



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
10 July 2018
Russian
Original: English

**Вторая очередная сессия 2018 года
4–7 сентября 2018 года, Нью-Йорк
Пункт 9 предварительной повестки дня
Управление Организации Объединенных Наций
по обслуживанию проектов**

Ответ ЮНОПС в связи с проведенным Объединенной инспекционной группой обзором системы управления и административного руководства в Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов

Записка Директора-исполнителя

Директор-исполнитель ЮНОПС имеет честь препроводить членам Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА/ЮНОПС для рассмотрения свой ответ и замечания в связи с проведенным Объединенной инспекционной группой обзором системы управления и административного руководства в Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (JU/REP/2018/3). Совет, возможно, пожелает принять к сведению данный обзор, а также ответ и замечания Директора-исполнителя.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Общие замечания	2
III. Замечания по официальным рекомендациям	7
A. Официальные рекомендации, адресованные Исполнительному совету	7
B. Официальная рекомендация, адресованная Директору-исполнителю	11



I. Введение

1. Директор-исполнитель ЮНОПС имеет честь представить свой ответ и замечания в связи с проведенным Объединенной инспекционной группой обзором системы управления и административного руководства в Управлении Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (JIU/REP/2018/3).
2. Обзор проведен в соответствии с программой работы Объединенной инспекционной группы на 2017 год в рамках последующей деятельности в связи с составленным ею в 1998 году докладом о более широкой вовлеченности ЮНОПС в деятельность других организаций системы Организации Объединенных Наций в целях повышения эффективности сотрудничества путем применения принципов разделения труда и взаимодополняемости. Процесс обзора, о начале которого Группа сообщила в своей служебной записке от 1 марта 2017 года, был завершен после получения руководством 18 июня 2018 года окончательного проекта доклада инспектора.
3. Цель, которую преследовала Объединенная инспекционная группа, заключалась в проведении независимого обзора нормативно-правовой базы и практики, касающихся системы управления и административного руководства в ЮНОПС, в целях выявления тех областей, в которых возможны улучшения. В ходе обзора основное внимание уделялось таким областям, как управление, административное руководство, функции надзора, стратегическое планирование, учет факторов риска и управление финансовыми и людскими ресурсами.

II. Общие замечания

4. Директор-исполнитель с удовлетворением отмечает признание инспектором того факта, что исполнительные руководители ЮНОПС на протяжении всего процесса оценки демонстрировали высокую степень открытости и преданности своему делу¹. Стратегические цели ЮНОПС и присущий ему дух предпринимательства зиждутся на новаторстве в интересах эффективности и результативности. В связи с этим одной из приоритетных задач было обеспечить готовность руководителей и рядовых сотрудников отвечать на вопросы и оперативно предоставлять данные, оценки и другую информацию, запрашиваемую инспектором.
5. ЮНОПС неизменно оценивает эффективность своей работы на основе признанных международных стандартов и внедряет передовую практику во всех областях своей деятельности. Директор-исполнитель с удовлетворением отмечает подтверждение инспектором успешности приложенных в прошлом усилий и высоко ценит эту возможность проанализировать мнения и соображения, касающиеся стратегических и тактических мер, которые могут способствовать непрерывному улучшению работы организации и методов управления ею.

Жизнеспособная бизнес-модель

6. Исполнительный совет, возможно, примет к сведению признание инспектором жизнеспособности и успешности движимой спросом и основанной на самокупаемости бизнес-модели ЮНОПС. За последние 20 лет эта бизнес-модель, благодаря многократным структурным перестройкам и постоянному пересмотру деловых подходов, приведена в соответствие с потребностями партнеров внутри системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами, а также

¹ JIU/REP/2018/3, paragraph 4.

с меняющимися внешними условиями². Инспектор подчеркнула, что в ходе обзора подтвердилось, что ЮНОПС присущи ориентированность на клиента и дух предпринимательства, которые отличает четкий деловой подход, гибкость и стремление внести полезный вклад в деятельность своих партнеров³.

