



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

Distr.: General
20 December 2022
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2023 года
30 января — 3 февраля 2023 года, Нью-Йорк
Пункт 11 предварительной повестки дня
**Управление Организации Объединенных Наций
по обслуживанию проектов**

Доклад рабочей группы по ЮНОПС

I. Хронологическая справка и введение

A. Хронологическая справка

1. 1 января 1995 года Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) — бывшее Управление по осуществлению проектов Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) — начало свою деятельность в качестве отдельного и самостоятельного подразделения. В системе Организации Объединенных Наций ЮНОПС является вспомогательным органом, относящимся к категории «другие структуры», т. е. оно не является ни фондом, ни программой, ни специализированным учреждением. Вместе с тем ЮНОПС является одним из подразделений системы развития Организации Объединенных Наций. С функциональной точки зрения обслуживание проектов, осуществляемое ЮНОПС, включает услуги в области инфраструктуры, закупок, управления проектами, людских ресурсов, финансового управления и другие управленческие услуги¹.
2. После 1995 года государства-члены постепенно меняли мандат ЮНОПС с помощью ряда резолюций и решений, особенно касательно характера обслуживания проектов и типов партнеров, взаимодействие с которыми ожидается от ЮНОПС.
3. В резолюции [65/176](#) от 20 декабря 2010 года об изменении названия Исполнительного совета для включения в него ЮНОПС Генеральная Ассамблея вновь подтвердила мандат ЮНОПС, изложенный в решении 2009/25 Исполнительного совета, и соответствующие положения решения 2010/21. В этих решениях Совет призвал ЮНОПС расширять взаимодействие с различными субъектами, действующими в области развития, гуманитарной и миротворческой деятельности. ЮНОПС также было поручено предоставлять свои экспертные знания правительствам (донорам и получателям), системе Организации

¹ [A/RES/65/176](#).



Объединенных Наций и другим партнерам, включая межправительственные учреждения, международные, региональные и субрегиональные финансовые учреждения, фонды, неправительственные организации и частный сектор.

В. Введение

4. ЮНОПС «оказывает помощь людям в построении лучшей жизни и странам в достижении целей устойчивого развития»². Подобно Всемирной продовольственной программе и Международной организации по миграции, ЮНОПС функционирует на основе имеющегося спроса по принципу самоокупаемости и не получает никаких взносов от государств-членов. ЮНОПС опирается на поступления от деятельности по осуществлению проектов и оказанию операционных и консультационных услуг. Оно предоставляет услуги в поддержку деятельности системы Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности, гуманитарной помощи и развития. Поступления ЮНОПС полностью зависят от сборов, получаемых за обслуживание проектов путем предоставления консультационных, имплементационных и операционных услуг в пяти основных сферах его компетенции: инфраструктура, закупки, управление проектами, управление финансами и людские ресурсы³.

5. В 2018 году в соответствии с решением Исполнительного совета 2016/12 ЮНОПС использовало финансовое положение 22.02 b), чтобы начать инвестировать в стартовый капитал в пределах, установленных в этих финансовых положениях и правилах. В 2019 году на основании того же положения ЮНОПС официально создало резерв под рост и инновации для инициативы «Устойчивые инвестиции в инфраструктуру и инновации» (S3i).

6. В докладе Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций за год, закончившийся 31 декабря 2021 года, отмечено создание резерва для покрытия безнадежной задолженности по линии инициативы S3i в размере 20,53 млн долл. США. В докладе также отмечается, что инвестиции были осуществлены в нарушение правил ЮНОПС, касающихся диверсификации и подверженности риску. Информация, предоставленная впоследствии руководством ЮНОПС, свидетельствовала о дополнительных убытках и ошибках в плане надзора.

7. На своей ежегодной сессии 2022 года Исполнительный совет в решении 2022/13 принял следующие меры для усиления надзора за деятельностью ЮНОПС. Совет:

а) постановил создать рабочую группу в соответствии с правилом 9 своих правил процедуры в составе 10 членов и наблюдателей от Исполнительного совета для оценки коренных причин и институциональных факторов уязвимости в ЮНОПС, которые привели к неудачам, связанным с инициативой S3i, в целях вынесения рекомендаций Исполнительному совету для содействия разработке дополнительных необходимых мер для рассмотрения на второй очередной сессии 2022 года и первой очередной сессии 2023 года (п. 10);

² URL: <https://www.unops.org/about/our-story/mission-vision-purpose>.

³ Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов: Финансовый доклад и проверенные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2020 года, и доклад Комиссии ревизоров (A/76/5/Add.11).

