе показателей для оценки работы следует предусмотреть использование средств визуализации данных для анализа динамики показателей во времени, сопоставления достигнутых результатов с целевыми показателями, выявления областей, в которых требуется принятие мер, и определения конкретных аспектов подлежащих принятию мер;

г) необходимости принятия УСВН дальнейших мер для решения проблемы вакансий и использования им альтернативных стратегий найма и удержания персонала;

h) необходимости принятия администрацией мер по созданию в системе «Умоджа» модуля для ревизий, отвечающего потребностям УСВН, и последовательного расширения Организацией возможностей регулирования системы «Умоджа» и использования получаемой с ее помощью информации при принятии решений.

С. Общий обзор планов Комитета на 2019 год

10. Комитет выполнял свои функции, определенные его кругом ведения, с учетом графика сессий Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеи. Комитет будет и впредь планировать свои сессии и мероприятия таким образом, чтобы обеспечить скоординированное взаимодействие с межправительственными органами и своевременное представление своих докладов. В ходе предварительного рассмотрения своего плана работы Комитет определил несколько основных направлений деятельности, которым он будет уделять особое внимание в ходе каждой из его четырех сессий в 2019 финансовом году (см. таблицу ниже).

План работы Комитета на период с 1 августа 2018 года по 31 июля 2019 года

| <i>Сессия</i> | <i>Основные направления деятельности</i> | <i>Рассмотрение доклада Комитета межправительственными органами</i> |
|------------------------|---|--|
| Сорок четвертая сессия | <p>Рассмотрение плана работы УСВН на 2019 год с учетом планов работы других надзорных органов</p> <p>Предлагаемый бюджет УСВН по линии вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на период с 1 июля 2019 года по 30 июня 2020 года</p> <p>Оперативные последствия проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров</p> <p>Координация и сотрудничество между надзорными органами, включая организацию координационного совещания надзорных комитетов</p> <p>Выборы Председателя и заместителя Председателя на 2019 год</p> | <p>Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, первый квартал 2019 года</p> <p>Генеральная Ассамблея, вторая часть возобновленной семьдесят третьей сессии</p> |
| Сорок пятая сессия | <p>Ход выполнения рекомендаций надзорных органов</p> <p>Доклад Комитета по бюджету УСВН по линии вспомогательного счета</p> <p>Обзор системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля в Организации</p> | <p>Генеральная Ассамблея, вторая часть возобновленной семьдесят третьей сессии</p> |
| Сорок шестая сессия | <p>Оперативные последствия проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров</p> <p>Предлагаемый для УСВН бюджет по программам на год, заканчивающийся 31 декабря 2020 года</p> <p>Координация и сотрудничество между надзорными органами</p> <p>Проекты осуществления преобразований и другие новые вопросы</p> | <p>Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, второй квартал 2019 года</p> <p>Генеральная Ассамблея, основная часть семьдесят четвертой сессии</p> |
| Сорок седьмая сессия | <p>Подготовка годового доклада Комитета</p> <p>Обзор системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля в Организации</p> <p>Ход выполнения рекомендаций надзорных органов</p> <p>Координация и сотрудничество между надзорными органами</p> | <p>Генеральная Ассамблея, основная часть семьдесят четвертой сессии</p> |

11. При планировании своей работы Комитет учитывает следующие значимые факторы, которые могут оказать влияние на его деятельность:

а) различные реализуемые Организацией инициативы по реформированию/преобразованию, такие как реформа системы управления, включая делегирование полномочий, сдвиг в культуре управления от процессов к результатам и внедрение системы «Умоджа»;

б) истечение в декабре 2019 года трехлетнего срока полномочий трех из пяти членов Комитета.

III. Развернутые замечания Комитета

A. Ход выполнения рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций

12. Согласно пункту 2 б) круга ведения Комитета, ему поручено консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся мер по обеспечению выполнения администрацией рекомендаций по результатам ревизий и других рекомендаций надзорных органов. Комитет придерживается мнения, что своевременное полное устранение недостатков, выявленных надзорными органами, значительно повышает шансы Организации на достижение ее целей. В отчетный период Комитет рассмотрел в порядке стандартной практики ход выполнения администрацией рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций.

Комиссия ревизоров

13. Относительно финансового доклада и проверенных финансовых ведомостей за год, закончившийся 31 декабря 2017 года (*A/73/5 (Vol. I)*) (финансовые ведомости, не охватывающие операции по поддержанию мира) Комиссия ревизоров сообщила, что по состоянию на 31 декабря 2017 года из 129 ранее вынесенных рекомендаций, которые не были выполнены к концу года, закончившегося 31 декабря 2016 года, 31 рекомендация (24 процента) была выполнена полностью, 84 (65 процентов) — находились в процессе выполнения, 12 (9 процентов) — не были выполнены и две (2 процента) — утратили актуальность.

14. Комиссия отметила, что процентная доля выполненных рекомендаций увеличилась с 18 процентов в 2016 году до 24 процентов в 2017 году и что были приняты меры для выполнения почти 65 процентов невыполненных рекомендаций. Комиссия настоятельно призвала администрацию не сбавлять набранные темпы и обеспечить выполнение рекомендаций в установленные сроки

15. Относительно финансового доклада и проверенных финансовых ведомостей за двенадцатимесячный период с 1 июля 2016 года по 30 июня 2017 года (*A/72/5 (Vol. II)*) (финансовые ведомости операций по поддержанию мира) Комиссия ревизоров отметила, что показатель выполнения рекомендаций, относящихся к двенадцатимесячному периоду с 1 июля 2015 года по 30 июня 2016 года, составил 42 процента, что меньше показателя за предыдущий год, составившего 49 процентов. Вместе с тем Комиссия приняла во внимание то, что для выполнения рекомендаций зачастую необходимо предпринимать действия, обеспечивающие соблюдение требований, и в некоторых случаях для их выполнения может потребоваться длительный период времени. Комиссия также отметила, что из 198 рекомендаций, вынесенных ею за предыдущие четыре года, пол-

ностью была выполнена 151 рекомендация (76 процентов), и настоятельно призвала администрацию обеспечить в соответствии с резолюцией 69/249 оперативное и своевременное выполнение всех невыполненных рекомендаций.

16. Комитет настоятельно призывает администрацию и далее прилагать усилия для обеспечения своевременного выполнения рекомендаций Комиссии.

Управление служб внутреннего надзора

17. Все рекомендации, классифицируемые УСВН как «важнейшие», доводятся до сведения Комитета по вопросам управления для принятия мер по их выполнению, при этом особое внимание уделяется рекомендациям, по которым уже истекли предусмотренные для их выполнения сроки. Комитет ежеквартально получает от УСВН и Департамента по вопросам управления последнюю информацию о ходе выполнения важнейших рекомендаций.

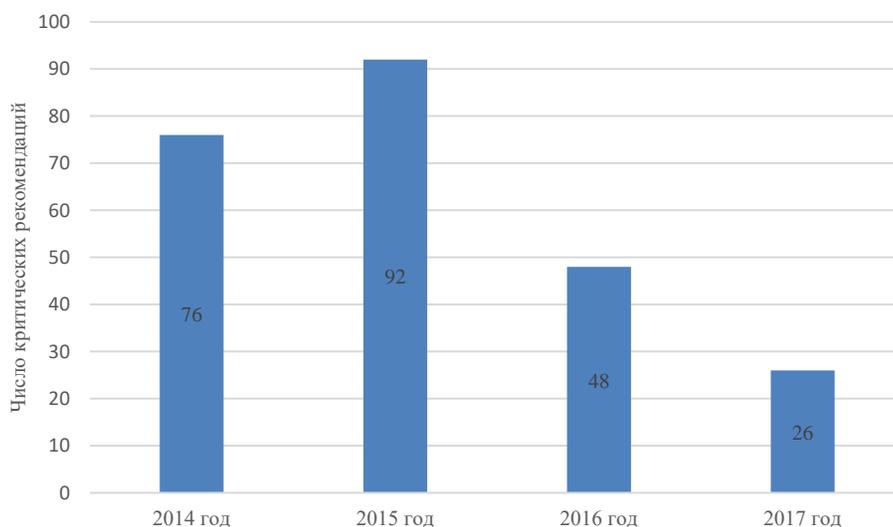
18. По данным УСВН, общее число невыполненных важнейших рекомендаций уменьшилось с 44 рекомендаций на конец четвертого квартала 2016 года до 35 рекомендаций на конец первого квартала 2018 года. Из 35 невыполненных важнейших рекомендаций 17 были просрочены. Наибольшая доля важнейших рекомендаций УСВН, по которым истекли установленные для их выполнения сроки, по-прежнему приходится на Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и миротворческие и специальные политические миссии.