Общезвестные преимущества работы с ЮНОПС

7. Инспектор отметила, что в ряду преимуществ, которые несет с собой сотрудничество с ЮНОПС, особо выделяются высокая оперативная эффективность, технические экспертные знания, основывающиеся на международных нормах и стандартах, практический опыт и беспристрастность. Она добавила, что эти характеристики воспринимаются партнерами ЮНОПС в качестве сильных сторон организации и ряд партнеров рассматривают ЮНОПС в качестве важнейшей составляющей успеха своей собственной деятельности. Инспектор отметила также, что партнеры ценят стремление ЮНОПС к инновациям и его роль в качестве единого центра по предоставлению широкого спектра услуг⁴.

Признанная быстрота реагирования и самокупаемость

8. В отношении гибкости и быстроты реагирования ЮНОПС инспектор отметила, что в соответствии с рекомендацией Генеральной Ассамблеи и Исполнительного совета «ЮНОПС успешным образом осуществляет диверсификацию и расширение своей деятельности как в плане привлечения новых партнеров, так и в плане создания новых каналов обслуживания»⁵. Инспектор подчеркнула, что в 2017 году Исполнительный совет вновь призвал структуры системы Организации Объединенных Наций «учитывать сравнительные преимущества и технические знания ЮНОПС и участвовать в совместных стратегических партнерствах в целях достижения эффективности и результативности, в том числе на страновом уровне»⁶.

9. В отношении бизнес-модели ЮНОПС инспектор отметила, что «ЮНОПС является самокупаемой структурой, и его доходы слагаются не из начисленных или добровольных взносов, а из средств, полученных от клиентов за осуществление проектов и предоставление услуг»⁷. В отношении действующей в ЮНОПС модели возмещения расходов на основе конкретных видов деятельности инспектор дала «высокую оценку успешным попыткам более эффективно выявлять прямые затраты и взимать их с клиентов с учетом самокупаемости ЮНОПС»⁸.

10. Руководство считает необходимым подчеркнуть, что такие новые концепции, как ценообразование на основе учета риска и воспринимаемой ценности и составление бюджета на основе конкретных видов деятельности, могут показаться непривычными и сложными для ряда субъектов в рамках и за пределами системы Организации Объединенных Наций. В то же время эти же концепции и принципы, как правило, применяются при осуществлении в системе Организации Объединенных Наций закупок товаров и услуг у представителей частного сектора, которые, в отличие от ЮНОПС, ориентированы на получение прибыли. Пользуясь этой возможностью, руководство ЮНОПС хотело бы особо отметить

² Ibid., p. iii.

³ Ibid., p. iii and paragraphs 135 and 167.

⁴ Ibid., paragraph 165.

⁵ Ibid., paragraph 169.

⁶ [JIU/REP/2018/3](#), paragraph 169.

⁷ Ibid., paragraph 9.

⁸ Ibid., paragraph 99.

свое стремление и практическую работу, направленные на обеспечение экономической эффективности и полной гласности в отношении прямых и косвенных затрат, которые несет ЮНОПС в рамках усилий по реагированию на запросы партнеров.

11. В разделе V.B. и приложении VII инспектор представила обзор деятельности ЮНОПС по осуществлению проектов, в котором выведена относительная доля предоставленных услуг (оборот/прямые затраты) и чистых поступлений (сборы/косвенные затраты) по основным каналам обслуживания, секторам и группам партнеров. В приложении содержится обзор реализованных ЮНОПС услуг в разбивке по категориям стран, в которых осуществлялись проекты.

12. ЮНОПС в своих замечаниях по проекту доклада призывает Объединенную инспекционную группу довести до конца анализ в этом направлении, показав, в частности, соотношение между сбором и оборотом. Расчеты на основе данных, представленных в настоящем докладе, показывают, что непрямая маржа ЮНОПС (сбор к обороту) является низкой: в 2014–2017 гг. в общем средний сбор составил 5,25 процента, а в 2017 году достиг рекордно низкого уровня — 4,84 процента. Это говорит о значительной относительной экономической эффективности в сравнении с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, взимающими, как правило, 8-процентный сбор, притом что некоторые из них могут одновременно покрывать косвенные затраты за счет основных и других взносов.