b) просил Бюро Совета провести консультации с региональными группами в целях выдвижения двух кандидатур от каждой региональной группы в состав рабочей группы, которые будут назначены Советом в соответствии с процедурой молчания (п. 11);

c) просил о том, чтобы рабочая группа проводила свою работу, консультируясь — в зависимости от обстоятельств и не ограничиваясь перечисленным — с ЮНОПС, Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций, Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Объединенной инспекционной группой (п. 12);

d) просил рабочую группу сосредоточить свою работу на следующих аспектах и представить результаты своей работы Исполнительному совету: i) варианты надлежащего использования резервов ЮНОПС; ii) варианты повышения транспарентности в вопросах, связанных со сборами за управленческие услуги и структурой расходов ЮНОПС, с целью ограничить накопление резервов ЮНОПС; и iii) любые другие вопросы, которые Бюро сочтет целесообразным обсудить в рамках рабочей группы (п. 13);

e) просил ЮНОПС в кратчайшие сроки предоставить Исполнительному совету и рабочей группе следующую информацию с целью способствовать усилиям рабочей группы в ускоренном порядке в дополнение к любым другим действиям, предпринимаемым ЮНОПС: i) анализ третьей стороной механизмов надзора, существовавших в отношении инвестиций в рамках инициативы S3i; и ii) обзор третьей стороной действующих в ЮНОПС систем внутреннего контроля, механизмов управления рисками и общих структур управления, включая оценку целостности более широкого портфеля ЮНОПС и обзор структуры расходов ЮНОПС (п. 14);

f) просил ЮНОПС представить круг ведения в отношении этих обзоров третьими сторонами на утверждение рабочей группой до поручения проведения обзоров (п. 15);

g) просил Исполнительного директора ad interim представить Исполнительному совету как можно скорее, но не позднее 15 июля 2022 года план действий с указанием сроков выполнения всех действий, включая, в частности, те, которые запрашиваются в настоящем решении, ориентированных на урегулирование вызывающих беспокойство вопросов в связи с инициативой S3i в целях повышения уровня транспарентности и подотчетности (п. 16);

h) ссылаясь на решение 2020/13 о методах работы и признавая срочность ситуации, постановил включить обновленную информацию о прогрессе, достигнутом рабочей группой, включая любые предварительные выводы, в качестве пункта для принятия решения в повестку дня второй очередной сессии 2022 года и первой очередной сессии 2023 года (п. 17).

8. Секретариат Исполнительного совета содействовал процессу выдвижения кандидатур для отбора членов рабочей группы. Каждая региональная группа выбрала двух членов. В состав рабочей группы вошли представители следующих государств-членов: Антигуа и Барбуда, Бангладеш, Грузия, Камерун, Кения, Мексика, Пакистан, Соединенные Штаты Америки, Украина и Финляндия. В качестве технического председателя рабочая группа выбрала представителя Антигуа и Барбуды.

9. Первое заседание рабочей группы состоялось 1 июля 2022 года. Последующие заседания проводились еженедельно до 12 декабря 2022 года.

II. Проведенный третьей стороной ретроспективный обзор эффективности механизмов надзора ЮНОПС в отношении инициативы «Устойчивые инвестиции в инфраструктуру и инновации» (S3i)

A. Справочная информация, сфера охвата и процесс

10. В соответствии с просьбой Исполнительного совета, содержащейся в решении 2022/13, ЮНОПС заказало проведение независимых внешних консультативных обзоров и предложило рабочей группе представить комментарии к сфере охвата этих двух обзоров, проводимых третьей стороной. Рабочая группа представила несколько комментариев, которые были должным образом учтены в окончательном описании сферы охвата. Рабочая группа также рекомендовала ЮНОПС ускорить выполнение заданий по проведению обзоров за счет объединения обоих обзоров в рамках единого закупочного процесса. Несмотря на сжатые установленные сроки, ЮНОПС смогло выполнить эту рекомендацию, что привело к проведению относительно короткого, но интенсивного процесса обзора.

11. Этот обзор был направлен на выявление коренных причин и институциональных факторов уязвимости в ЮНОПС, которые привели к неудачам, связанным с инициативой S3i, и в его рамках были вынесены рекомендации по усилению надзора и подотчетности в ЮНОПС. Обзор включал следующие тематические области: инициирование и утверждение инициативы S3i; руководство осуществлением инициативы S3i; отбор партнеров; управление; мониторинг; и внутренний и внешний надзор. Методология взаимодействия с участниками включала беседы, изучение соответствующей документации и аналитический обзор данных.

12. Процесс обзора был организован и осуществлен исключительно эффективно. Уровень и глубина предоставленной информации позволили составить четкий и подробный доклад. Рабочая группа выражает признательность руководству и сотрудникам ЮНОПС за их открытость и готовность сотрудничать с рабочей группой, в том числе посредством предоставления возможностей для взаимодействия на протяжении всего процесса обзора. Поддержка со стороны высшего руководства, особенно временного Исполнительного директора, сыграла важнейшую роль в обеспечении независимого и профессионального процесса обзора.

B. Основные выводы

13. В докладе об обзоре выделено несколько важнейших выводов, касающихся основных причин неудач, связанных с инициативой S3i.

14. Ключевые решения принимало главным образом высшее руководство, в частности Исполнительный директор и заместитель Исполнительного директора, которые несли ответственность за принятие окончательных решений во всех ключевых областях. Представляет интерес исключительно важная роль заместителя Исполнительного директора. Существующая структура управления в сочетании с большим объемом делегированных полномочий привели к значительной концентрации власти в ЮНОПС.

15. В управленческой культуре ЮНОПС сформировался жесткий подход «сверху вниз» с большим упором на увеличение масштабов деятельности и объемов резервов. Сотрудники боялись, что их заменят или уволят, если они будут оспаривать решения или повестку дня руководства. В целом это привело к созданию культуры страха.

