



**Исполнительный совет  
Программы развития  
Организации Объединенных  
Наций и Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения**

Distr.: General  
25 March 2015  
Russian  
Original: English

Ежегодная сессия 2015 года  
1–9 июня 2015 года, Нью-Йорк  
Пункт 12 предварительной повестки дня  
ЮНФПА — внутренняя ревизия и расследования

**Фонд Организации Объединенных Наций в области  
народонаселения**

**Доклад директора Управления ревизии и расследований  
о деятельности ЮНФПА в области внутренней ревизии  
и расследований в 2014 году**

*Резюме*

Настоящий доклад Управления ревизии и расследований (УРР) о деятельности ЮНФПА в области внутренней ревизии и расследований за год, закончившейся 31 декабря 2014 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 УРР в 2014 году. В докладе содержится информация по следующим вопросам: а) всеобъемлющая ревизионная оценка подверженности ЮНФПА рискам; б) существенные вопросы, выявленные в ходе проведенных УРР 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 2010–2014 годах, и состояние их выполнения; и е) раскрытие информации о докладах по итогам проведения внутренних ревизий. Приложения 1–7 доступны отдельно на веб-сайте ЮНФПА.

В соответствии с решением 2008/37 Исполнительного совета годовой доклад Консультативного комитета по ревизии ЮНФПА (DP/FPA/2015/7/Add.1) приводится в приложении к настоящему докладу. Ответ руководства на него, а также на настоящий доклад также содержится в добавлении (DP/FPA/2015/7/Add.2). Действия руководства, предпринятые во исполнение 15 рекомендаций, вынесенных тогдашним Отделом служб надзора в его предыдущем докладе (DP/FPA/2011/5), содержатся в приложении 4, которое размещено на веб-сайте ЮНФПА в виде отдельного документа.



*Элементы решения*

Исполнительный совет, возможно, пожелает:

*принять к сведению* настоящий доклад (DP/FPA/2015/7);

*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 надзорной деятельности;

*принять к сведению* ежегодный доклад Консультативного комитета по ревизии (DP/FPA/2015/7/Add.1) и ответ руководства (DP/FPA/2015/7/Add.2) на него и на настоящий доклад.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	5
II. Контроль качества в ЮНФПА .....	5
A. Мандат .....	5
B. Основа для обеспечения независимого контроля качества .....	6
III. Ресурсы .....	6
A. Людские ресурсы .....	6
B. Финансовые ресурсы .....	7
IV. Внутренняя ревизия .....	8
A. Планирование ревизий с учетом факторов риска .....	8
B. Результаты проведенной в 2014 году оценки рисков при ревизии в обоснование плана работы по внутренней ревизии на 2015 год .....	9
Оценка рисков при ревизии оперативных подразделений .....	10
Оценка корпоративных рисков при ревизии .....	11
C. Деятельность по внутренней ревизии в 2014 году .....	13
Установившийся в результате ревизионный цикл .....	15
D. Основные выводы по результатам деятельности по внутренней ревизии .....	15
Ревизии страновых отделений .....	15
Совместная ревизия .....	21
Корпоративные процессы и подразделения штаб-квартиры .....	22
E. Выполнение рекомендаций по итогам внутренней ревизии .....	22
Рекомендации, остающиеся невыполненными .....	22
Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 месяцев или более .....	24
F. Соблюдение политики в области надзора — предоставление доступа к докладам о внутренней ревизии .....	25
V. Расследования .....	25
A. Количество дел к рассмотрению .....	26
B. Виды жалоб .....	27
C. Состояние рассмотрения дел .....	28
D. Принятые дисциплинарные меры или санкции .....	29
E. Меры по укреплению потенциала .....	29
F. Проблемы, обусловленные недостаточным потенциалом в области расследований .....	30
VI. Консультативная деятельность .....	30
VII. Координация деятельности в системе Организации Объединенных Наций .....	31

А.	Внутренняя ревизия .....	31
В.	Расследования .....	31
С.	Объединенная инспекционная группа .....	32
VIII.	Общие заключения и последующие шаги .....	32
Диаграммы		
1.	Оценка рисков при ревизии местных отделений .....	10
2.	Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год — в разбивке по уровню приоритетности .....	20
3.	Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год — в разбивке по видам .....	21
4.	Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год — в разбивке по причинам .....	21
5.	Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2014 года	23
6.	Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 месяцев или более .....	25
7.	Обзор жалоб, полученных в 2013 и 2014 годах .....	28
Таблицы		
1.	Людские ресурсы в Управлении ревизии и расследований в 2013 и 2014 годах .....	7
2.	Обзор финансовых ресурсов, 2013–2014 годы .....	8
3.	Обзор результатов оценки рисков при ревизии за 2014 год .....	10
4.	Обзор мероприятий, проведенных в 2014 году .....	14
5.	Оценки по итогам ревизии в разбивке по областям за 2014 год .....	16
6.	Статус выполнения рекомендаций по итогам внутренней ревизии в 2014 году в разбивке по годам .....	23
7.	Обзор дел, полученных и закрытых в 2014 году .....	26
8.	Обзор обвинений за 2014 год, признанных обоснованными .....	29
Приложения		
1.	Перечень докладов о внутренней ревизии, выпущенных в 2014 году, и их оценка .....	
2.	Передовая практика и расширение возможностей из докладов о внутренней ревизии страновых отделений за 2014 год .....	
3.	Рекомендации, вынесенные более чем 18 месяцев назад, на конец 2014 года .....	
4.	Обновленная информация о 15 рекомендациях, вынесенных в документе DP/FPA/2011/5 .....	
5.	Статус авансированных средств национального исполнения и операционного фонда на конец 2014 года .....	
6.	Подробное резюме докладов о расследовании, выпущенных в 2014 году .....	
7.	Обновленное резюме докладов о расследовании, выпущенных в 2013 году .....	

(N.B. Приложения 1–7 доступны отдельно 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 2014 году<sup>1</sup>, первом полном году, в котором УРР действовало в рамках своего мандата для внутренней ревизии и расследований. Это также второй полный год раскрытия информации о докладах о внутренней ревизии для общественности.

## II. Контроль качества в ЮНФПА

### A. Мандат

2. Основу мандата УРР составили: статья XVII финансовых положений и правил ЮНФПА 2014 года, пересмотренная политика в области надзорной деятельности<sup>2</sup> и система подотчетности<sup>3</sup>, утвержденные Исполнительным советом. УРР единолично выполняет следующие функции, руководит их исполнением или уполномочивает другие структуры их исполнять или руководить их исполнением: а) услуги по независимому внутреннему аудиту (эффективность руководства, процессы управления рисками и внутреннего контроля и экономичное и эффективное использование ресурсов); и b) услуги по проведению расследований (обвинения в совершении правонарушений). Устав УРР был утвержден Директором-исполнителем ЮНФПА 17 июля 2014 года.

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; он рассмотрел годовой план работы УРР за 2014 год, 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 2014 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 2014 года. Директор УРР принимал, в частности, участие в заседаниях Исполнительного комитета ЮНФПА в качестве члена *ex officio*, что также предоставило Директору возможность непосредственно предложить свои рекомендации относительно управления, отчетности или контрольных аспектов новых мер политики или процедур и прокомментировать возникновение любых потенциальных рисков для ЮНФПА.

---

<sup>1</sup> Название было изменено на Управление ревизии и расследований после того, как Исполнительный совет в решении 2014/19 утвердил пересмотренные финансовые положения и правила.

<sup>2</sup> Решение 2015/ 2 Исполнительного совета.

<sup>3</sup> DP/FPA/2007/20.

5. В соответствии с профессиональными стандартами, которых придерживается УРР, Директор УРР настоящим подтверждает Исполнительному совету, что в 2014 году УРР обладало организационной независимостью. УРР было свободно от вмешательства при определении объема своей работы, ее выполнении и представлении отчетов о ее результатах.

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

6. В 2014 году УРР занималось 22 мероприятиями по внутреннему аудиту; в одном случае оно выступало в консультативном качестве, и два мероприятия проводились совместно с другими организациями системы Организации Объединенных Наций. Как и в предыдущие годы, для того чтобы максимизировать использование ресурсов, мероприятия были спланированы таким образом, чтобы к концу 2014 года были достигнуты различные этапы завершения (в диапазоне от «ревизия проводится» до «ревизия завершена, доклад выпущен»).

7. По состоянию на 31 декабря 2014 года УРР подготовило 10 докладов о внутренней ревизии, причем все они, за исключением одного, имеются в свободном доступе. Перечень всех докладов о внутренней ревизии, вместе с их оценкой, включены в приложение 1; с ним можно также ознакомиться на веб-сайте ЮНФПА<sup>4</sup>, в соответствии с решениями 2008/37 и 2011/23 Исполнительного совета.

8. Шесть докладов о внутренней ревизии страновых отделений и один об Общем гуманитарном фонде для Сомали, опубликованные в 2014 году, содержали информацию о ходе операций и деятельности в 2012 и 2013 годах и, в некоторых случаях, в 2011 году и в первой половине 2014 года. В целом они охватывали расходы на сумму 67,8 млн. долл. США. Дополнительные гарантии поступили по линии совместной ревизии совместной программы, в которой ЮНФПА является одной из участвующих организаций, причем связанные с этим расходы, обусловленные целями ЮНФПА, в течение рассматриваемого периода достигли 3 млн. долл. США, и ревизии процессов обслуживания и удостоверения подлинности пользователей, завершенной в 2014 году. Кроме того, контроль, установленный руководством над средствами, переводимыми партнерам-исполнителям через ревизии национального исполнения, предоставил дополнительную гарантию на 165 млн. долл. США в виде расходов, понесенных в 2013 году.

