



Генеральная Ассамблея

Пятьдесят вторая сессия

Distr.: General

2 October 1997
Original: English

Пункт 143 повестки дня

Доклад Генерального секретаря о деятельности Управления служб внутреннего надзора

Записка Генерального секретаря

1. В соответствии с подпунктом е (ii) пункта 5 резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблее от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь настоящим препровождает Ассамблее в полученном виде третий годовой доклад Управления служб внутреннего надзора, охватывающий деятельность за период с 1 июля 1996 года по 30 июня 1997 года (см. приложение).
2. Доклады Управления служб внутреннего надзора стали крайне ценным источником справочной информации, на положения которых опираются при разработке как общей концепции реформы, так и связанных с ней конкретных мер. Генеральный секретарь согласен с замечаниями заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, изложенными в его предисловии к докладу Управления, о том, что это управление является одним из важных новых элементов культуры управления в Организации и что учреждение Управления принятой консенсусом резолюцией уже само по себе явилось одним из наиболее значимых и эффективных шагов, предпринятых Генеральной Ассамблеей по осуществлению реформы.
3. Постоянные усилия Управления служб внутреннего надзора по осуществлению сотрудничества и координации с другими органами надзора, включая Комиссию внешних ревизоров и Объединенную инспекционную группу, в реализации его программы работы будут содействовать обеспечению для Организации всеобъемлющего комплекса услуг в области надзора. Генеральный секретарь и впредь будет содействовать полному и своевременному выполнению руководителями программ рекомендаций, вынесенных Управлением служб внутреннего надзора, которое будет и впредь одним из ключевых элементов продолжающегося процесса реформ.

Приложение

Доклад Управления служб внутреннего надзора

за период с 1 июля 1996 года
по 30 июня 1997 года

Содержание

	Пункты	Стр.
Предисловие заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора		7
I. Общее руководство деятельностью Управления служб внутреннего надзора	1 - 18	11
А. Введение	1 - 2	11
В. Контроль за выполнением рекомендаций Управления служб внутреннего надзора	3 - 7	11
С. Укрепление механизмов внутреннего надзора в оперативных фондах и программах	8 - 12	13
D. Руководящие принципы контроля и оценки исполнения программ	13 - 17	13
Е. Приоритеты	18	14
Вставки		
- Снижение и возмещение затрат в результате мер, принятых Управлением служб внутреннего надзора, 1 июля 1996 года — 30 июня 1997 года		15
- Показатели выполнения рекомендаций Управления служб внутреннего надзора по результатам ревизии		15
II. Приоритетные направления деятельности по надзору	19 - 82	17
А. Поддержание мира	19 - 39	17
1. Операции по поддержанию мира, охваченные ревизией	19 - 31	17
2. Консультирование по вопросам управления	32 - 35	20
3. Прочие вопросы	36 - 39	21
В. Гуманитарная и связанная с ней деятельность	40 - 57	22
1. Департамент по гуманитарным вопросам	40 - 43	22
2. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	44 - 49	23
3. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ	50 - 52	25
4. Центр по правам человека	53 - 56	25
5. Канцелярия Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Ираке	57	26

C.	Закупки	58 - 69	26
1.	Реформа закупочной деятельности	58	26
2.	Предоставление внешних подрядов	59	27
3.	Услуги авиакомпаний	60 - 63	27
4.	Общественное питание	64 - 68	28
5.	Местные комитеты по контрактам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	69	30
D.	Проблемы, связанные с созданием новых органов	70 - 82	30
1.	Общие замечания	70	30
2.	Международный трибунал по бывшей Югославии	71	30
3.	Международный уголовный трибунал по Руанде	72 - 79	31
4.	Специальный координатор Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях	80	32
5.	Международный орган по морскому дну	81	32
6.	Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии	82	32
III.	Резюме основной деятельности по надзору	83 - 167	33
A.	Ревизия и консультации по вопросам управления	83 - 107	33
1.	Общие замечания	83 - 89	33
2.	Важные выводы и рекомендации	90 - 106	34
3.	Положение с текущими ревизиями, проводимыми по просьбе Генеральной Ассамблеи	107	39
B.	Расследования	108 - 125	39
1.	Общие замечания	108 - 118	39
2.	Два дела	119 - 125	41
C.	Инспекция	126 - 158	43
1.	Новые инспекции	126 - 141	43
2.	Последующие инспекционные проверки	142 - 158	46
D.	Контроль	159	49
E.	Оценка	160 - 167	50

Добавления

I.	Содержащиеся в докладах Управления служб внутреннего надзора важные рекомендации, по которым принятие мер по исправлению положения не завершено	53
II.	Доклады Управления служб внутреннего надзора за период с 1 июля 1996 года по 30 июня 1997 года	55

Предисловие

заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора

В период, охватываемый настоящим докладом, — с 1 июля 1996 года по 30 июня 1997 года — реформа оставалась задачей номер один для Организации Объединенных Наций. Реформа стала не только главной темой политической дискуссии в этой Всемирной организации и вне ее и посвященных ей материалов в средствах массовой информации, а также главным направлением в работе Секретариата, но и овладела умами сотрудников Организации Объединенных Наций.

Насколько само Управление служб внутреннего надзора (УСВН) и функции по внутреннему надзору соответствуют основной направленности реформы Организации Объединенных Наций?

Мой первый ответ на этот вопрос заключается в том, что учреждение УСВН принятой консенсусом резолюцией летом 1994 года само по себе явилось одним из наиболее значимых и эффективных шагов, предпринятых Генеральной Ассамблеей по осуществлению реформы. Принимая это решение, Ассамблея привнесла новый важный элемент в культуру управления в Организации Объединенных Наций, элемент, который отсутствовал почти пять десятилетий, а именно — независимый внутренний надзор в рамках Организации.

Анализируя работу УСВН за прошедшие два с половиной года и более конкретно деятельность и результаты за последние 12 месяцев, я прихожу к выводу о том, что влияние этого нового подразделения на культуру управления в Организации Объединенных Наций значительно. В результате его деятельности сотрудники стали лучше осознавать необходимость обеспечения финансовой дисциплины, она содействовала упорядочению многих административных и прочих

процедур осуществления деятельности Организации Объединенных Наций, следила за строгим соблюдением правил и положений, содействовала принятию обеспечивающих экономию решений и вела борьбу с нарушениями и злоупотреблениями, наносящими ущерб Организации. Рекомендации УСВН направлены на структурные изменения, улучшение управления, усиление подотчетности и повышение транспарентности.

Как показано в данном докладе, за прошедший год произошли значительные улучшения в деятельности по надзору как в количественном, так и в качественном отношении. УСВН является активным проводником и сторонником продолжающейся реформы Организации Объединенных Наций, и это проявляется в его работе, что подтверждает замечание Генерального секретаря г-на Кофи Аннана о том, что «реформа — это непрерывный процесс, а не разовое мероприятие».

Мне часто задают вопрос о том, в какой степени УСВН взаимодействует с Исполнительным координатором реформы Организации Объединенных Наций г-ном Морисом Стронгом и его сподвижниками. Мой ответ на этот вопрос заключается в том, что все доклады УСВН, все наши соответствующие выводы и рекомендации препровождаются группе по реформе и используются в ее дискуссиях. Проводился также ряд консультаций по конкретным проектам. Вместе с тем я не стремлюсь и мне не предлагают стать активным членом этой группы в силу независимого характера УСВН. Я твердо убежден в том, что мне не следует участвовать в принятии каких-либо управленческих решений, которые, возможно, я буду впоследствии критически изучать, выполняя функцию надзора.

Наряду с вопросом о реформе объектом повышенного внимания со стороны Генеральной Ассамблеи, средств массовой информации и широкой общественности являются также доклады УСВН. Внимание, которое Ассамблея уделяет нашим выводам и рекомендациям, имеет для нас весьма важное значение, и мы высоко ценим это; это — наиболее значимый инструмент воздействия, которым располагает Управление, и непосредственно сказывается на степени выполнения рекомендаций, которая — о чем я с гордостью сообщаю — продолжает возрастать.

Неудивительно, что в материалах средств массовой информации основное внимание уделяется более серьезным и противоречивым результатам работы по надзору; чаще основное внимание в них уделяется нашим критическим заключениям, и в них не дается сбалансированная картина, как того хотели бы внутри Организации Объединенных Наций. Вместе с тем я уверен в том, что основная идея, пронизывающая сообщения большинства средств массовой информации, — о том, что внутренний надзор в Организации Объединенных Наций функционирует адекватно, — доводится до сознания тех, кому адресованы международные новости, и это идет на пользу Организации.

Руководители, разумеется, также хотели бы, чтобы доклады УСВН носили более сбалансированный характер, и я часто слышу их замечания о том, что ревизоры, инспекторы, оценщики и следователи делают упор лишь на негативном и не учитывают достижения, успехи и нововведения руководства. Более того, в тех случаях, когда мы просим наших клиентов прокомментировать результаты нашего анализа, они в некоторых случаях, не соглашаясь с ними, указывают на «фактические ошибки» или «неправильное толкование», тогда как на самом деле они просто не согласны с нашей оценкой. Я считаю, что такие споры характерны для любой деятельности по надзору и не только в Организации Объединенных Наций. Это должно вызывать у меня озабоченность в тех случаях, когда в ходе таких споров ставится под сомнение непрофессионализм моих сподвижников.

В целях решения этой проблемы в ходе данного отчетного периода УСВН уточнила свои процедуры консультаций с клиентами и внедрила систему контроля качества в отношении своей

работы, которая включает оценку коллегами и другие методы обеспечения того, чтобы наши выводы и рекомендации были взвешенными, реалистичными и тщательно документально обоснованными. В контексте обеспечения качества работы УСВН мне необходимо также сделать замечание в отношении ресурсов для этого управления. Двенадцать дополнительных должностей, которые были предоставлены УСВН Генеральной Ассамблеей на период 1996-1997 годов, могут быть заполнены лишь со значительным опозданием главным образом из-за стандартной практики Организации Объединенных Наций выделять на новые должности в течение первого двухгодичного периода 50 процентов необходимых ассигнований по бюджету, но также и в силу других обуславливающих задержки факторов. Все финансовые последствия такого укрепления УСВН становятся очевидными лишь в нашем предложении по бюджету на 1998-1999 годы, на которые предусматривается увеличение общей суммы ассигнований на нашу деятельность более чем на 2,5 млн. долл. США, однако в действительности данный показатель весьма близок к объему ассигнований в прошлом периоде.