19. Комитет настоятельно призывает администрацию продолжать прилагать усилия к оперативному выполнению важнейших рекомендаций, не выполненных в установленные сроки.

20. Комитет был проинформирован о том, что, как показано на рисунке I, в последние два года общее число выносимых важнейших рекомендаций продолжало снижаться. Комитет попросил администрацию и УСВН объяснить это снижение.

Рисунок I

Динамика числа выносимых Управлением служб внутреннего надзора важнейших рекомендаций



21. Согласно заявлению администрации, уменьшение числа рекомендаций объясняется тем, что количество существенных недостатков, выявленных УСВН в ходе проведенных им проверок, не было значительным ввиду укрепления механизмов внутреннего контроля и того, что руководители все больше отдают себе отчет в необходимости выполнения ими фидуциарных функций.

22. УСВН указало, что понижительная тенденция вызвана двумя основными факторами. Во-первых, в середине 2016 года УСВН ввело типовой порядок передачи рекомендаций на рассмотрение в более высокую инстанцию, требующий передачи важнейших рекомендаций, с которыми не согласились соответствующие структуры, на рассмотрение Генеральному секретарю. В результате УСВН усовершенствовало свой процесс выполнения проверок с целью обеспечить, чтобы в указанном случае на рассмотрение Генеральному секретарю передавались только самые важные рекомендации. Во-вторых, по итогам ревизий, проведенных в 2014 и 2015 годах, включая ревизии, в рамках которых проверялись воздушные операции, обращение с отходами, обеспечение охраны и безопасности и развертывание миротворческих миссий на начальном этапе (Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали и Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике), был вынесен целый ряд важнейших рекомендаций. Проведение этих ревизий способствовало укреплению процедур и механизмов контроля в областях повышенного риска; в этой связи следовало ожидать, что число особо важных заключений, содержащихся в последующих докладах, относящихся к тем же областям проверки, снизится.

23. Комитет с удовлетворением отмечает замечания как администрации, так и УСВН, в которых они указывают на усовершенствование механизмов внутреннего контроля как на одну из возможных причин уменьшения числа важнейших рекомендаций. Комитет подчеркивает необходимость продолжения работы в этом направлении. В этой же связи Комитет ссылается на замечание Объединенной инспекционной группы о том, что усовершенствование механизмов внутреннего контроля позволит УСВН сосредоточить свое внимание на более стратегических аспектах, вопрос о чем рассматривается далее в настоящем докладе в контексте эффективности деятельности УСВН.

24. УСВН также информировало Комитет о том, что оно сформировало рабочую группу с целью проанализировать применяемую Отделом внутренней ревизии методику классификации рекомендаций, используя в качестве контрольного ориентира передовые методы, применяемые подразделениями внутренней ревизии в других учреждениях Организации Объединенных Наций, а также в аналогичных организациях, и ожидания всех заинтересованных сторон. По данным УСВН, по завершении этого анализа рабочая группа представит предложения по методике классификации рекомендаций и процедуре передачи их на рассмотрение в более высокие инстанции.

25. Комитет в пункте 30 доклада о своей деятельности за период с 1 августа 2016 года по 31 июля 2017 года (A/71/295) рекомендовал УСВН провести пересмотр его методики классификации рекомендаций. Хотя эта рекомендация касается присвоения категорий докладам в целом, как при этом с удовлетворением отмечает Комитет, УСВН приняло решение создать рабочую группу для рассмотрения вопроса о системе категорий.

Выполнение рекомендаций Отдела расследований

26. Генеральный секретарь в своем докладе об изменении парадигмы управления в Организации Объединенных Наций (A/72/492) отметил, что в рамках инициатив по проведению реформ будет усилена функция расследований. Одной из составляющих усиления данной функции является обеспечение своевременного выполнения рекомендаций. В ходе встреч с представителями УСВН члены Комитета были информированы о том, что по состоянию на первый квартал 2018 года доля рекомендаций, выполненных к установленному сроку, составила 68 процентов.

27. Комитет выразил обеспокоенность в связи с таким показателем выполнения рекомендаций и попросил администрацию дать объяснения. Администрация информировала Комитет о том, что Организация прилагает усилия к тому, чтобы создать эффективную систему контроля выполнения рекомендаций и при этом обеспечить конфиденциальность информации.

28. В пункте 63 своего доклада о функции расследований в системе Организации Объединенных Наций (A/67/140) Объединенная инспекционная группа отметила отсутствие централизованного органа, которому было бы поручено следить и осуществлять контроль за тем, приняты ли мер по отчетам о расследованиях и если да, то соразмерны ли выявленному нарушению. Группа сочла это серьезным упущением, которое необходимо исправить, поскольку это может приводить к преднамеренному или непреднамеренному непринятию мер по соответствующим делам и к неравному отношению к совершающим аналогичные проступки сотрудникам, выражающемуся в том, что они не несут одинаковое наказание. Группа рекомендовала административным руководителям назначить координатора для отслеживания принятия мер по всем отчетам о расследованиях в их организациях и контроля их выполнения.

29. Мнения Объединенной инспекционной группы поддержал ряд руководителей, которые указали, что работа Отдела расследований отличается высоким качеством и тщательностью и является полезной, однако отсутствует подотчетность за принятием мер по итогам таких расследований. По мнению некоторых руководителей, для того чтобы УСВН являлся инструментом позитивных изменений, необходимо обеспечить подотчетность за принятием мер после представления отчетов в Центральные учреждения. Иными словами, не только обязательно необходимо вершить правосудие, но и надлежит следить за тем, что оно вершится.

30. По запросу администрация информировала Комитет о том, что вопросы, касающиеся принятия мер по отчетам о расследованиях УСВН, в основном были решены с изданием пересмотренной административной инструкции о неудовлетворительном поведении, расследованиях и дисциплинарном процессе в октябре 2017 года (ST/ AI/2017/1). Согласно этой административной инструкции, если отчет УСВН о расследовании содержит рекомендацию о возможной передаче дела в национальные органы, все такие отчеты о расследованиях должны представляться помощнику Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами, а также заместителю Генерального секретаря по правовым вопросам.

31. В дополнение к этому администрация указала, что при необходимости и в рамках их соответствующих сфер ответственности помощник Генерального секретаря по вопросам управления людскими ресурсами и заместитель Генерального секретаря по правовым вопросам передадут дела выше по инстанции – заместителю Генерального секретаря по вопросам управления или Генеральному

секретарю – и обеспечат принятие соответствующих мер. По заявлению администрации, в прошлом это было не так; прежде отчеты УСВН направлялись руководителям департаментов и управлений, которые решали, какие меры следует принять.

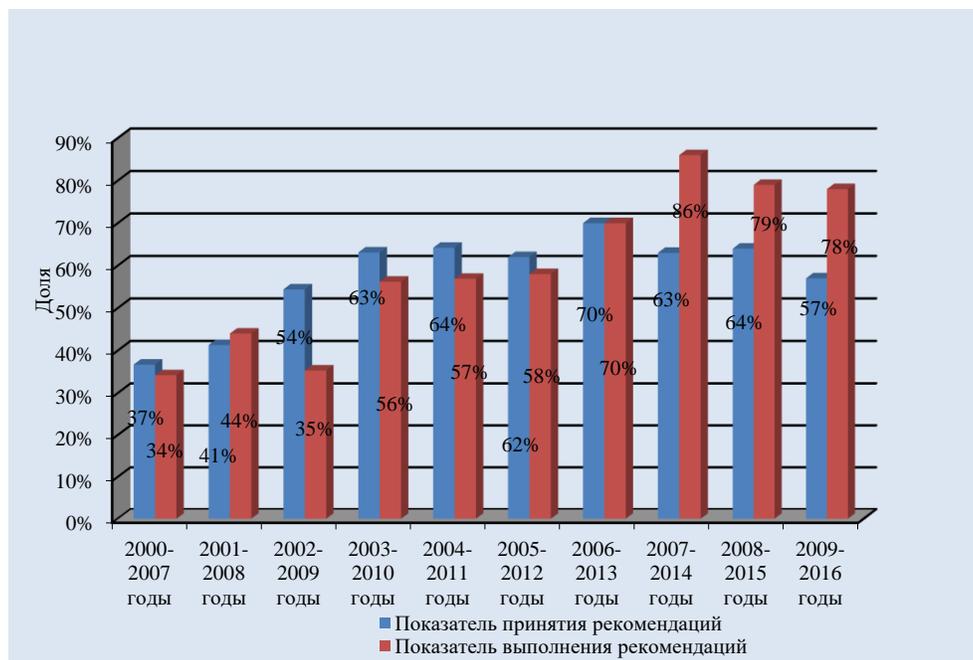
32. В свете вышеизложенного и в контексте изменения парадигмы управления Комитет приветствует новые усилия по устранению указанного недостатка в механизме контроля принятия мер по отчетам о расследованиях. В то же время Комитет рекомендует администрации обеспечивать своевременное выполнение рекомендаций Отдела расследований для усиления подотчетности.