13. Общий средний сбор рассчитывается исходя из портфеля проектов ЮНОПС в конкретный данный момент. Этот средний показатель выводится на основании совокупности всех отдельных проектов, а на величину сбора, взимаемого по конкретному проекту, влияет множество различных факторов. Инспектор подтвердила⁹, что эти факторы включают в себя пакет услуг, размеры и характер проектов, а также риск, обусловленный сложностью конкретного проекта и (или) характером оперативной обстановки, в которой он осуществляется. На среднюю величину сбора влияет также постоянное стремление ЮНОПС оптимизировать экономическую эффективность своих благоприятных институциональных условий и глобальной платформы для предоставления услуг.

14. Было бы упрощением полагать, что индивидуальный сбор для каждого из приблизительно 1000 проектов, осуществляемых под руководством ЮНОПС, может быть непосредственно выведен из общего среднего показателя. ЮНОПС признает, напротив, что, во избежание перекрестного субсидирования не связанных между собой мероприятий, реализуемых в интересах его партнеров, необходимо определять и соотносить с каждым проектом прямые и косвенные затраты. Прямые затраты, таким образом, включают в себя расходы на общие службы, которые будут неизбежно варьироваться в зависимости от вида услуг, предоставляемых отдельному партнеру в рамках конкретного проекта. Косвенные затраты относятся главным образом к общеорганизационным расходам, связанным с осуществлением стратегии, политики и контроля, а также с дальнейшим развитием партнерских связей ЮНОПС, его общеорганизационных благоприятных условий и платформы для предоставления услуг.

15. На основании общего среднего сбора и косвенных затрат, представленных в виде процентной доли от общего объема расходов, определяется общеорганизационная экономическая эффективность. Тем не менее, если применять упрощенный подход на уровне проекта, рассматривая сборы и косвенные затраты в первую очередь как процентную долю от прямых расходов, это может привести

⁹ Ibid., paragraph 93.

к неправомерному отвлечению внимания от экономической эффективности прямых расходов — а ведь они составляют основную часть расходов любого мероприятия, — а также от конечной стоимости, созданной благодаря совокупности расходов, понесенных партнером. В большинстве случаев это не зависит от ЮНОПС, но создается впечатление, что обеспечение содействия достижению запланированных результатов при помощи соответствующих механизмов стимулирования представляет собой системную проблему, требующую внимания в контексте продолжающегося процесса реформирования Организации Объединенных Наций.

16. В целом, благодаря дифференцированному и ориентированному на конкретный проект подходу к составлению бюджета и ценообразованию, обеспечивается прозрачность отнесения расходов к стратегическим и оперативным мероприятиям, а также дисциплинированность, позволяющая предотвратить оперативное перекрестное субсидирование в процессе реализации широкого портфеля проектов, включая непредвиденные расходы по проекту, связанные с известными рисками. В целом маржи ЮНОПС (сборы/косвенные затраты) весьма невелики в сравнении со справочными показателями в государственном и частном секторах, а внутри ЮНОПС косвенные затраты производятся осмотрительно, с должным учетом необходимости обеспечения жизнеспособности организации в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе.

17. ЮНОПС поддерживает свой управленческий резерв на минимальном уровне, установленном Исполнительным советом¹⁰, с учетом непредвиденных рисков, которые могут вытекать из его самокупаемой бизнес-модели. Этот уровень был установлен с целью гарантировать финансовую устойчивость и платежеспособность ЮНОПС как функционирующей хозяйственной единицы. Резервы, превышающие минимальные пределы, поддерживаются с целью осуществления потенциальных стратегических инвестиций в интересах роста и инноваций, смягчения рисков, связанных с ускорением или замедлением экономики и вытекающих из изменения внешних условий, и/или с целью соответствия новым требованиям, периодически устанавливаемым Исполнительным советом.