16. Исполнительный директор и заместитель Исполнительного директора принимали активное участие во внедрении инициативы S3i, которая была разработана за рамками структуры и основного мандата ЮНОПС. В разработку инициативы S3i и управление ею были вовлечены только Исполнительный директор и заместитель Исполнительного директора, а также несколько внешних консультантов и всего несколько сотрудников ЮНОПС, при этом консультации в рамках организации в более широком плане были весьма ограничены.

17. Инициативе S3i не хватало транспарентности и надлежащей должной осмотрительности. У ЮНОПС имеется полный набор административных и финансовых правил, однако процесс отбора партнеров для инициативы S3i не соответствовал этим процедурам. До начала осуществления каких-либо инвестиций уже были выявлены некоторые пробелы, риски и тревожные сигналы. Эти тревожные сигналы были доведены до сведения руководства. Однако руководство и надзорные структуры не отреагировали на эти явные предупреждающие сигналы. Заместитель Исполнительного директора являлся членом Комитета по утверждению проектов и одновременно непосредственным руководителем членов Комитета. Возможностей для оспаривания инвестиционных предложений было очень мало.

18. При реализации инициативы S3i использовался опыт ЮНОПС в области управления проектами, однако между коллективом подразделения по инициативе S3i и штаб-квартирой ЮНОПС или региональными офисами не было достаточного взаимодействия. Поначалу заместитель Исполнительного директора немного общался с сотрудниками ЮНОПС в местных отделениях на тему усилий по поиску возможностей для социально значимого инвестирования, однако эти инвестиции так и не были воплощены на практике. Местные структуры и знания не использовались, в результате чего ЮНОПС подвергся значительным операционным, экологическим и репутационным рискам.

19. Заместитель Исполнительного директора принимал активное участие в подготовке, ведении переговоров и заключении контрактов от имени ЮНОПС, выступая в качестве де-факто проверяющего сотрудника при одобрении инвестиций ресурсов ЮНОПС.

20. Для инициативы S3i никаких конкретных инвестиционных стратегий и механизмов разработано не было. С учетом того, что в период экспериментальной проверки концепции инициативы S3i заместитель Исполнительного директора не инициировал разработку директивных документов, никаких распоряжений или инструкций выпущено не было. Инструкции были разработаны только после того, как все инвестиции в компанию «Устойчивое решение жилищной проблемы» были утверждены и выплачены.

21. Нет никаких свидетельств проведения конкурсного отбора соответствующей технологии или какого-либо документально подтвержденного сравнения технологий жилищного строительства на рынке. Несмотря на большой опыт ЮНОПС в области инфраструктуры, техническая экспертиза проведена не была. Никакого технико-экономического обоснования концепций до начала инвестирования подготовлено не было.

22. Инвестиции выносились на рассмотрение Комитета по утверждению проектов напрямую, в отсутствие альтернативных предложений и четкой картины

процесса подготовки инвестиционных предложений. Предоставленный материал не был стандартизирован, а его уровень качества был неоднородным. Комитет по утверждению проектов не являлся органом, принимающим решения, а лишь выносил рекомендации Исполнительному директору, который обладал полномочиями по принятию решений.

23. Задуманные цели были слишком амбициозными по сравнению с послужным списком ЮНОПС и его возможностями по осуществлению инвестиций. Из-за нехватки потенциала и ограниченности опыта в области реализации аналогичных инвестиционных схем руководство не в полной мере осознавало связанные с ними риски.

24. Механизмы сообщения о нарушениях не функционировали, а сотрудники, сигнализирующие о нарушениях, сталкивались с угрозой возмездия.

С. Мнения рабочей группы

25. Рабочая группа выражает признательность консалтинговой фирме КПМГ за исключительно эффективно проведенный обзор. Доклад отличается высоким качеством, а его обстоятельность свидетельствует о пользе проведения обзоров третьей стороной при необходимости. Рабочая группа рекомендует Исполнительному совету рассмотреть возможность проведения обзоров третьей стороной в качестве одного из вариантов проведения оценок/обзоров, когда это необходимо.

26. Открытая и транспарентная коммуникация (включая диалог между ревизорами и рабочей группой) была очень полезна для рабочей группы в плане отслеживания и мониторинга прогресса на протяжении всего процесса. Рабочая группа пришла к выводу, что ее сотрудничество с ЮНОПС стало примером удачного опыта, и рекомендовала Исполнительному совету в будущем при необходимости рассмотреть вопрос о создании рабочей группы или структуры аналогичного формата. Это может быть особенно полезно для отслеживания хода решения конкретных вопросов, которые могут касаться только одного из трех учреждений, надзор за которыми осуществляет Совет.

27. Рабочая группа считает эти выводы весьма важными и рекомендует ЮНОПС и Исполнительному совету принять необходимые меры по всем направлениям. В отчете КПМГ определены самые важные тематические области, которые требуют немедленного внимания.

