



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

Distr.: General  
17 April 2014  
Russian  
Original: English

Ежегодная сессия 2014 года  
23–27 июня 2014 года, Женева  
Пункт 15 предварительной повестки дня  
ЮНФПА — внутренняя ревизия и надзор

**Фонд Организации Объединенных Наций в области  
народонаселения**

**Доклад Директора Отдела служб надзора о деятельности  
ЮНФПА в области внутренней ревизии и расследований  
в 2013 году**

*Резюме*

Настоящий доклад о деятельности Отдела служб надзора (ОСН) ЮНФПА в области внутренней ревизии и расследований за год, закончившейся 31 декабря 2013 года, представлен во исполнение решений 2011/23 и 2013/24 Исполнительного совета и других принятых ранее соответствующих решений Совета.

В докладе представлен обзор мероприятий в области внутренней ревизии и расследований, завершенных ОСН в 2013 году. В докладе содержится информация по следующим вопросам: а) всеобъемлющая ревизионная оценка подверженности ЮНФПА рискам; б) существенные вопросы, выявленные в ходе проведенных ОСН внутренних ревизионных проверок и расследований; в) проведенные расследования, включая случаи мошенничества, и принятые по ним меры; г) обзор рекомендаций, вынесенных по итогам внутренних ревизий в 2008–2013 годах, и состояние их выполнения; и е) раскрытие информации по докладам о внутренних ревизионных проверках. Приложения 1–8 по отдельности имеются на веб-сайте ЮНФПА.

Ежегодный доклад Консультативного аудиторского комитета ЮНФПА и ответы руководства в связи с ним содержатся в добавлении к документу DP/FPA/2014/6 (Add.1). Действия руководства, предпринятые во исполнение 15 рекомендаций, опубликованных ОСН в его предыдущем докладе (DP/FPA/2011/5), содержатся в приложении 5, которое размещено на веб-сайте ЮНФПА в виде отдельного документа. На веб-сайте ЮНФПА также в виде отдельного документа имеется всеобъемлющий ответ руководства на настоящий доклад.

*Элементы решения*

Элементы решения содержатся в разделе IX настоящего доклада.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	4
II. Контроль качества в ЮНФПА .....	4
A. Мандат .....	4
B. Основа для обеспечения независимого контроля качества.....	5
III. Ресурсы.....	6
A. Людские ресурсы .....	6
B. Финансовые ресурсы .....	7
IV. Внутренняя ревизия .....	7
A. Планирование ревизионных проверок, основанное на оценке рисков .....	7
B. Результаты проведенной в 2013 году оценки аудиторских рисков в обоснование плана работ по внутреннему аудиту на 2014 год.....	9
C. Мероприятия по внутренним ревизиям в 2013 году.....	11
D. Основные выводы по результатам внутренних аудиторских проверок.....	13
E. Последующая деятельность по рекомендациям, вынесенным по итогам внутренних аудиторских проверок.....	19
F. Соблюдение политики в области надзора – предоставление доступа к докладом о внутренней аудиторской проверке .....	21
V. Расследования.....	22
A. Рабочая нагрузка .....	22
B. Виды жалоб .....	23
C. Рассмотрение дел .....	24
D. Дисциплинарные меры или принятые санкции .....	25
E. Укрепление потенциала в сфере расследований.....	25
F. Поддержка мер в области выявления и предупреждения нарушений .....	26
VI. Консультативная деятельность .....	26
VII. Координация с системой Организации Объединенных Наций.....	27
A. Внутренний аудит.....	27
B. Расследования .....	27
C. Объединенная инспекционная группа .....	28
VIII. Общий вывод и последующие шаги.....	28
IX. Элементы решения .....	28

## Перечень диаграмм

Диаграмма 1. Оценка аудиторских рисков по местным отделениям .....	10
Диаграмма 2. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные по итогам аудиторских проверок в 2013 году, в разбивке по уровню приоритетности .....	17
Диаграмма 3. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные в 2013 году, в разбивке по видам .....	17
Диаграмма 4. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные по итогам аудиторских проверок в 2013 году, в разбивке по причинам .....	18
Диаграмма 5. Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2013 года .....	20
Диаграмма 6. Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 месяцев или более .....	21
Диаграмма 7. Обзор жалоб, полученных в 2013 году .....	24

## Перечень таблиц

Таблица 1. Людские ресурсы Отдела служб надзора в 2013 году .....	6
Таблица 2. Обзор финансовых ресурсов, 2012–2013 годы .....	7
Таблица 3. Обзор результатов оценки аудиторских рисков за 2013 год .....	9
Таблица 4. Обзор мероприятий, проведенных в 2013 году .....	12
Таблица 5. Рейтинги по итогам аудита, в разбивке по областям .....	13
Таблица 6. Статус выполнения рекомендаций по итогам внутренних аудиторских проверок в разбивке по годам .....	19
Таблица 7. Обзор дел, полученных и завершенных в 2013 году .....	23

## Перечень приложений

Annex 1: List of internal audit reports issued in 2013, with their rating
Annex 2: Good practices and improvement opportunities from the 2013 country office internal audit reports
Annex 3: List of internal audit reports disclosed to Member States in 2013
Annex 4: Recommendations older than 18 months by year-end 2013
Annex 5: Update on the 15 recommendations from document DP/FPA/2011/5
Annex 6: National execution and operating fund advance status by year-end 2013
Annex 7: Detailed summary of investigation reports issued in 2013
Annex 8: Office of Audit and Investigation Services Charter

*(N.B. Приложения 1–8 доступны отдельно на сайте UNFPA)*

## I. Введение

1. В настоящем докладе Исполнительному совету представлен краткий обзор мероприятий в области внутренней ревизии и расследований, проведенных Отделом служб надзора (ОСН) в 2013 году. Следует отметить, что данный доклад представляется в такой период, когда ЮНФПА осуществляет ряд преобразований управленческого характера (некоторые из них были начаты еще в прошлые годы) с целью выполнения многих рекомендаций, вынесенных Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций, равно как и ОСН, в их соответствующих докладах.

2. В 2013 году произошли существенные изменения в структуре ОСН и в его мандате: а) Сектор оценки был выделен из структуры ОСН и в июле 2013 года преобразован в Управление оценки; б) мандат на проведение расследований был расширен с целью охвата как заявлений о мошенничестве, касающихся сотрудников ЮНФПА, так и аналогичных заявлений относительно подрядчиков, партнеров-исполнителей и продавцов; и с) это был первый полный год, когда доклады о внутренней аудиторской проверке стали достоянием гласности.

3. В настоящем докладе, если не указано иное, ОСН упоминается исключительно в связи с внутренними аудиторскими проверками и расследованиями. Мероприятия по оценке, проводимые в рамках полномочий ОСН до июня 2013 года, изложены вместе с аналогичными мероприятиями Управления оценки и содержатся в документе [DP/FPA/2014/7](#). Тем не менее, когда в настоящем докладе речь идет о вопросах, касающихся оценки, то при необходимости делается ссылка.

4. В соответствии с решением 2008/37 ежегодный доклад Консультативного аудиторского комитета ЮНФПА и ответы на него руководства содержатся в добавлении к настоящему докладу [DP/FPA/2014/6](#) (Add.1). Дополнительная информация представлена в приложениях 1–8, которые упоминаются в тексте и выложены отдельно на веб-сайте ЮНФПА. Например, доклад руководства о ходе осуществления (по состоянию на конец 2013 года) 15 рекомендаций высокой степени приоритетности, включенных в доклад ОСН [DP/FPA/2011/5](#), содержится в приложении 5. Кроме того, всеобъемлющие ответы руководства на настоящий доклад, изданные отдельным документом, размещены на веб-сайте ЮНФПА.

## II. Контроль качества в ЮНФПА

### A. Мандат

5. Основу мандата ОСН составляют: положение 14.11 Финансовых положений и правил ЮНФПА (2012 год), система подотчетности<sup>1</sup>, а также политика в области надзорной деятельности<sup>2</sup>, утвержденная Исполнительным советом. ОСН исключительно исполняет, руководит исполнением или уполномочивает другие структуры исполнять или руководить исполнением следующих функций: а) услуги по независимому внутреннему аудиту (эффективность руководства, управление рисками и процессами внутреннего контроля, а также экономичное и эффективное

<sup>1</sup> DP/FPA/2007/20.

<sup>2</sup> Решение 2008/37 Исполнительного совета. Оценка политики за 2009 год (решение 2009/18 Исполнительного совета и DP/FPA/2009/4) также была частью мандата ОСН до июня 2013 года.

использование ресурсов); и b) услуги в области расследований (обвинения в должностных проступках или нарушениях применимых инструкций, правил и административных или политических заявлений).

6. Консультативный аудиторский комитет и Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций на регулярной основе контролировали качество работы ОСН. Консультативный аудиторский комитет продолжал выносить рекомендации по повышению эффективности предоставляемых ОСН услуг в области аудиторских проверок и расследований<sup>3</sup>. В 2013 году Комитет рассматривал годовой план работы ОСН, бюджет, текущие отчеты о ходе работы, годовой доклад и отчеты о внутреннем аудите. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций осуществляла мониторинг действий по выполнению ее рекомендаций, направленных на совершенствование оперативной деятельности ОСН. В течение 2013 года внешние ревизоры по-прежнему опирались на результаты работы ОСН и подготовленные им отчеты.