Ресурс, обладающий сравнительными преимуществами

18. В связи со сравнительным преимуществом ЮНОПС в области развития потенциала для осуществления проектов инспектор напомнила и подтвердила сделанный в докладе за 1998 год упор на более четкое разделение труда между ЮНОПС и другими организациями системы Организации Объединенных Наций на основе их соответствующих сравнительных преимуществ, позволяющее оптимальным образом использовать их возможности взаимного дополнения и усиления¹¹; кроме того, инспектор отметила, что в ряде внешних исследований и обзоров, проведенных после 1998 года, обращалось внимание на преимущество ЮНОПС в области управленческого и вспомогательного обслуживания проектов¹².

19. И наконец, Исполнительный совет, возможно, примет к сведению, что в ходе обзора инспектор выявила ряд примеров сложившейся в ЮНОПС добросовестной практики, которую можно было бы внедрить в других организациях системы Организации Объединенных Наций. Эти виды практики, возможно, будут им полезны в контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого

¹⁰ Решение 2013/33.

¹¹ JIU/REP/98/5, paragraph 4.

¹² Ibid., paragraph 171.

развития на период до 2030 года, а также продолжающегося процесса реформирования Организации Объединенных Наций¹³.

20. Сделанные инспектором общие выводы подтверждают жизнеспособность бизнес-модели ЮНОПС, как она установлена Исполнительным советом и Генеральной Ассамблеей, и свидетельствуют о том, что за последние 20 лет в ЮНОПС удалось внедрить управление преобразованиями в целях проведения успешной организационной реформы.

Рекомендации по дальнейшему совершенствованию

21. Несмотря на подтверждение успешности и значимости ЮНОПС в качестве ресурса для наращивания потенциала в области осуществления проектов в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами, его руководство признает, что обеспечение институционального соответствия любой организации поставленным задачам представляет собой непрерывный процесс, подразумевающий внедрение усовершенствований и инноваций, наращивание внутреннего потенциала в ответ на изменения внешних условий и извлечение уроков из накопленного опыта¹⁴. В связи с этим руководство ЮНОПС приветствует возможность проанализировать высказанные инспектором мнения и соображения относительно мер, которые могут способствовать непрерывному улучшению работы Управления и сложившейся в нем управленческой практики.

22. По итогам проведенного обзора инспектор представила для рассмотрения Исполнительным советом и руководством ЮНОПС официальные и неофициальные рекомендации по дальнейшему улучшению работы ЮНОПС. Рекомендации носят стратегический и оперативный характер и касаются функционального охвата рассмотренных в ходе обзора аспектов деятельности ЮНОПС.

Официальные рекомендации

23. Инспектор представила три официальные рекомендации, из них две адресованы Исполнительному совету и одна — Директору-исполнителю ЮНОПС. Ответ Директора-исполнителя на официальные рекомендации и замечания по ним приводятся ниже.

Неофициальные рекомендации

24. Инспектор предложила рассмотреть ряд неофициальных рекомендаций. ЮНОПС рассмотрит вопрос о включении этих рекомендаций в планы работы руководителей соответствующих функциональных подразделений в рамках текущего стратегического периода. Будут определены вопросы, требующие первоочередного внимания, а для отслеживания прогресса будет использоваться принятый в ЮНОПС комплексный подход к мониторингу выполнения рекомендаций надзорных органов. Обновленная информация о ходе выполнения рекомендаций может быть включена в качестве приложения в среднесрочный обзор, который будет представлен Исполнительному совету в 2020 году.

¹³ Ibid., paragraph 3.

¹⁴ DP/OPS/2017/5, пункт 112.