III. Проведенный третьей стороной перспективный обзор систем внутреннего контроля, механизмов управления рисками и общих структур управления ЮНОПС

А. Справочная информация, сфера охвата и процесс

28. Второй — перспективный — обзор был посвящен мандату ЮНОПС, руководству, системам управления рисками и внутреннего контроля, управлению служебной деятельностью и подотчетности; он также включал оценку портфеля инвестиций и структуры расходов. По итогам этого перспективного обзора было вынесено множество весьма актуальных рекомендаций, которые требуют безотлагательного осуществления. Рабочая группа ожидает, что руководство ЮНОПС и Исполнительный совет примут все необходимые меры для безотлагательного выполнения этих рекомендаций.

В. Основные выводы

29. В докладе содержится 47 рекомендаций, большинство из которых адресовано руководству ЮНОПС, а пять относятся к компетенции Исполнительного совета. Рекомендации, основное подразделение, ответственное за их выполнение, степень приоритетности и сроки выполнения приведены в приложении.

С. Мнения рабочей группы

30. Рекомендации в основном оцениваются как критически важные, а временные рамки их выполнения определяются как относящиеся к ближайшей или среднесрочной перспективе. Рабочая группа рекомендует руководству ЮНОПС и Исполнительному совету ответить на все рекомендации и принять срочные меры в связи со всеми соответствующими рекомендациями. Совет попросил ЮНОПС представить всеобъемлющий план мер реагирования, а также четкие сроки осуществления этого плана. Рабочая группа предлагает отслеживать и контролировать выполнение рекомендаций с помощью приложения. Информация о ходе осуществления рекомендаций будет регулярно доводиться до сведения Совета. Рекомендации разбиты на следующие семь категорий:

а) **категория 1: Исполнительный совет.** Во-первых, рекомендации, вынесенные Совету, имеют огромную важность. В обзоре указаны области, в которых роль Совета необходимо усилить. Например, с учетом объема проектов, которыми управляет ЮНОПС, для обеспечения достаточного управления рисками со стороны Совета было бы вполне обосновано создать комитет по ревизии и рискам в качестве подкомитета Совета. В этой связи следует укрепить надзорные функции Исполнительного совета;

б) **категория 2: мандат и стратегия.** Все три рекомендации, касающиеся мандата и стратегии, являются критически важными и требуют срочного принятия мер. Рабочая группа ожидает, что эти вопросы будут обсуждаться на первой очередной сессии Исполнительного совета в 2023 году. В ходе сессии будет представлен и обсужден проект рамочной основы для пересмотренного стратегического плана ЮНОПС на 2022–2025 годы, а на ежегодной сессии 2023 года будет принят окончательный пересмотренный стратегический план;

в) **категория 3: руководство и управление.** Культура инклюзивного управления подразумевает систематическое взаимодействие с региональными директорами и региональными отделениями. Такое взаимодействие одновременно обеспечивает эффективную организацию работы с использованием опыта региональных отделений и является одним из важнейших элементов управления рисками;

г) **категория 4: управление рисками и система контроля.** В обзоре выделено несколько критически важных областей системы управления рисками ЮНОПС, над которыми требуется начать работать незамедлительно. Необходимо гарантировать полную независимость и обеспечение Группы внутренней ревизии и расследований и Бюро по вопросам этики ресурсами в достаточном количестве;

е) **категория 5: этика, соблюдение норм и организационная культура.** Было вынесено 15 рекомендаций, посвященных этике, соблюдению норм и организационной культуре. Очевидно, что предстоит сделать многое. Рабочая группа ожидает, что работа по реформированию начнется немедленно. Выбор нового Исполнительного директора должен основываться на заслугах, навыках, способностях и опыте, которые считаются наиболее подходящими для этой

должности. Помимо Исполнительного директора, высшее руководство должно обладать достаточными компетенцией и навыками. Второй заместитель Исполнительного директора должен будет обеспечивать наличие достаточных ресурсов и четкое разделение труда среди высшего руководства, которое также несет ответственность за поддержание организационной культуры. Эти обзоры продемонстрировали, что работа по реформированию потребует пристального внимания со стороны руководства, с учетом влияния этой культуры на благополучие сотрудников ЮНОПС;

f) **категория 6: управление финансами и служебной деятельностью.** В обзоре приводятся конкретные рекомендации по улучшению управления финансами и служебной деятельностью. Модель ценообразования должна быть обоснованной, четкой и понятной. С учетом сложившейся ситуации риски, связанные с портфелем финансовых инвестиций и процессом обеспечения должной осмотрительности, требуют особого внимания. Необходимо также доработать процессы управления результатами и предоставления отчетности так, чтобы они были более четко согласованы со схемами результатов;

g) **категория 7: будущее инициативы S3i.** Рабочая группа предлагает, чтобы все рекомендации, связанные с инициативой S3i, принимались во внимание только после того, как Исполнительный совет примет решения относительно будущего инициативы S3i. Поэтому на данном этапе рабочая группа не будет давать окончательную оценку этим рекомендациям.

IV. Резервы

A. Резервы ЮНОПС

31. В решении 2021/21 Исполнительный совет утвердил формулу для расчета минимально необходимого уровня резервов. Принимая во внимание понесенные убытки, в решении 2022/13 Комиссия просила ЮНОПС перевести в оперативный резерв любой остаток средств, не предусмотренный под проекты, и ограничила использование резервов повседневными операциями. Совет также заморозил все переводы денежных средств из оперативного резерва.