7. На протяжении всего 2013 года ОСН получал поддержку со стороны старшего руководства ЮНФПА. Директор ОСН принимал участие в заседаниях Исполнительного комитета ЮНФПА в качестве члена *ex officio*, что, среди прочего, предоставляло Директору возможность непосредственно предлагать свои рекомендации относительно управления, отчетности или контрольных аспектов новых мер политики или процедур, а также комментировать возникновение тех или иных потенциальных рисков для ЮНФПА.

8. В соответствии с профессиональными стандартами, которых придерживается ОСН, Директор ОСН настоящим подтверждает Исполнительному совету, что в 2013 году ОСН обладал организационной независимостью. ОСН свободен от какого-либо вмешательства при определении объема и содержания своей работы, при выполнении этой работы и отчетности о ее результатах.

## **V. Основа для обеспечения независимого контроля качества**

9. В 2013 году ОСН занимался 24 мероприятиями по внутреннему аудиту; в одном случае он выступал в консультативном качестве, и три мероприятия проводились совместно с другими организациями системы Организации Объединенных Наций. Для того чтобы максимизировать использование ресурсов, мероприятия были спланированы таким образом, чтобы охватить различные этапы завершения (в диапазоне от "аудит проводится" до "аудит завершен, отчет подготовлен") к концу 2013 года.

10. По состоянию на 31 декабря 2013 года ОСН подготовил 14 докладов о внутреннем аудите, причем все имеются в свободном доступе. Перечень всех докладов о внутреннем аудите, включая их рейтинг, содержится в приложении 1, а также имеется на веб-сайте ЮНФПА<sup>4</sup> в соответствии с решениями 2008/37 и 2011/23 Исполнительного совета.

11. В опубликованных в 2013 году докладах о внутренней аудиторской проверке десяти страновых отделений сообщалось о состоянии операций и видов деятельности в 2010, 2011 или 2012 годах, а в отдельных случаях – и в первой

<sup>3</sup> Вплоть до июня 2013 года это также включало оценку предоставленных ОСН услуг и оценку подготовленных ОСН докладов.

<sup>4</sup> Имеется на сайте: <http://www.unfpa.org/public/home/about/oversight/auditreports>.

половине 2013 года. В целом они охватывали расходы в сумме 105 млн. долл. США. Доклад об аудиторской проверке программы<sup>5</sup> охватывал период с 2008 года до середины 2011 года, а сумма расходов составила 446 млн. долл. США. Дополнительные гарантии поступили от совместного аудита совместного отделения, а также от завершённой в 2013 году аудиторской проверки системы финансовой отчетности, причем обе проверки носят общеорганизационный характер. Кроме того, со стороны руководства установлен контроль над средствами, переводимыми партнерам-исполнителям через аудиторские проверки национального исполнения, что предоставило дополнительную гарантию на 203 млн. долл. США расходов, понесенных в 2012 году.

### III. Ресурсы

#### A. Людские ресурсы

12. По состоянию на 31 декабря 2013 года, в ОСН имелось в общей сложности 19 утвержденных должностей<sup>6</sup>: 15 должностей категории специалистов (см. таблицу 1) и четыре – категории общего обслуживания.

13. В конце 2013 года все 15 утвержденных должностей категории специалистов были заполнены, при этом три ревизора и начальник Сектора расследований были приняты на работу в течение этого года. На протяжении года вакансии имелись главным образом среди сотрудников по внутренней ревизии, что было обусловлено трудностями в поиске кандидатов подходящей квалификации и задержками в сложных административных процедурах приема на работу. В результате количество вакансий составило 10 процентов, если исключить функцию оценки, и 12 процентов в 2013 году по сравнению с 21 процентом в 2012 году, если рассматривать все три надзорные функции.

Таблица 1. Людские ресурсы Отдела служб надзора в 2013 году

	Количество утвержденных должностей категории специалистов	Утвержденные человеко-месяцы	Вакантные человеко-месяцы	Процентная доля вакансий	Должности категории специалистов с корректировкой на вакансию
Директор	1	12	0	0	1,0
Помощник директора по специальным вопросам	1	12	0	0	1,0
Сектор внутренней ревизии	8	96	16	17	6,7
Сектор расследований	5	60	2	3	4,8
<b>Итого</b>	<b>15</b>	<b>180</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>13,5</b>
Оценка <sup>7</sup>	6	72	12	17	5,0
<b>Всего</b>	<b>21</b>	<b>252</b>	<b>30</b>	<b>12</b>	<b>18,5</b>

<sup>5</sup> Глобальная и региональная программа.

<sup>6</sup> Плюс семь должностей, связанных с оценкой: шесть – категории специалистов (включая должность директора Сектора оценки, ранее вакантную должность заместителя Директора ОСН), и один сотрудник вспомогательной категории.

<sup>7</sup> Персонал бывшего Сектора оценки в ОСН и Директор Управления оценки (бывшая должность заместителя Директора ОСН).

## В. Финансовые ресурсы

14. Как и в 2012 году, в 2013 году ОСН получал финансирование из двух источников: а) из общеорганизационного бюджета ЮНФПА; и б) из программных ресурсов ЮНФПА. В 2013 году общий бюджет ОСН для трех надзорных служб, скорректированный на фактическую процентную долю вакансий 2013 года, составил приблизительно 6,9 млн. долл. США, из которых 6,0 млн. (87 процентов) поступают из средств общеорганизационного бюджета, а 0,9 млн. долл. США (13 процентов) – из глобальной и региональной программ ЮНФПА и прочих источников. В целом скорректированное бюджетное финансирование для трех надзорных служб показало рост на 10 процентов по сравнению с 2012 годом (6,3 млн. долл. США), что обусловлено главным образом снижением процентной доли вакансий, о чем говорилось выше (см. подробный расклад в таблице 2, ниже).

**Таблица 2. Обзор финансовых ресурсов, 2012–2013 годы\***

Функция	2012 год		2013 год	
	Количество должностей с коррективом вакансий	Бюджет с коррективом вакансий (в млн. долл. США)	Количество должностей с коррективом вакансий	Бюджет с коррективом вакансий (в млн. долл. США)
Внутренний аудит	7 (6+1)	2,1	7,7 (6,7+1)	2,5
Расследования	4,6 (3,6+1)	1,2	5,8 (4,8+1)	1,3
Управление и поддержка ОСН	4 (2+2)	1,0	4 (2+2)	1,1
Консультативный аудиторский комитет	–	0,2	–	0,2
<b>Итого</b>	<b>(несопоставимо)</b>		<b>17,5 (13,5+4)</b>	<b>5,1</b>
Оценки	6 (5+1)	1,8	6 (5+1)	1,8
<b>Всего</b>	<b>21,6 (16,6+5)</b>	<b>6,3</b>	<b>23,5 (18,5+5)</b>	<b>6,9</b>

\* В скобках и курсивом показано число сотрудников категории специалистов и категории общего обслуживания. Цифры бюджета указаны на конец года после корректировки, чтобы отразить фактическую долю вакансий и суммы причитающихся выплат.

## IV. Внутренняя ревизия

### А. Планирование ревизионных проверок, основанное на оценке рисков

15. При проведении своих мероприятий по контролю качества ОСН учитывает существующие риски в плане ревизионных проверок, который утверждается Директором-исполнителем после предварительного рассмотрения Консультативным аудиторским комитетом. План основывается на задокументированной оценке рисков всего аудиторского пространства, включающего 146 оперативных подразделений<sup>8</sup> и 50 корпоративных процессов. Риск оценивается по ряду факторов, способных

<sup>8</sup> Страновые отделения, региональные и субрегиональные отделения, отделения связи и подразделения штаб-квартир, задействованные в деятельности по осуществлению программы.

негативно повлиять на достижение целей с точки зрения потенциальных последствий и вероятных событий.

16. Оценка рисков ревизионной проверки оперативного подразделения основывается на финансовой и программной информации, показывающей: а) значимость программных расходов; б) сложность программы; в) изменения в программе, включая влияние основных корпоративных приоритетов; г) качество управления и борьбы с мошенничеством и коррупцией<sup>9</sup> в той стране, где расположено данное подразделение; е) способность оперативного подразделения управлять программой; и ф) результаты консультаций с руководством в штаб-квартире и региональных отделениях.

17. Отдельная модель, используемая для оценки риска проведения ревизий общеорганизационных процессов, отражает следующие соотносительные факторы: а) финансовая существенность; б) воздействие и сложный характер таких процессов; в) уровень изменений, затрагивающий данные процессы; г) эффективность имеющихся систем контроля; и е) потенциал оперативных подразделений, отвечающих за управление системами контроля. Эта модель также отражает консультации с соответствующим руководством.

18. План мероприятий по внутреннему аудиту на 2013 год был составлен на основании проведенной в 2012 году оценки аудиторского риска, представленной в документе [DP/FPA/2013/6](#) (стр. 8–10), и имеющихся в наличии ресурсов (штат сотрудников по внутреннему аудиту, усиленный профессиональными аудиторскими фирмами). Оперативные подразделения высокой степени риска подлежат аудиторской проверке каждые девять лет; для оперативных подразделений средней и низкой степени риска установлен 17-летний цикл; на все остальные подразделения распространяется специальная схема аудита. План 2013 года включает также три совместных аудита, согласованных представителями служб внутреннего аудита организаций системы Организации Объединенных Наций (ЮН-РИАС) на основании отдельной оценки аудиторских рисков совместных программ.

