



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

Distr.: General
24 March 2017
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2017 года
30 мая — 10 июня 2017 года, Нью-Йорк
Пункт 15 предварительной повестки дня
ЮНФПА — Внутренняя ревизия и расследование

**ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ**

Добавление

Содержание

Стр.

Ежегодный доклад Консультативно-ревизионного комитета	2
---	---



Ежегодный доклад Консультативно-ревизионного комитета

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения.

Консультативно-ревизионный комитет

Ежегодный доклад Директору-исполнителю за 2016 год

I. Цель

1. Настоящий доклад адресован Директору-исполнителю ЮНФПА и содержит краткий обзор деятельности и рекомендации Консультативно-ревизионного комитета (также именуемого «Комитет») за 2016 год. Он составлен в соответствии с пунктом 14 своего круга ведения (КВ) и пунктом 25(с) подраздела I раздела IV пересмотренной политики ЮНФПА в области надзора.

II. Деятельность Консультативно-ревизионного комитета в 2016 году

2. Члены Консультативно-ревизионного комитета. Члены Комитета назначаются на три года, с возможностью однократного продления срока. Члены Комитета обладают необходимым опытом работы в области управления рисками, внутреннего контроля и надзора, в вопросах управления, финансах и отчетности, а также в вопросах развития и составления программ. Членами Комитета в 2016 году были г-жа Берлина Мксакве (Южная Африка), г-жа Мэри Анн Вирч (Соединенные Штаты Америки), г-н Верасак Лиенгсриват (Таиланд), г-н Петер Мартенс (Нидерланды) и г-н Хосе Урриза (Аргентина). Все члены Комитета являются внешними экспертами и не зависят от ЮНФПА и его руководства.
3. Заседания. В 2016 году Комитет провел пять заседаний — одно в формате телеконференции (в феврале и марте) и затем три с личным присутствием (в апреле, июне и ноябре). В число участников заседаний с личным присутствием вошли, в частности, заместитель Директора-исполнителя (управление), руководители программ и старшее оперативное руководство, директор Управления ревизии и расследований, директор Управления по вопросам оценки, директор Отдела управленческого обслуживания, советник по вопросам этики и представители Комиссии ревизоров. Комитет также провел частные встречи с директором УРР, директором Управления по вопросам оценки, советником по вопросам этики и представителями Комиссии ревизоров. Г-н Лиенгсриват, как Председатель Комитета, принимал участие в работе ежегодной сессии Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА/ЮНОПС 2016 года в ходе рассмотрения деятельности ЮНФПА в области проведения ревизионных проверок и расследований. Помимо официальных заседаний Комитета, члены Комитета по-прежнему проводили свои внутренние консультации и обсуждения, занимались проверкой документов и давали рекомендации руководству ЮНФПА по телефону и электронной почте.
4. Поездки на места. В отчетном периоде не отмечено ни одной поездки членов Комитета на места. Как сообщалось в предыдущих ежегодных докладах, все члены Комитета совершали такие поездки в 2014–2015 годах.
5. Отчетность. Комитет ведет протоколы каждого заседания, консультирует и отчитывается перед Директором-исполнителем, информируя его об итогах работы заседаний лично или в режиме видеоконференции.
6. Рекомендации. В ходе своих заседаний Комитет выносит свои рекомендации и предложения руководству ЮНФПА и отслеживает ход их выполнения.

7. Ежегодный анализ эффективности работы Консультативно-ревизионного комитета. Комитет ежегодно проводит самостоятельную оценку своей работы на предмет ее соответствия кругу ведения и определения уровня эффективности. Самооценка деятельности за 2016 год уже завершена, и ее результаты будут доведены до сведения Директора-исполнителя.