За прошедшие 12 месяцев я вновь посетил места службы вне Центральных учреждений в Женеве, Вене и Найроби, а также Риме и Аммане. Сделанные мною замечания в моем первом всеобъемлющем докладе в 1995 году (А/50/459, приложение) остаются в силе и сегодня: каждое из этих мест службы обладает собственными характеристиками — что понятно, — однако, как представляется, они также весьма далеки от Нью-Йорка с точки зрения процедур работы, общих целей и общих ценностей, что не столь понятно и свидетельствует о наличии давних проблем раздробленности и отсутствия коммуникации. Это область, в которой Организация Объединенных Наций необходимо принимать решительные меры по осуществлению реформы.

Выражается надежда на то, что новые инициативы, направленные на децентрализацию и передачу полномочий, найдут свою почву и будут восприняты персоналом, однако этого нельзя достичь лишь путем выпуска ряда новых административных инструкций; децентрализация функций Организации должна осуществляться на основе рационального подхода после обеспечения

наличия факторов, которые имеют существенно важное значение для ее успеха. Прежде всего, для этого необходима четко определенная система передачи полномочий, в рамках которой также четко оговаривается подотчетность тех, кому передаются полномочия; кроме того, необходима тщательная подготовка и расширение осведомленности персонала с целью ознакомления его с важными аспектами системы передачи полномочий. И наконец, эта инициатива требует учреждения эффективного механизма контроля для обеспечения того, чтобы передаваемые полномочия использовались благоразумно и рассудительно. Органы внутреннего надзора будут сосредоточивать внимание в рамках своей деятельности на этих вопросах и, таким образом, содействовать процессу децентрализации внутри Организации.

Другая область, в которой необходимо принимать меры, — это огромная масса правил и положений, которые накопились в течение десятилетий и которые в настоящее время скорее вводят в заблуждение, чем служат руководством для административной деятельности, особенно в областях управления финансами и людскими ресурсами. В настоящее время предпринимаются усилия по уменьшению их числа и упорядочению, однако результаты этой деятельности еще не материализовались. В то же время в результате работы УСВН в последнее время выявились значительные пробелы в правовых документах Организации Объединенных Наций. Например, в результате проведенной УСВН одной из ревизий выявилось отсутствие строгого применимого для Организации Объединенных Наций определения понятия «столкновения интересов». Мы представили наши соответствующие выводы авторам проекта Кодекса поведения, который к настоящему моменту утвержден Генеральным секретарем и которым будет устранен этот пробел в правилах Организации Объединенных Наций. Более того, УСВН отметило, что Правила и положения о персонале и административные инструкции не носят столь четкого характера, как это должно быть. В действительности, они слишком часто освобождают сотрудников от ответственности за их действия и предусматривают слишком мало средств защиты интересов Организации Объединенных Наций. Усилия наших коллег, особенно в Управлении по правовым вопросам, по упорядочению и укреплению правил

получают полную поддержку УСВН, но при этом мы продолжаем добиваться осуществления реформ в этой области.

Качество горизонтальных связей в рамках Секретариата, что являлось для меня одной из самых главных причин серьезного беспокойства, когда я приступал к исполнению своих обязанностей в 1994 году, значительно повысилось в результате принятия Генеральным секретарем Аннаном в самом начале решения о созыве группы по координации политики — фактически кабинета — и четырех исполнительных комитетов, которые проводят регулярные заседания и обеспечивают взаимный обмен информацией, координацию и сотрудничество и деятельность которых уменьшает распространенность стереотипного мышления, полного и частичного дублирования. Влияние этого нового стиля руководства однозначно выходит за рамки Секретариата и распространяется на самостоятельно управляемые фонды и программы и свидетельствует о более современном, более эффективном и более экономичном способе осуществления деятельности, порученной Организации Объединенных Наций мировым сообществом.

Все вышесказанное не означает, что дела у Организации уже идут прекрасно. Какая международная или государственная администрация может сделать такое заявление?

Однако процесс перемен, реформ и улучшений в Организации Объединенных Наций продвигается вперед — не столь быстро в силу финансовых проблем, испытываемых Организацией, но в значительной степени несмотря на них. Всем государствам-членам уже пора признать эти изменения.

Карл Т. Пашке
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Нью-Йорк, 31 июля 1997 года

I

Общее руководство деятельностью Управления служб внутреннего надзора

А. Введение

1. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 48/218 В от 29 июля 1994 года учредила Управление служб внутреннего надзора (УСВН), выразив намерение укрепить функции по надзору в Организации Объединенных Наций ввиду возросшего значения, стоимости и сложности мероприятий Организации посредством активизации деятельности в области оценки, ревизии, инспекции, расследований и проверки исполнения. Ассамблея подчеркнула превентивную и консультативную роль нового управления и выразила надежду на то, что оно будет оказывать помощь и обеспечивать методологическую поддержку руководителям программ в эффективном выполнении ими своих обязанностей. 24 августа 1994 года в своем решении 48/323 Ассамблея утвердила назначение г-на Карла Т. Пашке на должность заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора. Он приступил к исполнению своих обязанностей 15 ноября 1994 года.

2. Со времени принятия резолюции 48/218 В Генеральной Ассамблее Организацией Объединенных Наций выпущены инструкции, в которых дополнительно разъясняется роль УСВН. В бюллетене Генерального секретаря от 7 сентября 1994 года (ST/SGB/273) подробно описываются механизмы осуществления резолюции 48/218 В и сфера полномочий и обязанностей УСВН. Способы доведения информации до сведения УСВН изложены в административной инструкции (ST/AI/397), также выпущенной 7 сентября 1994 года. Дополнительное описание круга ведения дается в контексте правового механизма Организации Объединенных Наций в информационном циркуляре от 25 апреля 1996 года (ST/IC/1996/29). Для обеспечения еще большей транспарентности функционирования УСВН в течение нынешнего отчетного года Управление разработало новые руководства.

Значительные изменения были внесены в руководство по вопросам внутренней ревизии Отдела ревизии и контроля управления, и в настоящее время оно подвергается дальнейшему анализу и пересмотру. В начале 1997 года было выпущено на английском и французском языках руководство Секции по проведению расследований, и в настоящее время к нему можно получить доступ через внутреннюю вычислительную сеть Организации.

В. Контроль за выполнением рекомендаций Управления служб внутреннего надзора

3. В пункте 28 документа ST/SGB/273 определены восемь категорий информации, перечисленных в подпунктах а-h, которые подлежат включению в годовые доклады УСВН. По этим восьми подпунктам информация в настоящем докладе распределяется следующим образом:

- а) и b) описание значительных проблем, случаев злоупотребления и недостатков: см. пункты 9-167;
- с) рекомендации, не утвержденные Генеральным секретарем: ни одного случая;
- d) и e) содержащиеся в предыдущих докладах рекомендации, в отношении которых меры по исправлению положения не были доведены до конца, или случаи, когда руководство пересматривало решения, принятые в предыдущем периоде: см. добавление I;
- f) и g) рекомендации, по которым не удалось достигнуть согласия с руководством, или случаи отказа в предоставлении запрошенной информации или помощи: таких случаев не было;

h) рекомендованный показатель снижения затрат и объем возмещенных средств: см. вставку после пункта 18.

4. В соответствии с мандатом, возложенным на УСВН, Управление докладывает Генеральному секретарю о ходе осуществления его рекомендаций каждые полгода. Генеральному секретарю было представлено два таких доклада после выпуска последнего годового доклада, охватывающие периоды с 1 июля по 31 декабря 1996 года и с 1 января по 30 июня 1997 года. Настойчивость УСВН в обеспечении полного выполнения его рекомендаций по результатам ревизий, инспекций, оценок и расследований обусловила ряд кардинальных изменений в культуре управления в Организации Объединенных Наций. Руководители программ все шире осознают тот факт, что простое согласие с рекомендациями более недостаточно, как это зачастую было прежде до учреждения УСВН. Для того чтобы избавиться от пристального надзора со стороны УСВН, необходимо педантичное выполнение его рекомендаций. В настоящее время действует электронная система контроля за выполнением рекомендаций, вынесенных УСВН. Можно ожидать, что прививаемое таким образом чувство ответственности и подотчетности приведет к дальнейшему сокращению случаев злоупотреблений и повышению действенности и эффективности управления.

5. В период, охватываемый этими двумя последними полугодовыми докладами, УСВН внесло изменения в свои политику и процедуры контроля в отношении осуществления ревизий. В соответствии с новыми процедурами по результатам каждой оценки готовится окончательное сообщение по результатам ревизии, обычно отчет о ревизии. Эти окончательные отчеты о ревизии обеспечивают руководителей старшего звена объективной оценкой инспектируемой области деятельности и информируют их об основных выводах и рекомендациях. Поэтому в двух последних полугодовых докладах представленная УСВН информация о ходе осуществления рекомендаций по результатам ревизий ограничивается основными рекомендациями, включенными в такие окончательные сообщения. В результате с 1 июля 1996 года значительно сократилось число новых рекомендаций, о чем свидетельствует информация, представленная во второй вставке после пункта 18 ниже. Согласно таблице о рекомендациях по результатам ревизий, за период с 1 октября

1994 года по 30 июня 1996 года средний показатель выполнения всех рекомендаций составил 70 процентов (4042). Даже при более жестких процедурах показатель осуществления на конец июня 1997 года составлял 61 процент в отношении 513 рекомендаций по результатам ревизий, вынесенных за период с 1 июля 1996 года по 31 декабря 1996 года.