19. Ввиду возросшего объема ресурсов, ассигнуемых на внутренний аудит в общеорганизационном бюджете на 2014–2017 годы (при использовании штатного персонала, усиленного за счет сотрудников профессиональных аудиторских фирм), ожидается, что оперативные подразделения с высокой степенью риска будут иметь пятилетний цикл, а оперативные подразделения со средней степенью риска – десятилетний цикл. Гарантии для оперативных подразделений с низкой степенью риска предполагается обеспечивать через систему непрерывного аудита, внедрение которой начнется с 2014 года и будет основываться на результатах обзора (со стороны штаб-квартиры) документации и информации об отдельных ключевых механизмах контроля и значительных финансовых операциях этих подразделений. Для общеорганизационных процессов будет установлен 15-летний цикл, включая обратную связь и гарантии в отношении оперативной эффективности некоторых из этих процессов, обеспеченные посредством аудиторских проверок оперативных подразделений.

---

<sup>9</sup> На основании индикаторов, публикуемых Всемирным банком.

## **В. Результаты проведенной в 2013 году оценки аудиторских рисков в обоснование плана работ по внутреннему аудиту на 2014 год**

20. Риски, которым подвержен ЮНФПА, обусловлены главным образом крайней децентрализацией его деятельности (его 139 местных отделений разбросаны по всему миру, причем некоторым приходится действовать в весьма нестабильных условиях), а также сложностью его программ. Программы ЮНФПА реализуются на глобальном, региональном и страновом уровнях, охватывают различные тематические области и включают ряд ключевых общеорганизационных приоритетов. В реализации этих программ участвует большое число партнеров-исполнителей (с разными потенциалами), программы осуществляются в соответствии с многочисленными годовыми рабочими планами, которые разрабатываются и осуществляются в условиях ограниченных ресурсов интегрированных систем и механизмов. Риски, проистекающие из сложного характера программ, частично смягчаются благодаря прилагаемым руководством усилиям по сосредоточению на меньшем количестве результатов, которые более тесно увязаны с основными областями деятельности в соответствии с мандатом.

21. Дополнительную сложность (а следовательно, и риск) представляют следующие факторы: а) необходимость быстро расширить сферу деятельности по гуманитарному реагированию в нескольких программных странах, затронутых конфликтами; б) значительный по численности и разбросанный по разным местам службы персонал, включая многочисленных консультантов; в) масштабная программа обеспечения качества товаров, что подразумевает закупку и распределение значительного объема контрацептивов среди национальных партнеров и создает проблемы в управлении многочисленными каналами поставок; г) значительный уровень местных поставок товаров и услуг при ограниченном мониторинге; д) растущая доля непрофильного финансирования наряду с особыми требованиями в отношении соблюдения и отчетности, что увеличивает нагрузку на управленческие оперативные единицы; и е) большой объем финансовых операций, требуемых для деятельности по исполнению программы.

22. Ниже, в таблице 3, суммированы результаты оценок оперативных подразделений и общеорганизационных процессов в разбивке по уровню аудиторского риска.

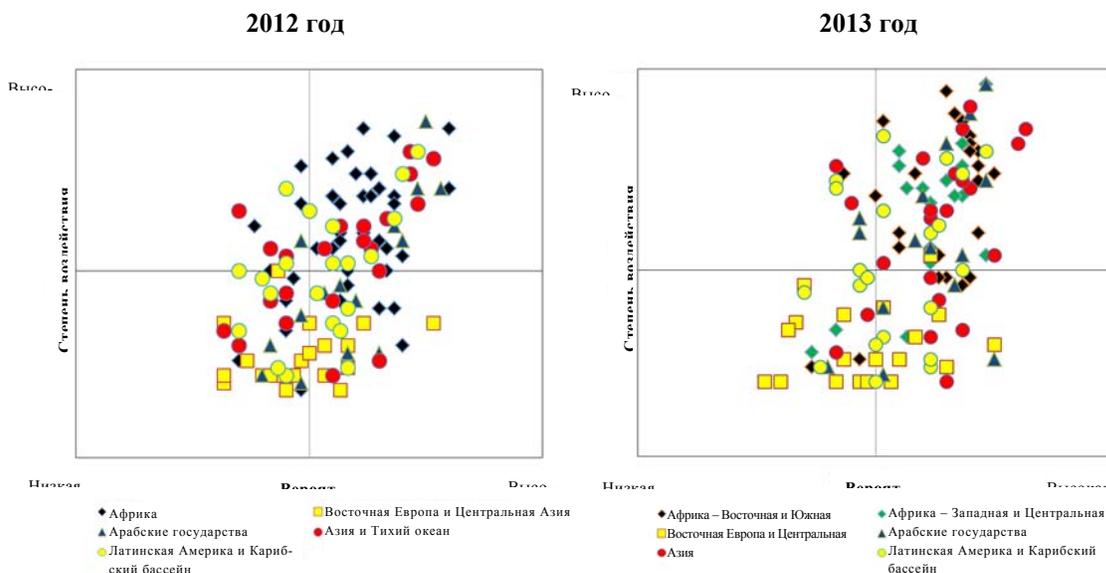
**Таблица 3. Обзор результатов оценки аудиторских рисков за 2013 год**

<b>Оперативные подразделения</b>	<b>Высокий риск</b>	<b>Средний риск</b>	<b>Низкий риск</b>	<b>Всего</b>
Страновые отделения	33	50	42	125
Региональные и субрегиональные отделения	4	2	2	8
Отделения связи	–	–	6	6
Структурные подразделения штаб-квартиры, задействованные в осуществлении программы (глобальные вмешательства)	4	3	–	7
<b>Всего оперативных подразделений</b>	<b>41</b>	<b>55</b>	<b>50</b>	<b>146</b>
<b>Общеорганизационные процессы</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>50</b>

### Оценка аудиторских рисков по оперативным подразделениям

23. На диаграмме 1 представлены результаты проведенных в 2012 и 2013 годах оценок аудиторских рисков для местных отделений<sup>10</sup>, расходы которых в 2012 году составляли до 628 млн. долл. США (75 процентов совокупной суммы годовых расходов) и 701 млн. долл. США в 2013 году (74 процента совокупной суммы годовых расходов).

Диаграмма 1. Оценка аудиторских рисков по местным отделениям



24. Большое количество точек вверху правого квадранта (2013 год) отражает главным образом увеличение масштаба программы и воздействие общеорганизационных инициатив в ряде страновых отделений, особенно в Восточной и Южной Африке, Западной и Центральной Африке, а также в регионах Азии и Тихого океана.

25. Кроме того, концентрация точек в верхнем и нижнем правых квадрантах отражает устойчивость рисков, затрагивающих операции местных отделений. Это включает: а) высокий уровень вакансий на ключевых управленческих и оперативных должностях; и б) слабый контроль в таких областях, как: i) управление программами; ii) мониторинг программ; iii) национальное исполнение; iv) инвентарный учет; v) рациональное использование непрофильных ресурсов; и vi) соблюдение мер политики и процедур в различных сферах оперативной деятельности. Эти риски будут рассмотрены в разделе С, ниже.

### Оценка общеорганизационных аудиторских рисков

26. По итогам проведенной в 2013 году оценки общеорганизационных аудиторских рисков было установлено пять ключевых областей аудиторских рисков: а) имплементация комплексных итоговых рамок стратегического плана на 2014–2017 годы при новой бизнес-модели и новой системе распоряжения ресурсами;

<sup>10</sup> Диаграмма 2013 года отражает также разделение Африканского региона на два региона.

b) осуществление новых глобальных и региональных мероприятий и других ключевых общеорганизационных инициатив; c) соответствие управленческих механизмов, включая роль и обязанности региональных отделений, целям поддержки эффективного выполнения нового стратегического плана и решению вопросов, затронутых в ходе двух недавних аудиторских проверок (аудита управленческих механизмов в поддержку осуществления программы странового отделения и аудита исполнения глобальной и региональной программ); d) отсрочки в завершении подготовки рамок внутреннего контроля (в частности, для процессов программирования и для информационно-коммуникационных технологий) и во внедрении всеобъемлющего механизма общеорганизационного управления рисками (ОУР); и e) операционализация новой стратегии в отношении людских ресурсов.

27. В число 12 корпоративных процессов, оцененных как имеющие высокую степень риска, входят: a) управление программами, принимая во внимание текущие аудиторские проблемы в данной области, способность местных отделений осуществлять пересмотренную политику, опубликованную в 2012 году, и изменения, которые произойдут в результате введения новой системы программирования на глобальном уровне; b) цепь поставок и управление материально-техническим снабжением, поскольку в результате значительного увеличения объема контрацептивов, закупаемых и распространяемых на глобальном уровне, возникают связанные с этим проблемы логистического характера; c) управление партнерами-исполнителями, учитывая их значительную численность и варьирующиеся уровни их потенциала; d) мобилизация ресурсов и управление непрофильными ресурсами – ввиду сохраняющейся зависимости от небольшого числа доноров и растущей актуальности финансирования в счет неосновных ресурсов; e) потенциал реагирования на гуманитарные ситуации – ввиду возросшей частоты и сложности соответствующих программных мероприятий; f) предоставление подразделениям на местах технической помощи гарантированного качества; g) управление бюджетом в условиях исполнения нового комплексного бюджета, новой системы распределения ресурсов и политики возмещения расходов; h) финансовый мониторинг – при функциональности информационной системы, необходимой для обеспечения более эффективного надзора за управлением; i) пересмотренный порядок обеспечения качества, касающийся согласованного подхода к переводам наличных средств партнерам-исполнителям (СППНС), который применяет ЮНФПА на пилотной основе с 2014 года; j) оперативная эффективность управления служебной деятельностью; k) процессы подбора и расстановки кадров; и l) информационно-коммуникационные технологии с учетом их новой стратегии, а также способность успешно внедрять жизненно важные системы и услуги, такие как передача сообщений через новых внешних сервис-провайдеров и новая система сотрудничества, стратегическая информационная система и вышеупомянутая система глобального программирования.

