



**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**

**Доклад Директора Управления ревизии и расследований  
о деятельности ЮНФПА в области внутренней ревизии  
и расследований в 2016 году**

*Резюме*

Настоящий доклад Управления ревизии и расследований (УРР) о деятельности ЮНФПА в области внутренней ревизии и расследований за год, закончившейся 31 декабря 2016 года, представлен во исполнение решений 2015/2 и 2015/13 Исполнительного совета и предыдущих соответствующих решений Совета.

В докладе представлен обзор мероприятий в области внутренней ревизии и расследований, завершенных УРР в 2016 году. В докладе содержится информация по следующим вопросам: а) ресурсы УРР на 2016 год; б) существенные вопросы, выявленные в ходе проведенных УРР внутренних ревизионных проверок и расследований; с) проведенные расследования, включая случаи мошенничества, и принятые по ним меры; d) обзор рекомендаций, вынесенных по итогам внутренних ревизий в 2010-2016 годах, и состояние их выполнения. Наконец, в документе ([DP/FPA/2017/6/Add.1](#)) приводится заключение УРР, выносимое исходя из объема проделанной работы в отношении достаточности и эффективности механизмов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА. Приложения 1–7 по отдельности имеются на веб-сайте ЮНФПА.

Во исполнение решения Исполнительного совета 2015/2 и предыдущих соответствующих решений Совета годовой доклад Консультативного комитета по ревизии ЮНФПА ([DP/FPA/2017/6/Add.2](#)) приводится в приложении к настоящему докладу. Также представлен ответ руководства на него и на настоящий доклад ([DP/FPA/2017/CPR.4](#)).



*Элементы решения*

Исполнительный совет, возможно, пожелает:

*принять к сведению* настоящий доклад ([DP/FPA/2017/6](#)), заключение, выносимое исходя из объема проделанной работы, в отношении достаточности и эффективности механизмов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА ([DP/FPA/2017/6/Add.1](#)), годовой доклад Консультативного комитета по ревизии ([DP/FPA/2017/6/Add.2](#)) и ответы руководства на него ([DP/FPA/2017/CRP.4](#)) и на настоящий доклад;

*заявить* о своей неизменной поддержке усилий по укреплению функций ревизии и расследований в ЮНФПА и по обеспечению выделения достаточных ресурсов для выполнения их мандата;

*отметить и поддержать* участие Управления ревизии и расследований в совместной деятельности в области проведения ревизий и расследований.

**Содержание***Стр.*

|       |                                                                                                               |    |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I.    | Введение .....                                                                                                | 5  |
| II.   | Контроль качества в ЮНФПА .....                                                                               | 5  |
| A.    | Мандат, профессиональные стандарты и независимость .....                                                      | 5  |
| B.    | Заключение о достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА ..... | 6  |
| C.    | Соблюдение политики в области надзора .....                                                                   | 6  |
| III.  | Ресурсы .....                                                                                                 | 7  |
| IV.   | Деятельность по внутренней ревизии в 2016 году .....                                                          | 8  |
| A.    | Методология оценки рисков при ревизии .....                                                                   | 8  |
| B.    | План проведения ревизий на 2016 год .....                                                                     | 9  |
| C.    | Установившийся в результате ревизионный цикл .....                                                            | 11 |
| V.    | Деятельность по расследованиям в 2016 году .....                                                              | 12 |
| A.    | Дела к рассмотрению .....                                                                                     | 12 |
| B.    | Виды жалоб .....                                                                                              | 13 |
| C.    | Состояние рассмотрения дел .....                                                                              | 14 |
| VI.   | Основные выводы по итогам внутренних ревизий и расследований, проведенных в 2016 году .....                   | 15 |
| A.    | Оценка рисков при ревизии в 2016 году .....                                                                   | 15 |
| B.    | Основные выводы по итогам внутренней ревизии и расследований .....                                            | 17 |
|       | Оперативные подразделения .....                                                                               | 17 |
|       | Процессы и программы .....                                                                                    | 20 |
|       | Информационно-коммуникационные технологии .....                                                               | 20 |
|       | Совместные ревизии .....                                                                                      | 21 |
| VII.  | Рекомендации и меры со стороны руководства .....                                                              | 21 |
| A.    | Рекомендации по итогам ревизий .....                                                                          | 21 |
|       | Новые рекомендации .....                                                                                      | 21 |
|       | Рекомендации, остающиеся невыполненными .....                                                                 | 23 |
|       | Принятие риска руководством .....                                                                             | 24 |
|       | Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев .....                                  | 24 |
| B.    | Принятые по итогам расследований дисциплинарные меры или санкции .....                                        | 25 |
| VIII. | Консультативная деятельность .....                                                                            | 25 |
| IX.   | Сотрудничество в системе Организации Объединенных Наций .....                                                 | 26 |
| A.    | Внутренние ревизии .....                                                                                      | 26 |
| B.    | Сектор расследований .....                                                                                    | 26 |

|    |                                           |    |
|----|-------------------------------------------|----|
| С. | Объединенная инспекционная группа .....   | 26 |
| Х. | Общие заключения и последующие шаги ..... | 27 |

#### Диаграммы

|             |                                                                                                                  |    |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Диаграмма 1 | Обзор жалоб, полученных в период с 2013 по 2016 год, в разбивке по категориям (на момент получения жалобы) ..... | 14 |
| Диаграмма 2 | Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений, в разбивке по степени приоритетности .....                   | 21 |
| Диаграмма 3 | Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений, в разбивке по видам .....                                    | 22 |
| Диаграмма 4 | Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений, в разбивке по причинам .....                                 | 22 |
| Диаграмма 5 | Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2016 года .....                               | 24 |
| Диаграмма 6 | Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев .....                                     | 25 |

#### Таблицы

|           |                                                                                                            |    |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Таблица 1 | Ресурсы — 2015 и 2016 годы .....                                                                           | 8  |
| Таблица 2 | Обзор ревизий, проведенных в 2016 году .....                                                               | 9  |
| Таблица 3 | Оценка по итогам ревизии оперативных подразделений в 2016 году, в разбивке по областям .....               | 11 |
| Таблица 4 | Обзор дел, полученных и закрытых в 2016 году .....                                                         | 13 |
| Таблица 5 | Обзор дел, расследованных в 2016 году, в разбивке по категориям (на момент завершения расследования) ..... | 15 |
| Таблица 6 | Результаты проведенной в 2016 году оценки рисков при ревизии .....                                         | 15 |
| Таблица 7 | Статус выполнения рекомендаций по итогам ревизии, в разбивке по годам .....                                | 23 |

#### Приложения

|               |                                                                                                                                |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Приложение 1. | Пересмотренный проект Устава Управления ревизии и расследований                                                                |
| Приложение 2. | Перечень докладов о внутренней ревизии, выпущенных в 2016 году (с рейтингами)                                                  |
| Приложение 3. | Передовая практика и возможности для улучшений, представленные в докладах о внутренней ревизии страновых отделений за 2016 год |
| Приложение 4. | Рекомендации, выпущенные более 18 месяцев назад, по состоянию на конец 2016 года                                               |
| Приложение 5. | Национальное исполнение и счет операционного фонда по состоянию на конец 2016 года                                             |
| Приложение 6. | Подробное резюме докладов о расследованиях, выпущенных в 2016 году                                                             |
| Приложение 7. | Обновленное резюме докладов о расследованиях, выпущенных в 2015 году                                                           |

(Приложения 1–7 по отдельности имеются на веб-сайте ЮНФПА)

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляет Исполнительному совету резюме мероприятий в области внутренней ревизии и расследований, проведенных Управлением ревизии и расследований (УРР) в 2016 году. В настоящем докладе приводится заключение УРР, выносимое исходя из объема проделанной работы в отношении достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА во исполнение решения 2015/13. В настоящем докладе сначала представлен обзор механизмов обеспечения качества, ресурсов и мероприятий, проведенных УРР, а затем в обобщенном виде предлагаются выводы на основе проделанной работы, наряду с рекомендациями и меры со стороны руководства.

## II. Контроль качества в ЮНФПА

### A. Мандат, профессиональные стандарты и независимость

2. Основу мандата УРР составили: статья XVII финансовых положений и правил ЮНФПА 2014 года, политика в области надзорной деятельности<sup>1</sup> и системы подотчетности<sup>2</sup>. УРР единолично исполняет следующие функции, руководит их исполнением или уполномочивает другие структуры их исполнять или руководить их исполнением: а) услуги по независимому внутреннему аудиту (достаточность и эффективность процессов руководства, управления рисками и внутреннего контроля и экономичное и эффективное использование ресурсов; и б) услуги по проведению расследований (обвинения в совершении неправомерных действий). Устав УРР был в последний раз утвержден Директором-исполнителем ЮНФПА 17 июля 2014 года. Пересмотренный проект Устава, включающий в себя изменения, рекомендованные во внешних оценках качества УРР (см. пункт 6), приведен в приложении 1.

3. Консультативный комитет по ревизии (ККР) и Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций на регулярной основе контролируют качество работы УРР. ККР продолжал давать консультации по повышению эффективности предоставляемых УРР услуг в области ревизии и расследований. В 2016 году он рассмотрел годовой план работы УРР, бюджет, текущие отчеты о ходе работы, годовой доклад и доклады о внутренней ревизии. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций осуществляла мониторинг действий по выполнению ее рекомендаций, направленных на совершенствование оперативной деятельности УРР. В 2016 году внешние ревизоры по-прежнему опирались на результаты работы УРР и подготовленные им доклады.

4. Как и в прошлые годы, УРР получало поддержку со стороны старшего руководства ЮНФПА на протяжении всего года. Директор УРР принимал, в частности, участие в заседаниях Исполнительного комитета ЮНФПА в качестве члена *ex officio*, что также предоставило Директору возможность непосредственно предложить старшему руководству свои рекомендации относительно управления, отчетности или контрольных аспектов новых мер политики или процедур и прокомментировать возникновение любых потенциальных рисков для ЮНФПА.