## **III. Ресурсы**

### **A. Людские ресурсы**

9. По состоянию на 31 декабря 2014 года в УРР была 21 утвержденная должность: 17 должностей категории специалистов (см. таблицу 1) и 4 — категории общего обслуживания.

---

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

10. В конце 2014 года 14 из 17 утвержденных должностей категории специалистов были заполнены, а остальные 3 (2 в области внутренней ревизии и 1 в Директорате) находились в процессе заполнения. Имевшие место в прошлом трудности в нахождении подходящих квалифицированных кандидатов, которые усугублялись задержками в процессе вступления в должность, в 2014 году по-прежнему сохранялись. Общая доля вакантных должностей в УРР в 2014 году составляла 16 процентов, по сравнению с 10 процентами в 2013 году (см. таблицу 1).

Таблица 1  
**Людские ресурсы в Управлении ревизии и расследований  
в 2013 и 2014 годах**

	<i>Количество утвержденных должностей категории специалистов</i>		<i>Процентная доля вакансий</i>		<i>Количество должностей категории специалистов с коррективом вакансий</i>	
	<i>2013 год</i>	<i>2014 год</i>	<i>2013 год</i>	<i>2014 год</i>	<i>2013 год</i>	<i>2014 год</i>
Сектор внутренней ревизии	8	10	17	21	6,7	7,9
Сектор расследований	5	5	3	0	4,8	5,0
Директорат	2	2	0	33	2,0	1,3
<b>Итого</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>13,5</b>	<b>14,2</b>

## **В. Финансовые ресурсы**

11. В 2014 году УРР начало финансироваться исключительно из общеорганизационного бюджета ЮНФПА, в отличие от предыдущих лет, когда средства поступали также от глобальных и региональных программ ЮНФПА и из прочих источников. Общий объем бюджета на 2014 год на услуги по проведению внутренней ревизии и расследований, скорректированной с учетом фактических показателей доли вакансий на 2014 год, составил примерно 5,2 млн. долл. США. В целом скорректированное бюджетное финансирование показало рост на 18 процентов, по сравнению с 2013 годом (4,4 млн. долл. США), что обусловлено главным образом изменившейся процентной долей вакансий, о чем говорилось выше (см. подробный расклад в таблице 2).

Таблица 2  
Обзор финансовых ресурсов, 2013–2014 годы\*

Функция	2013 год			2014 год		
	Утвержденные должности	Количество должностей с коррективом вакансий	Бюджет, скорректированный с учетом вакансий (В млн. долл. США)	Утвержденные должности	Количество должностей с коррективом вакансий	Бюджет, скорректированный с учетом вакансий (В млн. долл. США)
Внутренняя ревизия	9 (8+1)	7,7 (6,7+1)	2,3	11 (10+1)	8,9 (7,9+1)	3,0
Расследования	6 (5+1)	5,8 (4,8+1)	1,3	6 (5+1)	6 (5+1)	1,3
Директорат за исключением ККР**	4 (2+2)	4 (2+2)	0,6	4 (2+2)	3,3 (1,3+2)	0,7
ККР	–	–	0,2	–	–	0,2
УРР	19 (15+4)	17,5 (13,5+4)	4,4	21 (17+4)	18,2 (14,2+4)	5,2

\* В скобках и курсивом — число сотрудников категорий специалистов и общего обслуживания.

\*\* В 2013 году в данных УРР Директор УРР взят за 100 процентов; к функции оценки никаких издержек не отнесено.

## IV. Внутренняя ревизия

### A. Планирование ревизий с учетом факторов риска

12. При проведении своих мероприятий по контролю качества УРР учитывает существующие риски в плане ревизионных проверок, который утверждается Директором-исполнителем после предварительного рассмотрения Консультативным комитетом по ревизии. План основывается на задокументированной оценке рисков всего аудиторского пространства, включающего 139 оперативных подразделений<sup>5</sup> и 41 корпоративный процесс. Риск оценивается по ряду факторов, способных негативно повлиять на достижение целей оперативных подразделений и оцениваемых процессов с точки зрения потенциальных последствий и вероятных событий.

13. Оценка рисков ревизионной проверки оперативного подразделения основывается на финансовой и программной информации, показывающей: а) существенность расходов по программам; б) сложность программы; в) изменения в программе; г) операционную сложность; д) исполнение программы; е) качество управления и борьбы с мошенничеством и коррупцией<sup>6</sup> в той стране, где расположено данное подразделение; г) потенциал оперативного подразделения для управления этой программой и h) результаты консультаций с руководством в штаб-квартире и региональных отделениях. Оценка также

<sup>5</sup> Страновые отделения, региональные и субрегиональные отделения, отделения связи и подразделения штаб-квартир, задействованные в деятельности по осуществлению программы.

<sup>6</sup> На основании индикаторов, публикуемых Всемирным банком.

включает в себя результаты и сроки проведения внутренних или внешних ревизий, проведенных к настоящему времени.

14. Для оценки риска при ревизии корпоративных процессов используется отдельная модель, отражающая следующие факторы: а) финансовая существенность; б) воздействие и сложность процессов; в) уровень изменений, затрагивающих данные процессы; г) эффективность имеющихся систем контроля; и е) потенциал оперативных подразделений, отвечающих за управление системами контроля. Эта модель также отражает консультации с руководством соответствующих штаб-квартир.

## **В. Результаты проведенной в 2014 году оценки рисков при ревизии в обоснование плана работы по внутренней ревизии на 2015 год**

15. Риски, которым подвергается ЮНФПА, по сравнению с 2013 годом по своей сути не изменились. Они возникают главным образом за счет высокой степени децентрализации операций, проводимых 139 оперативными подразделениями во всем мире (см. таблицу 3), некоторые из которых действуют в нестабильных условиях, и за счет комплексных программ, осуществляемых на глобальном, региональном и страновом уровнях, в различных тематических областях. 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 интегрированных систем и механизмов. Риски, проистекающие из сложного характера программ, частично смягчаются благодаря сосредоточению на меньшем количестве результатов, которые более тесно увязаны с основными областями деятельности в соответствии с мандатом. Система глобального программирования, введенная в конце 2014 года, которая автоматизирует и интегрирует подготовку, одобрение, техническое обслуживание и системное создание планов работы, как ожидается, будет способствовать дальнейшему смягчению программных рисков.

16. Дополнительная сложность и, следовательно, риски вытекают из: а) необходимости быстро и одновременно активизировать деятельность по гуманитарному реагированию в нескольких странах, в которых осуществляются программы; б) значительного по численности и разбросанного по разным местам службы персонала, включая многочисленных консультантов; в) масштабной программы обеспечения качества товаров, что подразумевает закупку и распределение значительного объема контрацептивов среди национальных партнеров и создает проблемы в управлении многочисленными каналами поставок; г) значительного уровня местных поставок товаров и услуг при ограниченном мониторинге; е) растущей доли непрофильного финансирования наряду с особыми требованиями в отношении соблюдения и отчетности, что увеличивает нагрузку на оперативные подразделения; ф) большого объема финансовых операций, требуемых для деятельности по исполнению программы; и г) надежности платформы информационных и коммуникационных технологий (ИКТ).

17 Ниже, в таблице 3, суммированы результаты оценок оперативных подразделений и корпоративных процессов в разбивке по уровню риска при ревизии.

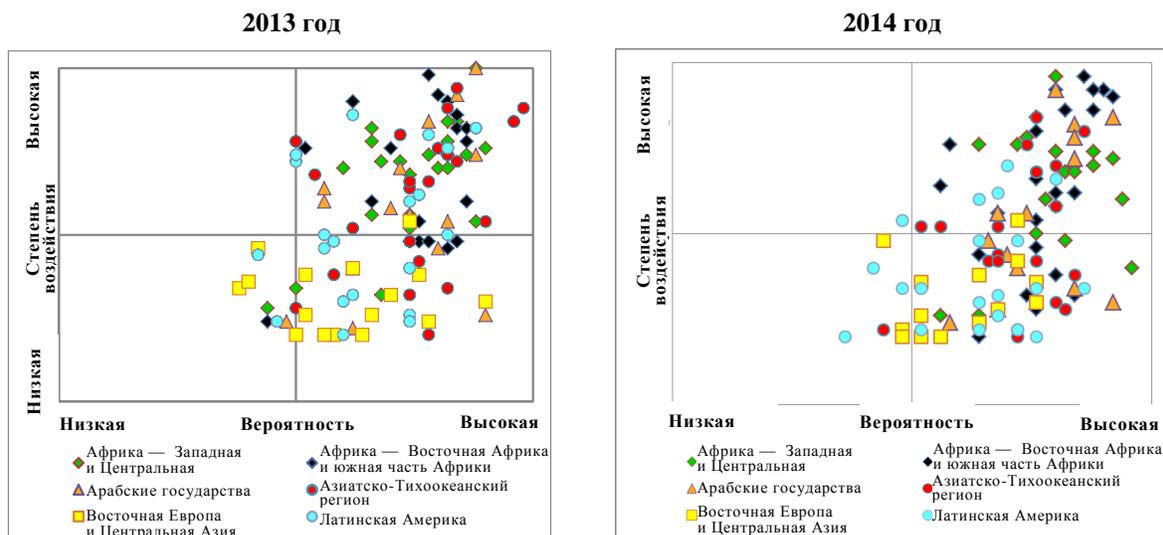
Таблица 3  
Обзор результатов оценки рисков при ревизии за 2014 год

Организация, в отношении которой была проведена оценка	Высокий риск	Средний риск	Низкий риск	Итого
Страновые и субрегиональные отделения	25	49	47	121
Региональные отделения	1	5		6
Отделения связи	–	–	6	6
Структурные подразделения штаб-квартиры, задействованные в осуществлении программы (глобальные мероприятия)	1	4	1	6
<b>Всего оперативных подразделений</b>	<b>27</b>	<b>58</b>	<b>54</b>	<b>139</b>
<b>Корпоративных процессов</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>41</b>

#### Оценка рисков при ревизии оперативных подразделений

18. На диаграмме 1 ниже представлены результаты проведенных в 2013 и 2014 годах оценок рисков при ревизии местных отделений, расходы которых достигали 701 млн. долл. США в 2013 году (74 процента совокупной суммы годовых расходов) и 762 млн. долл. США в 2014 году (76 процентов совокупной суммы годовых расходов).