Объединенная инспекционная группа

33. В своем докладе за 2017 год и программе работы на 2018 год (A/72/34) Объединенная инспекционная группа отметила, что средний показатель принятия рекомендаций, вынесенных в 2009–2016 годах в докладах и записках, касающихся отдельных организаций (82 процента), был выше показателя принятия рекомендаций, содержащихся в общесистемных докладах и докладах, касающихся нескольких организаций (68 процентов). Вместе с тем Группа также отметила, что в тот же период показатель выполнения рекомендаций, вынесенных в докладах и записках, касающихся отдельных организаций (79 процентов), был ниже показателя выполнения рекомендаций, содержащихся в общесистемных докладах (85 процентов). По заявлению Группы, это отчасти объясняется существенно низкой долей выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам трех из 15 проверок управления и административного руководства, проведенных в 2009–2016 годах.

34. Средний показатель принятия рекомендаций Группы по Секретариату Организации Объединенных Наций снизился с 64 процентов за период 2008–2015 годов до 57 процентов за период 2009–2016 годов. Произошло также незначительное снижение показателя выполнения рекомендаций: с 79 процентов за период, указанный в предыдущем докладе, до 78 процентов за период 2009–2016 годов (см. рисунок II). Комитет отметил, что этот показатель достиг максимума в период 2007–2014 годов и с тех пор он снижается. Комитет запросил мнения администрации по этому вопросу, и в ответ администрация подтвердила свою предыдущую позицию: это снижение объясняется тем, что многие рекомендации Объединенной инспекционной группы были адресованы как руководящим органам, так и Координационному совету руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые не подконтрольны Секретариату.

Рисунок II
Показатели принятия/выполнения рекомендаций Объединенной инспекционной группы



35. Комитет отмечает важность и значение рекомендаций Объединенной инспекционной группы для Организации. Вместе с тем Комитет обеспокоен тенденцией снижения показателей принятия и выполнения рекомендаций с тех пор, как они достигли своего пика: показатель принятия в период 2006–2013 годов, а показатель выполнения в последующий период. Комитет настоятельно призывает администрацию своевременно выполнять рекомендации Объединенной инспекционной группы.

В. Система управления рисками и внутреннего контроля

36. Согласно подпунктам f) и g) пункта 2 круга ведения Комитета, на него возлагается обязанность консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся качества и общей эффективности процедур управления рисками, а также недостатков в системе внутреннего контроля Организации Объединенных Наций.

Общеорганизационное управление рисками

37. Комитет давно считает, что система общеорганизационного управления рисками является неотъемлемым и важным инструментом управления в Организации, и особо отмечает, что высшему руководству необходимо и далее активно руководить работой по внедрению системы общеорганизационного управления рисками, с тем чтобы выявление рисков и управление ими стало стандартной практикой в работе всей Организации. Комитет полностью согласен с положениями резолюции 69/272 Генеральной Ассамблеи, в частности с пунктами 7 и 8, и замечаниями Консультативного комитета по административ-

ным и бюджетным вопросам, Комиссии ревизоров и Объединенной инспекционной группы¹ относительно важности внедрения общеорганизационного управления рисками в повседневную работу департаментов.

38. В ходе контактов с отделениями вне Центральных учреждений Комитет был информирован о том, что хотя в этом направлении и был достигнут определенный прогресс, общеорганизационное управление рисками по-прежнему реализовано в основном в Центральных учреждениях и еще не превратилось в практический инструмент, который мог бы помочь этим отделениям оценивать риски. Кроме того, по мнению этих отделений, необходимо провести новую оценку рисков и сопоставить выгоды от применения механизмов контроля для уменьшения рисков с затратами на их внедрение и использование.

39. Участники совещания председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций, которое состоялось в декабре 2017 года, пришли к заключению, что структурам важно сформировать развитую культуру принятия разумного риска, а не избегать рисков, а также тщательно продумать, каким должен быть предельно допустимый уровень риска, согласующийся с инициативой Генерального секретаря по изменению парадигмы управления, и четко обозначить его. Они также отметили, что управление рисками становится в организациях все более целостной и стратегической перспективой.

40. По мнению Комитета, общеорганизационное управление рисками, чтобы стать важным инструментом управления, не должно быть ориентировано только на Центральные учреждения, а должно быть надлежащим образом распространено на все отделения. Комитет также согласен с мнением некоторых руководителей, которые считают, что Организация нуждается в развитой культуре принятия разумно допустимого риска.

41. По поводу общеорганизационного управления рисками и модели «трех линий защиты» администрация информировала Комитет о том, что Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления, учреждение которого было недавно одобрено, будет отвечать за создание и ведение директивной базы и разработку и обеспечение надлежащей методики для общеорганизационного управления рисками. Этот новый департамент будет содействовать распространению передовых методов применения принципов управления рисками и механизмами внутреннего контроля и касающихся их методических указаний, а также заниматься разработкой соответствующих программ коммуникации и учебной подготовки, направленных на укрепление культуры управления рисками в Секретариате. Кроме того, Комитет был информирован о том, что в обязанности руководителей всех уровней будут входить выполнение оценок рисков в их соответствующих областях деятельности и выявление и регулирование на основе результатов оценок конкретных рисков, которые могут оказывать влияние на эту деятельность. Этот новый департамент подготовит для Секретариата сводный реестр рисков на уровне организационных структур и будет обновлять информацию о ходе осуществления принимаемых департаментами, отделениями и миссиями мер по уменьшению рисков, которая будет передаваться Комитету по вопросам управления и Генеральному секретарю и при необходимости будет доводиться от имени Генерального секретаря до сведения Комитета и Генеральной Ассамблеи.

¹ См. A/69/802, пункт 8.

42. С учетом вышеизложенного Комитет приветствует переход Организации на модель «трех линий защиты» в рамках процесса налаживания комплексного контроля. Комитет будет продолжать следить за этим процессом в первоочередном порядке.

Оценка организационной культуры в Секретариате

43. В своих докладах об изменении парадигмы управления в Организации Объединенных Наций (A/72/492 и A/72/492/Add.2) Генеральный секретарь указал, что Организация Объединенных Наций должна сформировать культуру, которая больше ориентирована на достижение результатов, а не на функционирование процессов и в рамках которой создаются условия для улучшения управления рисками, сопряженными с административной деятельностью и выполнением мандатов, ценятся инновации и проявляются более терпимое отношение к непреднамеренным ошибкам и большая готовность к оперативному принятию мер по исправлению положения. Он отметил, что Секретариат провел несколько оценок, чтобы лучше понять нынешнюю культуру².

44. В ходе совещания председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций участники особо отметили, что комитеты по ревизии могут играть важную роль, обеспечивая обсуждение стиля и культуры работы в организации при рассмотрении вопросов надзора. Они пришли к заключению, что общие способы оценки культуры включают проведение опросов среди персонала, посещение офисов и встречи с сотрудниками и запрашивание мнения у внутренних и внешних аудиторов. Они также отметили, что как комитеты по ревизии, так и подразделения внутренней ревизии могут быть источником ценной информации об организационной культуре, и подчеркнули важность сотрудничества между этими двумя структурами.

45. Комитет приступил к обсуждению этого вопроса с администрацией и надзорными органами. В то же время Комитет разделяет мнение Независимой экспертной комиссии Национальной ассоциации корпоративных директоров о том, что организации должны рассматривать культуру как актив, подобный кадровым, физическим, интеллектуальным, технологическим и другим активам организации³. По мнению Комиссии, наличие здоровой культуры в организации служит для нее объединяющей силой и плодотворно влияет на укрепление соответствующих элементов стратегии и модели хозяйствования. Отсутствие же здоровой культуры может, напротив, негативно сказываться на модели хозяйствования и служить источником значительного риска для организации.