5. УРР осуществляет свою деятельность в соответствии с профессиональными стандартами, которых оно придерживается, в соответствии с политикой, которой оно следует — политика в области надзорной деятельности, финансовые положения и правила, правила и положения в области кадровой политики, Международные стандарты профессионального проведения внутренней ревизии<sup>3</sup> и расследований, дисциплинарные рамки ЮНФПА, политика санкций ЮНФПА в отношении поставщиков, политика ЮНФПА в области защиты сотрудников от преследований за сообщения о ненадлежащем поведении или сотрудничество при проведении санкционированных ревизий и Единообразные руководящие принципы проведения расследований.

<sup>1</sup> Решение 2015/2 Исполнительного совета; см. также [DP/FPA/2015/1](#).

<sup>2</sup> См. [DP/FPA/2007/20](#).

<sup>3</sup> Утверждены Институтом внутренних ревизоров (ИВР).

6. Для обеспечения эффективного выполнения своего мандата УРР осуществляет программу обеспечения гарантий качества и совершенствования как в том, что касается внутренней ревизионной деятельности, так и в плане проведения расследований. Эта программа включает в себя внешние оценки качества на постоянной и периодической основе. В 2015 году Институтом внутренних ревизоров вновь проводилась независимая проверка внутренней ревизионной деятельности ЮНФПА, которая подтвердила, что эта деятельность в целом соответствует международным стандартам и кодексу этики Института. В 2016 году двумя независимыми экспертами была проведена проверка деятельности ЮНФПА в области расследований, которая подтвердила, что эта деятельность соответствует общепринятым стандартам проведения расследований, принятым в международных организациях, как отражено в Единообразных руководящих принципах проведения расследований. Рекомендации по улучшению, вынесенные по итогам этой проверки, находятся на рассмотрении во время подготовки настоящего доклада.

7. Директор УРР настоящим подтверждает Исполнительному совету, что в 2016 году УРР обладало организационной независимостью. Оно было свободно от вмешательства при определении объема своей работы, ее выполнении и представлении отчетов о ее результатах.

## **В. Заключение о достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА**

8. В заключении УРР, подготовленном на основе объема проделанной работы, достаточность и эффективность процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА получили оценку *«частично удовлетворительно»*, что означает: эти процессы в целом были разработаны и функционировали, однако были выявлены одна или несколько проблем, которые могут негативно повлиять на достижение целей ЮНФПА, если не будут приняты меры по их устранению. Тем не менее ни одна из выявленных проблем не оценивалась как способная серьезно помешать достижению этих целей.

9. Обоснование вынесенного заключения, информация о критериях, на основе которого оно было подготовлено, объем проделанной работы и дополнительные источники фактических данных, которые при необходимости учитывались в заключении, а также процессы обобщения и оценки выявленных проблем приводятся в документе DPA/FPA/2017/6/Add.1.

## **С. Соблюдение политики в области надзора**

10. Процедуры раскрытия информации, содержащейся в докладах о внутренней ревизии, как это определено в документе [DP/FPA/2015/1](#), действовали в течение всего 2016 года, который стал четвертым годом раскрытия для общественности информации, представленной в докладах. В 2016 году не было получено никаких запросов о предоставлении доступа к докладам, выпущенным в период с сентября 2008 года по ноябрь 2012 года. Все доклады, выпущенные после 1 декабря 2012 года, стали доступны общественности — в среднем не позднее чем через месяц после их выпуска для внутреннего пользования. Вопрос о четкости и качестве докладов о внутренней ревизии остается предметом пристального внимания УРР, которое потратило много времени и усилий на обеспечение взаимодействия в сфере управления.

11. Как указано в документе [DP/FPA/2015/1](#) (пункт 27), ресурсы УРР были эффективно и рационально использованы, но имеющихся средств было недостаточно, для того чтобы расширять охват деятельности по осуществлению внутренней ревизии, справляться с возрастающим количеством все более сложных дел к рассмотрению и оказывать иную поддержку руководству, помимо предоставления нерегулярных консультативных услуг (см. разделы III, IV, V, VIII и IX).

### III. Ресурсы

12. По состоянию на 31 декабря 2016 года в УРР была 21 утвержденная должность: 4 должности категории общего обслуживания и 17 — категории специалистов. Одна из них в конце года оставалась вакантной. Штат сотрудников сектора внутренней ревизии включает в себя руководителя, восемь ревизоров и специалиста по анализу данных. Для полевых миссий он дополняется индивидуальными консультантами и сотрудниками местных аудиторских фирм, с которыми заключены долгосрочные соглашения. По состоянию на конец года все указанные должности были замещены. Штат сотрудников сектора расследований включает в себя руководителя, четырех следователей (одна из этих должностей была занята в октябре 2016 года, еще одна по состоянию на конец года находилась в процессе заполнения), а также двух штатных консультантов в области расследований. Директорат УРР, состоящий из Директора и двух специалистов категории общего обслуживания (одна должность по состоянию на конец года оставалась вакантной) выполняет следующие задачи: общее управление и администрирование деятельности УРР; выпуск докладов; управление отношениями с государствами-членами и донорами; оказание большинства консультативных услуг; осуществление функций координатора ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы; осуществление функций секретариата ККР. С 2016 года директорат также обеспечивает расширенные гарантии качества и совершенствования внутренней ревизионной деятельности с привлечением сотрудников категории специалистов.

13. Имевшие место в прошлом трудности в нахождении подходящих квалифицированных кандидатов, которые усугублялись задержками в процессе вступления в должность, в 2016 году по-прежнему сохранялись. Общая доля вакантных должностей в УРР в 2016 году несколько сократилась и составляла 14 процентов, хотя и при ином распределении вакансий по сравнению с 2015 годом (см. таблицу 1).

14. В 2014 году УРР начало финансироваться исключительно из общеорганизационного бюджета ЮНФПА. Как и в предыдущие годы, в 2016 году УРР продолжило дальновидно управлять своим бюджетом. Первоначальный уровень финансирования, рассчитанный на 2016 год, был восстановлен в июле 2016 года. Годовой бюджет, скорректированный с учетом фактических показателей доли вакантных должностей в 2016 году, несколько увеличился по сравнению с 2015 годом (см. таблицу 1).

Таблица 1  
Ресурсы — 2015 и 2016 годы

|                                                                | Сектор внутрен-<br>ней ревизии |              | Сектор расследо-<br>ваний |              | Директорат |            | ККР               |            | Всего        |              |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------|---------------------------|--------------|------------|------------|-------------------|------------|--------------|--------------|
|                                                                | 2015 г.                        | 2016 г.      | 2015 г.                   | 2016 г.      | 2015 г.    | 2016 г.    | 2014 г.           | 2016 г.    | 2015 г.      | 2016 г.      |
| Должности категории специалистов — утвержденные                | 10                             | 10           | 5                         | 5            | 2          | 2          | —                 | —          | 17           | 17           |
| Доля вакансий                                                  | 13%                            | 13%          | 9%                        | 22%          | 50%        | 0%         | —                 | —          | 16%          | 14%          |
| Вспомогательные должности — утвержденные                       | 1                              | 1            | 1                         | 1            | 2          | 2          | —                 | —          | 4            | 4            |
| Доля вакансий                                                  | 0%                             | 0%           | 0%                        | 0%           | 6%         | 50%        | —                 | —          | 3%           | 25%          |
| <b>(в тыс. долл. США)</b>                                      |                                |              |                           |              |            |            |                   |            |              |              |
| Расходы на персонал (скорректированные с учетом доли вакансий) | 2 193                          | 2 179        | 949                       | 789          | 483        | 719 (***)  | —                 | —          | 3 625        | 3 687        |
| Индивидуальные консультанты                                    | 87                             | 171          | 173                       | 299          | —          | —          | 58 <sup>(*)</sup> | 67         | 318          | 537          |
| Закупаемые услуги                                              | 736                            | 472          | 29                        | 27           | —          | —          | —                 | —          | 765          | 499          |
| Дорожные расходы                                               | 238                            | 336          | 184                       | 136          | 15         | 11         | 73                | 53         | 510          | 536          |
| Операционные расходы(**)                                       | 37                             | 32           | 20                        | 45           | 1          | —          | 3                 | 10         | 61           | 87           |
| <b>ИТОГО</b>                                                   | <b>3 291</b>                   | <b>3 190</b> | <b>1 355</b>              | <b>1 296</b> | <b>499</b> | <b>730</b> | <b>134</b>        | <b>130</b> | <b>5 279</b> | <b>5 346</b> |

(\*) После отказа Председателя от выплаты вознаграждения.

(\*\*) В основном системы информационных технологий (ИТ).

(\*\*\*) Дирекция с 2016 года наделена расширенными обязанностями по обеспечению качества ревизионной деятельности.

## IV. Деятельность по внутренней ревизии в 2016 году

### A. Методология оценки рисков при ревизии

15. При проведении мероприятий по контролю качества УРР учитываются существующие риски в плане ревизионных проверок, который утверждается Директором-исполнителем после предварительного рассмотрения Консультативным комитетом по ревизии. План проведения ревизий основывается на задокументированной оценке выявленных рисков всего аудиторского пространства, включающего в себя 138 оперативных подразделений, задействованных в осуществлении программ, 15 профильных рабочих процессов и 10 направлений деятельности в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Риск оценивается по комплексу показателей, способных негативно повлиять на достижение целей оцениваемых оперативных подразделений, процессов и систем с точки зрения потенциальных последствий и вероятных событий.

16. При оценке рисков ревизионной проверки оперативных подразделений используются показатели, позволяющие определить: а) существенность, сложность, воздействие и изменения программы; б) операционную сложность и результативность; в) потенциал оперативных подразделений по управлению программой и оперативной деятельностью; и д) уровень коррупции<sup>4</sup> в странах, где расположены отделения на местах.

17. При оценке рисков ревизионной проверки профильных рабочих процессов используются показатели, позволяющие определить: а) денежную стоимость этих процессов, их влияние и сложность; б) изменения, затрагивающие данные процессы; в) воспринимаемую эффективность имеющихся систем и механизмов контроля; и д) потенциал управления процессами.