III. Резюме рекомендаций Консультативно-ревизионного комитета в адрес руководства ЮНФПА в 2016 году

8. Ниже излагаются проблемы, выявленные Комитетом в ходе проведения проверок, вместе с рекомендациями в адрес ЮНФПА, которые были доведены до сведения его Директора-исполнителя и старшего руководства в 2016 году.
9. Финансовые ведомости и отчетность. Комитет проверил проект финансовых ведомостей и отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2015 года, которые были составлены Отделом управленческого обслуживания в соответствии с Международными стандартами учета в государственном секторе (МСУГС). Подготовка финансовых ведомостей и отчетности Отделом управленческого обслуживания находится на профессиональном уровне и трансформировалась в стандартный процесс Финансовой секции, в рамках которого применяются надлежащие механизмы контроля и проводится тщательный анализ счетов с последующими мероприятиями, где задействованы отделения на местах и другие подразделения. Комитет хотел бы выразить признательность за консультационные услуги, оказанные Бюро внутренней ревизии Управления ревизии и расследований и Финансовой секцией Отдела управленческого обслуживания в ходе проверки финансовой отчетности. На основании результатов проведенной проверки Комитет рекомендовал Директору-исполнителю направить финансовые ведомости в Комиссию ревизоров для их ежегодной проверки.
10. Финансовое положение. На суммы взносов, полученных ЮНФПА в 2016 году, по-прежнему влияли колебания курсов валют. Продолжающееся укрепление курса доллара США по сравнению с другими валютами в сочетании с уменьшением объемов финансирования со стороны некоторых государств, а также изменениями в распределении средств между основной и неосновной деятельностью, как и в 2015 году, отрицательно сказалось на финансировании основной деятельности ЮНФПА. Для ликвидации возникшего дефицита бюджета организацией были приняты меры жесткой экономии.
11. Снижение объема финансирования основной деятельности повлияло на способность ЮНФПА сохранять прежний охват операций, и Комитет рекомендовал провести перераспределение расходов среди структур ЮНФПА, отметив, что Фонду следует выделять средства на оплату труда большего количества штатных сотрудников из бюджетов на неосновную деятельность и более наглядно демонстрировать дополнительную ценность финансирования основной деятельности.
12. Комитет предлагает ЮНФПА составить план адаптации в условиях сокращения ресурсов, который позволит Фонду продолжать осуществление своей миссии.
13. Пересмотр политики. В соответствии со своим техническим заданием Комитет должен регулярно пересматривать свою политику, которая оказывает существенное влияние на: а) финансовое управление и отчетность; б) функции внутренней ревизии, расследования и оценки; и в) эффективность системы внутреннего контроля и отчетности ЮНФПА. Комитет продолжил проводить проверку развертывания ЮНФПА пересмотренного механизма применения согласованного подхода к переводу наличных средств (СППНС) и вынес свои рекомендации в этой связи. Было отмечено наличие должных структур и механизмов отчетности СППНС. Этот метод контроля перевода наличных средств требует постоянной бдительности. О результатах пересмотра других нормативных правил более подробно говорится ниже.