6. За отчетный период Секцией по проведению расследований была вынесена 121 рекомендация. Из 37 рекомендаций, вынесенных в первой половине отчетного периода, выполнен был 81 процент. Из 84 рекомендаций, вынесенных во второй половине отчетного периода, почти треть касалась Международного уголовного трибунала для Руанды (см. пункты 72-79), и в настоящее время проводится оценка осуществления этих рекомендаций группой следователей и ревизоров; по результатам этой деятельности будет представлен доклад Генеральной Ассамблее. Еще 20 рекомендаций, вынесенных во второй половине отчетного периода, изложены в четырех отчетах, подготовленных для руководителей программ, и касаются контрактов на авиаперевозки в миротворческих миссиях и в настоящее время находятся на стадии осуществления после проведения широких консультаций. В целом департаменты, которым были вынесены рекомендации, согласились с ними, однако задержки в их осуществлении обусловлены причинами, к числу которых относятся необходимость получения дополнительного юридического заключения о методах и процедурах осуществления; осуществление административных и/или дисциплинарных процедур, занимающих продолжительные периоды времени; оценка финансовых последствий; и соблюдение всех требований в отношении обеспечения должного процесса. Кроме того, в связи с рекомендациями, предусматривающими уголовное преследование, необходимо проведение широких консультаций с другими департаментами и соответствующими государствами-членами.

7. В пунктах 126-158 ниже дается обзор новых процедур контроля исполнения, касающихся инспекционной деятельности, и результаты их применения. Процедуры контроля исполнения рекомендаций, содержащихся в докладах об углубленных оценках, действовали в течение многих лет. Комитету по координации представляется трехгодичный обзор по истечении трех лет после принятия его решений по результатам оценки. В

трехгодичном обзоре дается оценка выполнения рекомендаций, одобренных Комитетом, и, при необходимости, выносятся рекомендации в отношении принятия дальнейших мер. В течение промежуточного трехлетнего периода осуществляется контроль за ходом исполнения рекомендаций.

С. Укрепление механизмов внутреннего надзора в оперативных фондах и программах

8. При учреждении УСВН Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря в пункте 11 резолюции 48/218 В представить подробный доклад, содержащий рекомендации в отношении осуществления этой резолюции в той части, в какой она относится к функциям внутреннего надзора фондов и программ, включая методы, посредством которых Управление могло бы оказывать помощь таким фондам и программам в укреплении их механизмов внутреннего надзора. УСВН представило первый проект доклада Генеральному секретарю в январе 1996 года. Генеральный секретарь полностью одобрил этот проект и направил его копии руководителям фондов и программ, обратившись к ним с просьбой провести консультации с их руководящими органами, как это предусмотрено в резолюции.

9. УСВН приняло активное участие в этом процессе консультаций, результаты которого в целом были позитивными. Административные руководители всех соответствующих учреждений подошли к этому вопросу конструктивно. Постоянный комитет Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) принял весьма конструктивное решение. Исполнительные советы Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)/Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) не приняли никакого решения, однако доклад получил широкую поддержку среди делегаций. Вместе с тем ряд руководящих органов лишь приняли к сведению этот доклад. Замечания государств-членов, сделанные в ходе этих консультаций, были учтены в виде поправок к первому проекту доклада. Второй проект доклада был представлен Генеральному секретарю 13 января

1997 года. Впоследствии Генеральный секретарь выпустил окончательный вариант (см. A/51/801).

10. В этом докладе описываются функции внутреннего надзора в каждом из фондов и программ и выносятся конкретные рекомендации по совершенствованию и укреплению надзора. В Пятом комитете этот доклад был подвергнут тщательному обсуждению, и было подготовлено два проекта резолюций, однако консенсус по ним еще не достигнут. Тем временем административные руководители фондов и программ уже отметили, что функции надзора в них могут быть улучшены. Ряд из них запросили и получили помощь УСВН в областях, в которых они не располагают необходимыми специалистами, особенно в области ревизии и расследований. Ряд фондов и программ для осуществления внутренней ревизии по-прежнему прибегали к аудиторским услугам, предоставляемым УСВН. Одна программа — ПРООН — предложила заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора стать членом ее Комитета по обзору деятельности в области управления и надзору.

11. В течение отчетного периода УСВН и УВКБ подписали меморандум о взаимопонимании о предоставлении УВКБ услуг в области внутренней ревизии. Для операций УВКБ на местах предусматривается в среднем трехлетний цикл проведения ревизий, что требует увеличения кадровых ресурсов для ревизионной секции УСВН/УВКБ. В меморандуме о взаимопонимании уточняется роль руководства УВКБ и Комитета УВКБ по надзору в установлении годового плана проведения ревизий. В соответствии с процессом децентрализации УВКБ УСВН намерено направить ревизоров-резидентов в основные места осуществления полевых операций УВКБ.

12. Меморандум о взаимопонимании в отношении предоставления услуг в области внутренней ревизии на основе возмещения расходов был также подписан с Центром по международной торговле ЮНКТАД/ВТО. На основе аналогичных соглашений, заключенных в течение предыдущего отчетного периода, УСВН в настоящее время также полностью взяло на себя функции внутренней ревизии для Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над

наркотическими средствами (см. пункты 105 и 106 ниже).

D. Руководящие принципы контроля и оценки исполнения программ

13. На УСВН лежит обязанность обеспечить руководителей департаментов и управлений руководящими принципами работы в двух основных сферах управления, а именно в сферах контроля за ходом осуществления работы и принятия мер по оценке эффективности работы на основе так называемой самооценки. Как указано в пункте 21 доклада УСВН от 28 марта 1996 года (A/51/88, приложение), разработка таких руководящих принципов была отложена до проведения достаточного числа инспекций, позволяющих произвести эмпирический анализ достоинств и недостатков существующих процедур на уровне департаментов. В целом проведенный УСВН анализ показал, что во многих департаментах и управлениях отсутствуют адекватные процедуры контроля и оценки.

14. Был распространен проект руководящих принципов, в котором определены минимальные элементы контроля и оценки исполнения программ, которые должны быть в каждом департаменте и управлении. Было проведено широкое обсуждение руководящих принципов со старшими руководителями большинства департаментов в Центральных учреждениях, и были получены мнения о них от департаментов и управлений из других мест службы. Окончательный вариант руководящих принципов будет выпущен в четвертом квартале 1997 года.

15. В этих руководящих принципах нет ничего нового. Они направлены на нормативное закрепление положительной практики. Их цель заключается также во внесении ясности в вопрос о том, в отношении каких управленческих функций персонал УСВН будет осуществлять в будущем деятельность по ревизии, контролю, инспекциям и углубленной оценке и какими минимальными нормами он будет руководствоваться.

16. В целях контроля за исполнением программ в настоящее время материалы должны представляться УСВН в конце первого года двухгодичного периода, по истечении 18 месяцев и в конце двухгодичного периода. В последнем из этих трех случаев должна представляться информация для доклада

Генерального секретаря об исполнении программ, представление которого поручено ему Генеральной Ассамблеей. В соответствии с этими новыми руководящими принципами департаменты или управления, располагающие собственной адекватной системой контроля и предоставляющие УСВН не допускающий изменений доступ к системе, не должны будут представлять материалы в первых двух случаях. Конечная цель заключается в оказании содействия в создании систем контроля на уровне департаментов, что позволит УСВН уйти от сложной и бюрократической системы отчетности.

17. Еще один аспект руководящих принципов, представляющий общий интерес, заключается в предлагаемом установлении и контроле за соблюдением нормативных показателей исполнения для вспомогательного обслуживания, например, письменного перевода и размножения публикаций, обработки документов и информации, связанных с материальными правами сотрудников, деятельности в области закупок, набора кадров и т.д.

E. Приоритеты

18. В первом годовом докладе УСВН (A/50/459, приложение) были определены три приоритетных области для надзора: операции по поддержанию мира, гуманитарная и связанная с ней деятельность и закупки. В годовом докладе за прошлый год (A/51/432, приложение) к числу приоритетных была отнесена также проблема учреждения новых органов. В годовом докладе за этот год эта схема приоритетов остается неизменной.

**Снижение и возмещение затрат в результате мер, принятых
Управлением служб внутреннего надзора,
1 июля 1996 года — 30 июня 1997 года**
(В млн. долл. США)

Характер финансовых последствий	Установленные и рекомендованные суммы	Суммы фактического снижения или возмещения затрат
Возмещение затрат	6,3	1,8
Недопущение переплат	1,2	0,2
Сокращение расходов	3,0	—
Недопущение чрезмерных или неоправданных расходов	7,4	5,1
Дополнительные поступления	1,3	0,6
Сокращение объема бюджетных ассигнований в 1996-1997 годах в соответствии с рекомендациями УСВН	10,1	10,1
Всего	29,3	17,8

**Показатели выполнения рекомендаций Управления служб
внутреннего надзора по результатам ревизии**

Охватываемый период	Общее число рекомендаций	Доля выполненных рекомендаций по состоянию на				
		31 марта 1995 года	30 сентября 1995 года	31 декабря 1995 года	30 июня 1996 года	30 июня 1997 года
		(В процентах)				
1 октября 1994 года— 31 марта 1995 года	1 343	15	45	50	84	84
1 апреля—30 сентября 1995 года	1 057	—	31	37	58	67
1 октября—31 декабря 1995 года	480	—	—	36	59	66
1 января—30 июня 1996 года	1 162	—	—	—	41	67
Совокупный или средние показатели	4 042	15	38	41	61	71

Охватываемый период	Общее число рекомендаций ^a	Доля выполненных рекомендаций по состоянию на	
		31 декабря 1996 года	30 июня 1997 года
		(В процентах)	
1 июля—31 декабря 1996 года	513	36	61
1 января—30 июня 1997 года	298	—	48 ^b
Совокупный или средние показатели	811	36	38

^a Только те рекомендации, которые включены в окончательные сообщения, т.е. в доклады или записки руководителям департаментов (см. пункт 5).

^b Показатель выполнения для 112 рекомендаций, по которым были получены ответы по состоянию на 30 июня 1997 года.