18. Оценка рисков, связанных с ИКТ, осуществляется отдельно на основе показателей, которые позволяют определить: а) актуальность и сложность этих рисков; б) изменения, затра-

<sup>4</sup> На основании показателей, опубликованных Всемирным банком.

гивающие данные риски; и с) воспринимаемую эффективность имеющихся механизмов контроля в соответствующих областях.

19. В оценке рисков при ревизии также учитывается: а) результаты процессов общеорганизационного управления рисками и проведения контрольных самооценок, осуществляемых руководством; б) результаты консультаций с руководством штаб-квартир и региональных отделений; и с) результаты и сроки завершения предыдущих внутренних и внешних ревизий, а также следственной работы. Результаты оценки рисков приведены в разделе VI.A.

## В. План проведения ревизий на 2016 год

20. План аудита на 2016 год был основан на: а) результатах оценки рисков ревизионной проверки оперативных подразделений и процессов за 2014 год (подробная информация включена в документы [DP/FPA/2015/7](#), раздел V.A и [DP/FPA/2016/7](#), раздел V.B); и б) оценке рисков, связанных с ИКТ, проведенной в конце 2015 года.

21. План работы по внутренней ревизии 2016 года включал в себя 26 ревизионных мероприятий, преимущественно касающихся проверки расходов за 2015 год, и охватывал комбинацию из оперативных подразделений с высокой и средней степенью риска, корпоративных процессов, программ и направлений деятельности в области ИКТ с высокой степенью риска, а также предусматривал совместные ревизии по согласованию с другими службами внутренней ревизии Организации Объединенных Наций (ПСВР ООН). В целях максимально эффективного использования ресурсов ревизии намеренно планировались таким образом, чтобы к концу года были достигнуты различные степени завершения. Фактический уровень осуществления плана представлен в таблице 2.

Таблица 2  
Обзор ревизий, проведенных в 2016 году

| Статус                                                  | Оперативные подразделения | Процессы и программы | ИКТ      | Совместные ревизии <sup>(а)</sup> | Процесс удаленного проведения ревизий <sup>(б)</sup> | Всего     |
|---------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------|----------|-----------------------------------|------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Запланированные ревизии — по году завершения</b>     |                           |                      |          |                                   |                                                      |           |
| Подлежащие завершению в 2016 году                       | 12                        | 2                    | 2        | 2                                 | 1                                                    | 19        |
| Начатые в 2016 году и подлежащие завершению в 2017 году | 8                         | 1                    |          |                                   | 1                                                    | 10        |
| <b>Общее число ревизий</b>                              | <b>20</b>                 | <b>3</b>             | <b>2</b> | <b>2</b>                          | <b>2</b>                                             | <b>29</b> |

| Осуществленные ревизии — по состоянию на конец года      |           |          |          |          |          |           |
|----------------------------------------------------------|-----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Выпущенные заключительные доклады <sup>(c)</sup>         | 8         | 2        | 1        | 1        | 1        | 13        |
| Выпущенные проекты докладов <sup>(d)</sup>               | 5         |          |          | 1        |          | 6         |
| <b>Итого</b>                                             | <b>13</b> | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>1</b> | <b>19</b> |
| Проекты доклада на стадии подготовки или на рассмотрении | 5         |          | 1        |          |          | 6         |
| Планирование или этап работы на местах                   | 1         | 1        |          |          | 1        | 3         |
| <b>Всего<sup>(e)</sup></b>                               | <b>19</b> | <b>3</b> | <b>2</b> | <b>2</b> | <b>2</b> | <b>28</b> |

#### Примечания

(a) Проводится под руководством других служб внутренней ревизии Организации Объединенных Наций.

(b) Обзор из штаб-квартиры операционной эффективности ряда выбранных ключевых механизмов контроля и финансовых операций отделений на местах. Осуществление началось в 2016 году.

(c) Список всех докладов о расследованиях, приведенных в приложении 2

(d) По состоянию на 15 марта 2017 года опубликованы три заключительных доклада.

(e) Одна ревизия была отложена по причине, связанной с управленческими факторами в УРР.

22. В ходе восьми ревизий оперативных подразделений (в одном региональном и семи страновых отделениях) и удаленных ревизий 17 страновых отделений в Восточной Европе и Центральной Азии были проанализированы расходы на сумму 148,5 млн долл. США, т. е. 15 процентов от общей суммы расходов за 2015 год. В пяти докладах по итогам ревизии (56 процентов) была дана оценка «частично удовлетворительно»<sup>5</sup>, а в трех (33 процентов) — «неудовлетворительно»<sup>6</sup>. Удаленная ревизия стала первой ревизией, которая была проведена по четырехуровневой системе оценки (на основе предложенных согласованных оценок уровня участия по итогам ревизии, утвержденных ПСВР ООН в сентябре 2016 года), и получила оценку «требуется определенные улучшения»<sup>7</sup> (11 процентов). В таблице 3 приводится информация об оценках в разбивке по областям ревизии.

<sup>5</sup> «Выявлены одна или более проблем, которые могут негативно повлиять на достижение целей проверяемого подразделения, если руководство не примет меры по их устранению».

<sup>6</sup> «Выявлены одна или более проблем, которые могут серьезно помешать достижению целей проверяемого подразделения».

<sup>7</sup> «Рассмотренные процессы руководства, методы управления рисками и механизмы контроля разработаны должным образом и эффективно функционируют, однако для обеспечения достаточных гарантий достижения целей проверяемого подразделения/области требуется дополнительная работа. Выявленные проблемы и возможности для улучшения не оказали существенного влияния на достижение целей проверяемого подразделения /области. Для надлежащего снижения выявленных рисков рекомендуется принять меры со стороны руководства».

**Таблица 3**  
**Оценка по итогам ревизии оперативных подразделений в 2016 году,**  
**в разбивке по областям**

| Оценка                           | Область                               |         |                        |         |                                      |         |
|----------------------------------|---------------------------------------|---------|------------------------|---------|--------------------------------------|---------|
|                                  | Руководство отделением <sup>(b)</sup> |         | Управление программами |         | Управление оперативной деятельностью |         |
|                                  | Отделения                             | Процент | Отделения              | Процент | Отделения                            | Процент |
| Удовлетворительно                | 1                                     | 13%     | —                      | —       | 4                                    | 45%     |
| Требуются определенные улучшения | —                                     | —       | 1                      | 11%     | 1                                    | 11%     |
| Частично удовлетворительно       | 6                                     | 74%     | 5                      | 55%     | 2                                    | 22%     |
| Неудовлетворительно              | 1                                     | 13%     | 3                      | 33%     | 2                                    | 22%     |

(а) Объем и качество анализа зависят от конкретной ревизии и соразмерны результатам оценки рисков уровня планирования ревизионной проверки.

(b) Ревизии региональных отделений также охватывали поддержку страновых отделений в соответствующем регионе и надзор над их деятельностью (с оценкой «частично удовлетворительно»).

23. Из трех докладов по итогам ревизии процессов, программ и направлений ИКТ (см. таблицу 2) в одном (33 процента) была дана оценка «частично удовлетворительно», а в двух (66 процентов) — «неудовлетворительно». На ревизию одной программы («Руководство и стратегическое управление программой "ЮНФПА Обеспечение"») повлияло ограничение объема, поскольку некоторые документы, необходимые для выполнения запланированных ревизионных процедур, не были доступны ревизорам; в случае изучения этих документов по результатам ревизионной проверки могли быть сделаны дополнительные выводы или приняты иные заключения.

24. Своевременность завершения работы над докладами в 2016 году улучшилась (опубликовано 19 докладов по сравнению с 15 докладами за 2015 год) несмотря на ограниченный потенциал УРР в области управления, продолжительные обсуждения докладов с руководством и задержки в сроках получения ответов руководства.

25. Более подробная информация о наиболее важных выводах приводится в разделе VI.B.

### **С. Установившийся в результате ревизионный цикл**

26. Согласно стратегии ревизионных проверок УРР, ревизии для оперативных подразделений с высокой степенью риска должны проводиться по истечении 3-летнего цикла, а для оперативных подразделений со средней степенью риска — по истечении 10-летнего цикла. Дополнительные гарантии предоставляются посредством удаленных ревизий, которые также распространяются на оперативные подразделения с низкой степенью риска. В результате расширения охвата ревизионных проверок оперативных подразделений профильные процессы с высокой степенью риска включаются в сквозные обзоры за 10-летний период.

27. Средний ревизионный цикл для оперативных подразделений с высокой и средней степенью риска за 2014-2016 годы составлял 6 и 12 лет (по сравнению с 10 и 18 годами соответственно), а для профильных процессов с высокой степенью риска — от 10 до 12 лет.

28. Опираясь на предварительный четырехлетний план проведения внутренних ревизий на 2017–2020 годы и предполагая: а) отсутствие изменений в структуре и модели деловой деятельности ЮНФПА; б) полную укомплектованность штата УРР и отсутствие вакантных должностей; и (с) сохранение финансовых ресурсов на уровне 2017 года (с увеличением по сравнению с 2016 годом), можно спрогнозировать, что ревизионный цикл в среднем за период с 2017 по 2020 годы достигнет 3 лет для оперативных подразделений с высокой степенью риска, 10 лет для оперативных подразделений со средней степенью риска и 10 лет для рабо-

чих процессов с высокой степенью риска. Эти сроки будут соответствовать обозначенным в вышеупомянутой стратегии ревизионных проверок УРР.

## **V. Деятельность по расследованиям в 2016 году**

29. УРР отвечает за проведение расследований всех видов сообщений о предполагаемых нарушениях, а именно:

- (a) внутренние расследования: проступки персонала УРР — от подлога и коррупции до домогательства на рабочем месте, злоупотребления полномочиями, мести осведомителям, сексуальной эксплуатации и насилия, а также другие нарушения применимых положений, правил административных или директивных инструкций.
- (b) внешние расследования: невыполнение независимыми подрядчиками, партнерами-исполнителями, поставщиками и другими третьими сторонами своих обязанностей, включая мошеннические и другие объявленные незаконными действия, совершаемые в ущерб деятельности ЮНФПА.