Диаграмма 1  
Оценка рисков при ревизии местных отделений



19. В целом имело место ограниченное изменение в характере рисков. Концентрация точек в верхнем правом секторе по-прежнему отражает стремление уделять больше внимания ряду стран осуществления программ с помощью корпоративных приоритетов, таких как стратегия планирования семьи, особенно в Восточной Африке и южной части Африки, Западной и Центральной Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе. Диаграмма 1 отражает также увеличение риска, связанного с увеличением числа и масштабов гуманитарной деятельности в регионе арабских государств.

20. Кроме того, концентрация точек в верхнем и нижнем правых секторах отражает устойчивость рисков, затрагивающих операции местных отделений. Это включает: а) высокий уровень вакансий на ключевых управленческих и оперативных должностях; и б) повторяющиеся недостатки в системе контроля в следующих областях: i) планирование и осуществление программ; ii) программный и финансовый мониторинг; iii) национальное исполнение; iv) управление товарно-материальными запасами; и v) соблюдение стратегий и процедур в некоторых сферах оперативной деятельности. Эти риски будут рассмотрены в разделе С ниже.

### **Оценка корпоративных рисков при ревизии**

21. В 2013 и 2014 годах оценка корпоративных рисков при ревизии выявила следующие пять ключевых областей рисков при ревизии:

а) осуществление новой бизнес-модели, структуры распределения ресурсов и сводной таблицы результатов стратегического плана на 2014–2017 годы;

б) осуществление новых глобальных и региональных мероприятий и других ключевых корпоративных инициатив;

в) соответствие управленческих механизмов, включая роль и обязанности региональных отделений, страновых отделений и подразделений штаб-квартиры, целям поддержки эффективного выполнения нового стратегического плана и решения вопросов, затронутых, в частности, в ходе ревизии управленческих механизмов в поддержку осуществления программ страновых отделений (2011 год) и исполнения глобальной и региональной программы (2013 год);

г) задержки с завершением работы по созданию системы внутреннего контроля и осуществлением всеобъемлющего процесса общеорганизационного управления рисками (ОУР); и

е) практическая реализация новой стратегии в области людских ресурсов, в том числе в отношении эффективности процесса формирования резерва руководящих работников, направленного на улучшение вакансий на ключевых должностях, передачу части функций по управлению людскими ресурсами региональным отделениям и частичную децентрализацию деятельности по найму.

22. В число корпоративных процессов, отнесенных к категории высокого риска, входят:

а) управление программами, ввиду i) повторяющихся аудиторских проблем в этой связи; ii) способности отделений на местах осуществлять пере-

смотренные стратегии, принятые после 2012 года; и iii) изменений в результате внедрения в конце 2014 года новой глобальной системы программирования;

b) закупочная деятельность, при которой большой объем закупок противозачаточных средств осуществляется подразделениями штаб-квартиры, в том числе закупок в интересах третьих сторон, и сохраняется значимость закупок других товаров и услуг в отделениях на местах;

c) управление системой поставок и материально-техническим снабжением, где стоят логистические задачи распределения более крупного объема средств контрацепции и имеются проблемы в отношении эффективности контроля, что негативно сказывается на этом процессе;

d) управление деятельностью партнеров-исполнителей, ввиду большого числа партнеров и их разными уровнями потенциала, проблем, оказывающих негативное воздействие на процесс оценки потенциала партнеров-исполнителей, которые были выявлены УРР и Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций, а также новых национальных механизмов обеспечения гарантий национального исполнения, возникающих в связи с осуществлением пересмотренного согласованного подхода к переводу денежной наличности партнерам-исполнителям (СППН), который ЮНФПА осуществляет на экспериментальной основе в течение 2014/2015 года;

e) надзор за финансовой деятельностью партнеров-исполнителей, процесс, который, как показали ревизии страновых отделений, не функционирует эффективно;

f) мобилизация ресурсов и управление неосновными ресурсами, из-за растущей актуальности совместного финансирования и новой стратегии мобилизации ресурсов, направленной на расширение донорской базы ЮНФПА;

g) реагирование на гуманитарные ситуации, ввиду возросшей частоты и сложности таких мероприятий;

h) предоставление подразделениям на местах технической помощи гарантированного качества;

i) управление бюджетом, в условиях исполнения комплексного бюджета, системы распределения ресурсов и политики возмещения расходов; и

j) ИКТ, особенно в том, что касается способности к своевременному и успешному осуществлению жизненно важных систем и услуг, таких как система стратегической информации, второй этап глобальной системы программирования и система «Атлас»<sup>7</sup> по управлению контрактами и модули электронных торгов.

---

<sup>7</sup> Система «Атлас» — это система управления общеорганизационными ресурсами ЮНФПА (на основе PeopleSoft).

## С. Деятельность по внутренней ревизии в 2014 году

23. План работы по внутренней ревизии 2014 года составлен на основе оценки аудиторских факторов риска 2013 года, представленной в документе DP/FPA/2014/6 (стр. 8–10), и предположениях в отношении имеющихся ресурсов (штатные внутренние ревизоры, усиленные работниками фирм по оказанию аудиторских услуг и индивидуальными консультантами), продолжительности этапов ревизии (планирование; работа на местах; редакционная правка; окончательная подготовка, с ответами руководства), отсутствия замены мероприятий и ограниченного характера консультативной деятельности.

24. Таким образом, в план вошли 26 мероприятий, охватывающих комбинацию из 7 оперативных подразделений с высокой степенью риска и 6 оперативных подразделений со средней степенью риска, 8 корпоративных процессов с высокой степенью риска, 4 ревизий, проведенных совместно с другими службами внутренней ревизии Организации Объединенных Наций (согласно решению, принятому на межучрежденческом уровне), и 1 мероприятия в консультативном качестве. В целях максимально эффективного использования ресурсов проверки планировались таким образом, чтобы к концу года были достигнуты различные степени завершения, причем планировалось выпустить 23 заключительных доклада.

25. В таблице 4 приводится сопоставление запланированных и проведенных в 2014 году аудиторских проверок. Из 26 запланированных мероприятий 1 было отменено из-за вспышки Эболы (после завершения этапа планирования, непосредственно перед выездом на место); 3 были перенесены на более поздний срок (в связи с положением в плане безопасности, мешающими организационными изменениями и кадровой ситуацией в УРР). Несмотря на широкое использование фирм по оказанию ревизорских услуг и индивидуальных консультантов при проведении остальных 22 мероприятий имели место задержки в силу различных причин, а именно: а) продолжительных переговоров по контрактам с фирмами-подрядчиками; б) замены трех ревизий в области консультаций после обсуждения с руководством; в) проблемного штатного расписания УРР (отсутствие запланированного сотрудника класса С-3, находившегося в процессе трудоустройства; уход ревизора класса С-4, несмотря на то, что последствия были сведены к минимуму за счет использования реестра; интеграция двух новых ревизоров класса С-4); д) более продолжительного и более напряженного взаимодействия с руководством по проектам докладов; е) более непредсказуемого и возросшего объема консультативных услуг (см. раздел F); а также в силу ф) проблем при составлении докладов для общественности. В результате этого было выпущено 10 окончательных докладов; в отношении 5 проектов докладов ожидалось ответы руководства; 6 докладов были в разработке; и в отношении одной ревизии велась работа на местах.