II

Приоритетные направления деятельности по надзору

A. Поддержание мира

1. Операции по поддержанию мира, охваченные ревизией

19. В дополнение к ревизии различных видов деятельности Департамента операций по поддержанию мира в Центральном учреждении в течение отчетного периода на местах были проведены ревизии деятельности следующих миссий:

- a) Миротворческих сил Организации Объединенных Наций (МСООН);
- b) Временной администрации Организации Объединенных Наций для Восточной Славонии, Бараньи и Западного Срема (ВАООНВС);
- c) Миссии Организации Объединенных Наций в Боснии и Герцеговине (МООНБГ);
- d) Сил превентивного развертывания Организации Объединенных Наций (СПРООН);
- e) Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций;
- f) Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК);
- g) Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ);
- h) Органа Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия на Ближнем Востоке (ОНВУП);
- i) Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР);
- j) Миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению в Грузии (МООННГ);
- k) Ирако-кувейтской миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению (ИКМООНН);
- l) Охранного контингента Организации Объединенных Наций в Ираке/Административной группы Организации Объединенных Наций в Багдаде (ОКООНИ/АГООНБ);
- m) Группы военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане (ГВНООНИП);

- n) Миссии Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС);
 - o) Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Анголе III (КМООНА III);
 - p) Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Руанде (МООНПР);
 - q) Миссии Организации Объединенных Наций по поддержке в Гаити (МООНПГ);
 - r) Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА).
20. Ревизоры-резиденты УСВН в МСООН, ВАООНВС, КМООНА III и МООНПГ также обеспечивали постоянную ревизию деятельности этих миротворческих миссий.

a) МСООН

21. В рамках ревизий УСВН основное внимание было уделено ликвидации МСООН, а также принадлежащего Организации Объединенных Наций имущества, первоначальная стоимость которого составляла более 430 млн. долл. США. В целом в результате ревизии было установлено, что процесс ликвидации осуществляется упорядоченно и что был произведен разумный учет ликвидируемого имущества. Осуществляя наблюдение за ходом ликвидации МСООН на постоянной основе, группы ревизоров УСВН доводили до сведения руководства критические замечания в целях своевременного принятия мер по исправлению положения. Например, в ходе процесса ликвидации МСООН УСВН установила, что МСООН необходимо активно заниматься вопросом сбора причитающихся ей средств для устранения значительного дефицита средств на счетах к получению, и рекомендовала пути содействия МСООН в совершенствовании ее деятельности по сбору причитающихся ей средств.

В целом в результате ревизии было установлено, что процесс ликвидации МСООН осуществляется упорядоченно и что был произведен разумный учет ликвидируемого имущества.

22. Ревизоры УСВН установили, что на момент ликвидации миссии комиссии по расследованию предстояло еще рассмотреть около 11 000 дел, поскольку важной задачей рассмотрения дел на начальных этапах миссии в значительной степени пренебрегали. УСВН рекомендовало руководству осуществить переоценку приоритетов в отношении остающихся нерассмотренных дел и обеспечить, чтобы в других миссиях дела, передаваемые комиссиям по расследованию, рассматривались на начальных этапах. В результате принятия МСООН своевременных мер по исправлению положения рассмотрение всех дел было завершено к концу февраля 1997 года. УСВН установило также, что два самолета, предназначенных для поддержки осуществления миссии в бывшей Югославии, использовались не в полной мере и что потребности в воздушном транспорте могли быть удовлетворены при значительно меньших расходах за счет использования одного самолета. Ревизоры также поставили под сомнение рассматривавшийся вариант коммерческой ликвидации 140 БМП, предусматривавший затраты в размере около 1 млн. долл. США, и контракт на ликвидацию основных неисправных боеприпасов на сумму около 90 тыс. долл. США. Руководству удалось добиться значительной экономии за счет заключения контракта на сдачу БМП в металлолом и помощи со стороны правительств в ликвидации боеприпасов.

б) ВАООНВС

23. В результате ревизий, проведенных ревизором-резидентом и выездными ревизионными группами, было установлено, что операции ВАООНВС проводились в соответствии с ее мандатом, однако имеющиеся ресурсы могли бы быть использованы более эффективно и экономично. УСВН отметило, что в предложениях ВАООНВС по бюджету в отношении аренды помещений не отражен тот факт, что почти все

помещения и объекты предоставлялись для Организации Объединенных Наций бесплатно в результате успешных усилий ВАООНВС с целью убедить местные власти предоставлять помещения бесплатно. ВАООНВС согласилась скорректировать свой запрос на бюджетные ассигнования на аренду помещений, и этот показатель был уменьшен на 4 млн. долл. США в предлагаемом бюджете на двухгодичный период 1996-1997 годов. Контракты на уборку мусора предоставлялись без проведения конкурентных торгов, а услуги по обеспечению питанием и уборке, выполняемые местным персоналом, могли бы быть сопряжены с меньшими расходами в случае заключения контрактов на обслуживание. Миссия чрезмерно использовала такую форму расчетов, как расчеты наличными, и не стремилась получить одобрения Контролера на распоряжение средствами, вверенными ей правительством Хорватии для выплаты окладов и покрытия других расходов местным властям в районе действия Миссии. С тех пор ВАООНВС заключила новые контракты и потребовала от поставщиков услуг принимать платежи в виде чека или банковского перевода. Были отмечены нарушения в получении и поставках топлива, и УСВН рекомендовало укрепить механизмы внутреннего контроля за получением и хранением топлива, а также усилением гражданского контроля за связанными с топливом операциями. Необходимо также было усиление контроля за поставками продуктов в соответствии с контрактом на поставку пайков для миссии. Более того, в ходе ревизий было выявлено, что распределение автотранспортных средств в миссии необходимо скорректировать, с тем чтобы военные наблюдатели эффективно выполняли свои задачи. Руководство в целом согласилось с выводами ревизоров и приняло необходимые меры по выполнению их рекомендаций.

Операции ВАООНВС проводились в соответствии с ее мандатом, однако имеющиеся ресурсы могли бы быть использованы более эффективно и экономично.

с) База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи

24. Организация вложила значительные средства в создание Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия. Как указано в последнем докладе Генеральной Ассамблеи (A/51/803, приложение), УСВН считает, что концепция базы материально-технического снабжения представляется оправданной в случае ее эффективной и результативной реализации на практике. Вместе с тем в результате ревизии УСВН было установлено, что База не выполняла возложенные на нее функции регулирования излишками имущества и обеспечения готовых для отправки комплектов для начального этапа миссий. Конкретно, База не осуществляла техническую оценку имущества; ею до сих пор не введены надлежащие процедуры инвентарного контроля; комплекты для начального этапа миссий были недоукомплектованы; и услуги новым и расширяемым миссиям оказывались лишь в ограниченных масштабах. Значительная часть резервного имущества была в плохом состоянии, и База не предпринимала надлежащих усилий по их списанию. Эти проблемы были обусловлены главным образом неадекватной организационной структурой, а также недостаточностью кадровых и финансовых ресурсов. УСВН высказалось против расширения функций Базы без проведения тщательного анализа затрат и утверждения директивными органами. К числу основных рекомендаций относились следующие: активизация усилий по доукомплектованию комплектов для начального этапа миссий; оперативное проведение технических оценок в целях определения возможностей использования имущества; и обеспечение того, чтобы на Базу отправлялось лишь то имущество, которое предполагается использовать в будущем.

d) КМООНА III

25. В результате ревизий, проведенных ревизором-резидентом и выездной ревизионной группой, были выявлены недостатки в области контроля за закупками, обеспечения соблюдения контрактов и эксплуатации жилых помещений и средств связи. Имели место серьезные нарушения

финансовых положений и правил, а также нарушения в процессе закупок, которые привели к значительным убыткам для Организации. В результате ревизии было установлено, что дробление заявок позволяло обходить обычные процедуры закупок и строгий контроль со стороны комитетов по контрактам. Товары закупались у ограниченной группы посредников по завышенным ценам. Разрешения на оплату подавались и утверждались без получения требуемых отчетов о получении и инспекции. Принятие от поставщиков поставляемых с задержками, дефектами и не в полном объеме товаров привело к переплате в размере 288 000 долл. США и убыткам в размере 980 000 долл. США. Серьезные нарушения были отмечены также в предоставлении контракта на авиаперевозки.

Имели место серьезные нарушения финансовых положений и правил, а также нарушения в процессе закупок.

26. Недостатки в механизмах внутреннего контроля привели к чрезмерному злоупотреблению средствами связи и нерегулярным платежам поставщику услуг в области связи. Миссия заплатила 667 000 долл. США за портовые погрузочно-разгрузочные работы в связи с перевозкой морским транспортом принадлежащего контингентам имущества, в то время как эти расходы должны были покрываться судоходными компаниями. Административные упущения привели также к невозместимым потерям в размере 241 000 долл. США в связи с арендой автобусов. По рекомендации ревизора-резидента удалось избежать переплаты в размере 113 000 долл. США за аренду жилых помещений. УСВН рекомендовало руководству реорганизовать секцию закупок; установить индивидуальную подотчетность за нарушения и убытки; укрепить механизмы внутреннего контроля; и пересмотреть реестр поставщиков. УСВН было информировано о следующем:

«Руководство выполнило эти рекомендации. Был создан ряд комиссий по расследованию для изучения обстоятельств нарушений процесса закупок и случаев злоупотребления средствами связи, и продолжается расследование и анализ случаев предполагаемых дисциплинарных нарушений в целях полного установления ответственности лиц для применения дисциплинарных мер».

е) МООНПР

27. Недостатки в области контроля отрицательно сказались на процессе ликвидации миссии и привели к потерям для Организации. Недостатки в управлении финансами заключались в задержках в проведении выверки банковских счетов и представлении финансовой отчетности и отсутствии надлежащего анализа и контроля в отношении непогашенных обязательств и дебиторской задолженности. Имели место также недостатки в управлении и контроле за имуществом длительного пользования. Ненадежные учетные записи сказались на предполагаемом распределении имущества МООНПР. Имели место также недостатки в стоимостной оценке принадлежащего контингентам имущества для целей возмещения расходов. Три контингента покинули Миссию без оформления документов о приемке и выбытии имущества, и в результате не осталось никаких данных для ревизионной проверки того, каким они располагали имуществом.