32. На основании расчета, содержащегося в решении 2021/21, 18 июля 2022 года ЮНОПС сообщило рабочей группе, что минимальный уровень оперативного резерва по состоянию на 31 декабря 2021 года составлял 139 млн долл. США. Общий объем резервов по состоянию на 31 декабря 2021 года составлял 360 млн долл. США, включая 63 млн долл. США, выделенных на проекты в рамках инициативы S3i. Также по состоянию на 31 декабря 2021 года сумма в размере 158 млн долл. США не относилась ни к обязательствам по проектам в рамках инициативы S3i, ни к минимальному оперативному резерву.

B. Варианты использования резервов ЮНОПС

1. Использование пропорциональной доли избыточных сборов участвующих структур, определяемой участвующими структурами

a) Максимальный общий объем резервов

33. Согласно варианту а), Совет установит максимальный общий объем резервов. Любая сумма, превышающая максимальный общий объем резервов, возвращается структурам-плательщикам в соответствии с формулой индексации избыточных резервов (ФИИР).

34. Общий объем резервов будет состоять из максимального общего объема резервов: минимальный оперативный резерв (по состоянию на 31 декабря 2021 года) плюс средства, выделенные на инициативу S3i, плюс 10 млн долл. США и увеличение на 5 млн долл. США каждый последующий год. Избыточные резервы будут зачтены структурам-плательщикам: общий объем резервов — максимальный общий объем резервов.

35. Для резервов, накопленных до 31 декабря 2021 года (ФИИР1), пропорциональная процентная доля каждой структуры-плательщика от всех платежей, полученных ЮНОПС в период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2021 года (четыре календарных года), умножается на сумму, равную объему избыточного резерва, для определения суммы, подлежащей возврату каждой структуре-плательщику. См. ФИИР1 в виде формулы: (отдельные выплаты конкретной структуры в ЮНОПС с 1 января 2018 года по 31 декабря 2021 года)/(общая сумма выплат в ЮНОПС с 1 января 2018 года по 31 декабря 2021 года) = пропорциональная процентная доля выплаты этой структуры в ЮНОПС.

36. Для резервов, накопленных после 31 декабря 2021 года (ФИИР2), пропорциональная процентная доля каждой структуры-плательщика от всех платежей, полученных ЮНОПС в период с 1 января по 31 декабря каждого года, умножается на сумму, равную объему избыточного резерва, для определения суммы, подлежащей зачислению каждой структуре-плательщику. См. ФИИР2 в виде формулы: (отдельные выплаты конкретной структуры в ЮНОПС с 1 января по 31 декабря каждого года)/(общая сумма выплат в ЮНОПС с 1 января по 31 декабря каждого года) = пропорциональная процентная доля выплаты этой структуры в ЮНОПС.

37. Структуры-плательщики могут использовать начисленные им возвраты в качестве добровольных взносов или перечислить их на любые проекты в системе Организации Объединенных Наций.

b) Предоставление скидок партнерам и перечисление средств государствам-членам

38. **Партнеры.** При таком подходе партнерам предоставляются скидки в счет будущих обязательств на сумму, пропорциональную сборам за управленческие услуги, уже выплаченным этими партнерами за определенный временной интервал (например за последние пять лет). Эта скидка может осуществляться путем пропорционального распределения избыточных резервов на основе сборов за управленческие услуги для каждого партнера в виде доли от общего объема сборов за управленческие услуги за период 2017–2021 годов. Для последующих периодов будет проводиться ежегодный анализ после публикации проверенных счетов, в котором будет подтверждаться имеющийся остаток средств для предоставления скидок в будущем. В целях снижения операционных расходов и уменьшения числа административных проблем будут учитываться те сборы за управленческие услуги, сумма которых составляет не менее 1 млн долл. США; такие сборы составляют 93 процента от общего объема сборов за управленческие услуги.

39. **Государства-члены.** При таком подходе избыточные резервы будут перечисляться государствам-членам пропорционально сборам за управленческие услуги, выплаченным каждым государством-членом за период 2017–2021 годов, первоначально единовременной меры, к которой затем можно будет повторно прибегнуть на основании будущих решений Исполнительного совета. Избыточные резервы могут быть переведены государствам — членам Организации

Объединенных Наций независимо от их взносов в прошлом, если таковые были сделаны. Такой перевод будет представлять собой распределение средств, аналогичное дивидендам. Необходимо будет разработать механизм для пропорционального распределения этих средств среди государств-членов.

40. С учетом финансовой модели ЮНОПС и отсутствия начисленных взносов доля сборов за управленческие услуги, получаемых от того или иного государства-члена в общем объеме сборов за управленческие услуги, получаемых от всех государств-членов, обеспечит коэффициент, на основе которого избыточные резервы могут быть перечислены соответствующим государствам-членам.

41. По аналогии с логикой, используемой в варианте для партнеров, можно ввести пороговое значение для обеспечения экономически эффективных механизмов в отношении государств-членов. Например, можно установить пороговое значение для тех, кто в течение этого периода выплатил более 1 млн долл. США в качестве сборов за управленческие услуги, что позволит охватить 96 процентов от общего объема сборов за управленческие услуги, полученных государствами-членами.