Таблица 4  
**Обзор мероприятий, проведенных в 2014 году**

<i>Статус</i>	<i>Оперативные подразделения<sup>a</sup></i>	<i>Корпоративные процессы</i>	<i>Консультации<sup>b</sup></i>	<i>Итого</i>
<b>Резюме мероприятий, запланированных на 2014 год</b>				
Проекты докладов, выпущенные до конца 2013 года и подлежащие окончательному оформлению в 2014 году	2		–	2
Ревизии, начатые в 2013 году и подлежащие завершению в 2014 году	5	3		8
Ревизии, начатые и подлежащие завершению в 2014 году <sup>c</sup>	10	2	1	13
<b>Общее количество докладов, которые должны быть выпущены в 2014 году</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>23</b>
Ревизии, начатые в 2013 году и подлежащие завершению в 2015 году <sup>c</sup>	3			3
<b>Общее количество мероприятий</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>26</b>
<b>Резюме осуществленных мероприятий</b>				
Ревизии, начатые ранее и завершённые в 2014 году <sup>d</sup>	4	1		5
Ревизии, начатые и завершённые в 2014 году	4		1	5
<b>Общее количество докладов, выпущенных в 2014 году</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>10</b>
Проекты отчетов, выпущенные к концу 2014 года <sup>e</sup>	5			5
Ревизии, которые должны быть завершены в 2015 году <sup>f</sup>	4	3		7
<b>Общее количество мероприятий</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>22</b>
Эбола: ревизии, которые были отменены после завершения процесса планирования	1			1
Отложены	1	2		3
	<sup>g</sup>	<sup>h</sup>		
<b>Мероприятия, которые были отменены или отложены</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>

<sup>a</sup> Включая страновые отделения, подразделения штаб-квартиры и совместные ревизии;

<sup>b</sup> Ограниченный по масштабу обзор финансовых ведомостей ЮНФПА за 2014 год;

<sup>c</sup> Включая две совместные ревизии;

<sup>d</sup> Включая одну совместную ревизию;

<sup>e</sup> Включая одну совместную ревизию; три доклада, выпущенные в период до конца февраля 2015 года.

<sup>f</sup> Включая три замененных ревизии; в конце года шесть находились на стадии подготовки проекта доклада;

<sup>g</sup> Обстановка в плане безопасности;

<sup>h</sup> Организационные изменения ЮНФПА (1 мероприятие)/рабочая нагрузка УРР (1 мероприятие).

### Установившийся в результате ревизионный цикл

26. В результате чего средний показатель ревизионного цикла на период 2010–2014 годов составил 10 лет для оперативных подразделений с высокой степенью риска, 18 лет для оперативных подразделений со средней степенью риска и 19 лет для корпоративных процессов. В соответствии с объемом ресурсов, утвержденным для внутренней ревизии в рамках общеорганизационного бюджета на 2014–2017 годы, и без изменения предположений, за исключением полного штата сотрудников<sup>8</sup>, ожидается, что к периоду 2015–2019 годов охват оперативных подразделений с высокой степенью риска увеличится в среднем до 6-летнего цикла, оперативных подразделений со средней степенью риска до 13 лет и цикл для корпоративных процессов останется неизменным.

27. Для обеспечения цикла 5 лет (с высокой степенью риска), 10 лет (со средней степенью риска) и 15 лет для корпоративных процессов потребуются дополнительные ресурсы. Гарантии для оперативных подразделений с низкой степенью риска предполагается обеспечивать через систему непрерывного аудита<sup>9</sup>, внедрение которой начнется в 2015 году (начало планировалось на 2014 год, но было отложено из-за задержек с набором персонала, необходимого для внедрения и обеспечения функционирования процесса).

## D. Основные выводы по результатам деятельности по внутренней ревизии

### Ревизии страновых отделений

28. В 2014 году УРР выпустило шесть докладов о ревизии страновых отделений и один о деятельности ЮНФПА, финансируемой по линии Общего гуманитарного фонда для Сомали. Ревизии охватывали три стандартные области и происходившие в них процессы, о чем подробно говорится ниже, причем объем и качество анализа зависели от результатов оценки аудиторских факторов риска этого мероприятия, проведенной на этапе планирования:

а) *руководство отделением*: i) административное управление, ii) организационная структура и комплектация штатов и iii) управление рисками;

б) *управление программами*: i) планирование по программам и их осуществление; ii) национальное исполнение, iii) управление товарно-материальными запасами и iv) управление непрофильными ресурсами; и

в) *управление оперативной деятельностью*: i) людские ресурсы, ii) закупочная деятельность, iii) поездки, iv) управление активами, v) финансовое управление, vi) информационно-коммуникационные технологии; и vii) охрана и безопасность.

<sup>8</sup> Как об этом говорится в пункте 23.

<sup>9</sup> Обзор, из штаб-квартиры, документации и информации по ряду основных механизмов контроля и значительных финансовых операций подразделений с низкой степенью риска.

29. Оценка по итогам ревизии основана на оценке руководства, управления рисками и действующих процессов внутреннего контроля. Из семи докладов в четырех (57 процентов) была дана оценка «частично удовлетворительно»<sup>10</sup>, а в трех (43 процента) — «неудовлетворительно»<sup>11</sup>, как указано в приложении 1. Оценки также выставлялись с разбивкой по областям, как указано в пункте 28 выше и в обобщенной форме представлено в таблице 5.

Таблица 5

**Оценки по итогам ревизии в разбивке по областям за 2014 год**

Область	Удовлетворительно		Частично удовлетворительно		Неудовлетворительно	
	Количество отделений	Проценты	Количество отделений	Проценты	Количество отделений	Проценты
Руководство отделением	1	14	5	71	1	14
Управление программами	0	0	3	43	4	57
Управление операциями	3	43	4	57	–	0

*Основные выводы*

30. Основные области для улучшения, выявленные в 2014 году, соответствуют тем областям, которые были выявлены и указаны в докладах за предыдущие годы, а также результатам годовой оценки рисков при ревизии. Основные выводы (передовая практика и возможности для улучшения) представлены ниже в разбивке по областям и подобластям, отражая структуру докладов о ревизии страновых отделений. Общее представление в виде таблицы содержится в приложении 2.

*i) Руководство отделением*

31. Несколько видов передовой практики можно было бы распространить на другие отделения ЮНФПА. Повсеместно проводились регулярные собрания персонала для обмена информацией, контроля за осуществлением программ и улучшения координации программной и оперативной деятельности. В некоторых отделениях готовились также четкие и соответствующие планы по управлению отделениями, и их персонал демонстрировал четкое понимание своей роли и обязанностей, а также стратегий и процедур. В еще одном отделении эффективно использовалась его децентрализованная структура управления в целях укрепления поддержки партнерам-исполнителям и наблюдения за их работой на местах, где осуществлялась деятельность по программам.

32. Ревизии продолжали указывать на необходимость а) решения вопроса о долгом незаполнении вакансий на ключевых должностях и сокращения этого срока; и б) усиления поддержки и надзора со стороны региональных отделений и штаб-квартиры в отношении тех отделений, где наблюдается такая ситуация. Ожидается, что осуществляемый в настоящее время процесс формирования резерва руководящих работников обеспечит улучшения в этой области. Также

<sup>10</sup> Выявлены одна или более проблем, которые могут негативно повлиять на достижение целей проверяемого подразделения.

<sup>11</sup> Выявлены одна или более проблем, которые могут серьезно подорвать достижение целей проверяемого подразделения.

требует улучшения регулярный обзор организационной структуры и персонала страновых отделений в целях обеспечения соответствия возможностей и условий контрактов потребностям по выполнению программ, особенно когда идет подготовка новых страновых программ. Ожидается, что практическое внедрение сети по вопросам людских ресурсов стратегических партнеров, базирующейся в региональных отделениях, будет способствовать такому улучшению.

33. В ревизиях по-прежнему подчеркивалась необходимость повышения эффективности управления рисками, в частности, регулярного обновления оценок риска мошенничества и оперативной деятельности, обеспечения того, чтобы существовали четко определенные процессы для выявления, оценки и учета рисков, а также для разработки и осуществления деятельности по снижению рисков. Интеграция во всеобъемлющий процесс ОУР, с корпоративными руководящими принципами и профессиональной подготовкой, имеет первостепенное значение для повышения эффективности и результативности работы в этой области.

*ii) Управление программами*

*a. Планирование по программам, их осуществление и контроль*

34. По итогам ревизий было выявлено несколько эффективных видов практики по управлению планом работы и методов составления бюджета, которые можно было бы рассмотреть в целях распространения в рамках всего ЮНФПА; например, внедрение инструмента “di-Monitoring” для отслеживания целей и основных этапов программы и представления соответствующей отчетности, а также для сохранения всех докладов и информации о контроле в едином хранилище данных. Еще одним примером является высоко эффективная система для хранения и поиска проектной документации.

35. Несмотря на улучшения корпоративных руководящих принципов начиная с 2012 года ревизии по-прежнему выявляли области для улучшения в деле управления программами, в том числе: i) обеспечение более своевременной окончательной подготовки ключевых программных документов и планов работы; ii) укрепление финансового управления программами и механизмов бюджетного контроля; iii) улучшение системы подготовки планов работы в системе «Атлас». Ожидается, что улучшения произойдут с внедрением глобальной системы программирования в декабре 2014 года.

36. В ревизиях подчеркивалось сохранение необходимости более последовательно и неукоснительно следить за осуществлением программной деятельности и достигнутых результатов, а также усилить контроль, обеспечивая, чтобы в качестве расходов на координацию и содействие в осуществлении программ шли только ассигнованные на это средства (т.е. расходы на деятельность по программам, которые не могут выделяться на конкретные программные мероприятия).

*b. Национальное исполнение*

37. Имеется потенциал для тиражирования специальных формуляров или заявок, облегчающих процесс представления, рассмотрения и утверждения просьб об авансировании денежных средств и отчетов о расходах партнеров-исполнителей.