28. При наличии более совершенных механизмов контроля удалось бы избежать заказа избыточного количества пайков и связанных с этим потерь в размере более 600 000 долл. США. Значительной экономии можно было бы добиться в случае, если бы в последующих контрактах на поставку пайков применялись суточные максимальные нормы, основанные на численности контингентов. Механизмы организации перевозок были признаны неудовлетворительными. Хотя руководство приступило к осуществлению мер по исправлению положения, рекомендованных УСВН, последующий обзор хода ликвидации Миссии указал на наличие задержек и других проблем, требующих решения и контроля со стороны Департамента операций по поддержанию мира.

ф) МООНПГ

29. Ревизором-резидентом была проведена ревизия управления кадрами и финансами, управления закупками и имуществом и в отношении использования средств связи. В области закупок ревизор-резидент вынес ряд рекомендаций о совершенствовании условий контрактов и обеспечении их соблюдения. В результате ревизии использования средств связи было выявлено, что техник по телефонной связи МООНПГ обеспечивал

некоторым сотрудникам несанкционированный доступ к линиям международной связи, и в некоторых случаях необоснованно занижал плату за телефонную связь. По результатам этих выводов руководство приняло решение не возобновлять контракт этому технику, срок действия которого истек в феврале 1997 года.

30. Ревизор-резидент проанализировал также проблемы, возникшие в связи с долей Организации американских государств (ОАГ) в общих расходах по финансированию Международной гражданской миссии в Гаити. После ревизии этих расходов ОАГ согласилась возместить свою долю расходов за период до 31 декабря 1996 года. Была также проведена ревизия прямых расходов за счет средств Целевого фонда для предоставления товаров и услуг международной программе полицейского контроля и других конкретно определенных целей в Гаити в связи с передачей Фонда в распоряжение ПРООН с 1 апреля 1997 года. В результате ревизии было подтверждено, что средства расходовались надлежащим образом, и эти расходы содействовали достижению целей Фонда.

г) МИНУГА

31. Недостатки в механизмах внутреннего контроля привели к неэкономичному использованию ресурсов Организации и несоблюдению правил закупок Организации Объединенных Наций. По результатам ревизии было отмечено, что заявки и заказы на закупки в некоторых случаях выписывались задним числом; мебель и средства связи приобретались без проведения конкурентных торгов; и суточные неправильно выплачивались сотрудникам за время, проведенное ими вне района действия миссии, и по завершении работы в ней. Ежемесячные расходы более чем удвоились в результате перевода штаб-квартиры МИНУГА в новое место, и стоимость ремонтных работ составила более 225 000 долл. США. Согласно Миссии, увеличение расходов на аренду и ремонт было обусловлено увеличением персонала и невозможностью получить дополнительные помещения в прежнем месте. Руководство приняло меры по исправлению положения в соответствии с рекомендациями ревизоров и в настоящее время осуществляет перевод штаб-квартиры МИНУГА в новое помещение, с тем чтобы воспользоваться предлагаемыми в настоящее время более низкими ставками арендной платы.

2. Консультирование по вопросам управления

32. В течение отчетного периода УСВН просили предоставить консультации по вопросам управления в связи с тремя проектами, осуществляемыми Департаментом операций по поддержанию мира. Консультационные услуги отличаются от ревизионной деятельности в том плане, что они предоставляются исключительно по просьбе клиента и заключаются в вынесении рекомендаций руководству для целей принятия решений. Ниже приводится краткое описание этой деятельности.

Проект управления имуществом

33. В 1996 году Департамент операций по поддержанию мира приступил к осуществлению проекта по обзору управления имуществом длительного пользования, используемым в миссиях по поддержанию мира по всему миру и хранящимся на Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия. Консультационная группа УСВН вынесла технические рекомендации по вопросам общих подходов, применяемых в рамках проекта, методологии разработки системы и управления деятельностью по осуществлению проекта.

Целевая группа по суточным

34. Были предоставлены консультационные услуги совместной целевой группе Управления людских ресурсов и Департамента операций по поддержанию мира в целях упорядочения и уточнения правил, регулирующих выплату суточных, и установления новой системы суточных. Консультационная группа УСВН представила письменные оценки проекта положений и процедур и предложила ряд изменений в целях облегчения внедрения новой системы. В результате работы целевой группы принимается новая административная инструкция, касающаяся суточных.

Глобальный проект закупок автотранспортных средств

35. Консультационная группа УСВН представила независимое заключение в отношении процедур технической оценки, используемых Департаментом операций по поддержанию мира для оценки

предложений, получаемых от производителей автотранспортных средств, предложив пути укрепления процедур оценки и содействия обеспечению соблюдения контрактов.

3. Прочие вопросы

Новая методология возмещения расходов на принадлежащее контингентам имущество

36. В 1996 году Департамент операций по поддержанию мира приступил к возмещению предоставляющим войска странам расходов на принадлежащее контингентам имущество в соответствии с новой методологией аренды с обслуживанием и без обслуживания, утвержденной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 50/222 от 11 апреля 1996 года. Для обеспечения транспарентности нового процесса ревизорам УСВН было предложено присутствовать в качестве наблюдателей на переговорах со странами, избравшими вариант возмещения расходов в соответствии с новой методологией в связи с их участием в МСООН. В ходе этих переговоров ревизоры добились официального представления уточнений по вопросам возмещения и в отношении принятых решений. Они также вынесли рекомендации по укреплению позиции Организации Объединенных Наций на переговорах, в результате чего была достигнута экономия в размере более 1,1 млн. долл. США.

37. Исходя из опыта, полученного в ходе наблюдения за первоначальными переговорами, УСВН считает, что необходимо продолжать исследования для оценки затрат и преимуществ, связанных с новыми процедурами возмещения, а также обоснованности утвержденных ставок на аренду с обслуживанием и без обслуживания и ставок на самообслуживание. В связи с этим УСВН рекомендовало Департаменту операций по поддержанию мира провести параллельные расчеты расходов на возмещение в рамках старой и новой систем и предложить любые необходимые корректировки ставок на аренду и самообслуживание, утвержденных Генеральной Ассамблеей. В настоящее время Департамент готовит отчет Ассамблее, который будет включать рекомендации по совершенствованию применения новой системы возмещения расходов.

**УСВН считает, что необходимо
продолжать исследования для оценки
затрат и преимуществ, связанных с
новой методологией возмещения
расходов за принадлежащее
контингентам имущество.**

**План действий по совершенствованию
механизмов контроля в миссиях по
поддержанию мира**

38. В целях совершенствования механизмов внутреннего контроля в миссиях по поддержанию мира Департамент операций по поддержанию мира разработал план действий по устранению общих недостатков в области контроля, выявленных в ходе проведенных в прошлом внутренних и внешних ревизий. План действий направлен на устранение конкретных недостатков в рамках более широкого контекста внедрения усовершенствованных механизмов контроля управления, а не принятия половинчатых решений по устранению проблем. План действий включает меры, предпринятые и предпринимаемые для устранения недостатков в следующих областях: управление денежной наличностью; финансы, счета и бюджетный контроль; закупки; управление запасами; воздушные перевозки и эксплуатация автотранспортных средств; и управление кадрами. УСВН приветствует такой подход Департамента и считает, что это будет содействовать общим усилиям по совершенствованию механизмов внутреннего контроля в Организации.

ВСООНК

39. В июле 1996 года Отдел административного и материально-технического обеспечения полевых операций получил сообщение о попытке вовлечения офицера Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре, отвечающего за продовольственное обеспечение Сил, в махинации с целью незаконного присвоения средств Организации Объединенных Наций. Этот офицер записал на пленку ход встречи, в которой приняли участие бывший офицер, отвечавший за продовольственное обеспечение Сил, подрядчик и главный финансовый сотрудник ВСООНК и во время которой были подробно

изложены планы осуществления махинаций. Отдел препроводил это сообщение в Секцию по проведению расследований. В ходе расследования было установлено, что главный финансовый сотрудник участвовал в постоянных махинациях с целью незаконного присвоения средств Организации посредством «выкачивания» средств со счета миссии для закупки свежих продуктов питания, а именно, свежих фруктов и овощей для военнослужащих сил по поддержанию мира. В ходе расследования было установлено, что главный финансовый сотрудник скрывал потери по этому счету и представлял документацию, в которой указывался остаток средств на этом счете в размере почти 100 000 долл. США, в то время как фактически недостача средств на счете составляла почти 450 000 долл. США. Главному финансовому сотруднику были предъявлены обвинения, и дело слушалось в Объединенном дисциплинарном комитете, который не признал магнитофонную запись в качестве бесспорного доказательства. После рассмотрения вопроса Генеральный секретарь уволил главного финансового сотрудника. Главный административный сотрудник ВСООНК по рекомендации юрисконсульта и местного комитета по контрактам исключил данного поставщика свежих продуктов из утвержденного списка. В настоящее время снабжение этими продуктами обеспечивает новый поставщик.

**В. Гуманитарная и связанная с ней
деятельность**

1. Департамент по гуманитарным вопросам

40. В докладе¹ об углубленной оценке работы Департамента по гуманитарным вопросам были рассмотрены достижения и недостатки в работе Департамента по: а) содействию осуществлению программ по уменьшению опасности стихийных бедствий и мобилизации чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий; и б) усилению координации мер Организации Объединенных Наций, применяемых в связи с чрезвычайными гуманитарными ситуациями.

41. Главная мысль доклада заключалась в том, что в случае чрезвычайных ситуаций, требующих координации мер, Департаменту следует сосредоточить усилия на поддержке Межучрежденческого постоянного комитета и на координации чрезвычайной помощи без участия в

оперативной деятельности и что следует уделять больше внимания программам по уменьшению опасности стихийных бедствий. Рекомендации, с учетом результатов проведенной ревизии управленческой деятельности, упомянутых в пункте 43 ниже, касались, в частности:

- a) специальных чрезвычайных правил и процедур Организации Объединенных Наций;
- b) поддержки Департаментом по гуманитарным вопросам внутристрановой координации программ по уменьшению опасности стихийных бедствий;
- c) последующей деятельности Департамента по гуманитарным вопросам в рамках Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий;
- d) поддержки Межучрежденческого постоянного комитета Департаментом по гуманитарным вопросам; упорядочения координации на местах;
- e) оперативного достижения договоренности относительно распределения обязанностей; оперативной предсказуемости вклада в оказание чрезвычайной помощи;
- f) призывов, сделанных до межучрежденческих призывов к совместным действиям;
- g) глобального контроля за оказанием чрезвычайной помощи;
- h) пропаганды гуманитарных вопросов и проблем с участием директивных органов Организации Объединенных Наций;
- i) координации мероприятий, не связанных с предоставлением гуманитарной помощи;
- j) укрепления потенциала в области представления анализа вопросов, касающихся раннего предупреждения, Генеральному секретарю и членам Межучрежденческого постоянного комитета;
- k) расширения координации с программами и учреждениями, занимающимися вопросами развития;
- l) распространения информации о накопленном опыте и наиболее эффективной практике работы.