### **С. Мероприятия по внутренним ревизиям в 2013 году**

28. В соответствии с подходом к оценке рисков, подробно изложенным выше, в пунктах 15–18, план внутреннего аудита на 2013 год включал 24 мероприятия, охватывающие в совокупности шесть оперативных подразделений с высокой степенью риска, пять – со средней степенью риска и пять – с низкой степенью риска, а также четыре общеорганизационных процесса с высокой степенью риска, три совместных аудита и одну проверку в консультативном качестве. Для максимизации

ресурсов проверки планировались таким образом, чтобы к концу года охватить различные степени завершения и подготовить 21 заключительный доклад.

29. Ниже, в таблице 4, в сравнении представлены запланированные на 2013 год и фактически проведенные аудиторские мероприятия в разбивке по уровню завершения. Все 24 мероприятия были осуществлены как и планировалось, хотя не все достигли прогнозируемого уровня завершения. Несмотря на использование услуг сотрудников аудиторско-консультационных компаний, благодаря чему штат ОСН был усилен в более чем десяти мероприятиях, в силу разных причин (трое вновь набранных аудиторов прибыли позже предусмотренного срока; форс-мажорные ситуации; возросшая потребность в консультативных услугах) из 21 запланированного отчета было подготовлено только 14, и к концу года еще продолжалось осуществление 10 проверок, хотя на этот период их должно было остаться только 3. По последним 10 проверкам ответы руководства ожидалось по 2 проектам отчетов; 7 проектов отчетов находились в стадии подготовки, и 1 аудиторская проверка еще не была завершена.

**Таблица 4. Обзор мероприятий, проведенных в 2013 году**

Статус	Оперативные подразделения <sup>a)</sup>	Корпоративные процессы	Консультации <sup>b)</sup>	Всего
<b>Сводка мероприятий, запланированных на 2013 год</b>				
Проекты отчетов, выпущенных в 2012 году и подлежащих завершению в 2013 году	4	1	–	5
Аудиторские проверки, начатые в 2012 году и подлежащие завершению в 2013 году	3	1	–	4
Аудиторские проверки, начатые и завершённые в 2013 году <sup>c)</sup>	8	3	1	12
<b>Общее количество отчетов, которые должны быть выпущены в 2013 году</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>21</b>
Аудиторские проверки, начатые в 2013 году и подлежащие завершению в 2014 году <sup>d)</sup>	3	–	–	3
<b>Общее количество мероприятий</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>24</b>
<b>Сводка мероприятий, предпринятых в 2013 году</b>				
Аудиторские проверки, начатые в 2012 году и завершённые в 2013 году	7	1	–	8
Аудиторские проверки, начатые и завершённые в 2013 году <sup>c)</sup>	4	1	1	6
<b>Общее количество отчетов, выпущенных в 2013 году</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>14</b>
Проекты отчетов, выпущенные в конце 2013 года <sup>c), e)</sup>	2	–	–	2
Аудиторские проверки, начатые в 2013 году и подлежащие завершению в 2014 году <sup>c), f)</sup>	5	3	–	8
<b>Общее количество мероприятий</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>24</b>

a) Включая страновые отделения, подразделения штаб-квартиры и совместные аудиторские проверки.

b) Ограниченный по масштабу обзор финансовых ведомостей ЮНФПА за 2012 год.

c) Включая один совместный аудит.

d) Включая два совместных аудита.

e) Заключительные доклады, выпущенные в январе 2014 года.

f) Семь, которые в конце года находились на стадии подготовки проекта отчета.

## D. Основные выводы по результатам внутренних аудиторских проверок

### Аудиторские проверки страновых отделений

30. В 2013 году были выпущены аудиторские отчеты по десяти страновым отделениям. Отчеты охватывали три стандартные области деятельности и их подобласти:

а) управление и руководство отделением: i) руководство отделением, ii) организационная структура и укомплектование кадрами, а также iii) управление рисками;

б) управление программами: i) планирование программ, ii) осуществление и мониторинг, iii) национальное исполнение, iv) мобилизация ресурсов, v) управление непрофильными ресурсами, а также vi) управление материально-техническим снабжением; и

в) управление оперативной деятельностью: i) людские ресурсы, ii) поставки, iii) поездки, iv) распоряжение активами, v) ведение финансовых дел, vi) информационно-коммуникационные технологии, а также vii) охрана и безопасность.

Глубина анализа в каждой конкретной области зависела от результатов оценки рисков аудиторского мероприятия, проводимого на запланированном этапе. ОСН провел две камеральные проверки из штаб-квартиры, не направляя полевые миссии.

### *Рейтинги по итогам аудиторских проверок*

31. Каждое страновое отделение получило соответствующий рейтинг на основании оценки таких параметров, как управление, управление рисками и действующие процессы внутреннего контроля. Из десяти страновых отделений, прошедших аудит в 2013 году, три отделения получили рейтинг "удовлетворительный"<sup>11</sup>, шесть отделений – "частично удовлетворительный"<sup>12</sup> и одно отделение – "неудовлетворительный"<sup>13</sup>. Рейтинги были также определены по стандартным областям (указанным в пункте 30, выше) и в обобщенной форме представлены в таблице 5, ниже.

**Таблица 5. Рейтинги по итогам аудита, в разбивке по областям**

Область	Удовлетворительно		Частично удовлетворительно		Неудовлетворительно	
	Количество отделений	Процент	Количество отделений	Процент	Количество отделений	Процент
Управление и руководство отделением	7	70	2	20	1	10
Управление программами	2	20	6	60	2	20
Управление операциями	4	40	6	60	-	0

<sup>11</sup> Не выявлено каких-либо проблем, которые могли бы существенно повлиять на достижение целей проверяемого подразделения.

<sup>12</sup> Выявлены одна или более проблем, которые могут негативно повлиять на достижение целей проверяемого подразделения.

<sup>13</sup> Выявлены одна или более проблем, которые могут серьезно подорвать достижение целей проверяемого подразделения.

*Основные выводы*

32. Главные возможности для улучшений, выявленные в 2013 году, совпадают с теми, о которых говорилось и сообщалось в предыдущие годы, равно как и с общими итогами проведенной в 2012 году оценки аудиторских рисков. Основные выводы (добросовестная практика и возможности для улучшения) представлены ниже в разбивке по областям и подобластям и отражают структуру докладов по страновым отделениям. Общее представление в виде таблицы содержится в приложении 2.

*i) Управление отделением*

33. Аудиторские проверки выявили ряд примеров надлежащей практики, причем некоторые из них повторяются: а) в некоторых отделениях имеются четкие и релевантные планы управления отделением; и б) сотрудники, занимающиеся осуществлением программ и проведением операций, достаточно хорошо осведомлены о своих соответствующих функциях и обязанностях и все лучше понимают политику и процедуры ЮНФПА, а в некоторых отделениях на регулярной основе проводят совещания с целью обмена информацией, мониторинга осуществления программ и улучшения координации.

34. По итогам аудиторских проверок было рекомендовано регулярно пересматривать оперативную структуру отделения и его укомплектование персоналом и обеспечивать, чтобы возможности неизменно соответствовали потребностям по выполнению программы. Было также указано на необходимость: а) снижать уровень вакансий на ключевых должностях; б) применять более оптимальные схемы при назначении исполняющих обязанности внутри отделения; и с) укреплять поддержку и усиливать надзор со стороны региональных отделений и штаб-квартиры в отношении тех отделений, в которых наблюдается длительная вакантность.

35. Были также указаны следующие дополнительные меры, необходимые для улучшений: а) проверка точности информации, сообщаемой в ежегодных отчетах странового отделения, поскольку эта информация используется в качестве основы при подготовке годового доклада Директора-исполнителя; и б) ежегодное обновление оценок риска мошенничества и оперативного риска, обеспечивая тем самым наличие четко определенных процессов, позволяющих обнаруживать, оценивать, регистрировать и отслеживать факторы риска.

*ii) Управление программами**ii.a) Планирование, осуществление и мониторинг программ*

36. Как показали аудиторские проверки, несколько стран разработали инструментарий для отслеживания хода осуществления рабочего плана на местах. Такой подход расценивается как потенциально приемлемый для распространения по всему ЮНФПА.

37. Результаты аудиторских проверок по-прежнему указывают на необходимость улучшений в таких сферах, как: а) планирование программ с целью сокращения отсрочек в осуществлении программной деятельности; б) своевременное завершение подготовки ежегодных планов работы и оперативное управление этими планами; с) укрепление финансового управления программами и механизмов бюджетного контроля; d) поддержка вышеперечисленных мер путем установки более совершенного программного обеспечения системы "Атлас" (Atlas PeopleSoft™) и его использования для годовых планов работы и бюджетов. Несмотря на то что

общеорганизационные руководящие принципы управления программами усовершенствовались после их пересмотра в 2012 году, аудиторы отмечали, что выполнение программ по-прежнему нуждается в последовательности, в частности в отношении мониторинга и достигнутых результатов. Руководству надлежит уделять более пристальное внимание координации программ и расходам на временных сотрудников и обеспечивать, чтобы в соответствии с применимыми директивными указаниями только считающиеся законными ассигнования относились в счет расходов по проектам.