46. Комитет отмечает, что Генеральный секретарь приступил к решению задачи формирования надлежащей культуры управления. Отмечая важность стиля работы высшего руководства, Комитет рекомендует Организации воспользоваться этой реформой для проведения целостного анализа культуры Организации. Комитет считает, что Организации следует систематически идентифицировать позитивную культуру, которая должна определять характер Организации, и словом и делом обеспечивать ее внедрение. Комитет также призывает УСВН разработать с учетом передовой практики четкую методику для выполнения периодической оценки культуры Организации.

² См. A/72/492/Add.2, пункт 12.

³ National Association of Corporate Directors Blue Ribbon Commission, "Culture as a corporate asset" (2017).

Стратегия в сфере информационно-коммуникационных технологий и инфраструктура и безопасность ИКТ

47. В пункте 43 своего предыдущего доклада (A/72/295) Комитет обратил внимание на потенциальные масштабы и последствия угрозы для кибербезопасности и цифровой среды. В том же докладе Комитет отметил, что его информировали об осуществлении плана действий по укреплению информационной безопасности, состоящего из 10 пунктов.

48. По запросу, сделанному Комитетом в порядке контроля исполнения этого плана, он был проинформирован о том, что его осуществление перешло в режим поддержки. На основе плана действий, состоящего из 10 пунктов, был разработан долгосрочная стратегическая программа обеспечения информационной безопасности. В этой программе предусмотрены пять целей:

- a) предусмотреть комплекс практических мер на основе стратегии в сфере информационно-коммуникационных технологий;
- b) расширить сферу охвата инициатив, предусмотренных в плане действий из 10 пунктов;
- c) перевести реализацию этих инициатив в русло программной деятельности;
- d) расширить поставленную задачу, выйдя за рамки устранения общих недостатков в информационно-коммуникационной среде Секретариата, и приступить к разработке методических указаний и решений для конкретных областей риска, таких как обращение с конфиденциальной информацией, и в отношении оперативных потребностей;
- e) установить ответственность в отношении признания центральной роли Главного сотрудника по информационным технологиям и обеспечения соблюдения требований, предусмотренных в рамках системы делегирования полномочий.

49. На первом совещании председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций, которое состоялось в ноябре 2016 года, его участники пришли к заключению, что надзорным органам присуща важная функция побуждать администрацию заранее определять, как достижения в области технологии и другие изменения в условиях осуществления деятельности и более широкой среде могут повлиять на подверженность Организации рискам, и помогать администрации в этом вопросе, а также определять возможные стратегии принятия мер в связи с этими изменениями.

50. На втором совещании, состоявшемся в декабре 2017 года, участники вновь обсудили вопрос о кибербезопасности и работе в условиях цифровой среды и были проинформированы рядом экспертов по кибербезопасности о последних тенденциях, в том числе о необходимости перехода организаций от реагирования на возникшие проблемы к инициативной защите, как то к помещению уязвимых и унаследованных приложений в изолированную среду, обеспечению осуществления обмена данными только через четко определенные интерфейсы и реализации таких технических решений, как установка брандмауэров следующего поколения. Участники также были проинформированы о том, что управление рисками кибербезопасности необходимо осуществлять в рамках более широкой системы общеорганизационного управления рисками и обеспечения устойчивости функционирования.

51. Еще одним вопросом, вызывающим озабоченность у членов Комитета, является обеспечение осведомленности о кибербезопасности. Комитет считает, что недостаточная осведомленность об этом может поставить под угрозу информационно-коммуникационные системы, конфиденциальность и целостность информации. По запросу администрация информировала Комитет о том, что проблеме осведомленности уделяется большое внимание и что организована обязательная программа учебной подготовки. В пункте 72 своего второго ежегодного доклада о ходе работы по осуществлению стратегии в области информационно-коммуникационных технологий (A/73/160) Комиссия ревизоров сообщила, что по состоянию на 31 декабря 2017 года обязательный учебный курс по основам информационной безопасности прошли 17 906 (47 процентов) из 38 105 сотрудников, работавших в Секретариате, а также 35 611 внештатных сотрудников.

52. Комитет принимает во внимание потенциальные масштабы и последствия угрозы кибербезопасности и цифровой среде и с удовлетворением отмечает усилия администрации по решению этих проблем, в том числе посредством организации обязательной учебной подготовки. Комитет ссылается на мнение администрации, которая заявила, что прочность системы кибербезопасности определяется степенью прочности ее самого слабого звена. Исходя из этого Комитет рекомендует администрации прилагать согласованные усилия к обеспечению охвата обязательной подготовкой всего персонала. Комитет сознает, что для этого потребуются согласованные и слаженные усилия всех заинтересованных сторон, поскольку эти вопросы носят сквозной характер. Комитет планирует контролировать выполнение этой задачи, для чего он будет оценивать не только то, в какой степени риски кибербезопасности учитываются Организацией в ее стратегии общеорганизационного управления рисками, но и в каких масштабах администрация принимает меры по уменьшению наиболее серьезных кибер-рисков.

С. Эффективность, действенность и результативность деятельности по проведению ревизий и выполнению других функций Управления служб внутреннего надзора

53. В соответствии со своим кругом ведения Комитет обязан консультировать Генеральную Ассамблею по различным аспектам внутреннего надзора (резолюция 61/275, приложение, пункт 2, подпункты (с)–(е)). При выполнении своего мандата Комитет придерживается стандартной практики проведения во время своих сессий встреч с заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и другими старшими должностными лицами УСВН. Основными обсуждаемыми в ходе этих встреч темами являются выполнение плана работы и исполнение бюджета УСВН, а также важные выводы, представленные УСВН, оперативные трудности (при наличии таковых), положение с заполнением вакансий, ход выполнения администрацией рекомендаций УСВН, включая важнейшие рекомендации, и усиление работы по проведению расследований.

54. В отчетный период Комитет продолжал уделять основное внимание при проведении оценок двум широким областям: а) стратегическому планированию, эффективности деятельности УСВН и оценке эффективности выполнения работы; и б) усилению работы по проведению расследований.

Стратегическое планирование, эффективность деятельности УСВН и оценка эффективности выполнения работы

Изменение роли подразделений внутренней ревизии

55. Согласно стандартам Института внутренних аудиторов, внутренние аудиторы обязаны оказывать помощь обслуживаемым ими организациям в качественном совершенствовании процессов общеорганизационного управления, управления рисками и внутреннего контроля⁴. В своем докладе о состоянии функции внутренней ревизии в системе Организации Объединенных Наций (A/72/120) Объединенная инспекционная группа отметила, что в тех случаях, когда вторая линия защиты (осуществление надзорной деятельности руководителями) является прочной и развитой, подразделения внутренней ревизии могут, в частности, распространять проведение проверок на более стратегические области, включая проверку эффективности выполнения работы, а также расширить сферу охвата деятельности и операций, за которыми можно обеспечить эффективный надзор посредством внутренней ревизии. По мнению Объединенной инспекционной группы, одним из преимуществ проведения проверок эффективности выполнения работы является то, что в ходе них могут быть выявлены дублирующие элементы и ненужные механизмы контроля и процессы, что может содействовать повышению эффективности и отдачи затрачиваемых средств.

56. В отчетный период члены Комитета встречались с различными старшими должностными лицами с целью узнать их мнение о том, как ревизии, проводимые УСВН, и выполнение других надзорных функций помогают им осуществлять надзор за работой их соответствующих департаментов и структур. Как правило, они указывали на то, что у них сложились хорошие отношения с УСВН, однако некоторые руководители хотели бы, чтобы проводились не столько проверки соблюдения требований, сколько проверки эффективности выполнения работы. Они также хотели бы, чтобы УСВН выносило рекомендации, направленные на совершенствование деятельности их подразделений, – рекомендации, которые носили бы стратегический характер, а не узкие рекомендации, которые выносятся в их адрес в настоящее время. Кроме того, по мнению руководителей, было бы полезно, если бы УСВН шире прибегало к сопоставительному анализу передовых методов и глубоко вникало в процессы, которые необходимо пересматривать и корректировать.