42. Комитет по программе и координации рассмотрел доклад на своей тридцать седьмой сессии

и высоко оценил его качество и всеобъемлющий характер. С учетом различных точек зрения, высказанных делегациями в ходе обсуждения, и последующих решений Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи по вопросу о координации гуманитарной помощи, которые будут приняты ими на их предстоящих сессиях, Комитет поддержал содержащиеся в докладе рекомендации 1-13 и 14b-22. Комитет постановил, что доклад об углубленной оценке и связанные с ним выводы и рекомендации Комитета должны быть препровождены Экономическому и Социальному Совету для рассмотрения на его очередной сессии 1997 года по пункту, озаглавленному «Специальная экономическая, гуманитарная и чрезвычайная помощь в случае стихийных бедствий»².

43. В сочетании с углубленной оценкой УСВН провело также ревизию управленческой деятельности по координации гуманитарных мероприятий на местах. По результатам ревизии, которая включала посещение объектов в различных точках Анголы и Сьерра-Леоне, был вынесен ряд рекомендаций в отношении управленческой и организационной деятельности.

2. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

44. В течение отчетного периода УСВН провело ревизию расходов на сумму свыше 150 млн. долл. США в рамках программ по следующим 14 странам: Бангладеш, Босния и Герцеговина, Буркина-Фасо, Гвинея, Италия, Кипр, Кот-д'Ивуар, Объединенная Республика Танзания, Сенегал, Судан, Филиппины, Хорватия, Центральноафриканская Республика и Югославия. Кроме того, была проведена ревизия вспомогательных функций штаб-квартиры УВКБ, таких, как распоряжение активами, оформление субсидий на образование, предоставление внешних подрядов на оказание услуг по уборке помещений и публикации изданий и контроль за работой местных комитетов по контрактам.

УСВН провело ревизию расходов на сумму свыше 150 млн. долл. США в рамках 14 страновых программ УВКБ.

45. Поскольку около 50 процентов финансовых средств УВКБ расходуется через его партнеров-исполнителей (т.е. правительства и местные и международные неправительственные организации), Секция УСВН по проведению ревизии УВКБ направила значительную часть своих усилий на проведение ревизии таких органов. В результате этих ревизий были выявлены различные недостатки финансового контроля и периодически возникающие проблемы, такие, как предоставление несвоевременной или недостоверной финансовой и общей отчетности, в результате чего УВКБ было труднее определить, насколько использование финансовых средств соответствовало намеченным целям. В ряде случаев вместо фактических расходов партнеры-исполнители представляли данные о бюджетных ассигнованиях. Кроме того, партнеры-исполнители не всегда представляли аудиторские сертификаты в отношении проектов УВКБ, а в случае одной крупной программы, для проведения ревизии которой УВКБ использовало услуги коммерческих auditors, более 50 процентов аудиторских заключений пришлось сделать с оговорками ввиду неадекватности систем финансовой отчетности. Одной из основных причин возникновения таких проблем, как представляется, является слаборазвитость финансовых инфраструктур в рамках программ на местах, и УВКБ придется сделать дополнительные вложения в эту область в целях совершенствования системы управления финансовой деятельностью своих партнеров-исполнителей. Представление аудиторских сертификатов является обязательной практикой для партнеров-исполнителей, и УВКБ консультируется с УСВН и Комиссией внешних ревизоров на предмет совершенствования процедур.

В случае одной крупной программы, для проведения ревизии которой УВКБ использовало услуги коммерческих auditors, более 50 процентов аудиторских заключений пришлось сделать с оговорками ввиду неадекватности систем финансовой отчетности партнеров-исполнителей.

46. В результате проведенных УСВН ревизий было также выявлено, что местные отделения УВКБ

иногда не принимают достаточно энергичных усилий для возвращения неизрасходованных остатков средств, которые в некоторых случаях утаиваются партнерами-исполнителями. Кроме того, в одном случае партнер-исполнитель из числа государственных учреждений не принял мер для исправления финансовых нарушений, выявленных в результате ревизии. Проектная документация была в таком плохом состоянии, что для анализа деятельности в рамках этого проекта ревизорам УСВН пришлось восстанавливать размеры сумм по банковским учетным документам за период с 1992 по 1996 год. Ревизоры обнаружили крупные банковские переводы между 10 банковскими счетами на сумму 5,6 млн. долл. США из 15 млн. долл. США, указанных в отчетности партнера-исполнителя. Хотя эти счета предназначались исключительно для проектных средств УВКБ, обнаруженные ревизорами «финансовые средства» почти на 2 млн. долл. США превышали суммы, перечисленные из УВКБ. Некоторые из переводов были необоснованными и, вероятно, предназначались для перечисления неиспользованной части средств УВКБ на посторонние виды деятельности. Однако ревизоры выявили и взыскали неизрасходованный остаток средств в размере 90 000 долл. США. УВКБ следило за ходом этого дела при содействии со стороны УСВН.

47. В качестве одного из средств развития самообеспеченности среди беженцев все шире используются оборотные фонды, направляемые на коммерческие и иные цели. Однако не было дано достаточных руководящих указаний, и отделения и партнеры-исполнители УВКБ сталкивались с трудностями при управлении оборотными фондами и представлении по ним отчетности. Учет сумм, поступающих в погашение займов, был особенно слабым местом. В одном случае УВКБ зависило размер своей дебиторской задолженности на 1,4 млн. долл. США, поскольку выплаты в счет погашения займов не были учтены. УВКБ завершает составление инструкций по вопросу об управлении оборотными фондами.

48. Ревизоры выявили также другие административные недостатки в такой области, как закупки. С Секцией поставок и перевозок штаб-квартиры УВКБ не всегда консультировались, и в некоторых случаях произведенные на местах закупки оказывались более дорогими, чем возможные международные закупки. Партнер-

исполнитель в одной из стран закупил грузовые автомобили по цене 42 000 долл. США каждый, не проконсультировавшись прежде с Секцией поставок и перевозок, которая указала, что цена одного грузового автомобиля не должна была превышать 26 000 долл. США. Получив эту информацию от УСВН, УВКБ взыскало переплаченную сумму в размере 90 000 долл. США. В результате ревизии новой системы управления активами стоимостью 1 млн. долл. США, которая предназначалась для существенного улучшения контроля за активами УВКБ, был выявлен ряд проблем с ее использованием. УСВН установило, что система перегружена активами, не имеющими существенной стоимости. Кроме того, в соответствии с новой политикой управления активами полномочия в области контроля и распоряжения активами были переданы местным отделениям, которые в силу кадровых и управленческих проблем зачастую не могли в полной мере выполнять функции исполнителей.

49. На местах имелись также проблемы с управлением кадрами. Например, в ряде местных отделений УВКБ были набраны местные сотрудники, которые работали по контрактам у партнеров-исполнителей и получали от них вознаграждение, в результате чего такие сотрудники пользовались иным режимом по сравнению с другими категориями сотрудников местных отделений. УВКБ изучает эту практику.

3. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ

50. В сентябре 1996 года в Секцию по расследованиям УСВН поступил доклад Генерального комиссара Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) о том, что ревизорами БАПОР была вскрыта практика незаконного присвоения средств Агентства посредством представления фальшивых требований о возмещении медицинских расходов от имени зарегистрированных палестинских беженцев. В результате проведенного УСВН расследования было установлено, что мошеннической деятельностью занимался бывший сотрудник расположенного в Восточном Иерусалиме местного отделения БАПОР на Западном берегу, который

использовал фальшивые регистрационные номера беженцев и имена и фамилии своей многочисленной родни для незаконного присвоения приблизительно 355 000 долл. США из средств Агентства за период с 1992 по 1995 год. Бывший сотрудник смог воспользоваться знанием внутренних процедур БАПОР для подделки медицинских документов, как медицинских заключений, так и счетов за больничное обслуживание (в одном случае от имени еще не достроенной больницы), для представления фальшивых требований о возмещении медицинских расходов, якобы понесенных палестинскими беженцами, которым полагается медицинское обслуживание. В результате расследования было обнаружено 209 случаев мошенничества, в том числе 191 случай, связанный с использованием имен и фамилий его многочисленной родни.

В результате проведенного УСВН расследования было установлено, что мошеннической деятельностью занимался бывший сотрудник расположенного в Восточном Иерусалиме местного отделения БАПОР на Западном берегу, который использовал фальшивые регистрационные номера беженцев, а также имена и фамилии своей многочисленной родни для незаконного присвоения приблизительно 355 000 долл. США из средств БАПОР.

51. По следам расследования этого уголовного дела Секция по расследованиям провела также обзор процедур внутреннего контроля в рамках БАПОР и вынесла ряд рекомендаций в отношении укрепления этих мер контроля для ограничения возможностей злоупотребления этой системой в будущем. Еще одной областью, требующей более пристального внимания в рамках БАПОР, являются управление выделенными бюджетными ассигнованиями и контроль за расходованием выделенных средств. Недостатки в этой области привели к тому, что мошенническая деятельность продолжалась так долго.

52. Руководство БАПОР принимает меры по исправлению положения в области внутреннего

контроля. Уголовное дело было передано БАПОР как израильским, так и палестинским властям для возбуждения судебного преследования.

4. Центр по правам человека

53. Были предприняты реальные усилия по выполнению основных рекомендаций, вынесенных по результатам проведенной УСВН проверки деятельности Центра по правам человека (см. А/49/892). После весьма медленного начального этапа осуществления этих усилий на протяжении 1995 года они набрали темпы осенью 1996 года. Так, была создана новая организационная структура и подготовлены соответствующие перечни кадровых ресурсов. Перераспределение кадров для удовлетворения новых потребностей почти завершено, и внесены улучшения в систему базы данных.