*ii.b) Национальное исполнение*

38. Руководству необходимо обратить дополнительное внимание на обеспечение адекватной оценки потенциала партнеров-исполнителей до их привлечения к работе, чтобы самым эффективным образом использовать новый (выпущенный в 2012 году) инструментарий ЮНФПА для оценки потенциала. Кроме того, отмечается необходимость укреплять согласованный подход к переводу наличных средств (СППНС) партнерам-исполнителям, использовать микрооценки с целью охвата более широкой сферы, чем только потенциал партнеров-исполнителей в ведении финансовых дел, а также более активно внедрять микрооценки в существующую систему оценок ЮНФПА.

39. За последние три года последовательно улучшался контроль за процессом управления счетом операционного фонда, включая более жесткий мониторинг со стороны персонала штаб-квартиры. По-прежнему имеются возможности для улучшений в отношении финансового мониторинга партнеров-исполнителей. Например, аудиторские проверки выявили повторяющиеся случаи перевода средств партнерам-исполнителям вне процессов счета операционного фонда, обходя тем самым применимый контроль над счетом операционного фонда, включая аудиторские проверки национального исполнения. Аналогичным образом, аудиторы выявили ряд мероприятий, которые были осуществлены партнерами-исполнителями, но, судя по записям, были проведены как выполненные непосредственно ЮНФПА, то есть без указания на национальное исполнение. Эти две ситуации подрывают уверенность руководства в том, что средства, предоставляемые партнерам-исполнителям, используются надлежащим образом. Более подробные сведения о счете оперативного фонда и национальном исполнении представлены в приложениях 2 и 6.

*ii.c) Управление материально-техническим снабжением*

40. Одна аудиторская проверка выявила использование логистической компании при сбыте продуктов/товаров, касающихся сексуального и репродуктивного здоровья, в рамках управления системой снабжения. Подобную практику можно будет рекомендовать для распространения, если она окажется эффективной в плане затрат для других стран.

41. Руководству надлежит уделять дополнительное внимание улучшению соблюдения положений политики инвентарного учета, опубликованной в декабре 2012 года. В частности, необходимо сделать следующее: а) обеспечить, чтобы отчеты о получении и проверке готовились по получению материальных средств; б) более тщательно составлять документацию о передаче материальных средств партнерам-исполнителям; и с) усилить контроль над управлением складскими помещениями со стороны как тех страновых отделений, которые уполномочены хранить

материальные средства, так и партнеров-исполнителей, для которых эти средства поставляются.

*ii.d) Управление непрофильными ресурсами*

42. Аудиторы отметили, что небольшим страновым отделениям следует укреплять управление непрофильными ресурсами, улучшать планирование и мониторинг, а также своевременно отчитываться перед донорами.

*iii) Управление оперативной деятельностью*

*iii.a) Материально-техническое снабжение*

43. Аудиторы выявили ряд примеров надлежащей практики в отношении поставок медицинского оборудования, например привлечение технических экспертов для разработки спецификаций и партнеров-исполнителей – для изучения и утверждения этих спецификаций, а также участие партнеров-исполнителей в процессе подписания контрактов (по мере возможности).

44. Улучшились механизмы контроля за процессом поставок. Необходимо и далее двигаться в этом направлении, например, путем укрепления планирования поставок и более активного использования долгосрочных соглашений, что позволит повысить эффективность не только поставок, но и затрат. Следует также усилить контроль за получением материальных средств и регулярно представлять контракты в комитеты по рассмотрению контрактов.

*iii.b) Людские ресурсы*

45. Аудиторы по-прежнему подчеркивали необходимость улучшать соблюдение политики и процедур, применимых при подписании контрактов и управлении контрактами на обслуживание и соглашениями на специальное обслуживание. Аудиторы также указали на необходимость уделять постоянное внимание процессу оформления отпусков и контролировать правильность сведений о неиспользованных отпусках. Следует также усилить соблюдение требований об обязательной профессиональной подготовке.

*iii.c) Управление финансами*

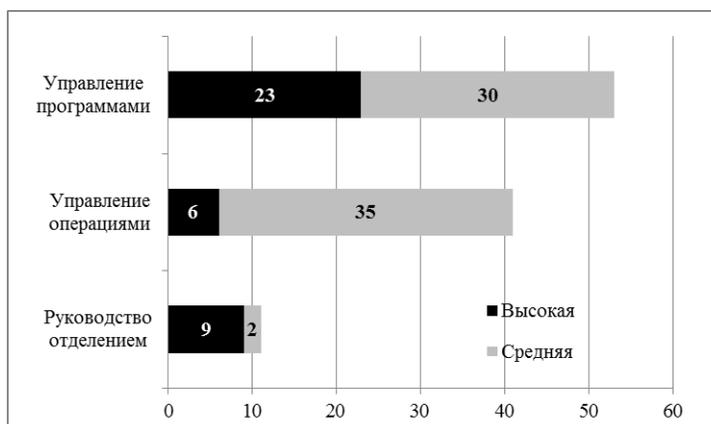
46. Достойным примером для подражания во всех подразделениях ЮНФПА можно считать использование местных банков или компаний, занимающихся микрокредитованием, для выплаты суточных стажерам, равно как и использование банковских карт для оплаты за топливо.

47. В то же время сохраняются погрешности в распределении расходов по счетам проектов, фондов и главной бухгалтерской книги, что подрывает общую достоверность информации для целей финансовой отчетности и финансового мониторинга. Кроме того, в ходе ряда аудиторских проверок была выявлена необходимость улучшения обращения с налогом на добавленную стоимость, например учета возмещаемого налога на добавленную стоимость, а также своевременности представления и последующей обработки заявлений о компенсации налогов.

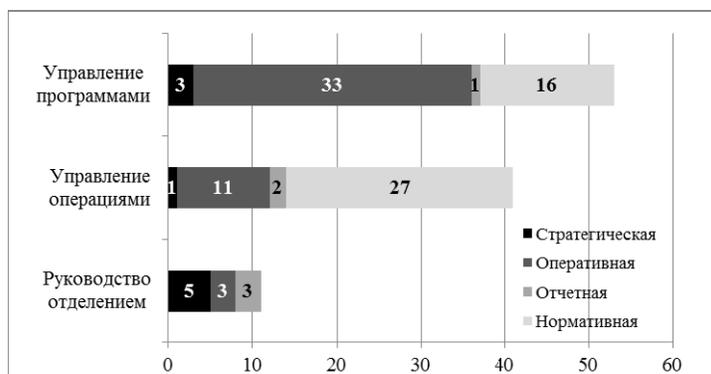
### Вынесенные рекомендации

48. В целом из 105 рекомендаций, вынесенных по 10 страновым отделениям (как подробно показано на диаграммах 2, 3 и 4, ниже), 38 рекомендациям (36 процентов от общего числа рекомендаций) была присвоена высокая степень приоритетности, а 67 рекомендаций (64 процента) получили среднюю степень приоритетности. Большинство рекомендаций касаются таких областей, как управление программами и управление оперативной деятельностью (50 и 40 процентов соответственно). В аналитическом обзоре подчеркивается необходимость укреплять надзор, прежде всего на уровне странового отделения ("руководство": 70 рекомендаций), в противоположность выпуску большого количества директивных документов ("руководящие указания": 31 рекомендация) или предоставлению большого объема ресурсов. Потребность в более жестком надзоре следует сопоставить с высокой долей рекомендаций, связанных с "оперативной деятельностью" (44 процента) и "соблюдением норм" (41 процент).

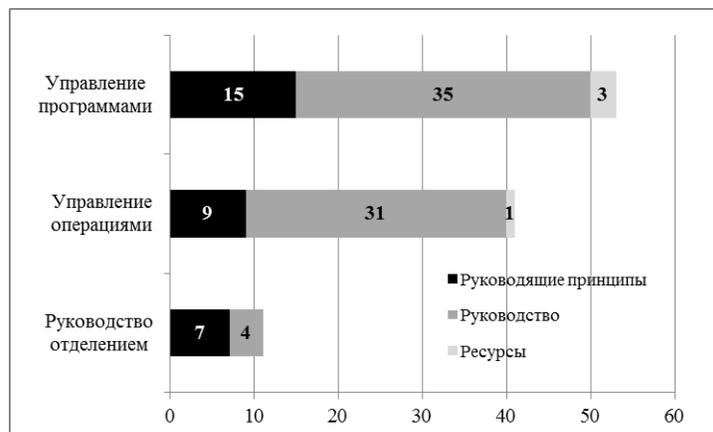
**Диаграмма 2. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные по итогам аудиторских проверок в 2013 году, в разбивке по уровню приоритетности**



**Диаграмма 3. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные в 2013 году, в разбивке по видам**



**Диаграмма 4. Рекомендации страновым отделениям, вынесенные по итогам аудиторских проверок в 2013 году, в разбивке по причинам**



#### Совместные аудиты

49. ООН участвовал в совместном аудите объединенного отделения в Кабо-Верде, которое получило "частично удовлетворительный" рейтинг. Из 18 вынесенных рекомендаций<sup>14</sup> шести была присвоена высокая степень приоритетности. Они касались необходимости общей стратегии мобилизации ресурсов, более точного соблюдения критерия "один перевод" при распределении ресурсов фонда, укрепления стабильности вспомогательной структуры Канцелярии Координатора-резидента, устранения отсрочек в планировании программ и пробелов в деятельности по мониторингу исполнения. Прогресс в выполнении рекомендаций отслеживает ПРООН, и она же представляет соответствующую отчетность.