14. Комитет изучил правила, регулирующие процедуры информирования о неправомерных действиях и нарушениях, и пришел к выводу о наличии и надлежащем функционировании необходимых составляющих для их соблюдения.
15. Система внутреннего контроля. В сентябре 2016 года ЮНФПА выпустил политику в области применения системы внутреннего контроля. Ответственность за осуществление этой политики возлагается на Отдел управленческого обслуживания и Отдел программ в равной степени. Система внутреннего контроля соответствует модели Комитета организаций — спонсоров Комиссии Трудюэя (КООС), разработанной в 2013 году. Работа, осуществляемая соответствующими подразделениями ЮНФПА, направлена на интеграцию программных и оперативных рабочих процессов и механизмов контроля в разрабатываемую систему и призвана рационализировать ее с помощью так называемых «трех линий обороны».
16. Комитет рекомендовал ЮНФПА провести оценку рабочих процессов и определить их приоритеты с учетом подверженности рискам, а также составить на этой основе необходимые планы по выполнению вышеупомянутой задачи. Комитет полагает, что работа над четырьмя стратегиями, которая проводилась в 2016 году, включая реализацию политики оценки партнеров и политики управления денежными авансами по проектам, позволила достичь заметного прогресса в части усиления процессов с высокой степенью риска.
17. Комитет по проверке работы поставщиков. Комитет по проверке работы поставщиков — это внутренний технический и административный орган, функцией которого является вынесение рекомендаций для последующего рассмотрения Начальником секции закупок. Этот процесс включает в себя действия, предпринимаемые вследствие итоговых решений касательно санкций в отношении поставщиков. Консультативно-ревизионный комитет был проинформирован об итогах работы комитета по проверке работы поставщиков за первый год.
18. Консультативно-ревизионный комитет рекомендовал комитету по проверке работы поставщиков выпустить ежегодный доклад, где подводились бы итоги работы за 2016 год, в том числе содержались бы комментарии относительно извлеченных уроков и улучшений, которые можно внести в процесс закупки. Комитет далее рекомендовал расширить состав комитета по проверке работы поставщиков, включив в него члена, не являющегося сотрудником ЮНФПА. Эти рекомендации были вынесены для повышения значимости данного органа в структуре Фонда.
19. Общеорганизационное управление рисками. ЮНФПА добился дальнейших успехов в создании системы общеорганизационного управления рисками. В соответствии с техническим заданием был создан комитет по общеорганизационному управлению рисками, в обязанности которого входит целый ряд задач. Под руководством Директора-исполнителя были проведены заседания нового комитета, в результате которых определены области для улучшения в рамках следующего цикла.
20. Комитет признает наличие позитивных сдвигов в формировании системы общеорганизационного управления рисками. Вместе с тем еще предстоит проделать огромную работу, а именно: а) интегрировать общеорганизационное управление рисками в общие механизмы руководства ЮНФПА, в результате чего этот процесс не будет рассматриваться отдельно от текущей оперативной деятельности; б) создать официальный механизм для последующей деятельности в связи с мерами по снижению рисков, определенными в группах рисков; и с) определить четкую связь и интегрировать систему общеорганизационного управления рисками с другими элементами, влияющими на этот процесс, такими как система внутреннего контроля, заключениями УРР и Управления по вопросам оценки, а также последующей деятельностью Комитета по мониторингу результатов ревизий в отношении невыполненных рекомендаций.
21. Система подотчетности. В своих предыдущих докладах Комитет предлагает ЮНФПА пересмотреть и внести коррективы в свою систему подотчетности, разработанную в

2007 году, с учетом нынешней оперативной обстановки. Эта работа еще находится в стадии осуществления.

22. Комитет по мониторингу результатов ревизий. Контроль выполнения выводов и рекомендаций ревизионных проверок, вынесенных Комиссией ревизоров ООН и УРР, осуществляется Комитетом по мониторингу результатов ревизий, который работает под председательством Директора-исполнителя. Комитет по мониторингу результатов ревизий продолжает играть активную роль в снижении числа невыполненных рекомендаций по итогам ревизий. Сотрудники Комитета по мониторингу результатов ревизий начали обобщение рекомендаций прошедших ревизий по тематическим направлениям, таким как вопросы внутреннего контроля, которые были широко отражены в докладах по итогам ревизионных проверок. Это позволяет руководству обращаться к рекомендациям в определенных областях. Сотрудники Комитета по мониторингу результатов ревизий также определяли конкретные мероприятия, которые должны быть реализованы руководством для разрешения проблем в этих областях. По данному вопросу Комитет отметил, что тематические направления в значительной степени совпадают с выявленными общеорганизационными рисками, и рекомендовал ЮНФПА убедиться в том, что деятельность по этим направлениям не дублирует работу в области общеорганизационного управления рисками.
23. Информационно-коммуникационные технологии. Комитет был проинформирован об усилиях, предпринимаемых Фондом для усиления структуры управления ИКТ и их использования в качестве инструмента для поддержки более рациональной и эффективной реализации программ ЮНФПА.
24. Была проведена независимая оценка ИКТ ЮНФПА, результаты которой представлены Комитету в виде доклада. В этом докладе были четко обозначены потребности в изменениях и реализации нового подхода ИКТ с должным руководством и управлением услугами в области ИКТ, что позволило бы в полной мере поддержать оперативную деятельность ЮНФПА с помощью информационно-коммуникационных технологий.
25. В докладе подробно описывается программа изменений и приводится план ее осуществления. Данный комплекс желаемых изменений и целей представляется амбициозным, и его достижение в столь короткие сроки является сложной задачей. Комитет согласился с выводами доклада в том, что первостепенным для организации является создание в ЮНПА устойчивой и надежной структуры руководства ИКТ. Комитет рекомендует ЮНФПА учесть при внедрении и реализации изменений следующие факторы: а) текущее состояние организации ИКТ в целом; b) оценки и решения, касающиеся общеорганизационного планирования ресурсов (ERP) в будущем; c) аспект изменений, касающийся человеческого капитала, включая требования к осуществлению должных мероприятий по управлению изменениями; и d) эффективные коммуникационные стратегии, сопровождающие переход на новые системы.