III. Замечания по официальным рекомендациям

A. Официальные рекомендации, адресованные Исполнительному совету

Внешний надзор

25. В пункте 44 доклада Объединенной инспекционной группы инспектор официально рекомендовала:

Рекомендация 1

Исполнительному совету принять на своей ежегодной сессии 2019 года подготовленный Директором-исполнителем пересмотренный круг ведения Консультативного комитета по ревизии в соответствии с добросовестной практикой и принятыми нормами, касающимися, в частности, мандата, независимости и состава Комитета, а также порядка назначения его членов.

26. ЮНОПС твердо намерено проводить оценку своих методов работы, касающихся, в частности, внутреннего надзора и механизмов управления, с опорой на внешние стандарты и должным образом учитывать при их применении соответствующие нормоустановительные решения Исполнительного совета и Генеральной Ассамблеи.

27. Консультативный комитет по ревизии учрежден решениями 2015/4 и 2015/12 Исполнительного совета согласно документу [DP/OPS/2015/CRP.1](#), в котором предлагается круг ведения, сопоставимый с кругом ведения консультативных комитетов по ревизии ПРООН и ЮНФПА. Комитет взял на себя соответствующие функции своего предшественника — Комитета по стратегии и консультативной помощи по вопросам ревизии, учрежденного Исполнительным советом в 2008 году. В соответствии с положениями решения 2008/37, председатель Консультативного комитета по ревизии, как и председатель Комитета по стратегии и консультативной помощи по вопросам ревизии, представляет ежегодные доклады Исполнительному совету в виде приложения к годовому докладу о деятельности по внутреннему надзору. Исполнительный совет неизменно принимает к сведению годовые доклады.

28. В обосновании рекомендации инспектор ссылается на стандарты Института внутренних аудиторов. Исполнительный совет, возможно, примет к сведению, что исходным пунктом для стандартов является «независимый комитет по ревизии», определяемый как «комитет организации государственного сектора уровня руководящего совета, в составе которого независимые члены по меньшей мере составляют большинство, отвечающий за надзор за управленческой практикой в основных областях управления»¹⁵. «Он выполняет независимые надзорные и консультативные функции, причем ответственность за принятие решений лежит на руководстве»¹⁶.

29. Исполнительный совет, возможно, пожелает обратиться к своим решениям, касающимся круга ведения Консультативного комитета по ревизии. В решении 2015/4 Исполнительный совет отметил, что «консультативный характер деятельности этого комитета не противоречит функциям Исполнительного совета, определенным в резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи»¹⁷. Исполнительный совет подчеркнул, что роль Комитета заключается в том, чтобы «представлять

¹⁵ Independent Audit Committees in Public Sector Organizations, 2014, p. 4.

¹⁶ Ibid, p. 6.

¹⁷ Решение 2015/4, пункт 3.

независимые комментарии и выводы, касающиеся гарантий для руководства и Совета в отношении функций по проведению ревизий и надзору в рамках организации»¹⁸.

30. Другими словами, хотя «консультативный комитет по ревизии», учрежденный Исполнительным советом в 2015 году согласно с его предыдущими решениями 2008/37, 2009/4 и 2012/5, в большинстве отношений почти полностью соответствует определению «независимый комитет по ревизии», между ними имеются, однако, некоторые различия; в особенности это касается его «консультативного» характера и придания особого значения тому, что он не должен посягать на стратегическую роль в области надзора, которая возложена на Исполнительный совет согласно резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи, или дублировать консультативную функцию Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. Хотелось бы напомнить членам Исполнительного совета, что эти соображения играли центральную роль в консультациях по процессу отбора и назначения членов Комитета, которые Совет проводил между первой очередной и ежегодной сессиями 2015 года. По итогам этих консультаций принято решение 2015/12, согласно которому утвержден весь круг ведения Консультативного комитета по ревизии со ссылкой на лучшую практику, сложившуюся в ПРООН и ЮНФПА.