30. После получения жалобы УРР проводит предварительную оценку, чтобы определить наличие обоснованных свидетельств проступка. Если УРР решает, что оснований для проведения полномасштабного расследования недостаточно, то жалоба закрывается, сопровождается запиской о закрытии и при необходимости информация о ситуации передается руководству с целью обратить внимание, принять меры или неформально урегулировать. Если в ходе оценки устанавливается наличие обоснованных свидетельств обвинения/обвинений, то УРР открывает формальное расследование. Если обоснованность обвинения/обвинений подтверждается, УРР издает доклад о расследовании действий субъекта (штатного работника, другого работника или причастного к делу подразделения), который препровождается Директору-исполнителю для принятия соответствующих административных или дисциплинарных мер либо санкций и, при необходимости, возмещения средств или имущества. Если в ходе расследования обнаруживаются систематические изъяны в механизмах внутреннего контроля, еще не отраженные в докладах о внутренней ревизии, УРР может направить отдельную докладную записку руководству с рекомендациями по устранению выявленных слабых мест.

### **A. Дела к рассмотрению**

31. В 2016 году УРР рассматривало 90 новых жалоб, что на 27 процентов больше по сравнению с 2015 годом. Новые жалобы становятся все более сложными и ресурсоемкими, особенно если речь идет о внешних жалобах (32 жалобы за 2016 год по сравнению с 27 жалобами за 2015 год).

32. Вместе с 52 делами, перенесенными с 2015 года, УРР рассматривало в 2016 году в общей сложности 142 текущих дел (см. таблицу 4), что больше примерно на 23 процента по сравнению с 2015 годом и на 75 процентов по сравнению с 2013 годом. В дополнение к этому УРР рассматривало 12 дел в связи с обращениями сотрудников с просьбой о консультации, касающейся мандата УРР в области расследований.

Таблица 4  
Обзор дел, полученных и закрытых в 2016 году

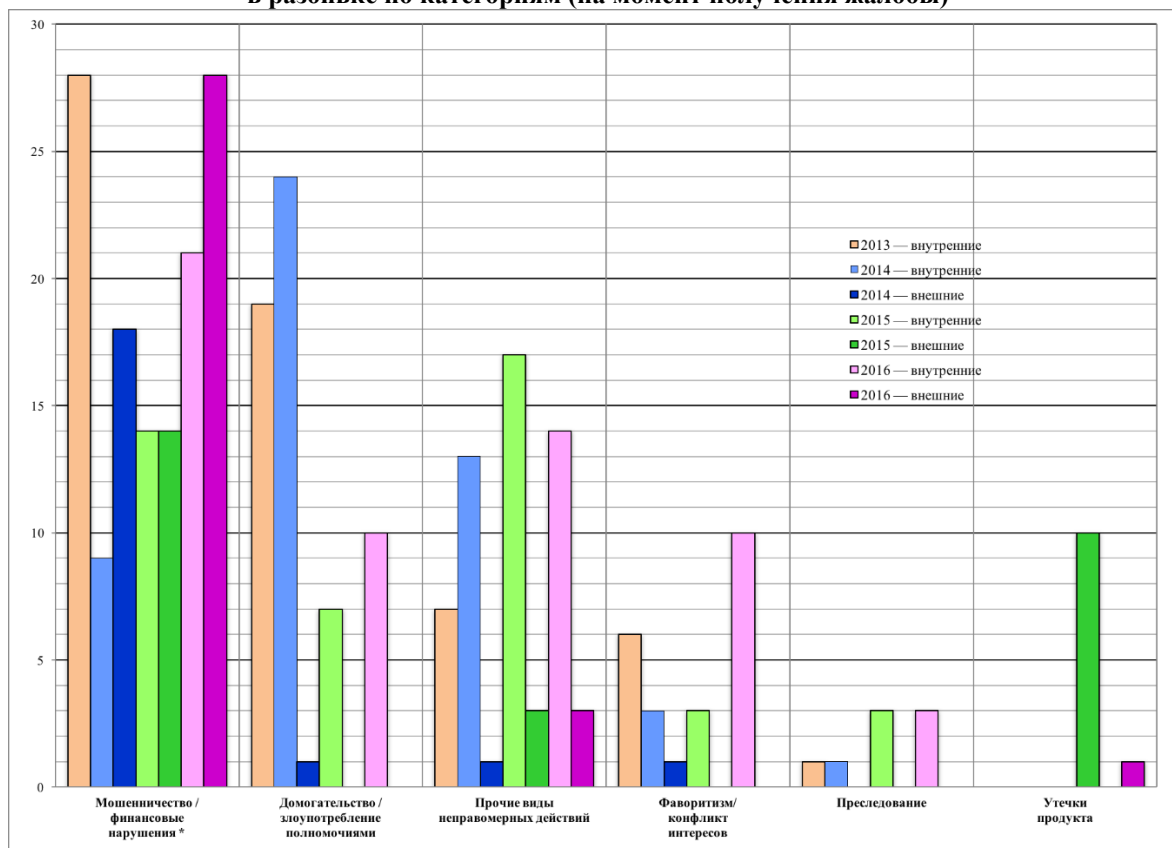
|                                            | 2013      | Процент     | 2014       | Процент     | 2015       | Процент     | 2016       | Процент     |
|--------------------------------------------|-----------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Перенесенные дела                          |           |             |            |             |            |             |            |             |
| – с 2012 года или ранее                    | 20        | 25%         | 2          | 2%          |            |             |            |             |
| – с 2013 года                              |           | 0%          | 32         | 30%         | 3          | 3%          |            |             |
| – с 2014 года                              |           |             |            |             | 41         | 36%         | 4          | 3%          |
| – с 2015 года                              |           |             |            |             |            |             | 48         | 34%         |
| Жалобы, полученные в текущем году          | 61        | 75%         | 71         | 68%         | 71         | 61%         | 90         | 63%         |
| из них: <i>внутренние</i>                  | 55        | 68%         | 50         | 48%         | 44         | 38%         | 58         | 41%         |
| <i>внешние</i>                             | 6         | 7%          | 21         | 20%         | 27         | 23%         | 32         | 23%         |
| <b>Итого, дел к рассмотрению</b>           | <b>81</b> | <b>100%</b> | <b>105</b> | <b>100%</b> | <b>115</b> | <b>100%</b> | <b>142</b> | <b>100%</b> |
| <b>Закрытые дела</b>                       |           |             |            |             |            |             |            |             |
| После предварительной оценки               | 40        | 85%         | 41         | 67%         | 35         | 56%         | 75         | 74%         |
| После полного расследования                | 7         | 15%         | 20         | 33%         | 28         | 44%         | 26         | 26%         |
| из них: <i>обоснованные</i>                | 6         | 13%         | 15         | 24%         | 13         | 21%         | 19         | 19%         |
| <i>необоснованные</i>                      | 1         | 2%          | 5          | 8%          | 15         | 24%         | 7          | 7%          |
| <b>Итого, закрытых дел</b>                 | <b>47</b> | <b>100%</b> | <b>61</b>  | <b>100%</b> | <b>63</b>  | <b>100%</b> | <b>101</b> | <b>100%</b> |
| <b>Дела, перенесенные на следующий год</b> | <b>34</b> |             | <b>44</b>  |             | <b>52</b>  |             | <b>41</b>  |             |
| из них: <i>внутренние</i>                  | 28        | 82%         | 27         | 61%         | 26         | 50%         | 25         | 61%         |
| <i>внешние</i>                             | 6         | 18%         | 17         | 39%         | 26         | 50%         | 16         | 39%         |

## В. Виды жалоб

33. В 2016 году получено 39 дел (40 процентов), связанных с мошенничеством<sup>8</sup> (внутренние и внешние дела), затем следуют заявления о других видах неправомерного поведения без финансовых последствий, например угрозы убийством или неправомерное использование ресурсов ЮНФПА (17 дел или 19 процентов), домогательства и злоупотребления полномочиями (10 жалоб или 11 процентов). Остальные полученные обвинения связаны с хищениями — 7 дел (8 процентов), конфликтом интересов — 6 дел (7 процентов), фаворитизмом — 4 дела (4 процента), представлением неверных данных — 3 дела (3 процента), преследованием — 3 дела (3 процента) и утечкой продуктов — 1 дело (1 процент). На диаграмме 1 тенденции представлены по категориям и годам.

<sup>8</sup> Определяется при получении. Категория может быть изменена в ходе расследования.

**Диаграмма 1**  
**Обзор жалоб, полученных в период с 2013 по 2016 год,**  
**в разбивке по категориям (на момент получения жалобы)**



(\*) Включает в себя мошенничество, хищения и представление неверных данных.

34. Жалобы поступали в УРР непосредственно по электронной или обычной почте (53 процента); по горячей линии конфиденциального расследования УРР (29 процентов); по итогам внутренней ревизии или в результате перенаправления из структур, не входящих в УРР или ЮНФПА (10 процентов); и подавались лично (6 процентов). Обвинения также были взяты из других расследований (2 процента).

### **С. Состояние рассмотрения дел**

35. Из общего числа дел на рассмотрении (142 дела) в 2016 году было завершено 101 дело: 75 — после предварительной оценки, 26 — после проведения полного расследования. По результатам было подготовлено 23 доклада о расследованиях (в ряд докладов вошли несколько дел).

36. Из 26 расследованных дел 19 дел были признаны полностью или частично обоснованными (см. таблицу 5 и подробную информацию в приложении 6). Совокупная стоимость обоснованных дел, которые касались мошеннических действий и финансовых нарушений, составила 36 700 долл. США.