Были предприняты реальные усилия для выполнения основных рекомендаций, вынесенных по результатам проведенной УСВН проверки деятельности Центра по правам человека.

54. Что касается ключевого вопроса об укреплении основного и научно-исследовательского потенциала Центра, то было отмечено, что крайне недостаточное внимание уделялось формированию необходимой инфраструктуры квалифицированных кадров. Так, вакантные должности среднего управленческого звена по-прежнему заполнялись внутренними кандидатами, а уровень квалифицированности сотрудников этого звена остается неравномерным. Свою неспособность набрать свежих талантливых сотрудников руководство объясняло введенным в 1996 году мораторием на набор персонала. УСВН считает, что следует предпринять особые усилия для заполнения будущих вакансий посредством внешнего набора персонала с целью привлечения специалистов, необходимых для укрепления аналитического и научно-исследовательского потенциала Центра. В этой связи отмечалось, что эта проблема решается за счет перераспределения кадров, что дает руководству Центра возможность преобразовать в штатные должности большую часть временных должностей квалифицированных сотрудников, которые продемонстрировали свои

способности в сфере основной и научно-исследовательской деятельности.

55. Положение в области надзора и административного управления продолжает вызывать беспокойство. В течение последних двух лет УСВН постоянно указывало на насущную необходимость создания системы контроля за выполнением работы и оценкой ее результатов. Ни наличие такой системы, ни планы ее создания пока не стали реальностью. Хотя назначение сотрудника уровня С-5 (сотрудник по осуществлению программы) для выполнения функций надзора в рамках новой структуры является шагом в верном направлении, успех этого начинания будет очень во многом зависеть от степени приверженности руководства решению более широкого вопроса внутреннего контроля и подотчетности. В этой связи крайне важно, чтобы руководство повысило информированность сотрудников о соответствующем порядке их подчиненности и включило самоконтроль и самооценку в качестве неотъемлемого компонента в обязанности руководителей.

Положение в области надзора и административного управления продолжает вызывать беспокойство.

56. Что касается вопросов административного управления Центром, то, несмотря на достигнутые улучшения в области финансового контроля, сохраняется ряд недостатков в области управления кадрами и удовлетворения требований возросшей рабочей нагрузки в связи с участием Центра в полевых операциях. Хотя эта проблема может быть частично решена за счет дополнительных ресурсов, она требует также дополнительной энергии и оперативности со стороны администрации в решении многочисленных кадровых проблем. Наличие администрации, осуществляющей гласное руководство и готовой прислушиваться к мнению сотрудников и вести с ними конструктивный диалог, крайне необходимо в настоящее время, когда в силу неопределенности перспектив развития карьеры сотрудников значительная степень их обеспокоенности является неизбежной.

5. Канцелярия Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Ираке

57. Канцелярия Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Ираке была создана в целях содействия осуществлению резолюции 986 (1995) Совета Безопасности. В этой резолюции на Совет возлагается ответственность за осуществление четырех функций, а именно: а) продажу иракской нефти и нефтепродуктов; б) закупку, подтверждение поступления в Ирак и распределение гуманитарных грузов; в) представление отчетности о надлежащем и справедливом распределении гуманитарных грузов; и д) открытие целевого депозитного счета. Ввиду исключительно высоких целевых показателей поступления средств (приблизительно 1 млрд. долл. США за квартал) и сложного характера обязанностей Организации по данной резолюции в мае 1997 года УСВН по просьбе Координатора гуманитарной помощи назначило ревизора-резидента в Ираке для оказания помощи в обеспечении эффективного выполнения Канцелярией этих возложенных на нее функций.

С. Закупки

1. Реформа закупочной деятельности

58. Закупочная деятельность по-прежнему является одной из жизненно важных функций Организации Объединенных Наций, посредством которой Организация приобретает товары и услуги стоимостью свыше 500 млн. долл. США в год. Учитывая значительный стоимостной объем этой деятельности и присущие ей риски, в том числе опасность мошеннической деятельности и злоупотреблений, УСВН по-прежнему уделяет ей значительную долю внимания. В отчетном периоде УСВН провело ревизию в целях оценки прогресса, достигнутого в проведении реформы закупочной деятельности путем выполнения рекомендаций, выработанных Группой экспертов высокого уровня по закупкам в ее докладе в декабре 1994 года. В частности, в результате ревизии будет подтверждено нынешнее состояние осуществления реформы; проведена оценка качества осуществления; проанализированы трудности, с которыми сталкивается руководство при осуществлении реформ; и рекомендованы меры по улучшению

положения, когда это целесообразно. В ходе ревизии основное внимание будет уделено закупкам для операций по поддержанию мира и будет рассмотрен ряд конкретных областей, в том числе административное руководство, конкуренция, количественная оценка конечных результатов деятельности, людские ресурсы, источники снабжения и организация закупочной деятельности. УСВН намерено представить доклад о результатах ревизии Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии.

2. Предоставление внешних подрядов

59. По просьбе Генеральной Ассамблеи УСВН провело всеобъемлющий обзор практики предоставления внешних подрядов, который охватывал деятельность Центральных учреждений, отделений за пределами Центральных учреждений и выборочных миссий по поддержанию мира (A/51/804, приложение). Проведенный обзор, основанный на результатах непосредственной ревизии более 25 контрактов и соглашений стоимостью свыше 100 млн. долл. США, показал, что при надлежащей организации внешний подряд может быть жизнеспособным средством обеспечения эффективности, результативности и сокращения затрат. В ходе исследования было установлено, что помимо предоставления опытных работников, необходимых Организации Объединенных Наций для дополнения своего персонала, внешний подряд позволил бы руководителям программ сосредоточить внимание на основных видах деятельности и выполнять основные функции Организации. В докладе сделаны многочисленные выводы и рекомендации, касающиеся таких вопросов, как необходимость единой политики в области предоставления внешних подрядов в рамках всей Организации; эффективного управления процессом закупок при предоставлении внешних подрядов; стандартных объявлений о принятии предложений; совершенствования профессиональной подготовки; улучшения оценки результатов деятельности компаний-продавцов со стороны руководителей программ; и создания в структуре Департамента по вопросам администрации и управления должности координатора по вопросам внешних подрядов в целях выявления потенциальных областей для предоставления внешних подрядов и оказания помощи в проведении анализа затрат и результатов. Руководство сообщило УСВН о том, что оно

одобрило рекомендации и приняло меры по укреплению контроля за деятельностью компаний-продавцов и использованию стандартной формы объявления о принятии предложений.

УСВН провело всеобъемлющий обзор практики предоставления внешних подрядов, который охватывал деятельность Центральных учреждений, отделений за пределами Центральных учреждений и выборочных миссий по поддержанию мира.

3. Услуги авиакомпаний

60. Начиная с третьего квартала 1996 года в Секцию по расследованиям УСВН поступали сообщения о нарушении практики приобретения услуг авиакомпаний сотрудниками Организации Объединенных Наций и о противоправных действиях компании-продавца авиауслуг и его агента, включая попытку манипулировать процессом приобретения услуг и представить фальшивую или вводящую в заблуждение документацию относительно освидетельствования, годности к эксплуатации и регистрации воздушного судна.

61. В ходе длительного и всеобъемлющего расследования не было обнаружено фактов, свидетельствующих о применении сотрудниками Организации Объединенных Наций ненадлежащей практики приобретения услуг авиакомпаний ни в миссиях, ни в Секретариате. Однако в результате расследования было установлено, что несколько компаний-продавцов нарушают в своей деятельности авиационные правила Организации Объединенных Наций и международные авиационные правила. Было также установлено, что Организация Объединенных Наций иногда использует услуги тех компаний-продавцов, которые имеют сомнительные программы в области обеспечения безопасности и технического обслуживания; в одном случае Международной организацией гражданской авиации (ИКАО) было обнаружено, что компания-продавец не отвечала основным международным авиационным нормам. В другом случае было обнаружено, что компания-продавец представила Организации Объединенных Наций фальшивую или вводящую в заблуждение документацию

относительно регистрации, годности к эксплуатации и освидетельствования воздушных судов авиакомпании в целях получения контрактов на авиационное обслуживание Организации Объединенных Наций.

В одном случае ИКАО было установлено, что компания-продавец не отвечала основным международным авиационным нормам.

62. Было обнаружено, что одна компания-продавец использовала различные методы для получения коммерческих выгод при проведении торгов на получение контрактов на авиаобслуживание. Было установлено, что по инициативе компании-продавца были поданы необоснованные жалобы против действий сотрудников Организации Объединенных Наций в вопросах предоставления контрактов на авиационное обслуживание, что вызвало ненужные задержки, замешательство и взаимное недоверие между отдельными компаниями-продавцами и сотрудниками Организации Объединенных Наций. В ходе расследования были также установлены факты, свидетельствующие о наличии проблем при обработке счетов, представленных компаниями-продавцами. Было рекомендовано оказывать содействие в управлении контрактами и деятельностью Организации Объединенных Наций в области авиационного обслуживания как в Центральных учреждениях, так и в миссиях.

63. Опираясь на выводы, УСВН рекомендовало основным департаментам, занимающимся вопросами авиационного обслуживания, принять меры к исключению из перечня утвержденных компаний-продавцов тех, которые, как было установлено, нарушали авиационные правила Организации Объединенных Наций и международные авиационные правила. Эти департаменты уведомили соответствующую компанию-продавца о выводах УСВН. Компании-продавцу будет предоставлена возможность дополнительно ответить на эти вопросы до принятия окончательного решения об ее исключении из перечня компаний-продавцов.

4. Общественное питание

Организация общественного питания в Центральных учреждениях

64. Во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи УСВН провело ревизию работы предприятий общественного питания в Центральных учреждениях, организацией деятельности которых с 1986 года занимается подрядчик на основе коммерческого соглашения (A/51/802, приложение). В целом в результате ревизии было установлено, что, хотя ныне действующее договорное соглашение помогло избежать финансовых убытков, намеченная Ассамблеей цель перевода предприятий общественного питания на самоокупаемость не была достигнута. Подрядчику было разрешено сохранять всю получаемую прибыль без возмещения издержек, которые несет Организация Объединенных Наций в связи с эксплуатацией средств обслуживания предприятий общественного питания. Таким образом, подрядчик при ограниченных капитальных затратах получил за период 1986-1996 годов прибыль в размере 12 млн. долл. США, в то время как Организация Объединенных Наций субсидировала работу предприятий общественного питания.