2. Использование пропорциональной доли избыточных сборов участвующих структур, определяемой Исполнительным советом

42. **Поддержка системы развития Организации Объединенных Наций.** Такой подход позволит оказывать поддержку системе развития Организации Объединенных Наций посредством внесения вклада в Специальный целевой фонд для новой системы координаторов-резидентов.

43. **Финансирование программы повышения эффективности Организации Объединенных Наций.** Избыточный резерв можно использовать для выполнения той или иной финансовой роли, а ЮНОПС может использовать свое сравнительное преимущество в плане привлечения глобальных партнеров для управления централизованным портфелем объектов таким образом, чтобы максимально повысить эффективность финансирования и управления объектами в глобальном масштабе, а не по отдельным странам.

44. **Удовлетворение возникающих потребностей.** Совет может также рассмотреть возможность применения подхода, при котором он мог бы использовать свои дискреционные полномочия для удовлетворения возникающих потребностей на постоянной основе. Это может означать, что заранее определенная доля любого избыточного резерва может храниться на целевом депозитном счету и использоваться на основе принятия Советом решения об использовании этих средств.

45. **Инвестиции во внутренний потенциал ЮНОПС.** Одной из ключевых целей резерва инвестиций для внутреннего потенциала (финансовые правила и положения: «резервный фонд для роста и инноваций») станет подготовка организации к возможным проблемам в будущем в плане гарантирования наличия достаточных ресурсов в таких областях, как структурные улучшения и реагирование на чрезвычайные ситуации (как, например, ситуация на Украине), опыт и потенциал сотрудников ЮНОПС (с помощью учебных мероприятий), потенциал противодействия киберугрозам, цифровые преобразования и потребности в капитальных расходах (например для целей общеорганизационного планирования ресурсов (ОПР)). Необходимый объем резерва можно определить с помощью двух различных подходов.

46. Можно полагаться на сравнение с контрольными показателями, установленными компаниями, которые оказывают сопоставимые профессиональные услуги. В настоящее время компания «Делойт» работает над установлением

контрольного показателя, который может быть определен как процентная доля от годовых расходов. Другой подход подразумевает установление определенной суммы Исполнительным советом, исходя из инвестиционных потребностей ЮНОПС.

47. Согласно исследованию, проводимому в настоящее время компанией «Гартнер», предварительные результаты свидетельствуют о том, что ЮНОПС потребуется инвестировать около 62 млн долл. США для достижения своих амбициозных целей в области цифровизации, включая изменение его системы ОПР. Для целей настоящей записки ЮНОПС включило резерв инвестиций для внутреннего потенциала в размере 72 млн долл. США, что согласуется с оценкой компании «Гартнер» в 62 млн долл. США, включая другие потребности в инвестициях для внутреннего потенциала в размере 4 млн долл. США в связи с чрезвычайными ситуациями, такими как ситуация на Украине, и на необходимые структурные улучшения, и 6 млн долл. США, направленные на развитие знаний и потенциала сотрудников ЮНОПС с помощью учебных мероприятий в поддержку осуществления мандата ЮНОПС.

V. Дополнительные замечания и предложения рабочей группы

48. Как отмечается в других разделах настоящего доклада, рабочая группа считает, что процесс внешнего обзора принес весьма актуальную и полезную информацию. Этот формат следует использовать более широко в рамках системы Организации Объединенных Наций, если возникнет такая необходимость. Эти обзоры также должны быть учтены в системе Организации Объединенных Наций в целом. Хотя каждая организация системы Организации Объединенных Наций функционирует и управляется по-своему, выводы по итогам этих обзоров следует принять во внимание и за пределами ЮНОПС, чтобы предотвратить подобные критические ошибки в любой организации системы Организации Объединенных Наций. В частности, в первую очередь следует обратить внимание на вопросы, касающиеся механизмов информирования о нарушениях, функционирования бюро по вопросам этики и роли исполнительных советов.

49. Эффективное выполнение данных рекомендаций может привести к тому, что разработанные управленческие и организационные структуры станут примерами передовой практики для других учреждений Организации Объединенных Наций.

50. Кроме того, в вышеупомянутых обзорах рассматриваются тематические области, в которых необходимо повысить эффективность роли и функционирования Исполнительного совета. Это еще один элемент, который следует рассматривать не только в рамках Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА/ЮНОПС, но и в рамках исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций в целом.

51. Другие вопросы, на которые следует обратить внимание в других фондах и программах, — это культура страха, концентрация власти и полностью независимые и достаточные ресурсы для функций ревизии, расследований и вопросов этики. Этот процесс обзора был весьма ценным в столь критический момент в истории организации.

52. После совещаний с компаниями «Делойт» и КПМГ рабочая группа встретила с Советом получателей услуг ЮНОПС. Это совещание прошло под руководством Контролера Организации Объединенных Наций и помощника Генерального секретаря по планированию программ, финансам и бюджету; в нем

приняли участие главные финансовые сотрудники ПРООН, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Всемирной организации здравоохранения. Члены Совета получателей услуг сообщили, что ранее они уже выражали руководству ЮНОПС свою обеспокоенность по поводу высоких сборов за услуги и общего соотношения цены и качества. Контролер отметил, что варианты использования резервов, представленные компанией «Делойт», не являются жизнеспособными, поскольку они не соответствуют финансовым правилам и положениям Организации Объединенных Наций. Кроме того, партнерам ЮНОПС уже были разосланы письма, информирующие их о том, что резервы будут возвращены в виде начисленных возвратов или других аналогичных вариантов, на основе тех сумм, которые партнеры переплатили за прошлые проекты в сотрудничестве с ЮНОПС.