IV. Резюме рекомендаций Консультативно-ревизионного комитета в адрес Управления по вопросам оценки и Управления ревизии и исследований

26. В соответствии с пунктом 16 своего круга ведения Комитет регулярно рассматривает документ «Функции Управления по вопросам оценки и Управления ревизии и исследований, включая устав, сферу компетенции, планы, виды деятельности, ресурсы, кадровый состав и организационную структуру».

A. Управление по вопросам оценки

27. На каждом заседании Комитет получал от директора Управления по вопросам оценки справочные данные о ходе выполнения четырехлетнего плана работы на 2016–2019 годы, который был утвержден Исполнительным советом в сентябре 2015 года.

Комитет выразил удовлетворение результатами, полученными Управлением по вопросам оценки.

28. в 2016 году было отмечено дальнейшее повышение показателей качества докладов по итогам оценок страновых программ. Эта тенденция частично обусловлена активной работой Управления по вопросам оценки, в том числе разработкой комплекса мер контроля качества. Активная работа Управления по вопросам оценки включала в себя пересмотр и утверждение круга ведения в отношении проведения оценки страновых программ, оказание помощи при предварительном отборе и назначении членов группы по проведению оценки и налаживание тесных рабочих отношений с соответствующими сотрудниками региональных органов по контролю и оценке при планировании и осуществлении мероприятий по оценке страновых программ.
29. Комитет был проинформирован о проведении ряда оценок проектов и программ ЮНФПА без участия Управления по вопросам оценки. Это было связано с включением требований по оценке в проекты и программы, которые реализовывались в рамках финансирования неосновной деятельности. Поскольку данные мероприятия не были скоординированы с Управлением по вопросам оценки, существует риск дублирования оценок и их несоответствия стандартам организации. Для обеспечения соответствия стандартам и исключения возможности дублирования усилий Комитет рекомендует убедиться, что все соглашения по проектам, содержащие требования по оценке, координируются и контролируются Управлением по вопросам оценки.

В. Управление ревизии и расследований

30. Комитет рассмотрел вопрос о наличии в распоряжении Управления ревизии и расследований достаточных полномочий, поддержки и доступа к человеческим ресурсам, оснащению и документации, позволяющих выполнять работу без каких-либо ограничений. Комитет пришел к заключению, что УРР обладает достаточными полномочиями, получает поддержку со стороны Директора-исполнителя и выполняет свои обязанности независимо.
31. Комитет предложил рекомендации, на основании которых УРР вынесло свое заключение в отношении достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА.

Внутренние ревизии

32. В рамках первого рассмотрения предварительного плана ревизии в феврале 2016 года Комитет высказал замечания и предложил УРР обозначить реалистичные прогнозируемые даты завершения отдельных ревизий в рамках окончания незавершенных ревизионных проверок, начатых в предыдущие годы, и зарезервировать ресурсы для решения непредвиденных задач.
33. В адрес Директора-исполнителя Комитет отметил, что окончательный вариант плана ревизий на 2016 год, направленный Комитету на рассмотрение 30 марта 2016 года, отражал комментарии и предложения к предыдущему варианту.
34. Комитет согласился с решением отложить обновление оценки рисков ревизионной проверки в 2015 году до получения достаточной информации относительно характера, масштабов и влияния мер, принятых для адаптации к снижению уровня финансирования в 2016 году.
35. Внешняя оценка качества доклада о проведении мероприятий внутренней ревизионной деятельности УРР, составленного в 2016 году, позволила заключить, что деятельность ЮНФПА в области внутренних ревизий «в целом соответствует» стандартам и определению внутренней ревизионной деятельности и кодексу этики. Это высшая оценка, означающая, что во внутренней ревизионной деятельности существуют регламент, правила и процессы, которые соответствуют Международным стандартам профессио-

нального проведения внутренней ревизии.¹ Тем не менее Комитет выразил озабоченность частыми задержками в ревизионном процессе, сложностями, возникающими в ходе разъяснения выводов и рекомендаций по итогам ревизий и завершения работы над докладами по итогам ревизионных проверок, и текучестью кадров в сфере ревизий. Для создания эффективной службы внутренних ревизий ЮНФПА необходимо устранить все перечисленные проблемы.