50. ООН также участвовал в совместном аудите программы "Единство действий" в Пакистане и в скоординированной аудиторской проверке Общего гуманитарного фонда для Сомали. К концу года обе проверки еще не были завершены.

#### Общеорганизационные процессы и структурные подразделения штаб-квартиры

##### *Аудит глобальной и региональной программы*

51. Осуществление глобальной и региональной программы получило "неудовлетворительный" рейтинг из-за слабых мест в разработке, руководстве и управлении, а также исполнении. В отчете об аудиторской проверке содержится одна рекомендация высокой степени приоритетности: руководству надлежит рассмотреть более подходящую модель для глобальной и региональной программы (или программы, которая придет ей на смену), чтобы помочь ЮНФПА достичь его стратегических целей, а также эффективным и устойчивым образом решить проблемы, выявленные в ходе аудита.

52. В январе 2014 года руководство представило Исполнительному совету документ зала заседаний<sup>15</sup>, в котором изложен проект стратегических рамок для последующей глобальной и региональной программы: стратегические рамки глобальных и региональных мероприятий на период 2014–2017 годов. В документе указывается, что

<sup>14</sup> Эти рекомендации не входят в число рекомендаций, вынесенных в 2013 году.

<sup>15</sup> Документ DP/FPA/2014/CRP.1 от 24 января 2014 года.

стратегические рамки разработаны с учетом итогов аудита глобальной и региональной программы, а также подчеркиваются предусматриваемые улучшения по сравнению с прежней программой. В качестве части запланированной на 2014 год последующей деятельности по своим рекомендациям ОСН проведет обзор той степени, в которой рассмотрены вопросы, поднятые в ходе аудиторской проверки.

*Аудиторская проверка общеорганизационной системы отчетности*

53. Данная аудиторская проверка имела целью оценить надежность контрольных механизмов, касающихся системы корпоративной финансовой отчетности на базе Cognos. Рейтинг был определен как "частично удовлетворительный". Аудиторская проверка выявила ряд примеров надлежащей практики в отношении извлечения, преобразования и ввода данных, а также в отношении ограничения доступа к подготовке отчетов и к функциям администрирования. Кроме того, было выявлено небольшое количество вопросов, требующих внимания со стороны руководства, таких как формализация подготовки отчетов и процесс технического обслуживания, а также укрепление политики в отношении использования отчетов. В докладе об аудиторской проверке изложены шесть рекомендаций, и все они оцениваются как имеющие среднюю степень приоритетности.

## **Е. Последующая деятельность по рекомендациям, вынесенным по итогам внутренних аудиторских проверок**

### Рекомендации, остающиеся невыполненными

54. Контрольно-ревизионный комитет под председательством Директора-исполнителя был учрежден в 2011 году. На протяжении 2013 года Комитет продолжал текущий обзор состояния осуществления рекомендаций, вынесенных в результате аудиторской проверки. Наряду с регулярной последующей деятельностью, проводимой ОСН, данный процесс позволил выполнить в 2013 году 111 рекомендаций. Как показано в таблице 6, 123 рекомендации<sup>16</sup> остались открытыми по состоянию на 31 декабря 2013 года: 91 рекомендация (74 процента) относится к страновым отделениям и 32 рекомендации (26 процентов) касаются структурных подразделений штаб-квартиры и общеорганизационных процессов. Половина рекомендаций имеют высшую степень приоритетности (подробнее см. в диаграмме 5).

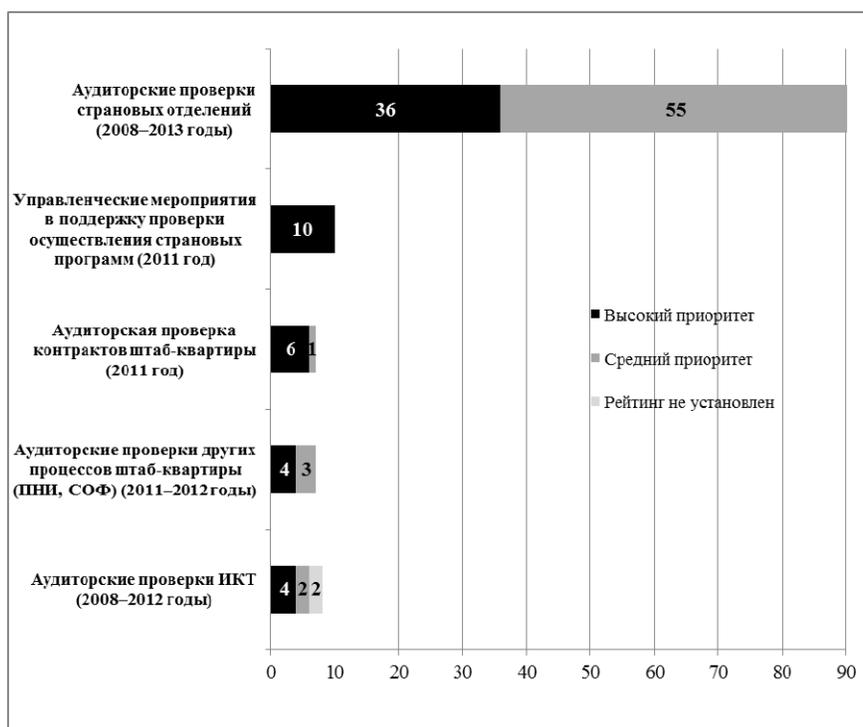
**Таблица 6. Статус выполнения рекомендаций по итогам внутренних аудиторских проверок в разбивке по годам**

Годы	Количество отчетов	Вынесенные рекомендации	Невыполненные рекомендации	
			2012 год	2013 год
2008–2010	57	1 976	28 (2%)	6 (~0%)
2011	11	248	71 (29%)	27 (11%)
2012	3	37	23 (62%)	8 (22%)
<b>Итого</b>	<b>71</b>	<b>2 261</b>	<b>122 (5%)</b>	<b>41 (2%)</b>
2013	12	112	н/у	82 (73%)
<b>Всего</b>	<b>83</b>	<b>2 373</b>	<b>н/у</b>	<b>123 (5%)</b>

н/у – не установлено.

<sup>16</sup> Статус совместных аудиторских проверок исключен из данной диаграммы, и это сообщено ПРООН.

**Диаграмма 5. Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2013 года\***



\* ПНИ – принцип национального исполнения  
 СОФ – счет операционного фонда  
 ИКТ – информационно-коммуникационные технологии

55. Невыполненные рекомендации по страновым отделениям относятся к 11 отделениям; однако недавно аудиторскую проверку прошли все эти отделения, за исключением трех. Из 91 остающейся открытой рекомендации 42 касаются управления программами (частично – управления материально-товарными средствами, планирования программ и национального исполнения; 13, 12 и 10 рекомендаций соответственно); 39 касаются оперативной деятельности (в частности управления финансами – 14 рекомендаций), и 10 касаются управления отделением. Возможности для улучшений были изложены выше, в пунктах 32–47.

56. Рекомендации, остающиеся невыполненными с проведенной в 2011 году аудиторской проверки управления, касаются возможностей для улучшений, установленных в следующих областях: а) функции и деятельность региональных отделений; б) мониторинг регионализации усилий; в) ежегодный рабочий план внедрения программного обеспечения и установки системы Atlas PeopleSoft™; г) финансово-управленческие механизмы программ; д) функции и обязанности по предоставлению качественно обеспеченной технической помощи, основанной на оценке потребностей и поддерживаемой общеорганизационной системой, в целях ее применения и мониторинга; и е) инструментарий и подготовка кадров с целью наращивания потенциала для мониторинга страновых отделений. Управленческие мероприятия по осуществлению этих возможностей для улучшений проводятся с 2012 года.

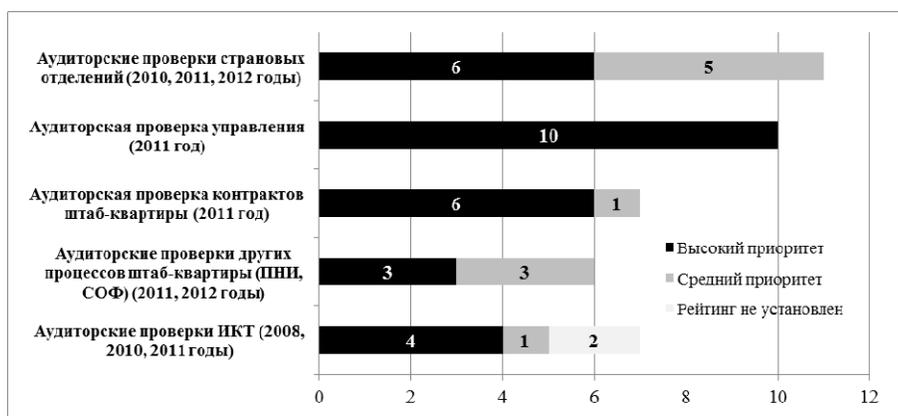
57. Рекомендации, остающиеся невыполненными после завершения аудиторской проверки штаб-квартиры в 2011 году, касаются следующего: а) в директивных указаниях и процедурном руководстве, а также в рамках внутреннего контроля необходимо более четко определять сферы ответственного участия в процессе управления контрактами и совершенствовать подготовку документации в процессе заключения контрактов; б) применять комплексную сквозную систему управления контрактами; в) разрабатывать и применять механизмы превентивного контроля с целью удовлетворения требованиям, касающимся утверждения одобренных контрактов; г) осуществлять более строгий контроль над кредиторской задолженностью; и е) укреплять процесс оценки деятельности поставщиков. Мероприятия руководства по устранению данных пробелов проводятся с 2012 года.