38. Необходимо внимание со стороны руководства для обеспечения того, чтобы партнеры-исполнители принимались после тщательной и всесторонней оценки их потенциала. Такая оценка должна охватывать и программный потенциал на основе использования механизма оценки потенциала партнеров-исполнителей ЮНФПА, и потенциал финансового управления с помощью микро-контрольного перечня вопросов для самооценки СППД, оперативно объединяя эти два инструмента в один. Руководство должно также способствовать укреплению профессиональной подготовки и разработки руководящих принципов в отношении проведения более эффективных оценок, которые обеспечивают целостное представление о потенциале партнеров-исполнителей и потребностях в области развития, и более эффективно поддерживать подбор подходящих условий перевода денежных средств, а также характер и частоту программной и финансовой деятельности в области мониторинга. Кроме того, в ходе ревизий неоднократно подчеркивалось, что руководству следует уделять значительное внимание вопросам финансового контроля в целях обеспечения того, чтобы средства использовались по назначению.

39. В последние годы контроль за процессом управления счетом операционного фонда последовательно улучшался, при этом имел место более надежный контроль за ним, осуществляемый сотрудниками штаб-квартиры, и эффективный процесс ревизии проектов, осуществляемых методом национального исполнения. Вместе с тем, по-прежнему были отмечены повторяющиеся случаи перевода средств партнерам-исполнителям вне процессов счета операционного фонда. Аналогичным образом, аудиторы выявили ряд мероприятий, осуществленных партнерами-исполнителями, которые, судя по записям, были проведены как выполненные не методом национального исполнения, а непосредственно ЮНФПА. Эти повторяющиеся ситуации уменьшают уверенность руководства в надлежащем использовании средств, предоставляемых партнерам-исполнителям, так как связанные с этим расходы не подлежат ревизии проектов, осуществляемых методом национального исполнения. Более подробные сведения о счете операционного фонда и состоянии национального исполнения представлены в приложениях 2 и 5.

*c. Управление товарно-материальными запасами*

40. Практику, когда таможенная очистка товаров в области сексуального и репродуктивного здоровья начинается за два месяца до их ожидаемого прибытия, следует рассмотреть на предмет ее возможного применения в других странах.

41. Руководству необходимо обратить дополнительное внимание на повышение эффективности функционирования механизмов контроля управления товарно-материальными запасами и укрепления дисциплины соблюдения политики управления товарно-материальными запасами, опубликованной в декабре 2012 года.

42. В частности, необходимо: а) последовательно выполнять и регистрировать меры контроля при приемке и проверке; б) улучшить управление складами и механизмы контроля за инвентарным и бухгалтерским учетом; в) более тщательно составлять документацию о передаче материальных средств партнерам-исполнителям; и д) отслеживать запасы товаров для охраны репродуктивного здоровья, находящиеся у партнеров-исполнителей, а также их своевременное распространение и наличие в пунктах по оказанию услуг. Особое значение имеют место случаи продолжительной задержки с таможенной очисткой грузов, которые могут оказывать негативное воздействие на наличие товаров и способствовать росту уровней дефицита.

*d Управление непрофильными ресурсами*

43. В ходе ревизий не было выявлено широко распространенных проблем в этой области. В частности, было отмечено случай, когда соглашение о совместном финансировании, отличающееся от утвержденного шаблона, было подписано без правовой экспертизы.

*iii) Управление оперативной деятельностью*

*a. Закупочная деятельность*

44. В целях ускорения процесса закупок и распределения комплектов средств личной гигиены в рамках планирования в целях обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям эффективно использовались долгосрочные соглашения. В целом, хотя эффективность контроля над закупками продолжала улучшаться в течение всего 2014 года, главным образом в результате усилий по наращиванию потенциала и дополнительных руководящих принципов и инструментов, в ходе ревизий по-прежнему выявлялись случаи несоблюдения процедур закупочной деятельности в таких областях, как проведение торгов, заключение и представление контрактов, которые не были выявлены и устранены своевременно из-за отсутствия механизмов надзора со стороны руководства. Были отмечены периодически возникающие возможности расширения использования долгосрочных соглашений для повышения эффективности закупок и отдачи от вложенных средств.

*b. Людские ресурсы*

45. Ревизии продолжали указывать на необходимость более строгого соблюдения политики и процедур, применяемых для предоставления и использования контрактов на оказание услуг и специальных соглашений об услугах. Следует также усилить соблюдение требований об обязательной профессиональной подготовке.

*c. Финансовое управление*

46. В целях повышения общей надежности информации для целей финансовой отчетности и контроля по-прежнему требуют внимания со стороны руководства вопросы зачисления расходов на правильные коды счетов проекта, мероприятия, фонда и общей бухгалтерской книги. Кроме того, необходимо улучшить обращение с налогом на добавленную стоимость, что будет включать более эффективные меры контроля в отношении бухгалтерского учета подлежащего возмещению налога на добавленную стоимость; своевременное пред-

ставление, последующую деятельность в связи с требованиями о возмещении налогов и их выверку; и подходы, обеспечивающие возможность сведения к минимуму финансовых последствий для выполненной через партнеров-исполнителей деятельности, связанной с неосвобожденными от уплаты налогов проектами.

#### *Вынесенные рекомендации*

47. В общей сложности в отношении ревизий страновых отделений было вынесено 90 рекомендаций (как подробно показано на диаграммах 2, 3 и 4); 39 рекомендациям (43 процента) была присвоена высокая степень приоритетности, а остальным 61 (57 процентов) — средняя степень приоритетности. Почти две трети рекомендаций касались вопросов управления программами. В анализе, как и прежде, подчеркивается предпочтение «руководства» перед «руководящими принципами», а именно: укрепление надзорных механизмов контроля («руководство»: 72 рекомендации — 62 процента), а не увеличение числа стратегий («руководящие принципы»: 10 рекомендаций) или предоставление большего объема ресурсов (6 рекомендаций). Этому следует противопоставить увеличение доли «оперативных» рекомендаций (54 процента) и снижение доли вопросов «соблюдения» (26 процентов), за исключением области «руководство отделением», которая, главным образом, носит стратегический характер.

#### Диаграмма 2

#### **Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год — в разбивке по уровню приоритетности**

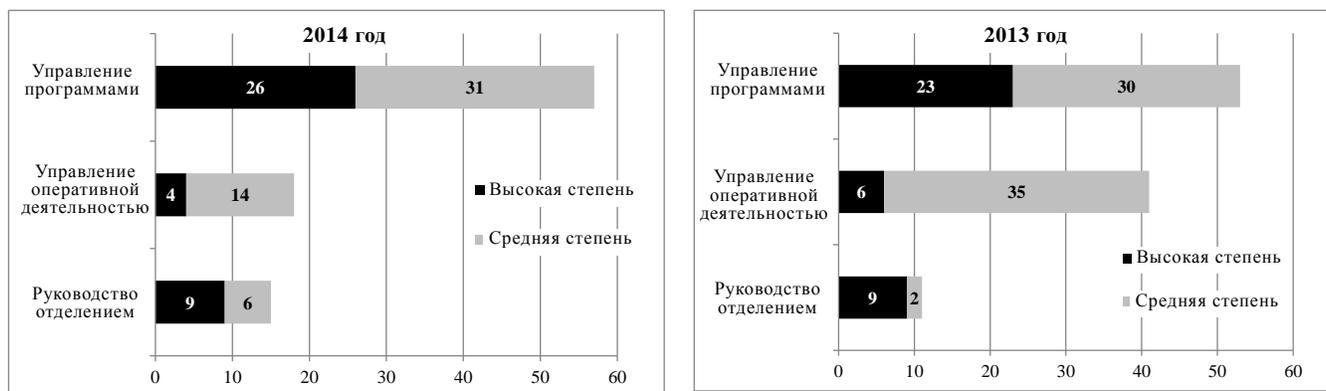


Диаграмма 3  
Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год —  
в разбивке по видам

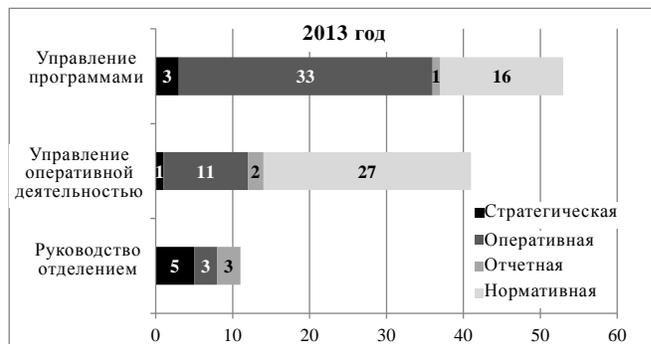
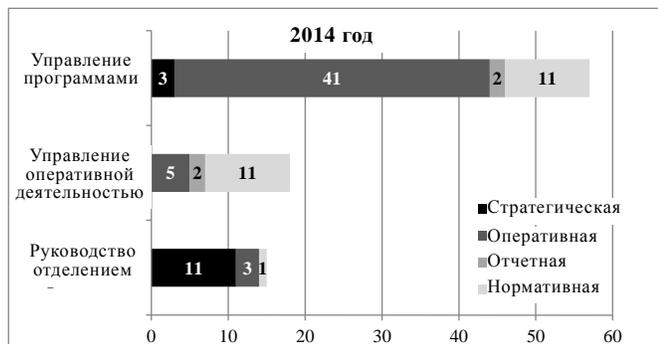
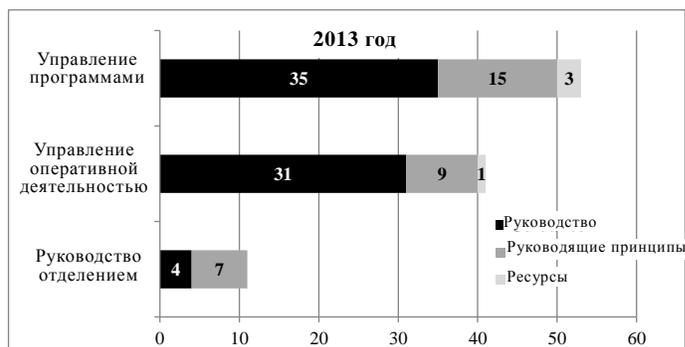
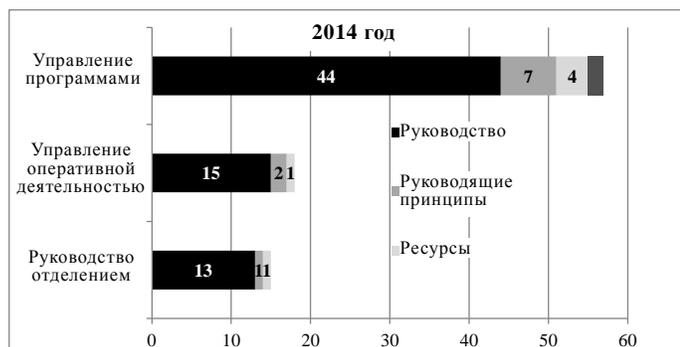