57. Комитет обсудил эти выводы с УСВН и был проинформирован о том, что многие проводимые Отделом внутренней ревизии проверки уже включает аспекты проверки эффективности выполнения работы (оценку эффективности и результативности). УСВН отметило, что, возможно, необходимо прилагать дополнительные усилия в целях доведения результатов проверок эффективности выполнения работы до сведения проверяемых клиентов и дальнейшего повышения их информированности. УСВН подтвердило, что Отдел внутренней ревизии не располагает исходными данными по ряду проверок, которые охватывают аспекты эффективности и результативности (элементы ревизии эффективности выполнения работы), но в настоящее время он занимается рассмотрением данного вопроса. В ходе проведенных Комитетом прений ему был представлен список ревизий, которые УСВН считает проверками эффективности выполнения работы, включая ревизии закупочной деятельности, эксплуатации помещений и пенсионных фондов. По данным УСВН, 40 процентов рекомендаций, вынесенных в 2017/18 году, касались аспектов эффективности и результативности. УСВН дополнительно указало, что все оценки, выполненные Отделом инспек-

⁴ См. стандарты Института внутренних аудиторов 2110 «Управление фирмой», 2120 «Управление рисками» и 2130 «Контроль».

ций и оценок, являются проверками эффективности выполнения работы, поскольку они охватывают аспекты, касающиеся экономики средств, эффективности и результативности. УСВН также отметило, что в Отдел внутренней ревизии будет прикомандирован на короткий период старший специалист по оценке из Отдела инспекций и оценок, что даст Отделу внутренней ревизии возможность усовершенствовать свои инструменты, как то опросные анкеты для проведения проверок эффективности выполнения работы.

58. Впоследствии Комитет был также проинформирован о том, что при проведении опроса удовлетворенности клиентов в предыдущем году 91 процент респондентов выразили удовлетворение отчетами УСВН о ревизиях.

59. **Комитет считает, что для того, чтобы зарекомендовать себя в качестве заслуживающего доверия консультанта, УСВН необходимо понимать и принимать во внимание проблемы своих клиентов. Как представляется, некоторые руководители и УСВН расходятся во мнениях относительно того, что представляет собой проверка эффективности выполнения работы. Комитет полагает, что достижение взаимопонимания в отношении проверок эффективности выполнения работы и сбалансированного сочетания проверок соблюдения требований и проверок эффективности выполнения работы согласуется с выводом Объединенной инспекционной группы о том, что заинтересованные стороны считают проверки эффективности выполнения работы и соблюдения требований наиболее важными видами аудиторских услуг⁵.**

60. **Комитет рекомендует УСВН в целях смещения акцента в его работе четко определить – в дополнение к разработке исходной базы и установлению показателей эффективности – шаги, которые он планирует предпринять, чтобы повысить его возможности по проведению проверок эффективности выполнения работы. Такие шаги должны включать составление его планов проведения будущих проверок эффективности выполнения работы и определение того, какие стандарты следует применять при проведении ревизий и какую подготовку необходимо пройти его сотрудникам в целях усовершенствования их навыков для проведения таких проверок, а также составление плана коммуникации в целях эффективного информирования клиентов Управления об указанном смещении акцента в его работе.**

61. До сведения Комитета также была доведена информация об обеспокоенности некоторых руководителей тем, что ревизоры не понимают вопросы, которые являются предметом их проверки, или не знакомы с ними. В ходе контактов с УСВН Комитет был информирован о том, что в случае недостаточного знания ревизорами какой-либо конкретной области Управление, как правило, нанимает консультанта в этой области. Например, при проведении ревизии деятельности, связанной с изменением климата, оно наймет консультанта, специализирующегося на вопросах изменения климата.

62. **Комитет согласен с УСВН, что ревизоры не должны быть экспертами во всех областях деятельности своих клиентов, в связи с чем для проверки специализированных или технических аспектов таких видов деятельности привлекаются консультанты.**

⁵ См. A/72/120, пункт 96.

Роль УСВН в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

63. В своем предыдущем докладе Комитет рассмотрел вопрос о том, каких успехов добилось УСВН в содействии воплощению на практике комплексного, универсального и неделимого характера Повестки дня на период до 2030 года⁶. В продолжение этого УСВН проинформировало Комитет о том, что Отдел внутренней ревизии в рамках процесса составления своего плана работы на трехлетний период сосредоточил внимание на новых рисках, связанных с достижением целей в области устойчивого развития, включая вопросы учета гендерной проблематики и обеспечения гендерного равенства. Отдел провел проверки, в рамках которых он оценил степень учета указанных целей структурами Организации Объединенных Наций (включая Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Экономическую комиссию для Латинской Америки и Карибского бассейна, Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана и секретариат Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата) в их программах деятельности. УСВН сообщило, что в 2018 году Отдел будет продолжать применять этот подход в рамках всех соответствующих ревизий. Этот отдел также запланировал проведение конкретных проверок, касающихся учета целей в области устойчивого развития в программах работы Департамента по экономическим и социальным вопросам, Экономической комиссии для Африки, Экономической и социальной комиссии для Западной Азии и Европейской экономической комиссии.

64. Что касается Отдела инспекций и оценок, то Комитет был информирован о том, что этот отдел проводит тематические оценки согласованности политики и готовности всего Секретариата к реализации целей в области устойчивого развития в рамках плана работы на 2018–2019 годы.

65. Комитет приветствует меры, принимаемые УСВН в связи с Повесткой дня на период до 2030 года, и будет продолжать обсуждать этот вопрос с УСВН.

Усиление работы по проведению расследований

Вакантные должности в Отделе расследований

66. Комитет неизменно выражает озабоченность по поводу большого числа вакантных должностей в УСВН. Начиная с 2008 года Генеральная Ассамблея просила Управление в приоритетном порядке делать все возможное для заполнения этих вакансий.

67. Комитет считает это серьезным риском, и именно поэтому данный вопрос постоянно включается в его повестку дня. На сорок третьей сессии Комитета до его сведения была доведена информация о том, что в целом доля вакантных должностей в УСВН продолжает снижаться: она уменьшилась с 13,4 процента в октябре 2017 года до 10,5 процента по состоянию на 30 июня 2018 года. Резкое снижение доли вакансий произошло в Отделе расследований: с 21,2 процента до 11,5 процента.

68. Комитет высоко оценивает результаты усилий УСВН в целом и Отдела расследований в частности по сокращению доли вакантных должностей, что изначально представлялось очень трудной задачей. Теперь задача состоит в том, чтобы сохранить прогресс в этом направлении. Комитет будет продолжать следить за этим вопросом.

⁶ См. А /72/295, пункты 64–66.

69. В связи с задачей удержания персонала УСВН особо отметил ряд препятствий, с которыми сталкивается Отдел, в том числе отсутствие хорошего плана мобильности ввиду небольшой численности сотрудников Отдела; характер работы (следователям в миссиях по поддержанию мира часто приходится иметь дело с очень трудными ситуациями); отсутствие гарантий занятости, поскольку некоторые должности являются временными; и тот факт, что Отдел, являясь крупнейшим следственным подразделением в системе Организации Объединенных Наций, всегда рассматривается в качестве начального места назначения для лиц, желающих работать в подразделениях системы Организации Объединенных Наций, которые занимаются расследованиями. Таким образом, он является богатым источником кадров для других занимающихся расследованиями подразделений Организации Объединенных Наций, стремящихся нанять хорошо подготовленных и опытных следователей. Согласно заявлению УСВН, для углубленного рассмотрения вопроса об удержании персонала в этом отделе создана временная должность, сотрудник на которой проанализирует основополагающие причины существующих проблем и подготовит конкретные рекомендации по их решению.

70. Комитет принимает во внимание проблемы, с которыми сталкивается Отдел расследований при выполнении задачи удержании персонала, и считает, что неотъемлемым элементом решения этих проблем является определение причины низкого показателя удержания персонала. Комитет будет продолжать следить за ходом решения данного вопроса и сообщать о любых достигнутых успехах в будущих докладах.

Расследование случаев преследования

71. Обеспечение того, чтобы сотрудники, которые сообщают о нарушениях, чувствовали себя в безопасности, и защита их от преследования в тех случаях, когда они это делают, являются важным элементом любой системы подотчетности. В отчетный период члены Комитета встречались с представителями Бюро по вопросам этики, которые указали, что со времени опубликования в ноябре 2017 года пересмотренных правил о защите лиц, сообщающих о нарушениях (ST/SGB/2017/2/Rev.1) число запросов и просьб о консультировании удвоилось.