Таблица 5  
Обзор дел, расследованных в 2016 году, в разбивке по категориям  
(на момент завершения расследования)

| Тип обвинения                               | Внешние   | Внутренние | Всего     | Процент     |
|---------------------------------------------|-----------|------------|-----------|-------------|
| <b>Мошенничество / финансовые нарушения</b> | <b>16</b> | <b>6</b>   | <b>22</b> | <b>84%</b>  |
| <i>Обоснованные</i>                         | 10        | 5          | 15        | 57%         |
| <i>Необоснованные</i>                       | 6         | 1          | 7         | 27%         |
| <b>Преследование</b>                        | —         | <b>3</b>   | <b>3</b>  | <b>12%</b>  |
| <i>Обоснованные</i>                         | —         | 3          | 3         | 12%         |
| <i>Необоснованные</i>                       | —         | —          | —         | —           |
| <b>Прочие виды неправомерных действий</b>   | <b>1</b>  | —          | <b>1</b>  | <b>4%</b>   |
| <i>Обоснованные</i>                         | 1         | —          | 1         | 4%          |
| <i>Необоснованные</i>                       | —         | —          | —         | —           |
| <b>Общий итог</b>                           | <b>17</b> | <b>9</b>   | <b>26</b> | <b>100%</b> |
| <i>Обоснованные</i>                         | 11        | 8          | 19        | 73%         |
| <i>Необоснованные</i>                       | 6         | 1          | 7         | 27%         |

37. Сорок одно дело было перенесены на 2017 год (меньше, чем в 2014 году). Из этих дел все, кроме четырех, были получены в 2016 году. Дела, перенесенные на следующий год, преимущественно связаны с внутренними вопросами. 63 процента всех перенесенных дел составили случаи мошенничества, затем следует конфликт интересов (10 процентов), другие виды ненадлежащего поведения (10 процентов), домогательства (10 процентов) хищения (5 процентов) и фаворитизм (10 процентов). Из портфеля перенесенных дел 34 процента (14 дел) составляли особо важные дела; 56 процентов (23 дела) находились на стадии предварительной оценки и 44 процента (18 дел) — на стадии расследования либо подготовки доклада.

## VI. Основные выводы по итогам внутренних ревизий и расследований, проведенных в 2016 году

### A. Оценка рисков при ревизии в 2016 году

38. В таблице 6 приведены результаты оценки рисков ревизионной проверки за 2016 год по а) оперативным подразделениям и б) компонентам профильных процессов и ИКТ, на которые опирается план проведения ревизий на 2017 год.

Таблица 6  
Результаты проведенной в 2016 году оценки рисков при ревизии

| Структуры                                                                         | Уровень риска |           |           | Всего      |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------|-----------|------------|
|                                                                                   | Высокий       | Средний   | Низкий    |            |
| Страновые отделения                                                               | 12            | 50        | 59        | 121        |
| Региональные отделения                                                            | 1             | 4         | 1         | 6          |
| Отделения связи                                                                   | —             | —         | 6         | 6          |
| Структурные подразделения штаб-квартиры, задействованные в осуществлении программ | 1             | 2         | 2         | 5          |
| <b>Оперативные подразделения</b>                                                  | <b>14</b>     | <b>56</b> | <b>68</b> | <b>138</b> |

|                                                 |           |           |            |
|-------------------------------------------------|-----------|-----------|------------|
|                                                 |           |           |            |
| <b>Компоненты профильных процессов и ИКТ(*)</b> | <b>33</b> | <b>87</b> | <b>120</b> |

(\*) Профильные процессы и ИКТ разбиты на соответствующие компоненты. При проведении оценки основное внимание уделялось компонентам, характеризующимся повышенным риском.

39. Оценка рисков ревизионной проверки отражает подверженность ЮНФПА рискам, которая по сравнению с предыдущими годами значительно не изменилась. В целом, установленные факторы рисков ревизионной проверки соответствуют тем факторам, которые были выявлены в процессе общеорганизационного управления рисками, осуществляемого руководством, и обусловлены преимущественно следующими причинами:

- (a) сложная и относительно раздробленная программа, осуществляемая большим количеством оперативных подразделений, некоторые из которых действуют в условиях нестабильности и сотрудничают с множеством партнеров-исполнителей с разным уровнем потенциала;
- (b) значительный рост активности в области гуманитарной деятельности, особенно в странах, охваченных конфликтами;
- (c) масштабная программа по обеспечению товарами для охраны репродуктивного здоровья («ЮНФПА Обеспечение»), включающая поставку большого количества противозачаточных средств и требующая эффективного управления товарно-материальными запасами;
- (d) сохраняющаяся зависимость от нескольких ключевых доноров и колебаний валютных курсов;
- (e) увеличение доли других ресурсов (не связанных с финансированием основной деятельности), которое приводит к снижению гибкости в реализации программ и увеличению рабочей нагрузки на оперативные подразделения, занятые в управлении таким финансированием, при лишь частичном покрытии затрат на основные функции управления; и
- (f) значительная децентрализация оперативной деятельности при большом количестве распределенных трудовых ресурсов (в том числе широкое привлечение консультантов), большом объеме закупок на местном уровне и множестве финансовых операций.

40. 28 рабочих процессов и пять направлений деятельности в области информационно-коммуникационных технологий получили оценку «повышенный риск при ревизии». Основные причины этого указаны в скобках.

- (a) *Управление*: (i) комплексная система контроля; управленческий надзор (так называемые механизмы контроля «второй линии обороны»); общеорганизационное управление рисками и управление рисками, связанными с мошенничеством (недостаточность средств контроля и потенциала); (ii) управление общеорганизационными приоритетами; (iii) оптимизация структуры и персонала и планирование кадровых ресурсов и преемственности (недостаточный потенциал, в том числе длительные сроки замещения ключевых вакансий); и (iv) мобилизация ресурсов (изменения в области финансирования);
- (b) *Управление программами*: (i) разработка программ, управление и надзор (недостаточные результаты и запланированные изменения в политике); (ii) план работы, финансовое управление программами и мониторинг (недостатки механизмов контроля); (iii) гуманитарные операции (недостаточность потенциала и механизмов контроля, рост числа гуманитарных операций и связанных проблем); (iv) оценка потенциала партнеров, управление авансовыми платежами и расходами и механизмы обеспечения гарантий (изменение процессов и систем); (v) управление товарно-материальными запасами (недостаточность потенциала и механизмов контроля); (vi) разработка предложений о финансировании и расчет затрат для них (увеличение доли финансирования

процессов, не связанных с основной деятельностью); и (vii) управление целевыми фондами (изменения в процессах);

- (с) *iii Управление оперативной деятельностью*: (i) осуществление стратегии в области людских ресурсов, набор персонала и управление персоналом, работающим по контрактам (недостатки и изменения в процессах); (ii) закупки на местах (недостаточная эффективность); (iii) гуманитарные закупки (увеличение объема и риски, связанные с использованием процедур экстренных закупок); (iv) контроль за обязательствами (пробелы в области контроля); (v) денежные авансы по проектам (рост уровня использования сторонних платежных систем); и (vi) управление налогом на добавленную стоимость (пробелы в области управления); и
- (d) *Информационно-коммуникационные технологии*: (i) управление процессами, проектами и данными, предоставление услуг (недостаточность потенциала и механизмов контроля) и (ii) бизнес-приложения (недостаточность функциональности и средств управления в рамках систем общеорганизационного планирования ресурсов и других систем ИКТ, которая повышает рабочую нагрузку и риск несоблюдения требований, а также ограничивает объем информации, доступной для мониторинга и управленческого надзора).

## **В. Основные выводы по итогам внутренней ревизии и расследований**

41. Передовая практика и возможности для улучшений, выявленные в ходе внутренней ревизии и следственной работы в 2016 году, соответствуют выявленным и описанным в предыдущие годы, а также указанным Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций в письме по вопросам управления за 2016 год. Они изложены ниже, а общее представление в виде таблицы содержится в приложении 3.

### ***Оперативные подразделения***

#### ***(i) Руководство отделением***

42. В 2016 году по-прежнему повсеместно проводились регулярные собрания персонала и руководства для обмена информацией, контроля за осуществлением программ и координирования программной и оперативной деятельности. В некоторых отделениях также были подготовлены четкие и актуальные годовые планы по управлению отделениями и успешно организованы децентрализованные структуры для более эффективного осуществления контроля за программной деятельностью. В одном из отделений были реализованы четко отлаженные механизмы координирования гуманитарной деятельности и последующего контроля.

43. Были отмечены усовершенствования в годовых планах по управлению отделениями, требующие дальнейшей доработки, которая необходима для обеспечения последовательного отражения всех соответствующих мероприятий, включая более четкое определение этих мероприятий, соответствующих показателей, критериев, целей и вех. Кроме того, необходимы своевременное утверждение и проведение ревизий оптимизации организационной структуры и персонала для обеспечения соответствия штата осуществляемым программам и оперативным потребностям. Усовершенствования процесса способствовали снижению доли вакантных руководящих должностей в отделениях. Тем не менее в некоторых случаях эти должности замещались недостаточно оперативно — в частности, в отделениях, управляющих масштабными или сложными программами или работающими в нестабильных ситуациях. Такие случаи требуют расширения поддержки и усиления надзора со стороны штаб-квартиры и регионального отделения.

44. Оперативным подразделениям следует повысить эффективность процессов: а) выявления и оценки всех соответствующих рисков, влияющих на их деятельность; и б) определения и осуществления соответствующих мер по снижению этих рисков. Процесс общеорганизационного управления рисками в 2015 году был внедрен частично. В 2016 году был реализован доработанный процесс с рядом улучшений, преимущественно касающихся инструментов. Тем не менее требуется его дальнейшее усовершенствование.

*(ii) Управление программами**Планирование по программам, их осуществление и контроль*

45. В некоторых отделениях реализованы эффективные процессы, облегчающие оплату дорожных расходов, выплату вознаграждений персоналу на местах и суточные выплаты участникам программ с помощью технологий мобильного банковского обслуживания или через поставщиков платежных услуг. Эту практику следует изучить и тиражировать, чтобы минимизировать риски, связанные с осуществлением платежей денежной наличностью. Для привлечения потенциальных доноров ресурсов в одном из отделений была создана эффективная структура для управления софинансированием, опирающаяся на фактическую информацию, критически важные данные и свидетельства непосредственных бенефициаров. Эту практику также можно тиражировать.