Диаграмма 4  
Рекомендации по итогам ревизии страновых отделений за 2014 год —  
в разбивке по причинам



### Совместная ревизия

48. УРР участвовало в совместной ревизии программы «Единство действий» в Пакистане, которая получила оценку «частично удовлетворительно». Семь из этих рекомендаций<sup>12</sup> были отнесены к категории высокой степени приоритетности и направлены в адрес Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР), координатора-резидента или страновой группы. Рекомендации были связаны с необходимостью согласования и интеграции процессов в гуманитарной области и в области развития и подготовки руководящих указаний и инструментов для улучшения их координации в странах с переходной экономикой; обеспечения полного осуществления на местах механизма управления и подотчетности инициативы «Единство действий» в целях контроля за ее выполнением на глобальном уровне. Кроме того, с необходимостью: а) усилить механизм контроля за стратегическими приоритетными областями; б) обеспечить, чтобы контрольные структуры и процессы работали эффективно; и с) разработать стратегию и план действий в целях согласования рабочих процес-

<sup>12</sup> Исключены из числа рекомендаций ЮНФПА.

сов и процедур. Прогресс в отношении выполнения рекомендаций отслеживается Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и отражается в ее соответствующих докладах.

### **Корпоративные процессы и подразделения штаб-квартиры**

#### *Ревизии системы обслуживания и удостоверения личности пользователей*

49. Эта ревизия была направлена на оценку надежности контроля, касающегося процесса и систем, используемых для выдачи разрешений и предоставления доступа пользователям к корпоративной сети и системе «Атлас», а также для удостоверения подлинности доступа пользователей. Был присвоен рейтинг «частично удовлетворительно».

50. Ревизия выявила, что процесс обслуживания пользователей поддерживается системой собственной разработки, обеспечивающей функциональность, которая сопоставима с той, которая обеспечивается ведущими системами третьих сторон. В ревизии было обращено внимание на ряд вопросов, требующих внимания со стороны руководства, включая основные ограничения системы внутреннего контроля, предоставление старшим руководителям неограниченных прав для разрешения доступа к системе «Атлас», неэффективность процессов ежегодной сертификации прав доступа к системе «Атлас» и проверки административной информации, а также использование некоторых видов программного обеспечения, уже не поддерживаемого поставщиком. Ревизия также выявила недостатки в управлении паролями, которые были незамедлительно устранены после завершения ревизии.

## **Е. Выполнение рекомендаций по итогам внутренней ревизии**

### **Рекомендации, остающиеся невыполненными**

51. УРР признало выполненными в 2014 году 93 рекомендации. Как показано в таблице 6 и на диаграмме 5, по состоянию на 31 декабря 2013 года оставалась невыполненной приблизительно 131 рекомендация<sup>13</sup>.

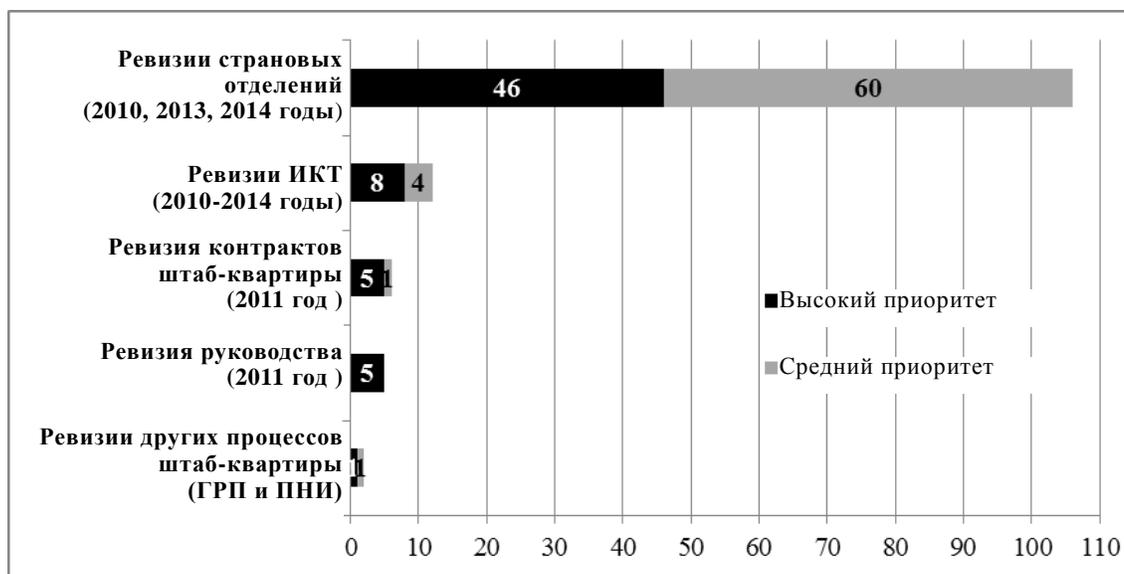
---

<sup>13</sup> Статус совместных ревизий исключен из данной диаграммы, и соответствующая информация представлена в докладе ПРООН.

Таблица 6  
Статус выполнения рекомендаций по итогам внутренней ревизии в 2014 году  
в разбивке по годам

Год	Количество докладов	Вынесенные рекомендации	Рекомендации, остающиеся невыполненными	
			2013 год	2014 год
2010	57	1 976	6 (~0%)	2 (~0%)
2011	11	248	27 (11%)	13 (~5%)
2012	3	37	8 (22%)	0 %
2013	12	112	82 (73%)	21 (19%)
Итого	71	2 373	123 (2%)	36 (~2%)
2014	9	101	нет данных	95 (94%)
<b>Итого</b>	<b>80</b>	<b>2 474</b>	<b>нет данных</b>	<b>131 (5%)</b>

Диаграмма 5  
Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря  
2014 года\*



\* ПНИ — принцип национального исполнения; СОФ — счет операционного фонда; ГРП — глобальная и региональная программа.

52. Как показано на диаграмме 5, 106 (82 процента) из остающихся невыполненными рекомендаций касаются страновых отделений, проверенных в 2013 и 2014 годах, и только одна из них остается с предыдущих лет; 46 рекомендаций были отнесены к категории высокоприоритетных; 60 рекомендаций относятся к вопросам управления, главным образом в связи с национальным исполнением (31 рекомендация), планированием по программам и их осуществлением (17) и управлением товарно-материальными запасами (12); 28 рекомендаций относятся к вопросам, касающимся оперативной деятельности (12 из которых

касаются финансового управления); и 16 — к руководству отделением. Возможности для улучшения рассматривались ранее в пунктах 30–46.

53. Из 12 остающихся невыполненными рекомендаций, касающихся контроля в области информационно-коммуникационных технологий (8 из которых имеют высокий приоритет), 10 относятся к ревизии процесса обслуживания пользователей и удостоверения личности, завершенной в 2014 году; остальные 2 вытекают из ревизий предыдущих лет, являясь результатом усилий руководства по разработке новой политики и укреплению основных мероприятий в этой области.