36. Комитет продолжал получать актуальную информацию о достигнутом прогрессе посредством инструмента непрерывного проведения ревизионных проверок «Удаленное проведение ревизий и мониторинг». Он был разработан для использования аналитических данных в целях укрепления контроля и первоначально развернут УРР в регионе Восточной Европы и Центральной Азии. Сотрудники УРР отмечали, что уровень использования этого инструмента среди руководства и рядового персонала в регионе был очень высоким, что позволило в декабре 2016 года выпустить доклад о ревизии. В настоящее время УРР ведет развертывание пилотной версии инструмента в Латинской Америке и Карибском регионе. Комитет продолжит осуществлять мониторинг этой инициативы.

Расследования

37. Комитет регулярно рассматривает деятельность ЮНФПА в области расследований, которая составляет часть работы Управления ревизии и расследований, и ее результаты. С момента рассмотрения последнего доклада ситуация в этой области осталась стабильной. Комитет был проинформирован о повышении уровня сложности работы по проведению расследований, особенно когда расследования касаются третьих сторон, например поставщиков или партнеров-исполнителей. В этой связи Комитет приветствует меры, принятые Директором-исполнителем, предоставляя полную поддержку и дополнительные ресурсы на эту работу в 2017 году.
38. Рабочая нагрузка, которая выражается в количестве рассмотренных дел в течение одного года, возросла в 2016 году² до 142 по сравнению с 42 делами в 2012 году³. На 31 декабря 2016 года оставалось 41 открытое дело, по сравнению с 52 на конец 2015 года и 34 на конец 2013 года. Хотя многие дела получены в 2016 году, уровень открытых дел по-прежнему остается высоким, а это может нанести серьезный удар по репутации самой организации и вызвать многочисленные последствия, в том числе обеспокоенность среди доноров, предоставляющих внебюджетные ресурсы для финансирования проектов на местах.
39. Комитет был проинформирован об ужесточении требований к обязательной отчетности для доноров, которые запрашивают отчетность о нарушениях в финансируемых ими проектах на двусторонней основе либо посредством механизма совместного финансирования. Доноры запрашивают информацию о начале расследований, их ходе и завершении, а также о принимаемых мерах. Реализация этих требований повышает ресурсоемкость и сложность работы. Кроме того, она может негативно отразиться на объективности расследования: поскольку донор получает информацию о конкретном деле, ЮНФПА не может обеспечить ее конфиденциальность. Комитет призывает доноров полагаться на систему расследования ЮНФПА, которая отличается беспристрастностью, рассматривает все обоснованные обвинения в неправомерных действиях и прибегает к определенным мерам предосторожности, которые обеспечивают конфиденциальность и своевременность раскрытия информации о расследованиях.

Консультационные услуги

40. Управление ревизии и расследований участвует в работе заседаний руководства ЮНФПА и предоставляет консультации по отдельным вопросам. Комитет был ин-

¹ Утверждены Институтом внутренних ревизоров (ИВР).

² По состоянию на конец 2016 года

³ По состоянию на конец 2012 года

формирован о том, что в силу финансовых ограничений в 2016 году потребности в консультационных услугах был сокращены до критического уровня, и большинство консультаций предоставлялись директором УРР.