72. Члены Комитета попросили рассказать о том, как организованы рабочие отношения между Бюро по вопросам этики и УСВН, и Директор Бюро по вопросам этики подчеркнул, что сотрудничество между этими двумя подразделениями расширяется, о чем свидетельствует участие Бюро по вопросам этики в проведении вводного инструктажа УСВН для новых следователей в апреле 2018 года в Региональном центре обслуживания в Энтеббе, Уганда. Вместе с тем Бюро по вопросам этики отметило, что УСВН слишком долго проводит расследования, касающихся случаев преследования. По данным Бюро по вопросам этики, проведение УСВН расследования того или иного дела занимает от 9 до 10 месяцев, тогда как пересмотренными правилами о защите лиц, сообщающих о нарушениях, на проведение расследований отводится 120 дней. Согласно утверждению Бюро по вопросам этики, такой длительный срок объясняется тем, что УСВН, возможно, не считает дела о преследованиях столь неотложными, сколь другие дела, касающиеся таких серьезных правонарушений, как сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства и домогательства.

73. Комитет затем обратился по этому вопросу к УСВН и был проинформирован о том, что расследованию случаев преследования уделяется весьма приоритетное внимание. До сведения Комитета было доведено, что проведение таких расследований занимает в среднем 200 дней при максимальной продолжитель-

ности 320 дней и минимальной продолжительности 127 дней. УСВН далее отметило, что в результате принятия мер по усилению правил по защите от преследования лиц, сообщающих о нарушениях, планка для возбуждения дел о преследовании была установлена на столь низком уровне, что было открыто огромное число новых дел, и что из-за сложности большинства дел о преследованиях предельный срок в 120 дней является нереалистичным.

74. Комитет считает, что расследованию случаев преследования следует уделять первоочередное внимание с учетом их серьезного характера и рекомендует УСВН принять меры к сокращению времени, затрачиваемого на расследование таких случаев.

D. Финансовая отчетность

75. В течение отчетного периода Комитет обсуждал с членами Комиссии ревизоров, заместителем Генерального секретаря по вопросам управления, Контролером и директором проекта внедрения системы «Умоджа» ряд вопросов, связанных с финансовой отчетностью. Обсуждались, в частности, следующие вопросы:

- a) внедрение системы «Умоджа»;
- b) внутренний контроль, особенно в связи с делегированием полномочий и предотвращением и выявлением случаев мошенничества;
- c) проблемы и тенденции, выявленные в финансовой отчетности Организации и докладах Комиссии ревизоров.

Внедрение системы «Умоджа»

76. По вопросу о внедрении системы «Умоджа» администрация информировала Комитет о компонентах, введенных в эксплуатацию в 2017 году, включая компоненты, связанные с интеграцией, часть компонентов дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», а также компоненты, относящиеся ко второму этапу введения пакета вознаграждения, рекомендованного Комиссией по международной гражданской службе. Комитету также была представлена информация о сроках последующего ввода в эксплуатацию компонентов системы, включая компоненты, относящиеся к третьему этапу введения пакета вознаграждения, рекомендованного Комиссией по международной гражданской службе (январь 2018 года); модуль, охватывающий поездки национального персонала (март 2018 года); и некоторые компоненты дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», охватывающие стратегическое планирование, составление бюджета и управление служебной деятельностью; мобилизацию средств и отношения с донорами; управление цепью снабжения (вторая очередь); и отношения с партнерами-исполнителями (сентябрь 2018 года). Добавочные компоненты дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» (связанные с третьей очередью модуля управления цепью снабжения, а также с платежами странам, предоставляющим войска и полицейских) будут введены в эксплуатацию в декабре 2018 года.

77. Что касается внедрения компонентов системы в 2018 году, то Комитет был проинформирован о том, что в указанном году будут введены в эксплуатацию части дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» (модули, охватывающие стратегическое планирование, составление бюджета и управление служебной деятельностью, мобилизацию средств и отношения с донорами, управление цепью снабжения и отношения с партнерами-исполнителями) и будет обновлено программное обеспечение, а также будут внедрены модуль управления цепью

снабжения (третья очередь), модуль управления конференциями и мероприятиями, а также модуль, охватывающий выплаты странам, предоставляющим войска и полицейских.

78. Комитет был также информирован о том, что модуль стратегического планирования, составления бюджета и управления служебной деятельностью будет охватывать весь бюджетный цикл – от стратегического планирования и исполнения бюджета до контроля исполнения и представления отчетности — по всем источникам финансирования. Администрация отметила, что это устранил расхождения в системах и позволит руководителям иметь полное представление о происходящих процессах.

79. Кроме того, в ходе обсуждения с рядом подразделений вопроса о том, насколько удовлетворительно работает система «Умоджа», Комитет был проинформирован о том, что, тогда как выполнение текущих операций в этой системе улучшилось, некоторые процессы, как то анализ бизнес-информации, по-прежнему находятся на стадии становления. Например, одна структура указала, что ей пришлось инвестировать средства в новую программу для проведения анализа данных.

80. Комитет обратился за разъяснениями к администрации и был проинформирован о том, что элементы обеспечения удобства пользования этой системой все еще находятся на стадии разработки. Администрация также отметила, что с ростом спроса на различного рода отчеты о результатах анализа бизнес-процессов по мере все более глубокого понимания пользователями того, какие данные обеспечивает эта система и каковы ее возможности, руководство сознает важность усовершенствования функции подготовки отчетности в системе «Умоджа» в целях обеспечения более прочной основы для задействования реального потенциала этой системы для принятия решений. В этой связи Комитет был проинформирован о том, что в настоящее время осуществляется ряд параллельных мер, включая:

а) разработку Управлением информационно-коммуникационных технологий совместно с группой по системе «Умоджа» управленческой панели, которая будет вскоре внедрена во всех департаментах и управлениях. По заявлению администрации, на эту информационную панель будут выводиться данные из системы «Умоджа» и из других общеорганизационных систем, как то из системы «Инспира», что позволит руководителям получать полное представление о таких аспектах, как людские ресурсы, должности, финансы, поездки, помещения и объекты, закупочная деятельность и учебная подготовка;

б) внедрение дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», в результате которого станет возможным составление отчетности по программам, поскольку ресурсы будут увязываться с мероприятиями и конечными результатами в рамках таблиц бюджетных показателей, ориентированных на результаты;

в) повышение эффективности работы функции анализа бизнес-информации за счет охвата учебной подготовкой персонала, занятого в сферах закупочной деятельности и управления цепью снабжения, и обеспечения им доступа к информации о ключевых рабочих процессах, что должно решить упомянутую выше проблему обеспечения удобства пользования системой.

81. Комитет с удовлетворением отмечает прогресс, достигнутый во внедрении системы «Умоджа», включая твердое намерение охватить весь цикл работы Организации, начиная со стратегического планирования и кончая составлением отчетности. Комитет считает, что с учетом объема финансовых ресурсов и усилий, а также количества времени, которые были затрачены на разработку и внедрение системы «Умоджа», охват ею всего цикла

работы приведет к максимальному использованию возможностей, предлагаемых этой системой.

Модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований

82. Комитет сослался на свои прежние рекомендации о том, чтобы администрация до окончания этапа проектирования системы «Умоджа» провела работу по созданию модуля по ревизиям, который отвечал бы потребностям УСВН. Ранее Комитет был информирован о том, что ведется разработка модуля, который будет охватывать управленческую деятельность, риски и соблюдение требований и который также может использоваться в качестве модуля по ревизиям, и что УСВН, Управление по планированию программ, бюджету и счетам и группа по системе «Умоджа» обсуждают вопрос о функциональных возможностях такого модуля.

83. В порядке осуществления контроля Комитет осведомился у администрации о положении дел с внедрением модуля, охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и был информирован о том, что эти вопросы обсуждались как с УСВН, так и с Управлением по планированию программ, бюджету и счетам, однако при разработке и внедрении этого модуля требуется учесть влияющие на данный проект важные изменения, вытекающие из предложений по реформе, утвержденных Генеральной Ассамблеей. В частности, изменения, вызванные реформой системы управления, включая упрощение нормативной базы, расширение практики делегирования полномочий и создание двух новых департаментов (Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки), приведут к значительным изменениям в механизмах контроля. По мнению администрации, будет более разумным внедрить модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, после создания новых структур, в том числе ввода в эксплуатацию более насыщенного и функционально насыщенного дополнительного модуля 2 системы «Умоджа».