Приложение

Рекомендации

Рекомендации категории 1: Исполнительный совет

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
1.	При принятии решений об использовании оперативных резервов Исполнительный совет должен учитывать финансовый инвестиционный риск и связанные с ним недавние изменения справедливой стоимости (глава 6.2), а также необходимость внутреннего организационного развития в ЮНОПС.	Исполнительный совет		Высокая	Ближайшая перспектива
2.	Учитывать риски для эффективности и результативности, связанные с тем, что Исполнительный совет управляет тремя различными учреждениями Организации Объединенных Наций.	Исполнительный совет		Средняя	Среднесрочная перспектива
3.	Сопоставить функциональные возможности и состав Совета со структурами других учреждений и аналогичных организаций.	Исполнительный совет		Высокая	Среднесрочная перспектива
4.	Создать комитет по ревизии и рискам в качестве подкомитета Исполнительного совета и наделить его достаточным потенциалом. Роль типичного комитета по ревизии и рискам заключается в содействии надзору за управлением, механизмами финансового контроля и отчетности, а также в надзоре за управлением рисками, стратегией, политикой и руководством.	Исполнительный совет		Высокая	Ближайшая перспектива
5.	Исполнительному совету следует рассмотреть возможность привлечения внешнего независимого специалиста для проверки функциональных возможностей Группы внутренней ревизии и расследований, а также для анализа мер, принятых в связи с докладом о самооценке Группы.	Исполнительный совет		Высокая	Среднесрочная перспектива

Рекомендации категории 2: мандат и стратегия

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
1.	Пересмотреть стратегический план на 2022–2025 годы и привлечь к этому процессу организацию в целом и соответствующие органы управления.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
2.	Переориентироваться на первоначальный мандат ЮНОПС как организации системы Организации Объединенных Наций, функционирующей на основе имеющегося спроса, которая предоставляет услуги системе Организации Объединенных Наций, правительствам и другим партнерам, и четко определить масштаб и формат взаимодействия с частным сектором.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
3.	Переориентировать стратегические приоритеты и ввести ключевые показатели эффективности (КПЭ), охватывающие качество предоставления услуг, ценообразование и уровень оперативных резервов, в соответствии со стратегической «дорожной картой», утвержденной Советом.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива

Рекомендации категории 3: руководство и управление

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
4.	Региональным директорам следует встречаться на регулярной основе для обсуждения и выработки общего понимания и способов работы для достижения целей ЮНОПС в регионах, а также для обмена передовым опытом и извлеченными уроками.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
5.	ЮНОПС должно определить, какая операционная система необходима для поддержки управления проектами и программами, удовлетворения потребностей в области осуществления проектов и осуществления ключевых общеорганизационных функций во всех регионах. Регионы должны быть вовлечены в этот процесс с самого начала.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива

Рекомендации категории 4: управление рисками и система контроля

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
6.	Провести тщательную оценку портфеля инвестиций и потенциальных скрытых рисков.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
7.	Сделать управление рисками неотъемлемой частью всех процессов принятия важных решений и включить отчетность о рисках, связанных с портфелем инвестиций, в стандартную ежеквартальную отчетность.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
8.	Провести обзор структуры и функциональных возможностей существующей системы управления рисками.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
9.	Провести всесторонний обзор политики и процедур управления рисками.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
10.	Обеспечить независимость и достаточный потенциал надзорных функций, особенно функции внутренней ревизии и функции, связанной с вопросами этики.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
11.	Подготовить документально оформленный план действий в ответ на рекомендации, вынесенные в докладе о самооценке Группы внутренней ревизии и расследований. В этом плане действий должны содержаться все рекомендации, предлагаемые планы действий, предполагаемая дата завершения, обновленная информация о состоянии дел и сведения о подотчетном лице. Группа внутренней ревизии и расследований должна регулярно отчитываться о ходе выполнения плана осуществления перед Исполнительным советом и Консультативным комитетом по надзору.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
12.	Провести всесторонний обзор круга полномочий Консультативного комитета по надзору в свете выводов, связанных с инициативой S3i. В связи с этим при изменении круга полномочий необходимо рассмотреть возможность создания комитета по ревизии и рискам при Исполнительном совете.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива