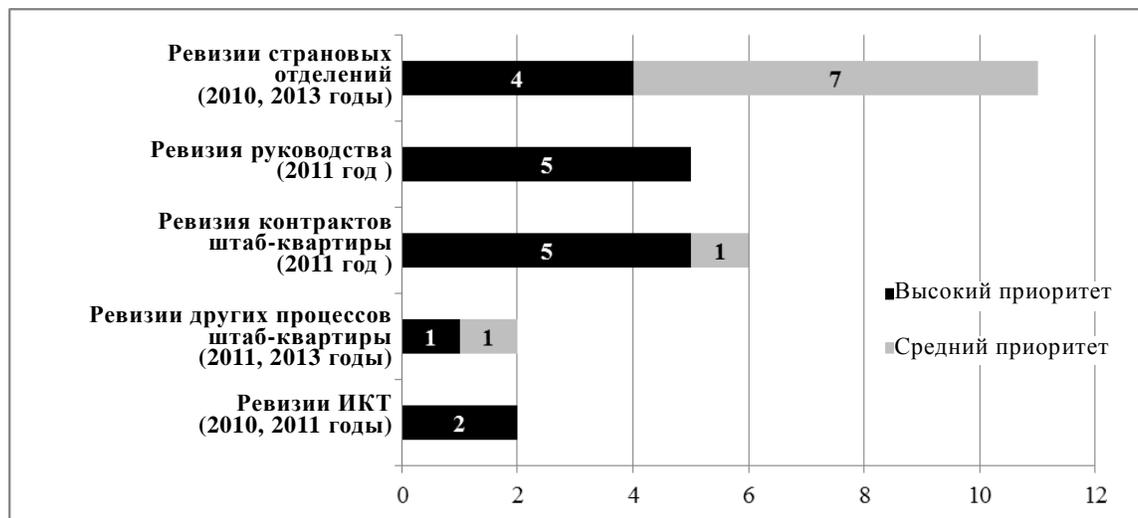
54. Действия руководства по выполнению 6 остающихся невыполненными рекомендаций по итогам проведенной в 2011 году ревизии контрактов подразделений штаб-квартиры, большинство из которых имеют высокий приоритет, предпринимаются с 2012 года, хотя и с ограниченным успехом в 2014 году, при этом 1 рекомендация была выполнена. Остальные связаны с: а) более четким определением ответственности за процесс управления контрактной деятельностью и повышением эффективности руководства по политике и процедурам и структуры внутреннего контроля по этому вопросу; б) применением комплексной системы управления контрактами; в) разработкой и применением механизмов превентивного контроля в целях удовлетворения требованиям, касающимся утверждения одобренных контрактов; г) осуществлением более строгого контроля за кредиторской задолженностью; и е) укреплением процесса оценки деятельности поставщиков.

55. Пять невыполненных рекомендаций по итогам проведенной в 2011 году ревизии в области управления касаются: а) более четкого определения функций и мероприятий регионального отделения, в том числе тех из них, которые касаются надзора над страновыми отделениями; б) мониторинга усилий по регионализации; в) повышения эффективности финансово-управленческих механизмов программ; и г) укрепления механизмов и профессиональной подготовки в целях наращивания потенциала страновых отделений в области контроля. Управленческие мероприятия по осуществлению этих возможностей для улучшения проводятся с 2012 года, причем в 2014 году пять рекомендаций были выполнены.

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

56. По состоянию на 31 декабря 2014 года из 131 открытых рекомендаций 26 рекомендаций оставались невыполненными в течение 18 или более месяцев, по сравнению с 41 рекомендацией в 2013 году (см. диаграмму 6; подробный перечень рекомендаций представлен в приложении 3). Из 26 рекомендаций 10 касаются ревизий страновых отделений, завершенных в первой половине 2013 года, и одна — ревизии 2010 года. Информация в отношении рекомендаций по итогам ревизий в области руководства, контрактной деятельности подразделений штаб-квартиры и информационно-коммуникационных технологий была ранее подробно рассмотрена в пунктах 30–46.

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



## **Е. Соблюдение политики в области надзора — предоставление доступа к докладам о внутренней ревизии**

57. Порядок раскрытия информации, предусмотренный в документе DP/FPA/2008/14 с учетом поправок, внесенных в 2011 году последующими решениями Исполнительного совета, действовал в течение всего 2014 года. В 2014 году не было получено ни одной просьбы о предоставлении доступа в соответствии с этим порядком.

58. Все доклады о внутренних ревизиях, выпущенные после 1 декабря 2012 года, были открыты для общественности не позднее чем через месяц после издания для внутреннего пользования. Отчетный период (2014 год) был вторым годом публичного раскрытия информации. Четкость и высокое качество докладов остаются предметом постоянного внимания для УРР, причем в их составление и окончательную доработку вкладываются время и усилия. Подчеркивалась также необходимость внимания руководства, с уделением особого внимания содержанию и оценкам. В целом, публичное раскрытие информации по-прежнему приводит к активному диалогу.

## **У. Расследования**

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

а) 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. Такие



61. Вышеприведенные цифры не включают многочисленные запросы о предоставлении информации или просьбы о консультировании, которыми также занимается УРР. Десять из них прошли внутреннюю регистрацию и были помечены «для сведения», поскольку они могут перерасти в жалобы.

62. Из 44 открытых дел, перенесенных на 2015 год, все, за исключением 3 дел, были получены в 2014 году; 27 касались сотрудников (внутренние дела); и 17 относились к внешним делам.

63. Пятьдесят процентов всех перенесенных дел составили случаи мошенничества и финансовые махинации, за которыми следовали другие виды ненадлежащего поведения<sup>16</sup> (28 процентов), домогательства и злоупотребления властью (20 процентов) и конфликт интересов (2 процента). 88 процентов внешних дел представляли собой случаи мошенничества и другие финансовые нарушения.

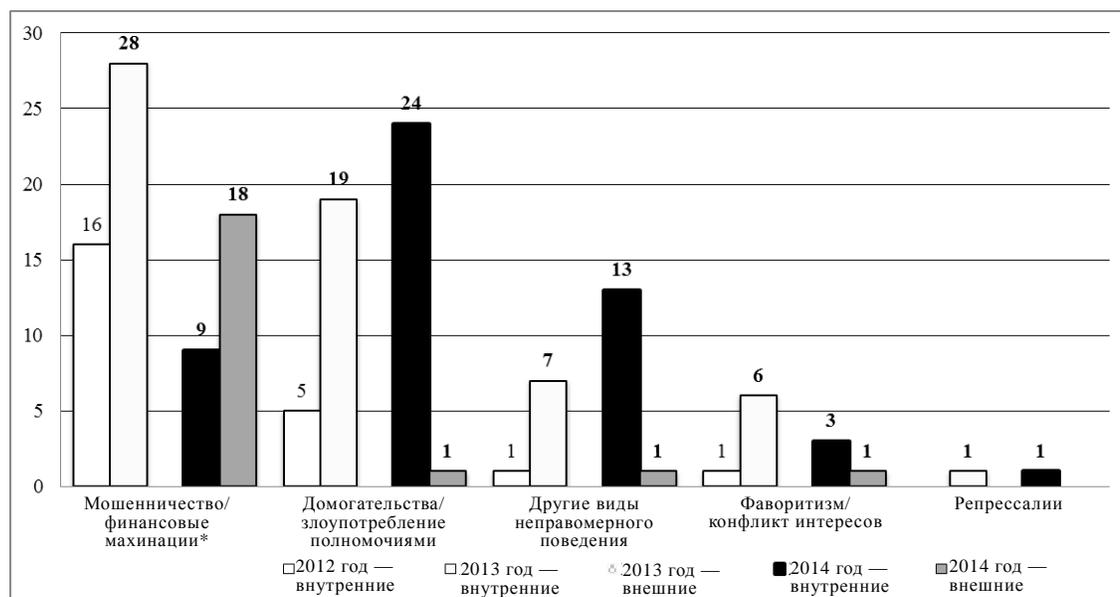
## **В. Виды жалоб**

64. Как показано на диаграмме 7 ниже, в 2014 году было получено 27 дел (38 процентов), связанных с мошенничеством и финансовыми махинациями (9 внутренних и 18 внешних). Относительное сокращение, по сравнению с 2012 годом (70 процентов — 16 дел) и 2013 годом (46 процентов — 28 дел), соответственно, обусловлено расширением мандата УРР. Число домогательств на рабочем месте и злоупотреблений полномочиями резко возросло, причем в 2014 году было получено 25 дел (35 процентов), все внутренние, по сравнению с 5 в 2012 году и 19 в 2013 году соответственно. Обвинения в других видах неправомерного поведения без финансовых последствий (например, угрозы смерти или физические угрозы, утечка конфиденциальной информации, несанкционированная внешняя деятельность, нецелевое использование средств, употребление расистских/ненадлежащих выражений) составили в 2014 году третью категорию (14 дел — 20 процентов, главным образом внутренние; по сравнению с 1 делом в 2012 году и 7 делами в 2013 году). За ними следовали обвинения в конфликте интересов и фаворитизме (4 дела — 6 процентов, главным образом внутренние). Как и в 2013 году, 1 дело (1 процент) касалось обвинения в репрессалиях в отношении осведомителей (внутреннее дело).

---

<sup>16</sup> От угроз смерти или физических угроз, утечки конфиденциальной информации, несанкционированной внеслужебной деятельности и нецелевого использования фондов до употребления расистских/ненадлежащих выражений.

Диаграмма 7  
Обзор жалоб, полученных в 2013 и 2014 годах



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

65. Сообщения о противоправном деянии поступали в УРР непосредственно по электронной почте (68 процентов жалоб, полученных в 2014 году), по «горячей линии» конфиденциального расследования УРР (16 процентов) или с помощью других средств (17 процентов), в том числе перенаправлялись из структур, не входящих в УРР или ЮНФПА.

### С. Состояние рассмотрения дел

66. По получении 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, передается для неформального урегулирования. Если в ходе оценки устанавливается наличие достаточных свидетельств того, что проступок имел место, то УРР открывает официальное расследование, которое может охватывать ряд обвинений. Если обвинение (обвинения) подтверждаются, 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 и, при необходимости, для возмещения средств или имущества. Если в ходе расследования обнаруживаются систематические изъяны в механизмах внутреннего контроля, УРР может направить отдельную докладную для руководства с рекомендациями по укреплению слабых мест.