84. Комитет считает, что, как и любая другая система общеорганизационного планирования ресурсов, модуль системы «Умоджа», охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, может предоставить УСВН возможность непрерывно заниматься проведением проверок, используя для этого встроенный модуль по ревизиям, что является общей чертой для систем, охватывающих управленческую деятельность, риски и соблюдение требований. Принимая во внимание проблемы, вызванные осуществлением реформ, Комитет при этом по-прежнему считает, что внедрение модуля по ревизиям является важным фактором содействия формированию надежной системы подотчетности и должно рассматриваться в качестве первоочередной задачи при внедрении системы «Умоджа».

Система внутреннего контроля и стратегия борьбы с мошенничеством

Предварительный контроль и контроль фактического достижения результатов

85. В своем докладе об изменении парадигмы управления в Организации Объединенных Наций (A/72/492) Генеральный секретарь отметил, что надзорные механизмы должны перенести акцент в своей работе с предварительного контроля на контроль фактического достижения результатов. Такое изменение будет иметь последствия для системы внутреннего контроля, и, поскольку одной из обязанностей Комитета является консультирование Генеральной Ассамблеи по

вопросам, касающимся управления рисками и системы внутреннего контроля Организации, важно, чтобы Комитет имел хорошее представление об этих последствиях.

86. Комитет осведомился у администрации о том, какие последствия для системы внутреннего контроля Организации будет иметь переход от предварительного контроля к контролю фактического достижения результатов. Комитет был проинформирован о том, что администрация в курсе соответствующих проблем и принимает меры для их решения. Такие меры включают новый порядок делегирования полномочий и совершенствование системы подотчетности. Кроме того, Комитет был проинформирован о том, что благодаря системе «Умоджа» будет обеспечено наглядное представление данных в режиме реального времени, что облегчит Отделу по реорганизации рабочих процессов и вопросам подотчетности, создание которого было недавно утверждено, задачу более эффективного контроля за индикаторами риска.

87. Комитет отмечает, что, как указано выше, перенос акцента с предварительного контроля на контроль фактического достижения результатов будет иметь серьезные последствия для Организации. Комитет будет продолжать справляться у администрации о мерах, принимаемых для решения возникающих проблем.

Справка о внутреннем контроле

88. В своих трех предыдущих докладах (A/70/284, A/71/295 и A/72/295) Комитет приводил сведения в отношении справки о внутреннем контроле, основанные на последней информации, регулярно представляемой администрацией. Справка о внутреннем контроле является документом публичной отчетности, в котором содержится информация об эффективности механизмов внутреннего контроля в организации⁷.

89. В рассматриваемый отчетный период Комитет был проинформирован о том, что практика составления справки о внутреннем контроле будет внедряться поэтапно. На первом этапе основное внимание будет уделяться целям внешней и внутренней финансовой отчетности и не будут учитываться нефинансовые аспекты. Согласно заявлению администрации, результатом этой работы станет опубликование справки о внутреннем контроле, которой будут сопровождаться финансовые ведомости, составляемые в соответствии с МСУГС.

90. Комитет был также проинформирован о том, что справка о внутреннем контроле будет составляться исходя из четырех основополагающих процессов, включающих процесс обеспечения контроля, учебную подготовку, деятельность Консультативной группы по внутреннему контролю и функционирование модуля системы «Умоджа», охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований. Кроме того, работа по введению справки о внутреннем контроле будет строиться на основе пяти основополагающих элементов, к которым относятся контрольный перечень требований к внутреннему контролю, основанный на 17 принципах внутреннего контроля, разработанных Комитетом организаций — спонсоров Комиссии Тредуэя; модуль системы «Умоджа», охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований; два планируемых учебных видеоролика, посвященных основным положениям, разработанным Комитетом организаций — спонсоров Комиссии Тредуэя, и модулю, охватывающему управленческую деятельность, риски и соблюдение тре-

⁷ National Audit Office, “*The Statement on Internal Control: A Guide for Audit Committees*” (London, 2010).

бований; Консультативная группа по внутреннему контролю; и анализ реализации выгод на основе сопоставительной оценки текущих показателей деятельности Организации Объединенных Наций исходя из принципов Комитета организаций — спонсоров Комиссии Тредуэя, адаптированных для Организации Объединенных Наций.

91. Согласно заявлению Контролера, Организация создает в системе «Умоджа» модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и надеется впервые опубликовать справку о внутреннем контроле вместе с финансовой отчетностью за 2020 год.

92. Комитет был проинформирован о том, что Консультативная группа по внутреннему контролю состоит из шести ведущих экспертов по общеорганизационному управлению рисками, механизмам внутреннего контроля и принципам Комитета организаций — спонсоров Комиссии Тредуэя. Задача Консультативной группы по внутреннему контролю, которая проводит совещания два раза в год, заключается в вынесении технических рекомендации в отношении внедрения практики составления справки о внутреннем контроле в рамках всего Секретариата, с тем чтобы обеспечить во всех случаях ее техническое соответствие требованиям, закрепленным в основных положениях о внутреннем контроле Комитета организаций—спонсоров Комиссии Тредуэя, адаптированных для целей применения в Организации Объединенных Наций.

93. Комитет подтверждает свою позицию, заключающуюся в том, что справка о внутреннем контроле является важным инструментом обеспечения подотчетности, с помощью которого организации обеспечивают гарантии того, что они должным образом распоряжаются ресурсами, находящимися в их ведении, и контролируют их использование. Комитет высоко оценивает успехи, достигнутые до настоящего времени, и будет и далее следить за развитием ситуации и сообщать об этом в своих будущих докладах.

94. Кроме того, Комитет рекомендует администрации обеспечить, чтобы на втором этапе в системе подотчетности Организации были надлежащим образом учтены остальные цели составления справки о внутреннем контроле (цели нефинансового характера). Это тем более настоятельно необходимо в свете осуществляемых реформ системы управления, как то упомянутых в пунктах 85–87.

Обязательства по выплатам по окончании службы

95. В связи с вопросом об обязательствах по выплатам по окончании службы Комитет сослался на свои прежние замечания и рекомендации, содержащихся в его докладах 2008 года (A/63/328) и 2014 года (A/69/304), в которых Комитет призвал Генеральную Ассамблею принять решение о том, будут ли формироваться фонды для финансирования таких обязательств, как они будут формироваться и в какой степени будет обеспечиваться покрытие обязательств за счет этих фондов. Кроме того, в ходе бесед членов Комитета с представителями различных подразделений администрация отметила, что проблема финансирования обязательств по выплатам работникам, в частности медицинского страхования после выхода на пенсию, вызывает серьезную озабоченность.

96. По данным администрации, по состоянию на 31 декабря 2017 года обязательства по медицинскому страхованию после выхода на пенсию составили 4,6 млрд долл. США, что на 18,8 процента больше суммы таких обязательств в предшествующем году. На медицинское страхование после выхода на пенсию приходится 88,8 процента общей суммы обязательств по выплатам работникам.

Комитет был информирован о том, что указанное увеличение объясняется пересмотром допущений в отношении демографических показателей, которые использовались при выполнении актуарных оценок, таких как коэффициенты брачности, показатели таблиц смертности и коэффициенты увеличения продолжительности жизни.

97. Комитет отмечает, что в различных резолюциях Генеральная Ассамблея одобрила в качестве реалистичного подхода применение распределительного принципа при покрытии обязательств. Однако, по мнению администрации, такой подход недолговечен. Комиссия ревизоров согласна с этим и отмечает, что такой подход подвергает Генеральную Ассамблею риску увеличения денежных затрат в будущие периоды⁸. Комитет был проинформирован о том, что предлагается решить эту проблему путем формирования фондов для финансирования медицинского страхования после выхода на пенсию на всю сумму обязательств по такому страхованию при сохранении подхода, основанного на распределительном принципе.

98. С учетом риска, которому подвергается Организация в этой связи, Комитет выражает согласие с Комиссией ревизоров и подтверждает свою предыдущую рекомендацию о том, чтобы Генеральная Ассамблея вновь рассмотрела этот вопрос в целях обеспечения устойчивого финансирования обязательств по выплатам по окончании службы в долгосрочном плане.