46. Как и в прошлые годы, следует разработать более всеобъемлющую систему результатов осуществления программ и структуру ресурсов, дополняющие страновые и региональные программные документы. Они должны более четко определять: а) результаты осуществления программ; б) показатели и связанные с ними критерии и цели; в) вехи (т.е. промежуточные результаты); и d) объем сметных ресурсов с разбивкой по всем периодам в рамках программного цикла. Это позволило бы более эффективно планировать и осуществлять программную деятельность, а также успешно отслеживать достижение ожидаемых результатов программ. Руководство штаб-квартиры отмечало, что в этих целях ведется работа над новыми руководящими принципами и инструментами.

47. Управление планами работы требует дальнейшего усиления, особенно в том, что касается: а) сокращения сроков завершения работы; б) более детализированной проработки планов; в) регулярных обновлений; d) улучшения поддержки бюджетов к планам работы; e) повышения эффективности механизмов бюджетного контроля за финансовым управлением программами, включая анализ расходов и сверку бюджета с отчетом о фактических расходах; f) согласования «снимков состояния планов работы», предусмотренных глобальной системой учета программ; и g) более последовательного и неукоснительного отслеживания осуществления планов работы и достигнутых результатов.

*б. Национальное исполнение*

48. Более тщательная и основательно документированная оценка потенциала партнеров-исполнителей в области программного и финансового управления по-прежнему необходима, как и усиление финансового контроля за обеспечением использования средств по назначению и соответствия расходов утвержденным планам работы и бюджетам. Следует учитывать, что в 2016 году был развернут пересмотренный механизм применения согласованного подхода к переводу наличных средств (СППНС); таким образом, ревизии, проведенные в 2016 году, частично отражают это изменение, в результате которого ожидаются определенные улучшения.

*с. Управление товарно-материальными запасами*

49. Как уже упоминалось в предыдущих докладах, требуется увеличить поддержку охваченных программами стран совместно с другими заинтересованными сторонами соответствующих программ для содействия в деле устранения недостатков в системах управления товарно-материальными запасами, которые могут приводить к сокращению имеющихся в наличии товаров для охраны репродуктивного здоровья и способствовать появлению дефицита. Необходимо более последовательно осуществлять и документировать меры контроля при приемке и проверке. Кроме того, по-прежнему требуются регулярное отслеживание запасов товаров для охраны репродуктивного здоровья, находящихся у партнеров-исполнителей, а также контроль их своевременного распространения и наличия в пунктах по оказанию услуг.

50. Внимания также требует отслеживание заказов на поставки товарно-материальных запасов; при этом важно учитывать, что в ревизионных проверках, состоявшихся в 2016 году, в ограниченной мере рассматривались улучшения, связанные с внедрением нового приложе-

ния для отслеживания грузов на базе системы «Атлас» (оно заменило предыдущую систему управления товарно-материальными запасами, которая использовалась в 2015 году).

*d. Управление непрофильными ресурсами*

51. В 2016 году не выявлено никаких существенных проблем.

*(iii) Управление оперативной деятельностью*

*a. Людские ресурсы*

52. В 2016 году по-прежнему подчеркивается необходимость более строгого соблюдения политики и процедур, применяемых к заключению и администрированию контрактов об оказании услуг и контрактов с индивидуальными консультантами.

*b. Закупочная деятельность*

53. Несмотря на то, что некоторые отделения оптимизировали процесс планирования закупочной деятельности, в этой сфере вновь были отмечены потребности в значительных улучшениях.

54. Было выявлено несколько случаев несоблюдения процедур закупочной деятельности на местном уровне в таких областях, как проведение торгов, заключение и администрирование контрактов. Из-за ограниченного надзора со стороны руководства эти случаи не были своевременно выявлены и устранены. Кроме того, были отмечены периодически возникающие возможности для более широкого использования долгосрочных соглашений в целях повышения эффективности закупок и отдачи от вложенных средств. Наконец, требуется оптимизировать документальное подтверждение приемки и проверки закупаемых товаров и услуг.

*c. Общее администрирование*

55. Требование к приобретению услуг по оформлению проезда воздушным транспортом не менее чем за 21 день до даты поездки не всегда соблюдалось, что не позволяло получить эти услуги по более выгодной цене в сравнении с приобретением билетов незадолго до поездки.

*d. Финансовое управление*

56. В ходе практически всех ревизий по-прежнему были выявлены расходы, не проведенные по надлежащим кодам счетов, что приводит к снижению надежности информации о программной и финансовой деятельности. Компенсирующие механизмы контроля, реализованные в штаб-квартире в рамках процесса подготовки финансовой отчетности, частично смягчили эти последствия.

57. Для минимизации риска выполнения операций без соответствующего утверждения со стороны руководства и возможного возникновения расходов, превышающих размер доступных финансовых ресурсов, в системе «Атлас» следует более своевременно отражать и утверждать резервируемые финансовые ресурсы путем создания заявок или заказов на поставку до принятия решений о закупке товаров и услуг или доведения информации о сумме возмещения расходов до сведения поставщиков и партнеров-исполнителей.

58. Кроме того, требуются более конкретные руководящие принципы относительно процессов и механизмов контроля выплат, совершаемых через поставщиков платежных услуг, включая банки, системы денежных переводов и операторов мобильной связи.

59. Наконец, в ряде случаев необходимо повысить эффективность управления выплатами налога на добавленную стоимость и связанными с ним возмещениями.

*(iv) Поддержка страновых (региональных) отделений и надзор над их деятельностью*

60. Особенно важно значительно повысить эффективность надзора над деятельностью страновых отделений со стороны региональных отделений с помощью четких инструкций в круге ведения и общеорганизационных руководящих принципов, касающихся характера, масштабов и частоты ожидаемого надзора, а также достаточных людских и финансовых ре-

сурсов. Как и в результате ревизий других региональных отделений, в ходе ревизионной проверки регионального отделения по арабским государствам были выявлены возможности для повышения эффективности процессов оказания технической поддержки и управления реестром консультантов (см. пункт 73).

### ***Процессы и программы***

#### ***Процесс закупки презервативов***

61. Управление рисками и механизмы внутреннего контроля закупки презервативов в период с 1 января 2014 года по 31 марта 2015 года на сумму 32 млн долл. США получили оценку «удовлетворительно».

62. В ходе ревизии был выявлен ряд передовых практик в отношении закупки презервативов; также было представлено 15 рекомендаций по дальнейшему улучшению процесса, преимущественно оперативного характера. Наиболее значимые из них касались: а) изучения альтернативных источников поставок; б) упрощения выполнения страновых требований к регистрации продукции для обеспечения гарантии качества контрацептивов, поставляемых ЮНФПА; с) отстаивания основанного на оценке рисков подхода к применению требований по тестированию продукции внутри страны после поставки, которые усложняют процесс закупки и поставки презервативов и могут ограничивать ЮНФПА в возможности обеспечить оптимальное соотношение цены и качества; и d) укрепления стратегического управления товарно-материальными запасами.

#### ***Руководство и стратегическое управление программой «ЮНФПА Обеспечение»***

63. «ЮНФПА Обеспечение» — флагманская программа ЮНФПА, целью которой является ускорение прогресса в странах, испытывающих наибольшую потребность в обеспечении товарами для охраны репродуктивного здоровья. В 2014 году в осуществление этой программы было инвестировано 185,2 млн долл. США, которые были направлены преимущественно на закупку товаров для охраны репродуктивного здоровья (111,4 млн. долл. США) и мероприятия по наращиванию потенциала (62,5 млн. долл. США). Все области, подлежащие ревизии («разработка программ», «руководство программами и стратегическое управление», «управление персоналом» и «отчетность по программам и используемые системы»), получили оценку «частично удовлетворительно».

64. Ключевые возможности улучшения в «разработке программ» касались более эффективного определения: а) наращивания потенциала в рамках программы для большей направленности на экономически эффективные мероприятия, включая те, которые необходимы для обеспечения наличия товаров и решения проблемы дефицита (в значительной степени связанной с недостатками в управлении товарно-материальными запасами); б) процесса и полного набора критериев успешной реализации программы на уровне страны.

65. Многолетние стратегии и среднесрочные скользящие планы действий с учетом особенностей конкретных стран могут улучшить «стратегическое управление программами» за счет дополнительного внимания к долгосрочному распределению ресурсов, обеспечения его последовательности и повышения эффективности. Кроме того, более эффективные организационные механизмы, процессы и системы управления товарно-материальными запасами — от закупки до «последней мили», включая усовершенствованные процедуры количественной оценки, планирования, снабжения, закупок, доставки и распределения товаров для охраны репродуктивного здоровья, — могут лучше поддерживать достижение программных целей, способствовать повышению экономической эффективности и успешному выполнению ЮНФПА задач фидуциарного надзора и контрактных обязательств.

### ***Информационно-коммуникационные технологии***

66. Глобальная система учета программ представляет собой бизнес-приложение, которое было внедрено в ноябре 2014 года с целью поддержки подготовки, утверждения бюджета, обслуживания и системной настройки планов работы, используемых для управления осуществлением программ.

67. Механизмы контроля получили оценку «частично удовлетворительно» в первую очередь по причине недостатков в концепции в следующих областях: а) доступ к системным функциям; б) разделение обязанностей в процессах разработки и осуществления плана работ; с) функции, связанные с разработкой и утверждением бюджета к плану работ; и d) создание и утверждение общего плана работ.

68. Кроме того, следует усилить процесс управления ИКТ путем введения обязательного утверждения новых бизнес-приложений в соответствии с требованиями системы внутреннего контроля.

#### ***Совместные ревизии***

69. УРР участвовало в совместной ревизии «механизмов руководства Общего гуманитарного фонда для Южного Судана», по итогам которой была дана оценка «частично удовлетворительно». Было сделано четыре рекомендации средней степени приоритетности, предполагающих улучшения: а) определенных аспектов процесса выделения резервных средств; б) управления и обмена данными и докладами; с) процесса снижения рисков; и (d) качества и точности информации, которая передается заинтересованным в осуществлении программы сторонам.