58. Количество невыполненных рекомендаций, касающихся информационно-коммуникационных технологий, сократилось в 2013 году в результате предпринимаемых руководством усилий по разработке новой политики и укреплению основных процессов в данной области.

Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 месяцев или более

59. По состоянию на 31 декабря 2013 года из 123 открытых рекомендаций 41 рекомендация оставалась невыполненной в течение 18 или более месяцев (см. диаграмму 6). Перечень этих рекомендаций представлен в приложении 4.

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



\* ПНИ – принцип национального исполнения  
СОФ – счет операционного фонда  
ИКТ – информационно-коммуникационные технологии

## **Е. Соблюдение политики в области надзора – предоставление доступа к докладом о внутренней аудиторской проверке**

60. Процедуры раскрытия информации, предусмотренные в документе DP/FPA/2008/14 и поправках, внесенных последующими решениями Исполнительного совета в 2011 году, действовали в течение 2013 года. В соответствии с этими процедурами были раскрыты 12 докладов о внутреннем аудите: 11 – по просьбе Швеции и один – по просьбе Соединенного Королевства

Великобритании и Северной Ирландии. Это раскрытие информации осуществлялось дистанционно и проходило на условиях конфиденциальности, что предусмотрено в соответствующих решениях Исполнительного совета.

61. С 1 декабря 2012 года все доклады о внутренней аудиторской проверке становятся достоянием гласности. Решение 2012/18 Исполнительного совета (пункт 20) включает предложение Директора ОСН проанализировать в 2014 году опыт, накопленный с того времени, когда содержание докладов стало раскрываться.

62. Для ОСН такое обнародование информации приводит к тому, что доклады становятся более ясными, поскольку они пишутся для аудитории, которая может ничего не знать о ЮНФПА. Необходимость тщательной работы над текстом удлиняет время, затрачиваемое на подготовку и завершение доклада. Обнародование информации также упрощает процесс раскрытия по сравнению с тем порядком, который был установлен решением 2008/37. Кроме того, обнародование информации содействует повышению внимания руководства благодаря точным ответам и своевременным действиям по выполнению аудиторских рекомендаций, подкрепляемым регулярными и общедоступными обновлениями о ходе осуществления. В целом обнародование информации содействует углублению диалога, а также способствует укреплению транспарентности и подотчетности.

## **V. Расследования**

63. Сектор расследований ОСН отвечает за проведение расследований по заявлениям обо всех фактах ненадлежащего поведения сотрудников ЮНФПА – от мошенничества и коррупции до домогательств на рабочем месте, злоупотреблений властью, репрессалий в отношении осведомителей, сексуальной эксплуатации и сексуального насилия, а также других нарушений применимых норм, правил и административно-директивных указаний. Такие расследования называются "внутренними расследованиями".

64. Кроме того, ОСН проводит так называемые "внешние расследования", то есть расследования случаев ненадлежащего поведения, включая мошенничество и другие финансовые махинации, совершенные во вред ЮНФПА независимыми подрядчиками, партнерами-исполнителями и прочими третьими сторонами.

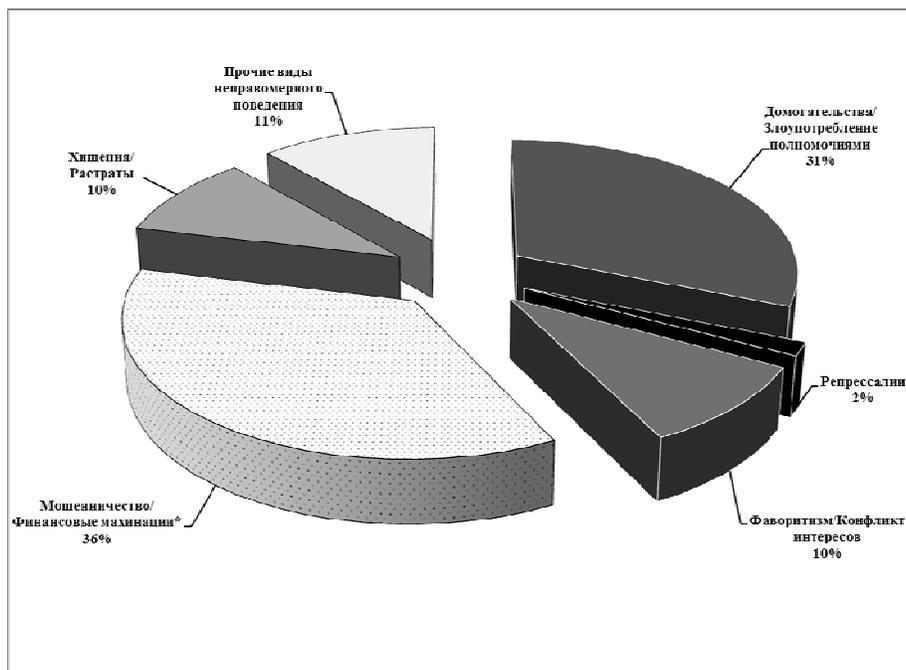
### **A. Рабочая нагрузка**

65. В 2013 году ОСН получил 61 жалобу, что составляет рост на 265 процентов по сравнению с 23 жалобами, полученными в 2012 году<sup>17</sup>. Вместе с 20 случаями, перешедшими из 2012 года, это составило рабочую нагрузку в количестве 81 дела в 2013 году по сравнению с 42 делами в 2012 году (см. таблицу 7, ниже). Такое увеличение отчасти обусловлено тем, что в ноябре 2012 года случаи домогательства были переданы из Отдела людских ресурсов в ОСН (см. пункт 68, ниже). Как ожидается, в 2014 году рабочая нагрузка будет и далее возрастать в силу того, что мандат ОСН расширен и теперь включает внешние расследования.

<sup>17</sup> За исключением информации, полученной под грифом "для сведения".



Диаграмма 7. Обзор жалоб, полученных в 2013 году



\* Включает подкатегории: мошенничество в сфере закупок, мошенничество с материальными правами, искажение информации и нецелевое использование ресурсов ЮНФПА.

69. Из числа жалоб, полученных в 2013 году, 61 процент был представлен частными лицами, 6 процентов были получены по "горячей линии" конфиденциальных расследований ОСН, и 33 процента поступили по другим каналам, например были переданы из подразделений, не связанных с ОСН или ЮНФПА.

### С. Рассмотрение дел

70. По получении жалобы ОСН проводит предварительную оценку, чтобы определить наличие обоснованных свидетельств проступка. Если ОСН решает, что оснований для проведения полномасштабного расследования недостаточно, то жалоба закрывается, сопровождается запиской о закрытии и, при необходимости, передается для неформального урегулирования. Если в ходе оценки устанавливается наличие достаточных свидетельств того, что проступок имел место, ОСН открывает официальное расследование, которое может охватывать ряд утверждений. Если утверждение (утверждения) подтверждаются, ОСН издает отчет о расследовании, который препровождается Директору-исполнителю для принятия соответствующих административных или дисциплинарных мер в отношении штатных сотрудников или иного причастного к данному делу персонала, а также для возмещения, при необходимости, средств или имущества. Если в ходе расследования обнаруживаются систематические изъяны в механизмах внутреннего контроля, ОСН может направить отдельную докладную для руководства с рекомендациями по укреплению слабых мест.

71. Из общей рабочей нагрузки (81 дело) 47 дел были завершены в 2013 году, 40 дел были закрыты после предварительной оценки, и одно дело было закрыто после полномасштабного расследования в силу отсутствия надлежащих доказательств (см. диаграмму 7). Вышеуказанные цифры также включают ситуации, переданные для неформального урегулирования.

72. Подтвердились шесть случаев, три из которых были сложными по своему характеру и включали несколько утверждений. По всем случаям были изданы отчеты о расследовании. В трех из шести случаев речь шла о мошенничестве с материальными правами, один случай касался искажения сведений о командировочных расходах, четвертый случай был связан с домогательствами на рабочем месте, и еще один случай касался несанкционированного участия в публичных демонстрациях. Более подробные сведения представлены в приложении 7.

73. Совокупная стоимость подтвержденных случаев в 2013 году, которые касались мошенничества и финансовых махинаций, составила около 196 тыс. долл. США.

#### **D. Дисциплинарные меры или принятые санкции**

74. В отношении случая, по которому ожидалось решение руководства в конце 2012 года, руководство сочло, что для подтверждения заявления представленных свидетельств недостаточно.