67. Из общего числа в 105 дел в 2014 году было завершено 61 дело: 41 — после предварительной оценки и 20 — после проведения полного расследования (см. таблицу 7). Из числа последних, 15 дел были признаны обоснованными, ряд из которых были сложными по своему характеру с многочисленными обвинениями. По всем делам были изданы доклады о расследовании. В таблице 8 ниже приводятся сводные данные с разбивкой по типу обвинения. Более подробные сведения представлены в приложении 6.

Таблица 8

**Обзор обвинений за 2014 год, признанных обоснованными\***

<i>Тип обвинения</i>	<i>Внешние</i>	<i>Внутренние</i>	<i>Итого</i>
Иные проступки	21%	17%	38%
Мошенничество	17%	17%	33%
Фаворитизм	0%	13%	13%
Финансовые нарушения	4%	8%	13%
Домогательства и злоупотребления властью	0%	4%	4%
<b>Итого</b>	<b>42%</b>	<b>58%</b>	<b>100%</b>

\* Имеющих отношение к ЮНФПА.

68. В 2014 году совокупная стоимость обоснованных дел, которые касались мошенничества и финансовых махинаций, составила около 19 000 долл. США.

**D. Принятые дисциплинарные меры или санкции**

69. По всем делам, признанным обоснованными в 2013 году, возмещенные на конец года средства составили 99 007,22 долл. США (51 процент выявленных потерь); во всех случаях сотрудников увольняли, за исключением тех случаев, когда фигуранты подавали в отставку после расследования (более подробную информацию см. в приложении 7).

70. По всем делам, признанным обоснованными в 2014 году, по состоянию на конец года руководство выдвинуло обвинение и ожидало пояснений в четырех делах, уволило штатного работника или объявило ему выговор (по одному делу в каждом случае) и рассматривало остающиеся дела, за исключением тех случаев, когда фигурант уже ушел в отставку (подробную информацию см. в приложении 6).

**E. Меры по укреплению потенциала**

71. В 2014 году УРР продолжало укреплять свой потенциал в процедурных вопросах и практических действиях в сфере расследований. УРР пересмотрело свое руководство по проведению расследований, с тем чтобы идти в ногу с развивающейся судебной практикой и использовать признанный передовой опыт. Оно подготовило руководящие принципы расследований в целях обмена информацией и разъяснения сути процесса проведения расследований. Выход в свет окончательного варианта будет зависеть от имеющихся возможностей.

## **Е. Проблемы, обусловленные недостаточным потенциалом в области расследований**

72. Дела, особенно те, которые касаются мошенничества и финансовых махинаций, часто оказываются сложными и трудоемкими; дела, касающиеся домогательств и злоупотребления властью, требуют особенно много времени и ресурсов, а также особого набора навыков.

73. Ожидаемое увеличение рабочей нагрузки, о котором говорилось в докладе УРР за 2013 год, стало реальностью, при этом в период 2012–2014 годов имело место увеличение на 150 процентов, причем только доля новых дел выросла на 223 процента. В настоящее время рабочая нагрузка превышает нынешний потенциал УРР, при этом среднее число дел<sup>17</sup> в расчете на одного специалиста по расследованиям возросло с примерно 10 дел в расчете на одного специалиста по расследованиям в 2012 году до 23 дел в 2014 году. В стремлении справиться с этой рабочей нагрузкой в 2014 году УРР на постоянной основе полагалось на поддержку опытных консультантов в области расследований. Такое положение, однако, не является устойчивым.

## **VI. Консультативная деятельность**

74. Внешние и внутренние условия, в которых работает ЮНФПА, меняются ввиду: а) увеличения объема финансирования по линии неосновных ресурсов, причем имеются многочисленные отдельные соглашения; б) увеличения объема отчетности и наличия многочисленных оценок, включая функции внутренней ревизии и расследований; в) перехода к отчетности о результатах, а также наличия вопросов о системах и стратегиях отчетности; г) все более децентрализованного характера оперативной деятельности и использования партнеров-исполнителей; д) новых и более совершенных систем ИКТ; и е) проблем, связанных с осуществлением всеобъемлющего процесса общеорганизационного управления рисками и механизма внутреннего контроля.

75. Это привело к росту спроса на консультативные услуги УРР, которые охватывают широкий круг тем, а именно:

а) *соглашения*. УРР рассмотрело оговорки о ревизии и расследованиях в многочисленных вариантах 34 соглашений, которые были доведены до его сведения в 2014 году (25 в 2013 году). Оно также принимало участие в переговорах по этим же вопросам по просьбе доноров;

б) *оценки ревизии и расследований*. УРР участвовало в углубленных анализах, проводимых рядом доноров, например, Европейским союзом, Сетью по оценке эффективности работы многосторонних организаций (МОПАН) и Соединенным Королевством, и изучении вопросов, поднятых другими донорами;

в) *стратегии на уровне Совета*. УРР возглавило пересмотр политики в области надзора и принимало активное участие в процессе пересмотра финансовых положений и правил;

---

<sup>17</sup> Включая услуги по оказанию консультативной помощи, поскольку они требуют внимания и принятия последующих мер.

d) *внутренняя политика.* УРР предоставило материалы в отношении примерно для 20 стратегий и процедур (12 в 2013 году);

e) *оказание поддержки старшему руководству ЮНФПА.* Это включает, но не ограничивается этим, участие УРР в качестве наблюдателя в различных руководящих или рабочих комитетах, например в Комитете по контролю за ревизиями или межведомственном Комитете по мобилизации ресурсов; и

f) *общая поддержка персонала ЮНФПА.*

76. Эти требования носили специальный характер; многие меры требовали реагирования в весьма короткие сроки; некоторые требовали значительных затрат усилий, особенно со стороны руководства УРР. Вытекающие из этого помехи для осуществления других видов деятельности, усугубляемые таким эффектом домино, обуславливают необходимость обсуждения возможностей УРР в будущем.

77. УРР, между тем, еще раз подчеркивает, что оно не принимает на себя никаких управленческих функций, например, в принятии решений или выполнении рекомендаций, исходящих от УРР.

## **VII. Координация деятельности в системе Организации Объединенных Наций**

### **A. Внутренняя ревизия**

78. В 2014 году УРР продолжало активно участвовать в межучрежденческих мероприятиях и совещаниях по вопросу о внутренней ревизии. УРР принимало участие в заседаниях представителей служб внутренней ревизии организаций системы Организации Объединенных Наций (ЮН-РИАС), многосторонних финансовых учреждений и других ассоциированных межправительственных организаций по обмену практикой и опытом.

79. В 2014 году УРР стало заместителем Председателя ЮН-РИАС по вопросам проведения совместных ревизий и координационным центром для взаимодействия с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР). Под совместным руководством УРР и Управления по ревизии и расследованиям ПРООН ЮН-РИАС приняла основные положения, касающиеся совместных внутренних ревизий в области совместной деятельности Организации Объединенных Наций. УРР руководило мероприятиями ЮН-РИАС по правовым документам в отношении механизмов совместного финансирования. В 2014 году УРР также участвовало в двух совместных ревизиях.

### **B. Расследования**

80. В 2014 году УРР продолжало работать в тесном взаимодействии с другими службами Организации Объединенных Наций, занимающимися расследованиями. Оно принимало активное участие в межведомственных мероприятиях в области расследований и поддержки, в заседаниях служб расследования Организации Объединенных Наций и Конференции международных следовате-

лей, где, с принятием заключительного документа<sup>18</sup>, УРР завершило свое участие в деятельности рабочей группы по вопросу о создании механизмов внешнего обзора качества услуг по проведению расследований.

### **С. Объединенная инспекционная группа**

81. Наконец, в 2014 году УРР по-прежнему выступало в качестве координационного центра ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы и на различных этапах завершения участвовало в подготовке около 20 докладов вместе с подразделениями ЮНФПА, Объединенной инспекционной группой и Секретариатом Совета руководителей системы Организации Объединенных Наций.

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

82. Результаты различных видов деятельности УРР, равно как и меры, принятые руководством для решения поднятых УРР вопросов, продолжают демонстрировать приверженность руководства повышению эффективности руководства, управления рисками и процессов контроля в ЮНФПА. Благодаря постоянной поддержке со стороны старших руководителей, Консультативного аудиторского комитета и Исполнительного совета УРР смогло максимально успешно выполнить свой мандат.

83. Заглядывая вперед, следует отметить, что главная задача для УРР состоит в установлении баланса между ожиданиями и ресурсами. В частности, диалога между Исполнительным советом и руководством, при содействии УРР, в целях достижения компромисса между: а) готовностью к риску; b) уровнем гарантий для внутренней ревизии (охват) и расследования (рассмотрение обвинений); c) возможностью оказывать консультативные услуги; и d) выделяемыми ресурсами — в целях обеспечения i) приемлемого цикла внутренней ревизии, с тем чтобы охватить области с высокой и средней степенью риска; ii) надлежащего рассмотрения жалоб (и, по мере необходимости, их расследования); и iii) поддержки руководству.

84. Управление ревизии и расследований будет продолжать оказывать услуги соразмерно имеющимся в его распоряжении ресурсам.

---

<sup>18</sup> Общие принципы обзоров деятельности служб расследования КМС, проводимых внешними экспертами.