Оценка рисков мошенничества

99. Что касается мошенничества, то в своих комментариях Комитет руководствуется своими предыдущими замечаниями и рекомендациями, а также замечаниями и рекомендациями Комиссии ревизоров, Объединенной инспекционной группы, Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеи. В пункте 104 своего предыдущего доклада (A/72/295) Комитет сообщил, что был создан Консультативный комитет по оценке рисков мошенничества, сопредседателями которого выступают канцелярия заместителя Генерального секретаря по вопросам управления и Управление по планированию программ, бюджету и счетам. Комитет провел оценку для определения тех областей, в которых риск мошенничества и коррупции является наиболее высоким, в целях разработки всеобъемлющей стратегии борьбы с мошенничеством и коррупцией и принятия надлежащих мер по уменьшению указанного риска. Эта оценка была основана на анализе имеющихся данных за прошлые периоды и убытков, понесенных Секретариатом, и результатах большого числа бесед и семинаров, проведенных по всему Секретариату, включая консультации с надзорными органами.

100. В ходе встреч с представителями администрации члены Комитета были проинформированы о том, что было определено 16 областей риска, из которых шесть были отнесены к категории областей высокого риска и требуют неотложного внимания, а именно

- a) организационная культура и подотчетность;
- b) управление в сфере информационно-коммуникационных технологий и кибербезопасность;
- c) контрольная среда системы «Умоджа»;
- d) деятельность партнеров-исполнителей;

⁸ A/69/5 (Vol. I), пункты 57–59.

- e) хищения топлива и запасов;
- f) закупочная деятельность.

101. Комитет по вопросам управления утвердил реестр рисков в феврале 2018 года, и были определены владельцы общеорганизационных рисков, на которых была возложена функция разработки подробных планов регулирования рисков и реагирования на них.

102. Что касается УСВН, то, как отмечается в предыдущем докладе Комитета (A/72/295), Управление стало более энергично заниматься вопросами мошенничества и коррупции. По данным Отдела расследований, дела о мошенничестве и коррупции составляют 35 процентов всех расследованных дел (52 из 150 дел).

103. Отдел информировал Комитет о том, что в свете этих показателей Организация должна начать заниматься вопросом о финансовом оздоровлении и что Управлению по координации гуманитарных вопросов следует провести пересмотр своих соглашений о финансировании. Отдел также допустил, что, как отметил Комитет и другие надзорные органы, он, возможно, затронул лишь верхушку айсберга ввиду представления соответствующими подразделениями неполных сведений.

104. Комитет будет продолжать следить за тем, какие шаги предпринимаются Организацией в целях разработки и реализации подробных планов мер по уменьшению рисков мошенничества в тех областях, в которых такой риск является наиболее высоким.

Е. Координация деятельности между надзорными органами Организации Объединенных Наций

105. В течение отчетного периода в дополнение к регулярно планируемыми совещаниям членов Комитета с представителями УСВН проводились их совещания с представителями других надзорных органов, включая Объединенную инспекционную группу и Комиссию ревизоров, а также Комитет по ревизионным операциям. Этот диалог позволил поделиться мнениями по вопросам, представляющим взаимный интерес, и обеспечил хорошую возможность для осуществления сотрудничества между надзорными органами Организации Объединенных Наций.

106. Комитет обратился к этим трем надзорным органам с просьбой высказать свои замечания, и все эти органы особо отметили существующие механизмы координации работы этих трех органов, включая обмен информацией о программах их работы. В ходе отдельно проводившихся встреч с представителями Комиссии ревизоров, Объединенной инспекционной группы и УСВН члены Комитета отметили позитивные отношения, сложившиеся благодаря проведению трехсторонних координационных совещаний надзорных органов и обмену информацией о планах работы с целью избежать в их деятельности. Комитет полагает, что такая координация обеспечивает важную платформу для создания дополнительных возможностей.

107. Кроме того, в декабре 2017 года Комитет принимал второе совещание представителей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций. В работе этого совещания приняли участие 24 представителя 19 надзорных комитетов структур Секретариата Организации Объединенных Наций, фондов и программ Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, а также Всемирного банка.

108. На этом совещании участники продолжили начатое на предыдущем совещании обсуждение общих проблем, с которыми сталкиваются в своей работе и деятельности надзорные комитеты системы Организации Объединенных Наций, и возможных передовых методов ведения их работы и деятельности. Участники сосредоточили внимание на вопросе о том, как надзорные комитеты могли бы содействовать оценке и пониманию организационной культуры, а также уделили внимание вопросу о необходимости применения общих подходов к управлению рисками и к обеспечению внутреннего контроля и комплексных гарантий и рассмотрели цифровые угрозы и меры, необходимые для защиты организаций системы Организации Объединенных Наций.

109. Участники пришли к заключению о том, что существуют четыре вопроса, вызывающие общую озабоченность, что было доведено до сведения Генерального секретаря в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Эти четыре вопроса заключаются в следующем:

a) необходимо применять общий, признанный и надежный подход к управлению рисками;

b) кибербезопасность будет одним из решающих факторов, содействующих созданию значительных возможностей, связанных с цифровыми преобразованиями, в том числе для внесения вклада в улучшение работы и осуществление Повестки дня на период до 2030 года. Кроме того, участники поддержали принятие официальных и общесистемных основных положений об управлении кибер-рисками, полностью реализованных в общем подходе структур к общеорганизационному управлению рисками и обеспечению устойчивости функционирования;

c) наблюдается низкий уровень осведомленности о кибер-рисках среди администрации и персонала. Участники подчеркнули необходимость того, чтобы организации приступили к развитию собственных возможностей, задействуя для этого внешних специалистов, чтобы быть в курсе новых достижений;

d) предстоит решать задачу внедрения современных и стандартизированных рабочих процессов, общих базовых систем и новых методов работы. Участники отметили, что существуют угрозы успешной трансформации рабочих процессов, в том числе управления преобразованиями, организационной культуры и системы информирования заинтересованных сторон о таких проектах преобразований.

F. Прочие вопросы

Бюро по вопросам этики

110. Члены Комитета обсудили с директором Бюро по вопросам этики меры по укреплению независимости Бюро. В подпункте b) пункта 94 своего доклада о деятельности Бюро (A/73/89) Генеральный секретарь обосновал подчинение Бюро Комитету в определенных вопросах. Комитет изучил передовую практику надзорных органов системы Организации Объединенных Наций и установил, что в сферу компетенции большинства надзорных комитетов входит рассмотрение работы подразделений по вопросам этики.

111. Комитет отметил, что некоторые функции, осуществляемые надзорными комитетами в отношении Бюро по вопросам этики, включают:

a) рассмотрение планов работы и вынесение по ним рекомендаций;

- b) предоставление информации для служебной аттестации директора Бюро по вопросам этики;
- c) вынесение рекомендаций по вопросу о назначении и снятии с должности директора Бюро по вопросам этики;
- d) рассмотрение вопроса об адекватности этических норм, включая кодекс поведения, правила, регулирующие раскрытие финансовой информации, а также правила в отношении защиты лиц, сообщающих о нарушениях, и вынесение рекомендаций по данному вопросу;
- e) содействие пониманию и эффективности функции обеспечения соблюдения этических норм;
- f) обеспечение форума для обсуждения вопросов, связанных с этикой.

112. С учетом вышесказанного Комитет поддерживает предложение Генерального секретаря о подчинении рассматриваемого органа Комитету в определенных вопросах. При обсуждении вопроса о роли Комитета по отношению к Бюро по вопросам этики Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть все функции, указанные в пункте 111, или некоторые из них.

G. Сотрудничество и доступ

113. Комитет сообщает, что при выполнении своих функций он опирался на плодотворное сотрудничество с УСВН и старшими руководителями Секретариата, включая Департамент по вопросам управления. Членам Комитета был предоставлен соответствующий доступ к персоналу, документам и информации, которые требовались ему в его работе. Комитет с удовлетворением сообщает, что он продолжал тесно сотрудничать с Объединенной инспекционной группой и Комиссией ревизоров. Комитет надеется на дальнейшее сотрудничество со структурами, с которыми он взаимодействует, с тем чтобы иметь возможность оперативно выполнять функции, определенные его кругом ведения.

IV. Заключение

114. В соответствии со своим кругом ведения Независимый консультативный комитет по ревизии представляет на рассмотрение Генеральной Ассамблеи приведенные выше замечания, комментарии и рекомендации, содержащиеся в пунктах 16, 19, 23, 25, 32, 35, 40, 42, 46, 52, 59, 60, 62, 65, 68, 70, 74, 81, 84, 87, 93, 94, 98, 104 и 112.