## **VII. Рекомендации и меры со стороны руководства**

### **A. Рекомендации по итогам ревизий**

#### ***Новые рекомендации***

##### ***Страновые отделения***

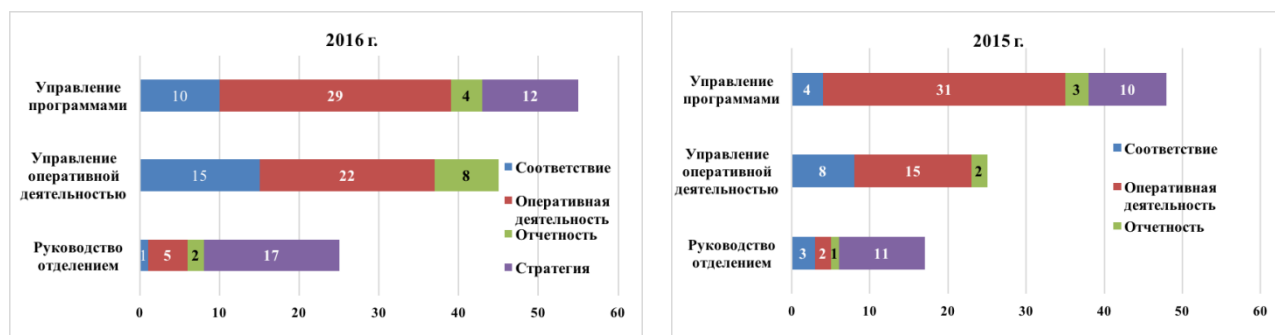
70. В общей сложности в 2016 году было направлено 125 рекомендаций по результатам ревизий страновых отделений. Как и в предыдущие годы, большинство из них относилось к управлению программами (44 процента), тогда как число рекомендаций, связанных с управлением оперативной деятельностью, увеличилось. Из 125 рекомендаций 68 рекомендациям (54 процента) была присвоена высокая степень приоритетности, а остальным 57 (46 процентов) — средняя степень приоритетности (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2  
**Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений,  
в разбивке по степени приоритетности**



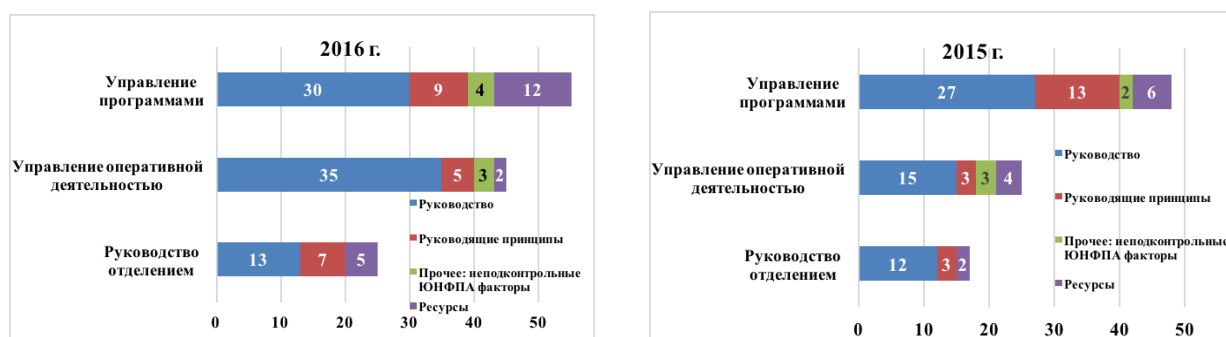
71. Как и в предыдущие годы, большинство рекомендаций относились к категориям «оперативная деятельность» и «стратегия» — 56 (45 процентов) и 29 (23 процента) соответственно. Реже давались рекомендации, касающиеся категорий «соответствие» и «отчетность», — 26 и 14 рекомендаций соответственно (см. диаграмму 3).

**Диаграмма 3**  
**Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений,**  
**в разбивке по видам**



72. Недостаточное «руководство» (ненадлежащие или недостаточные механизмы надзорного контроля) остается основной коренной причиной выявленных проблем — 78 рекомендаций (62 процента), далее следуют недостаточные «руководящие принципы» (отсутствие стратегии или надлежащей стратегии) — 21 рекомендация (17 процентов), а также «ресурсы» (людские или финансовые ресурсы) — 19 рекомендаций (15 процентов) (см. диаграмму 4).

**Диаграмма 4**  
**Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений,**  
**в разбивке по причинам**



#### *Региональные отделения*

73. УРР направило 17 рекомендаций по итогам ревизии регионального отделения по арабским государствам. Шесть из них (из которых четыре носили стратегический характер) касались «поддержки и надзора над страновыми отделениями», т. е. ключевых функций регионального отделения. Остальные 11 рекомендаций в областях «руководства отделением» и «управления программами и оперативной деятельностью» были связаны с недостатками, аналогичными выявленным в результате ревизионных проверок страновых отделений, имели аналогичную приоритетность и основополагающие причины и относились к тем же категориям, что и рекомендации, рассмотренные ранее.

#### *Ревизии процесса и программ*

74. По результатам трех ревизий процессов, выполненных в 2016 году, была составлена 41 рекомендация (см. пункты 61–63). Эти рекомендации относились к сферам руководства, управления программами и управления оперативной деятельностью. Пятьдесят восемь процентов рекомендаций имели «высокую степень приоритетности». Причиной более

75 процентов недостатков являлись недостаточные «руководящие принципы», в первую очередь касающиеся «стратегических» и «оперативных» целей.

**Рекомендации, остающиеся невыполненными**

75. Как показано в таблице 7, по состоянию на 31 декабря 2016 года 239 рекомендаций<sup>9</sup> остаются невыполненными после снятия 128 рекомендаций, выполненных в течение 2016 года.

Таблица 7  
Статус выполнения рекомендаций по итогам ревизии, в разбивке по годам

| Год                                                         | Число докладов | Вынесенные рекомендации | Рекомендации, остающиеся невыполненными |                  |
|-------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|-----------------------------------------|------------------|
|                                                             |                |                         | 2015                                    | 2016             |
| 2010 <sup>(*)</sup> –2014                                   | 36             | 565                     | 36 (6%)                                 | 12 (2%)          |
| 2015                                                        | 11             | 171                     | 148 (87%)                               | 69 (40%)         |
| <b>Итого</b>                                                | <b>47</b>      | <b>736</b>              | <b>184 (25%)</b>                        | <b>81 (11%)</b>  |
| 2016                                                        | 12             | 183                     | н/д                                     | 158 (85%)        |
| <b>Всего</b>                                                | <b>59</b>      | <b>919</b>              | н/д                                     | <b>239 (26%)</b> |
| <i>Из них: рекомендации, срок выполнения которых прошел</i> |                |                         | <b>118 (64%)</b>                        | <b>134 (56%)</b> |
| <i>рекомендации, подлежащие выполнению после 31 декабря</i> |                |                         | <b>66 (36%)</b>                         | <b>105 (44%)</b> |

(\*) За 2010 год учитывалось только количество докладов с невыполненными рекомендациями.

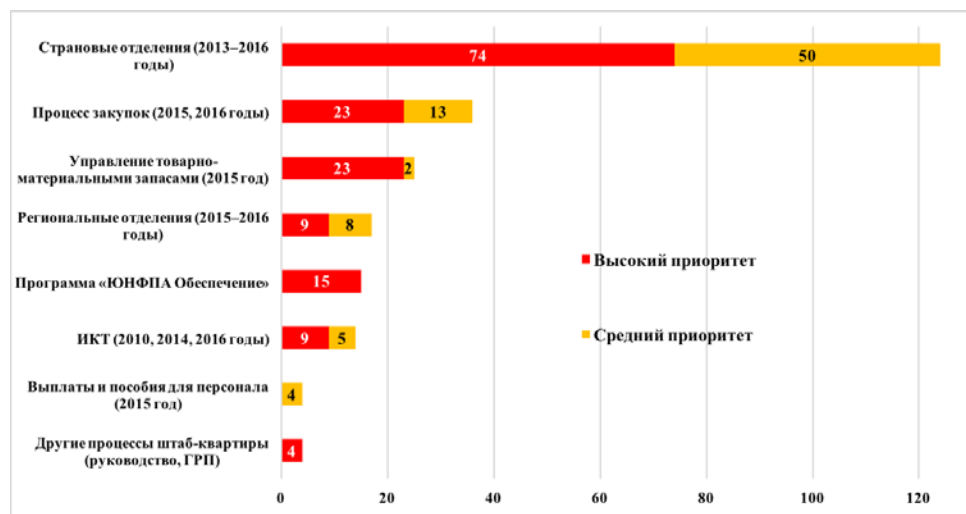
76. На диаграмме 5 приводится подробная информация о невыполненных рекомендациях, из которых 124 (52 процента) относятся к ревизиям страновых отделений (преимущественно за 2015 и 2016 годы), 17 (7 процентов) — к ревизиям региональных отделений (за 2015 и 2016 годы) и 98 (41 процент) — к ревизиям процессов, программ и ИКТ.

77. Из 124 рекомендаций для страновых отделений 56 касаются «управления программами» (в том числе 20 рекомендаций по «планированию и осуществлению программ», 16 — по «управлению товарно-материальными запасами» и 16 — по «национальному исполнению»); 45 рекомендаций связаны с «управлением оперативной деятельностью» (в том числе 17 рекомендаций по «финансовому управлению» и 14 — по «закупкам»); 24 рекомендации касаются «руководства отделением» (в том числе 10 рекомендаций, относящихся к «организационной структуре и штатному расписанию», и 8 рекомендаций по «управлению рисками»).

78. Из 98 невыполненных рекомендаций по процессам или программам 25 относятся к ревизии управления товарно-материальными запасами, проведенной в 2015 году, 36 — к ревизиям закупок, выполненным в 2015–2016 годах, и 15 — к ревизии «руководства и стратегического управления программой "ЮНФПА Обеспечение"», которая состоялась в 2016 году.

<sup>9</sup> Без учета статуса выполнения рекомендаций по итогам совместных ревизий. Соответствующая информация представлена в докладе ПРООН.

Диаграмма 5  
Рекомендации, остающиеся невыполненными  
по состоянию на 31 декабря 2016 года



ГРП — глобальная и региональная программа

### Принятие риска руководством

79. На основании признания руководством риска их невыполнения в 2016 году были закрыты четыре рекомендации высокой степени приоритетности, перечисленные ниже.