Отчетность

41. Доклад директора Управления ревизии и расследований Исполнительному совету по итогам проведения внутренних ревизионных проверок и расследований. Комитет рассмотрел и отметил содержание доклада директора Управления ревизии и расследований по итогам проведения внутренних ревизий и расследований в рамках ЮНФПА в 2016 году (DP/FPA/2017/6), который будет представлен Исполнительному совету на его ежегодной сессии 2017 года.
42. Раскрытие информации о докладах по итогам проведения внутренних ревизий. В соответствии с решением 2012/18 Исполнительного совета все доклады Управления ревизии и расследований по итогам проведения внутренних ревизионных проверок, подготовленные, начиная с 1 декабря 2012 года, подлежат открытому размещению на веб-сайте ЮНФПА. Как правило, такие доклады должны публиковаться в течение одного месяца после их выпуска для внутреннего пользования или после истечения разумного времени, достаточного для проведения консультаций с правительством соответствующего государства-члена. Комитет отмечает, что все доклады, подготовленные в 2016 году, были размещены в открытом доступе.

V. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций

43. Комитет регулярно встречается с внешними ревизорами ЮНФПА (Комиссией ревизоров) в следующих целях:
 - (a) обсуждения планов работы Комиссии ревизоров;
 - (b) рассмотрения соответствующих докладов и писем руководства, составленных Комиссией ревизоров, включая доклады о финансовых ведомостях ЮНФПА и препровождающие их записки;
 - (c) обсуждения механизмов внутреннего контроля и вопросов, поднятых Комиссией ревизоров;
 - (d) анализа адекватности мер, предпринимаемых руководством по выполнению замечаний и рекомендаций Комиссии ревизоров, и оценки хода их осуществления.
44. Комиссия ревизоров вынесла заключение без оговорок относительно финансовых ведомостей за 2015 год и подняла ряд вопросов, касающихся механизмов контроля. Из 22 рекомендаций, вынесенных в 2013 году и предыдущие годы, все были выполнены. За 2014 год 4 из 10 рекомендаций⁴ были выполнены. Эти показатели свидетельствуют о решимости руководства ЮНФПА добиваться устранения проблем и выполнения требуемых рекомендаций Комиссии ревизоров.

VI. Бюро ЮНФПА по вопросам этики

45. В июне 2016 года в рамках заседания Комитет провел частную встречу с Советником по вопросам этики. Комитет поддерживает ЮНФПА в его усилиях по контролю за соблюдением этических норм, способствующих утверждению культуры добросовестного и ответственного отношения к работе. Комитет отмечает, что Директор-исполнитель и руководство старшего звена ЮНФПА оказывают неизменную поддержку и придают особое значение функции соблюдения этических норм.

⁴ По состоянию на 26 октября 2016 года

VII. Заключение

46. Как уже отмечалось в настоящем докладе, финансовое положение ЮНФПА было одной из основных тем обсуждения на заседаниях Комитета и Исполнительного совета. В связи со сложностями в этой области Комитет предлагает ЮНФПА составить план адаптации в условиях сокращения ресурсов, который позволит Фонду продолжать осуществление своей миссии.
47. За последние несколько ЮНФПА запустил несколько инициатив в области управления, и Комитет вновь подтверждает свою рекомендацию относительно повышения качества координации этих усилий с целью достижения максимальных преимуществ и во избежание дублирования усилий.
48. К сферам, требующим дополнительного внимания, относятся:
 - (a) дальнейшее развитие стратегии управления общеорганизационными рисками и обеспечение связи между механизмами общеорганизационного управления рисками, механизмами внутреннего контроля и механизмами подотчетности;
 - (b) устранение рисков, связанных с информационно-коммуникационными технологиями, включая управление ИКТ и стратегию организации в этой области;
 - (c) составление реалистичного плана проведения внутренних ревизий на 2017 год; и
 - (d) решение проблем, связанных с процессом проведения внутренних ревизий, включая своевременную подготовку и выпуск отчетов по итогам внутренних ревизий в соответствии с утвержденным планом, а также эффективную и своевременную выверку этих отчетов с помощью соответствующих служб.
49. В 2017 году Комитет продолжит заниматься решением вопросов, перечисленных в настоящем докладе, и другими вопросами, относящимися к его мандату.
50. Комитет хотел бы выразить признательность Директору-исполнителю, заместителям Директора-исполнителя и старшим сотрудникам и персоналу Управления ревизии и расследований, сотрудникам Управления по вопросам оценки, Комиссии ревизоров и другим сотрудникам и руководству ЮНФПА, которые принимали активное участие в работе Комитета и сотрудничали с ним в выполнении им своих обязанностей.