31. Независимо от вышесказанного, если Исполнительный совет, изучив рекомендацию инспектора и свои решения 2015/4 и 2015/12, сочтет необходимым существенным образом изменить мандат и другие аспекты круга ведения Консультативного комитета по ревизии, то, возможно, Совет найдет целесообразным рассмотреть такие изменения в контексте сопутствующих процессов, которые могут затрагивать управленческие структуры Организации Объединенных Наций, включая предполагаемое воздействие потенциального пересмотра на другие консультативные комитеты по ревизии, находящиеся в его ведении.

32. Помимо того, Совет, возможно, сочтет целесообразным рассмотреть эти изменения в свете резолюции 72/279 Генеральной Ассамблеи, в частности, в связи с предложением Генерального секретаря о постепенном объединении базирующихся в Нью-Йорке исполнительных советов.

33. Совету предлагается заметить, кроме того, что Объединенная инспекционная группа включила в свою программу работы на 2018 год специальную проверку ревизионных и надзорных комитетов в системе Организации Объединенных Наций. Хотя данный обзор еще не завершен, Исполнительный совет, возможно, сочтет полезным изучить выводы, которые будут сделаны по его завершении.

34. И наконец, Совет, возможно, сочтет целесообразным рассмотреть вопрос о том, какие финансовые последствия будет иметь потенциальное коренное изменение роли и функций Комитета и его членов. В соответствии с утвержденным кругом ведения Комитета, его члены несут свои обязанности *pro bono*. Если Комитет будет иметь статус руководящего совета, возможно, потребуются выплата вознаграждения его членам и создание специального секретариата.

35. В соответствии с рекомендацией инспектора, касающейся состава Комитета и процедуры определения, проверки и назначения новых членов, ЮНОПС рассмотрит вопрос об осуществимости прямого поиска кадров высшего управленческого звена с целью создания более широкого резерва квалифицированных кандидатов. Это стало бы дополнением к применяемому в настоящее время ме-

¹⁸ Там же, пункт 4.

рам должной осмотрительности, включающим в себя, в частности, проверки анкетных данных и рекомендательных писем потенциальных кандидатов; уведомление Председателя Исполнительного совета об изменениях в членском составе; ежегодные письменные показания под присягой о соблюдении конфиденциальности и об отсутствии конфликтов интересов. Кроме того, руководство будет стремиться решить вопрос об одновременном членстве в Стратегической консультативной группе экспертов ЮНОПС.

Рамки финансирования

36. В пункте 106 доклада Объединенной инспекционной группы инспектор официально рекомендовала:

Рекомендация 3

Исполнительному Совету начиная с его второй очередной сессии 2019 года пересматривать через регулярные промежутки времени ассигнования на покрытие непредвиденных расходов в рамках бюджета ЮНОПС в целях определения адекватного порогового уровня обязательного оперативного резерва и принятия решения в отношении портфеля резервов ЮНОПС.

37. Решением 2012/5 Исполнительного совета установлена нормативная база, создающая условия для перехода ЮНОПС от стандартов учета системы Организации Объединенных Наций на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС)¹⁹. Пересмотренные финансовые положения и правила, включая положение о создании оперативного резерва, были утверждены на основании обзора и рекомендаций Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам²⁰.

38. В положении 22.02 финансовых положений и правил ЮНОПС изложены виды резервов, которые могут быть созданы: «а) оперативный резерв на уровне, установленном Исполнительным советом. Оперативный резерв предназначен для обеспечения финансовой устойчивости и платежеспособности ЮНОПС как функционирующей хозяйственной единицы...» и «b) резерв развития и инноваций, предназначенный для инвестирования в интересах получения ЮНОПС дохода в будущем». Далее в этом положении говорится, что "переводы в этот резерв будут ограничены 50 процентами от общего объема излишков на счетах оперативных резервов сверх уровня, установленного Исполнительным советом. Если сумма, подлежащая переводу, превышает 50 процентов от общего объема излишков на счетах оперативного резерва, требуется специальное разрешение Исполнительного совета». И наконец, в нем предусматривается, что «с) решение об использовании средств из этих резервов принимает исключительно Директор-исполнитель, который обязан докладывать обо всех случаях использования средств Исполнительному совету».