#### Страновые отделения

- (a) внедрение ежеквартального процесса изыскания финансирования партнеров-исполнителей за рамками национального исполнения и обеспечение проведения ревизии национального исполнения соответствующих проектов (2013 год, высокая степень приоритетности);
- (b) внедрение механизмов надзорного контроля для обеспечения соответствия политике управления товарно-материальными запасами и процедурам, действующим с 2012 года (2014 год, высокая степень приоритетности);

#### Информационно-коммуникационные технологии

- (c) изменение профилей пользователей и рабочего процесса системы «Атлас» для обеспечения утверждения финансовых операций, превышающих предварительно установленные суммы (например, порог для представления Комитету по пересмотру контрактов), по крайней мере двумя руководителями «уровня 3» (2014 год, высокая степень приоритетности);

#### Людские ресурсы

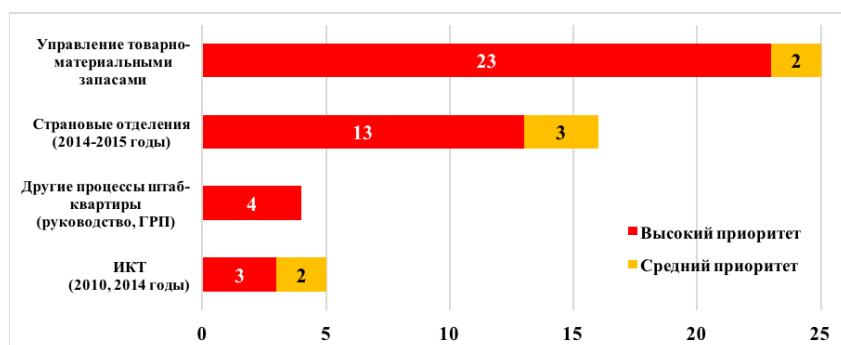
- (d) усиление управленческого надзора над системой выплат, пособий и финансовой помощи персоналу путем разработки и рассмотрения периодических докладов по вопросам управления этой системой, выявления и анализа новых тенденций и возможных исключений (2015 год, высокая степень приоритетности — руководство не согласилось с данной рекомендацией).

### Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев

80. По состоянию на 31 декабря 2016 года из 239 открытых рекомендаций 50 рекомендации оставались невыполненными в течение 18 или более месяцев (см. диаграмму 6 и приложение 4) по сравнению с 22 рекомендациями в 2015 году. 16 из

50 рекомендаций вынесены по итогам ревизии пяти страновых отделений и 25 рекомендаций — по итогам ревизии управления товарно-материальными запасами, проведенной в 2015 году (выполняются с 2016 года, хотя и с незначительным успехом). Рекомендация, вынесенная по итогам проведенной в 2014 году контрольной ревизии глобальной и региональной программы выполняется успешно, как и три рекомендации по итогам проведенной в 2011 году ревизии руководства, которые касались: а) улучшения механизмов финансового управления программами; б) предоставления инструментов и проведения профессиональной подготовки в страновых отделениях в целях наращивания их надзорного потенциала; и с) разработки системы мониторинга и контроля за использованием персонала, работающего по контрактам. В выполнении пяти рекомендаций, касающихся ИКТ, включая необходимость обновления руководящих принципов разделения обязанностей и завершения разработки более надежной системы внутреннего контроля ИКТ, также достигнут прогресс.

Диаграмма 6  
Рекомендации, остающиеся невыполненными  
в течение 18 или более месяцев



## В. Принятые по итогам расследований дисциплинарные меры или санкции

81. Дисциплинарные или административные меры были приняты в отношении 11 из 19 дел ЮНФПА, признанных обоснованными в 2016 году, и по восьми оставшимся делам ожидается принятие мер со стороны руководства.<sup>10</sup>

82. Из 13 дел, признанных обоснованными в 2015 году, по состоянию на конец 2016 года руководством были приняты меры по девяти делам, и по четырем оставшимся делам принятие мер ожидается. Среди оставшихся дел в двух случаях было инициировано возмещение средств, а еще по двум делам решается вопрос об их перенаправлении в национальные органы.

83. Из 14 дел, признанных обоснованными в 2014 году, два ожидали рассмотрения Комитетом по проверке работы поставщиков.

## VIII. Консультативная деятельность

84. Внешние и внутренние условия, в которых работает ЮНФПА, продолжают быстро меняться; в 2016 году оставалось в силе обоснование, изложенное в документе [DP/FPA2015/7](#) (пункт 74).

85. Спрос на консультативные услуги УРР сохранялся на высоком уровне и носил преимущественно разовый характер. Несколько запросов о предоставлении услуг потребовали значительных затрат усилий, в особенности со стороны руководства УРР. Эта деятельность

<sup>10</sup> Подробно данные за 2016 год изложены в приложении 6, а за 2014 и 2015 годы — в приложении 7.

по-прежнему оказывает эффект домино, создающий помехи для осуществления других видов деятельности, хотя, исходя из своих возможностей, УРР продолжило резко ограничивать свое участие в следующих процессах:

- (a) *Рассмотрение оговорок о ревизиях и расследованиях в соглашениях о финансировании.* УРР рассмотрело многочисленные варианты 23 соглашений, которые были доведены до его сведения в 2016 году (16 в 2015 году; 34 в 2014 году; 25 в 2013 году), причем большинство из них требовали реагирования в весьма короткие сроки.
- (b) *Оценка ревизий и расследований.* УРР по запросам о предоставлении информации участвовало в нескольких проверках, проводимых государствами-членами и донорами на местном и общеорганизационном уровне, а также отвечало на их вопросы в течение всего года.
- (c) *Стратегии* УРР провело проверку 18 стратегий, в частности пересмотрело в политику в области противодействия мошенничеству (10 в 2015 году; 22 в 2014 году; 12 в 2013 году).
- (d) *Оказание поддержки старшему руководству ЮНФПА.* Сюда относится, помимо прочего, участие УРР в качестве наблюдателя в различных руководящих или рабочих комитетах.
- (e) Общая поддержка персонала ЮНФПА.

## **IX. Сотрудничество в системе Организации Объединенных Наций**

### **A. Внутренние ревизии**

86. В 2016 году УРР продолжало активно участвовать в межучрежденческих мероприятиях и совещаниях по вопросу о внутренней ревизии, включая участие в двух совместных ревизиях. УРР участвовало в заседаниях представителей служб внутренней ревизии организаций системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений и других ассоциированных межправительственных организаций (ПСВР ООН и ПСВР) для обмена практикой и опытом и в частности представило свой подход на основе удаленного проведения ревизий.

87. В 2016 году УРР еще раз стало заместителем Председателя ПСВР ООН по вопросам проведения совместных ревизий и координационным центром для взаимодействия с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР). В этом качестве УРР активно участвовало в оптимизации процесса сбора и анализа данных для объединенных фондов, которые также могут служить основой для совместных ревизий.

### **B. Сектор расследований**

88. В 2016 году УРР продолжало работать в тесном взаимодействии с представителями служб расследования организаций системы Организации Объединенных Наций (ПСР ООН). УРР принимало активное участие в межведомственных мероприятиях в области расследований, заседаниях ПСР ООН и Конференции международных следователей, в частности, в рабочих группах по расследованию обвинений в сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах, а также оказывало помощь в расследовании, касающемся гуманитарной инициативы Whole of Syria.

### **C. Объединенная инспекционная группа**

89. УРР продолжило выступать координационным центром ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы. УРР приняло активное участие в четвертом заседании координационных центров Объединенной инспекционной группы и координировало проведение около 20 проверок (некоторые из которых пересекались с работой УРР) вместе с подразделениями

ЮНФПА, собственно Объединенной инспекционной группой и Секретариатом Координационного совета руководителей.

90. УРР с обеспокоенностью отметило значительное увеличение рабочей нагрузки, необходимой для выполнения роли координатора, которая в дальнейшем, как ожидается, будет только возрастать с учетом предоставления Группе мандата по всеобъемлющему пересмотру политики каждые четыре года.

## **Х. Общие заключения и последующие шаги**

91. УРР хотело бы выразить благодарность старшему руководству, Исполнительному совету и Консультативному комитету по ревизии за их неизменную поддержку, которая позволяет УРР максимально эффективно осуществлять свой мандат в 2016 году.

92. В 2016 году, как и в предыдущие годы, руководство продолжало демонстрировать приверженность делу повышения эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА посредством проведения различных мероприятий в рамках реагирования на доклады и рекомендации УРР.

93. Заглядывая вперед, следует отметить, что в условиях сокращения финансирования из общеорганизационного бюджета, сегодня — более чем когда-либо — главная задача УРР по-прежнему состоит в установлении баланса между ожиданиями и имеющимися ресурсами

94. Как уже отмечалось в предыдущие годы, разрыв между «предложением», то есть имеющимися в распоряжении Управления ресурсами, принимая во внимание степень готовности ЮНФПА к рискам, и «спросом» на услуги УРР, который выражается в востребованности внутренних ревизий (ускоренный цикл внутренней ревизии) и расследований (безотлагательное рассмотрение все более сложных дел при соблюдении процессуальных норм), повышении требований к отчетности, предоставляемой донорам (особенно по расследованиям), увеличении количества запросов на предоставление консультативных услуг и повышенном спросе, связанном с деятельностью Объединенной инспекционной группы, продолжает создавать значительные фидуциарные риски и угрозу для репутации ЮНФПА.

95. УРР выражает признательность руководству за его намерение увеличить объемы финансирования в 2017 году, несмотря на финансовое положение. Ожидается, что включение в штат еще одного следователя, которое станет возможным благодаря этой поддержке, оптимизирует управление делами, а введение должностей второго руководителя и дополнительного ревизора расширит охват ревизий и поможет снизить рабочую нагрузку на сотрудников УРР руководящего уровня после замещения вакантной позиции нынешнего руководителя, переходящего на другой пост в ЮНФПА.

96. УРР продолжит выполнять свои обязательства по оказанию высококачественных услуг соразмерно имеющимся в его распоряжении ресурсам.