Рекомендации категории 5: этика, соблюдение норм и организационная культура

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
13.	Определить ответственность и задачи функции обеспечения соблюдения норм и четко донести их до всей организации.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
14.	Чтобы иметь возможность регулярно осуществлять мониторинг и отчитываться о количестве полученных дел, Бюро по вопросам этики должно инвестировать средства в регистрацию количества дел в режиме реального времени.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
15.	Полностью пересмотреть процесс информирования о нарушениях и установить четкие протоколы и правила конфиденциальности.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
16.	Создать протоколы рассмотрения жалоб и ведения расследований, особенно на уровне директоров и выше. Следует обеспечить последовательную обработку сообщений о проблемах/случаях нарушений, независимо от статуса/старшинства лица, сообщившего о проблеме. Необходимо поощрять сотрудников сообщать о неэтичном поведении и внушить им уверенность в том, что политика и руководящие принципы в области этики будут соблюдаться в любой ситуации.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
17.	Наладить более тесное сотрудничество с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и соответствующими внешними сторонами по вопросам практики в областях людских ресурсов и этики.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива
18.	Разработать специальную политику по борьбе со взяточничеством и коррупцией.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
19.	Изменить задаваемый сверху тон и работать над распространением ценностей Организации Объединенных Наций.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
20.	Обеспечить наличие надежной структуры управления с четким порядком подчинения и достаточным распределением обязанностей в том, что касается финансовых, правовых, кадровых и закупочных вопросов.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
21.	Гарантировать компетентность и навыки руководящего состава, а также наличие структуры с четкой подотчетностью в соответствующих областях.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
22.	Создать управленческий коллектив функционального размера и с четкими полномочиями, с уделением особого внимания разделению функций оперативного управления и управления рисками, включая вопросы этики и соблюдения норм.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
23.	Увеличить число должностей заместителей Исполнительного директора до двух (как минимум), что позволит четко разделить оперативное управление и управление рисками.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
24.	Пересмотреть управленческую и организационную культуру в сторону более широкого вовлечения сотрудников и устранения иерархического подхода «сверху вниз».	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
25.	Поощрять открытое взаимодействие и высказывание различных мнений с помощью регулярных опросов мнений сотрудников, создания дискуссионных форумов и частого обмена информацией.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
26.	Использовать структурированный процесс управления преобразованиями в целях содействия эффективным и результативным организационным изменениям.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
27.	Расширять региональный и функциональный вклад и участие в принятии ключевых решений.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива

Рекомендации категории 6: управление финансами и служебной деятельностью

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
28.	Ценообразование необходимо более тщательно доработать. Следует приложить усилия, чтобы донести логику и основу различных элементов модели ценообразования до сотрудников организации и партнеров, чтобы сформировать общее понимание и принятие.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива
29.	Риски, связанные с портфелем финансовых инвестиций, должны тщательно отслеживаться с учетом текущей экономической ситуации, а отчетность должна предоставляться Исполнительному директору и высшему руководству ежемесячно.	ЮНОПС		Высокая	Ближайшая перспектива
30.	Вкладывать средства в ресурсы и возможности для укрепления отчетности о результатах.	ЮНОПС		Средняя	Среднесрочная перспектива

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
31.	Развивать процесс управления служебной деятельностью и укреплять подотчетность с помощью отчетности и управления по результатам. Согласовать рамочные основы и отчетность по показателям. Повысить эффективность передачи руководству информации о результатах.	ЮНОПС		Средняя	Среднесрочная перспектива
32.	Более четко прописать в оперативных инструкциях, что представляют из себя приемлемые партнерские отношения. Рассмотреть возможность ограничения исключений, предоставляемых Административной канцелярии в плане установления новых форм партнерских отношений без рассмотрения их Комитетом по утверждению проектов или надлежащими механизмами контроля.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива
33.	Всем регионам необходимо ввести практику и процедуры с требованием задействования механизма комплексных практических консультаций и поддержки перед подписанием контракта на осуществление проекта.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива
34.	Продолжать развивать процедуры обеспечения должной осмотрительности и выделять достаточные ресурсы в зависимости от объема работы в области должной осмотрительности.	ЮНОПС		Высокая	Среднесрочная перспектива

Рекомендации категории 7: будущее инициативы S3i

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
35.	Убедиться в том, что добавленная стоимость инициативы S3i четко осознается, и создать структуры для поддержки добавленной стоимости в рамках более широкой деятельности ЮНОПС.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
36.	Уделять основное внимание видам деятельности, близким к тем, в которых ЮНОПС хорошо себя зарекомендовало, например эффективное осуществление проектов в сложных условиях.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
37.	Более четко определить обязанности в области управления инициативой S3i и оценить имеющиеся кадровые ресурсы и возможности в этой связи.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			

№	Рекомендация	Ответственное подразделение	Ход выполнения	Приоритетность	Срок выполнения
38.	Всесторонне изучить всю имеющуюся информацию и доклады по итогам расследования и предпринять необходимые шаги для решения юридических, финансовых и связанных с завершением вопросов в отношении проблемного портфеля в рамках инициативы S3i.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
39.	Обеспечить средства в отношении оставшегося непогашенного остатка по инвестициям в рамках инициативы S3i.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
40.	Продолжить оценку рисков более широкого инвестиционного портфеля, чтобы проверить его на наличие еще не устраненных системных сбоев.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
41.	Провести тщательный анализ расходов и деятельности предыдущего заместителя Исполнительного директора и Административной канцелярии в области осуществления проектов.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			
42.	Провести всестороннюю внешнюю оценку существующих механизмов, политики и потенциала, связанных с социально значимым инвестированием по линии инициативы S3i.	Исполнительный совет/ ЮНОПС			