75. Из шести случаев, подкрепленных доказательствами в 2013 году, руководство приняло незамедлительные меры по четырем случаям, включая возмещение средств, когда это целесообразно, а в двух случаях из четырех субъекты подали в отставку в различные периоды после расследования. В конце года руководство занималось рассмотрением двух оставшихся случаев.

#### **E. Укрепление потенциала в сфере расследований**

76. В 2013 году ОСН продолжал укреплять свой потенциал в процедурных вопросах и практических действиях в сфере расследований. Была внедрена новая система делопроизводства, которая позволяет на систематической основе отслеживать конкретные дела и системные изъяны, принимать по ним меры и вести по ним отчетность. Введенный усовершенствованный инструментарий отчетности был опубликован в открытом доступе на веб-сайте ЮНФПА, там же были указаны обновленные координаты "горячей линии" для конфиденциальных расследований. ОСН провел пересмотр своих руководящих указаний в отношении расследований, и сейчас осуществляется процесс их внедрения, чтобы обеспечить соответствие складывающейся судебной практике и признанному передовому опыту.

77. Среднее число дел, приходящихся на одного расследователя, удвоилось: с приблизительно 10 дел в 2012 году до 20 дел в 2013 году. Дела, особенно те, которые касаются мошенничества и финансовых махинаций, часто оказываются сложными и трудоемкими. В 2013 году ОСН пришлось некоторое время пользоваться услугами приглашенных консультантов. В 2014 году ожидается дальнейшее увеличение рабочей нагрузки, обусловленное включением в мандат ОСН внешних расследований, что превысит текущие возможности ОСН и потребует и далее прибегать к услугам консультантов со стороны.

## **Е. Поддержка мер в области выявления и предупреждения нарушений**

78. В рамках своей консультативной функции ОСН, действуя совместно с Юридическим отделом, активно поддерживал Службу закупок в разработке рамочных санкций в отношении взаимодействующих с ЮНФПА поставщиков. ОСН будет и впредь выполнять эту роль, исходя из имеющихся ресурсов.

79. Кроме того, ОСН в тесном взаимодействии с Бюро по вопросам этики и Юридическим отделом подготовил обновленный ответ ЮНФПА о ходе осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в качестве части выдвинутой Советом руководителей системы Организации Объединенных Наций инициативы по обеспечению добросовестности.

## **VI. Консультативная деятельность**

80. Консультативные услуги охватывают широкий круг вопросов, касающихся проблем внутреннего контроля, политики, бизнес-процессов, предлагаемых соглашений, а также ряда особых вопросов, по которым руководство может запросить мнение ОСН. Следует еще раз подчеркнуть, что ОСН не принимает на себя никаких управленческих функций, например в принятии решений или выполнении рекомендаций, исходящих от ОСН.

81. В течение 2013 года ОСН представил комментарии в отношении более чем десятка проектов директивных и процедурных документов, например в отношении грантов, руководящих принципов подготовки совместных программ, случаев домогательства и злоупотреблений полномочиями или вышеупомянутого механизма санкций к поставщикам (см. пункт 78, выше). Кроме того, ОСН по-прежнему участвует в качестве наблюдателя в различных постоянных или рабочих комитетах, например по Международным стандартам учета в государственном секторе или в Контрольно-ревизионном комитете. ОСН, опираясь на все свои структурные подразделения, представил комментарии по ряду стратегических документов, таких как стратегический план на период 2014–2017 годов и выполнение резолюции 67/226 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций.

82. Для того чтобы обеспечить соблюдение решений Исполнительного совета, финансовых положений и правил и внедрение соответствующей связанной с надзором терминологии, ОСН активно участвовал в переговорах по более чем 25 проектам донорских соглашений, рассматривая многочисленные варианты условий аудиторской проверки, расследований и оценки<sup>18</sup>. ОСН также представил ответы на многочисленные запросы и комментарии со стороны государств-членов и других органов, выполняющих функции внутреннего аудита, расследования и оценки<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> До июня 2013 года; впоследствии осуществляется Управлением оценки.

<sup>19</sup> Там же.

## **VII. Координация с системой Организации Объединенных Наций**

### **A. Внутренний аудит**

83. В 2013 году ОСН продолжал активно участвовать в межучрежденческих мероприятиях и совещаниях. ОСН принимал участие в заседании представителей служб внутреннего аудита организаций системы Организации Объединенных Наций (ЮН-РИАС), многосторонних финансовых учреждений и других ассоциированных межправительственных организаций по обмену практикой и опытом.

84. ОСН по-прежнему является активным членом ЮН-РИАС и принимал участие в нескольких совместных аудиторских проверках в 2013 году. ОСН активно участвовал в подготовке "извлеченных уроков" ЮН-РИАС по аудиторским проверкам программы "Единство действий", позднее представленной Комитету высокого уровня по вопросам управления. Действуя под руководством Управления ревизии и расследований ПРООН и ОСН, ЮН-РИАС подготовили и представили Группе по надзору за управлением доверительными фондами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития записку об опыте, накопленном в ходе проведения совместных аудиторских проверок. В этой записке в обобщенной форме изложены стоящие перед организацией проблемы и выделен ряд проблем, требующих поддержки или действий со стороны руководства, в том числе: а) уточнение ожиданий в отношении совместных аудитов (например, в плане охвата аудиторской проверки с учетом рисков, получателя (получателей) докладов о совместном аудите или средств для проведения аудиторских проверок); б) согласование руководящих принципов, процессов и процедур с целью сокращения оперативных сложностей и, следовательно, упрощения самого аудита; и с) признание того, что раскрытие политики отчетности об аудиторских проверках (в диапазоне от полного раскрытия до полного утаивания) негативно влияет на издание отдельно взятого доклада о совместном аудите. К числу некоторых других проблем, которые надлежит рассмотреть ЮН-РИАС, относятся, например, координация совместных аудиторских проверок среди многочисленных организаций, поскольку речь идет о спорных внутренних потребностях, и объединение всех имеющихся рамок совместного аудита в одном документе (эту работу возглавляют ОСН и Управление ревизии и расследований). В качестве части постоянного диалога ЮН-РИАС с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития ЮН-РИАС, действуя под совместным руководством ОСН и Управления ревизии и расследований, представил пересмотренное руководство по аудиту и расследованиям объединенных программ и предложил поправки по тому же вопросу в соответствующие правовые инструменты.

### **B. Расследования**

85. В 2013 году, как и в предыдущие годы, ОСН работал в тесном взаимодействии с другими службами Организации Объединенных Наций, занимающимися расследованиями. ОСН также активно участвовал в межучрежденческих расследованиях и вспомогательной деятельности, в заседаниях служб расследования Организации Объединенных Наций и в Конференции международных следователей. Кроме того, ОСН был активным участником рабочей группы по созданию механизмов внешнего обзора качества для служб, занимающихся расследованиями.

### С. Объединенная инспекционная группа

86. Наконец, в 2013 году ОСН по-прежнему выступал в качестве координационного центра ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы и на различных этапах завершения участвовал в подготовке около 20 докладов вместе с подразделениями ЮНФПА, Объединенной инспекционной группой и Секретариатом Совета руководителей системы Организации Объединенных Наций.

## VIII. Общий вывод и последующие шаги

87. Результаты различных видов деятельности ОСН, равно как и меры, принятые руководством для решения поднятых ОСН вопросов, положительно сказались на повышении эффективности руководства, управлении рисками и процессах контроля в ЮНФПА. Благодаря постоянной поддержке со стороны старших руководителей, Консультативного аудиторского комитета и Исполнительного совета ОСН смог успешно выполнять свой мандат.

88. Изменения, которые затронули ОСН в 2013 году, наряду с решениями в отношении раскрытия содержания докладов о внутреннем аудите требуют внесения серьезных усовершенствований в рамки фидуциарного надзора ЮНФПА. Во-первых, то, что оставалось в ОСН, превратилось в начале 2014 года в Управление ревизии и расследований, причем с пересмотренным уставом (он включен для сведения в приложение 8, а также имеется на веб-сайте ЮНФПА), который заменил устав ОСН 2009 года. Во-вторых, в два утвержденных советом политических курса должны быть внесены поправки с целью отразить произошедшие изменения; представленные предложения касаются по отдельности: а) политики надзора (последний раз ее утверждали в 2008 году); и б) финансовых положений и правил (последний раз их утверждали в 2012 году). В-третьих, в течение 2014 года будут модифицированы два утвержденных Директором-исполнителем политических курса: а) политика раскрытия информации; и б) политика в отношении мошенничества (обе последний раз пересматривались в 2009 году).

89. В будущем Управление ревизии и расследований продолжит совершенствование своих внутренних процедур и процессов, чтобы и далее укреплять свою полезность, равно как и доверие к предоставляемым им услугам. Управление ревизии и расследований готово противостоять грядущим проблемам, опираясь на имеющиеся в его распоряжении ресурсы.

## IX. Элементы решения

90. **Исполнительный совет может пожелать:**

- a) *принять к сведению* настоящий доклад DP/FPA/2014/6;
- b) *заявить о своей неизменной поддержке усилий по укреплению аудиторских проверок и расследований в ЮНФПА;*
- c) *подтвердить и поддержать* участие Управления служб аудита и расследований в совместных надзорных мероприятиях;
- d) *принять к сведению* ежегодный доклад Консультативного аудиторского комитета и ответ руководства на него, содержащиеся в документе DP/FPA/2014/6 (Add.1).