39. Минимальный уровень, установленный согласно финансовому положению 22.02 а), подразумевает обязательное требование к Директору-исполнителю обеспечивать поддержание оперативного резерва на этом минимальном уровне, в то время как согласно положению 22.02 b) Директору-исполнителю делегируется ограниченное определенными условиями дискреционное полномочие по созданию других специальных резервов указанного характера.

40. Если в финансовых положениях содержатся четкие указания относительно видов резервов, которые могут быть созданы, и связанных с этим полномочий и

¹⁹ DP/OPS/2012/1, приложение 1.

²⁰ DP/OPS/2012/2, пункт 13.

обязанностей Директора-исполнителя, то уровень резервов, который считается достаточным в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе, в них не установлен. Соответствующие указания содержатся в решении 2013/33, в соответствии с которым пересмотрена формула для определения минимального уровня обязательного оперативного резерва.

41. Решение 2013/33 основывалось на результатах комплексного сравнительного анализа практики примерно 1800 организаций, чья бизнес-модель в целом сопоставима с бизнес-моделью ЮНОПС. В итоге многомесячной работы был выявлен ряд примеров передового опыта, представленных на рассмотрение руководства ЮНОПС, Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Исполнительного совета. В докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам по данному сравнительному анализу²¹ подчеркиваются два основных соображения в поддержку новой формулы для определения минимального управленческого резерва: а) почти все проекты осуществляются на основе предварительного финансирования, а очевидные риски, связанные с проектами, снижаются либо за счет договорных положений, либо за счет бизнес-модели ЮНОПС; таким образом, практически отсутствуют непосредственно связанные с реализацией проектов риски, которые могли бы повлиять на уровень оперативного резерва; б) в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе резервы для покрытия обязательств по выплатам по окончании службы для персонала/пенсионеров должны формироваться методом начисления, тогда как в соответствии со Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций эти обязательства должны были покрываться за счет средств оперативного резерва. Чтобы обеспечить сохранение предыдущих целевых показателей, эти обязательства фактически должны были бы подвергаться двойному учету: один раз через начисление будущих расходов и один раз через оперативный резерв.

42. Минимальный уровень обязательного оперативного резерва был впоследствии утвержден Исполнительным советом с учетом перехода от кассового метода учета к учету методом начисления. Формула для расчета была определена таким образом, чтобы учесть возможные колебания в финансовой деятельности ЮНОПС и связанные с этим управленческие расходы, с тем чтобы защитить самокупаемую бизнес-модель от потенциальных последствий непредвиденных рисков.

43. Исполнительный совет в своем решении 2016/12 поддержал создание "фонда подъемного капитала, предназначенного для направления части оперативных резервов ЮНОПС на целевое финансирование находящихся на начальной стадии инвестиционных проектов в профильных областях деятельности ЮНОПС". Другими словами, Исполнительный совет уточнил и проиллюстрировал на конкретном примере, каким образом Директор-исполнитель может подойти к вопросу об осуществлении полномочий, предоставленных ему согласно финансовому положению 22.02 b).

44. Бюджетные сметы ЮНОПС утверждаются Исполнительным советом раз в два года на основе рекомендаций Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. В бюджетной смете ЮНОПС на 2018–2019 гг.²² предусмотрено выделение 20 млн долл. США (11,2%) из сметных поступлений за данный период на стратегические инвестиции и 26,6 млн долларов США (14,8%) на возможные списания, резервы под обязательства и остаток средств на непредвиденные расходы. Речь идет о сметных ассигнованиях на вероятные

²¹ См. DP/OPS/2013/7 и DP/OPS/2013/CRP.1.

²² DP/OPS/2017/6, таблица 3.

управленческие расходы, связанные с рисками, вызванными ускорением или замедлением экономики, которые могут возникнуть, а могут и не возникнуть в течение двухгодичного периода. Их не следует отождествлять с оперативным резервом ЮНОПС, поскольку только их фактическая реализация, в сочетании с созданием сметных поступлений, может повлиять на любое отклонение от минимального обязательного резерва в том или ином направлении.

45. Что касается прозрачности в отношении вероятных или фактических финансовых последствий риска экономического спада, ЮНОПС, в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе, публикует информацию о списаниях в связи с рисками, которые материализовались, и о суммах, выделенных на покрытие рисков, которые могут материализоваться в будущем, в том числе в отношении соответствующих потенциальных обязательств. Эти данные ежегодно включаются в проверенные финансовые ведомости, представляемые Генеральной Ассамблее и Исполнительному совету Комиссией ревизоров.

46. Таким образом, руководство ЮНОПС полагает, что самокупаемая бизнес-модель Управления существенно не изменилась со времени принятия Исполнительным советом решений 2012/5 и 2013/33. В докладе инспектора также отсутствуют указания на подобные изменения. Инспектор, напротив, неоднократно подтверждает жизнеспособность существующей бизнес-модели. Кроме того, согласно признанной передовой практике, сложившейся за пределами системы Организации Объединенных Наций, такие формулы пересматриваются не чаще, чем один раз в 10 лет. В связи с этим руководство ЮНОПС считает, что ныне действующие положения и сложившаяся практика предоставления финансовой отчетности обеспечивают четкую подотчетность и полную прозрачность в отношении рассматриваемого вопроса. Руководство ЮНОПС твердо убеждено, что в настоящее время нет достаточных оснований для пересмотра формулы, определяющей создание оперативного резерва.

В. Официальная рекомендация, адресованная Директору-исполнителю

Этические рамки

47. В пункте 60 доклада Объединенной инспекционной группы инспектор официально рекомендовала:

Рекомендация 2

Директору-исполнителю укрепить этические рамки, в частности, путем а) создания одной штатной единицы сотрудника по вопросам этики на уровне старшего руководства и б) выделения дополнительных ресурсов в управленческом бюджете на 2019–2020 годы с целью обеспечить более активное функционирование подразделения, занимающегося вопросами этики.

48. ЮНОПС твердо привержено соблюдению норм и стандартов Организации Объединенных Наций и обеспечению применения его персоналом этических методов управления и ведения дел. Как было отмечено инспектором, уже много лет ЮНОПС предпринимает ряд усилий, направленных на обеспечение их применения в рамках всего Управления и всех сфер его деятельности; в последнее время для этой цели используется инициатива ЮНОПС в области управления, регулирования рисков и обеспечения соблюдения требований.

49. Начиная с 2009 года Бюро ЮНОПС по вопросам этики выполняет свои функции в соответствии с бюллетенем Генерального секретаря о применении этических норм в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций (ST/SBG/2007/11) и играет важную роль в обеспечении неизменной приверженности ЮНОПС этическим нормам поведения. В 2015 году было значительно усилено обеспечение этого подразделения ресурсами; тем не менее руководство ЮНОПС готово продолжить рассмотрение вопроса об уровне обеспеченности ресурсами.

50. Руководство ЮНОПС согласно с рекомендацией инспектора о том, что Бюро по вопросам этики должен возглавлять штатный сотрудник руководящего уровня, и одобряет предложение укреплять инициативный подход в работе данного подразделения с опорой на соразмерное увеличение его вспомогательных ресурсов.

51. Руководство ЮНОПС примет в связи с этим меры к укреплению инициативного подхода в рамках подразделения, занимающегося этическими вопросами, включая выделение соответствующих ресурсов. Уже в 2018 году будет начат процесс найма сотрудника по вопросам этики на штатную должность руководящего уровня и увеличено финансирование этого подразделения. При этом будут приняты во внимание соответствующие критерии, применяемые в других бюро по вопросам этики в системе Организации Объединенных Наций, решение 2018/14 и инициатива ЮНОПС в области управления, регулирования рисков и обеспечения соблюдения требований.