65. В ходе ревизии был вскрыт ряд других недостатков в таких областях, как контроль за деятельностью и результатами работы подрядчика, проведение инспекций санитарного состояния и отбор компаний-продавцов. Для решения этих проблем в докладе был изложен ряд конкретных рекомендаций, которые были в полном объеме учтены в новом контракте 1997 года на организацию общественного питания. В соответствии с условиями нового контракта подрядчик будет возмещать Организации Объединенных Наций издержки, понесенные в связи с обеспечением помещений и оборудования для предприятий общественного питания, и произведет значительные капитальные затраты для улучшения обслуживания, а Организация Объединенных Наций будет получать часть валовой выручки в размере как минимум 500 000 долл. США в год.

В соответствии с условиями нового контракта подрядчик будет возмещать Организации

Объединенных Наций издержки, понесенные в связи с обеспечением помещений и оборудования для предприятий общественного питания, и произведет значительные капитальные затраты для улучшения обслуживания, а Организация Объединенных Наций будет получать часть валовой выручки.

Расследования

66. В августе 1996 года в Секцию по расследованиям поступило сообщение о том, что компания-продавец, предоставляющая миссиям по поддержанию мира услуги по организации общественного питания, незаконно присвоила большое количество имущества Организации Объединенных Наций. Следователями в Найроби и Нью-Йорке была получена дополнительная информация, подтверждающая первоначальное сообщение и дополнительно указывающая, что незаконно присвоенное имущество находится на борту нескольких судов компании-продавца, стоящих в порту Момбаса, Кения. Эта информация была передана кенийской полиции, которая немедленно начала следствие. Для оказания полиции поддержки в проведении следствия УСВН сформировало группу из пяти сотрудников УСВН, Отдела управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения и Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби для оказания кенийской полиции помощи в идентификации и возвращении имущества Организации Объединенных Наций в ходе сложной с материально-технической точки зрения шестинедельной операции в Момбасе. Опираясь на базы данных Организации Объединенных Наций, знание членами группы особенностей имущества Организации Объединенных Наций, и необходимую материально-техническую поддержку, предоставляемую специалистами Отдела управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, которым было поручено участвовать в этом деле, кенийская полиция произвела обыск судов компании-продавца и обнаружила похищенное имущество Организации Объединенных Наций, в том числе автотранспортные средства и топливные емкости, стоимость которых, по самым скромным

оценкам, составляет приблизительно 400 000 долл. США.

67. Следователи УСВН представили кенийской полиции документы, подтверждающие право собственности Организации Объединенных Наций по каждой единице оборудования, и подробные заявления каждого члена группы, касающиеся идентификации и возвращения задержанного имущества. После рассмотрения уголовного дела директором уголовного следственного отдела кенийской полиции оно было передано генеральному прокурору Кении, который принял его к производству. Было выдвинуто обвинение в совершении преступления. УСВН выражает свою признательность директору Отдела управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения за его поддержку и поддержку, оказанную его сотрудниками, которые внесли столь значительный вклад в успешное проведение этой операции по возвращению имущества, и Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби за предоставленные услуги специалиста из числа ее сотрудников в Найроби.

УСВН представило кенийской полиции документы, подтверждающие право собственности Организации Объединенных Наций по каждой единице оборудования, и подробные заявления каждого члена группы, касающиеся идентификации и возвращения задержанного имущества.

68. О соответствующих результатах расследования было сообщено также Управлению по правовым вопросам для оказания помощи в рассмотрении арбитражного дела, поданного компанией-продавцом; хотя Организация Объединенных Наций признала, что в соответствии с условиями контракта компании-продавцу причитается определенная сумма денег, представленное компанией-продавцом платежное требование на 30 млн. долл. США намного превышает эту сумму. Свидетельства, собранные в ходе расследования, были эффективно использованы. Окончательная выплата составляла менее трети от суммы требования.

5. Местные комитеты по контрактам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

69. Местные комитеты по контрактам уполномочены Комитетом по контрактам Центральных учреждений приобретать указанные виды товаров и услуг у местных и/или региональных поставщиков на сумму, обычно не превышающую лимит расходования средств в размере 200 000 долл. США. Проведенная УСВН ревизия показала, что деятельность местных комитетов и контроль со стороны Комитета по контрактам Центральных учреждений нуждаются в дальнейшем совершенствовании. В одном случае местный комитет санкционировал 36 закупок в соответствии с экстренными процедурами на сумму 5,3 млн. долл. США без ведома Комитета по контрактам Центральных учреждений. В другом случае местный комитет продолжал функционировать по истечении своих полномочий, поскольку Комитет Центральных учреждений уведомил местные комитеты об истечении их полномочий уже по прошествии фактической даты истечения полномочий. УСВН рекомендовало улучшить процедуры отчетности и контроля; рассмотреть вопрос о временном назначении сотрудника по закупкам в тех отделениях, где были недавно созданы местные комитеты по контрактам; и уведомлять местные комитеты о дате истечения их полномочий до ее наступления. УВКБ приняло меры к исправлению положения, и с 1 января 1997 года все местные комитеты по контрактам должны ежеквартально отчитываться перед Комитетом по контрактам Центральных учреждений.

D. Проблемы, связанные с созданием новых органов

1. Общие замечания

70. Как указывалось в прошлогоднем докладе, в последние годы государства-члены все шире используют Организацию для содействия решению новых задач и проблем, стоящих перед международным сообществом; это нередко требует создания новых органов. С точки зрения надзора начальный этап функционирования любого нового органа сопряжен с риском, учитывая такие факторы, как нехватка времени, отсутствие опыта, слабое

планирование и выделение недостаточного объема ресурсов. УСВН в рамках деятельности по проведению ревизий продолжало уделять первостепенное внимание созданию новых органов с целью скорейшего выявления и решения проблем. Как и в предыдущем отчетном периоде, значительная часть усилий УСВН в этой приоритетной области работы была посвящена международным трибуналам по бывшей Югославии и Руанде.

2. Международный трибунал по бывшей Югославии

71. По просьбе Генеральной Ассамблеи (резолюция 50/212 С) УСВН провело оценку потребностей Трибунала в ресурсах на 1997 год, указанных в его предлагаемом бюджете в размере 68,7 млн. долл. США, который отражал увеличение на 33,3 млн. долл. США (94 процента) по сравнению с ассигнованиями на 1996 год и создание дополнительных 197 должностей. В своем докладе (A/51/824, приложение) УСВН выявило возможность сокращения потребностей по меньшей мере на 6 млн. долл. США в связи с необоснованными и дублирующими просьбами о создании должностей, а также в связи с заложенными в бюджете ненужными расходами. Если бы были должным образом изучены альтернативы строительству и оборудованию второго зала суда (например, проведение сдвоенных заседаний в имеющемся зале суда), то можно было бы добиться дополнительной экономии на сумму около 5,5 млн. долл. США. Дальнейшие бюджетные сокращения могли бы быть реализованы за счет изучения потенциальных возможностей более эффективной организации работы, например путем привлечения внешних подрядчиков. В пересмотренной бюджетной смете, представленной Генеральным секретарем, была учтена большая часть рекомендаций.

УСВН выявило возможность сокращения потребностей по меньшей мере на 6 млн. долл. США в связи с необоснованными и дублирующими просьбами о создании должностей, а также в связи с заложенными в бюджете ненужными расходами.

3. Международный уголовный трибунал по Руанде

72. В своей резолюции 50/213 С от 7 июня 1996 года Генеральная Ассамблея просила, чтобы УСВН провело обзор деятельности Международного уголовного трибунала по Руанде, с тем чтобы выявить проблемы и рекомендовать меры в целях повышения степени эффективности использования ресурсов и представить ей доклад о результатах этого обзора на ее пятьдесят первой сессии. К моменту принятия резолюции в УСВН уже поступило несколько жалоб относительно имеющихся недостатков и нарушений в деятельности Трибунала. В октябре и ноябре 1996 года в Кигали и Арушу была направлена группа ревизоров и следователей для опроса старших должностных лиц Трибунала и других сотрудников, а также прикомандированных экспертов и проведения проверки имущества и помещений на местах. Группа дополнительно опросила должностных лиц Секретариата в Центральном учреждении, а также нынешних и бывших сотрудников Трибунала. С тех пор в ряде ключевых областей были решены некоторые крупные проблемы и уже приняты меры по исправлению положения.

73. Хотя утверждения о распространении коррупции, например практики nepotизма, расизма и ненадлежащего использования денежных средств руководителями, не были подтверждены в докладе (A/51/789, приложение), в нем были выявлены ошибки руководства и серьезные недостатки почти во всех областях деятельности Трибунала. Нездоровая ситуация в Аруше и Кигали сложилась с момента учреждения Трибунала и была вызвана в первую очередь процедурами краткосрочного финансирования, которые мешали эффективному функционированию Трибунала и ограничивали возможность набора квалифицированного персонала; и решением о размещении Канцелярии Обвинителя и других органов Трибунала в разных географических точках, что препятствовало связи между этими двумя местами базирования и привело к возникновению напряженных отношений между Канцелярией Обвинителя и Секретариатом.

В ходе обзора были вскрыты серьезные оперативные недостатки и управленческие просчеты

практически во всех областях работы Трибунала.

74. Группа следователей и ревизоров обнаружила доказательства того, что административные вспомогательные функции не выполнялись эффективным или действенным образом, а в некоторых случаях вообще не выполнялись. В докладе были сделаны, в частности, следующие выводы:

- a) правила и положения Организации Объединенных Наций в области закупочной, кадровой и финансовой деятельности игнорировались;
- b) в Финансовой службе отсутствовала система отчетности и не велись отчеты о распределении средств, в связи с чем ни Секретариат, ни Центральные учреждения Организации Объединенных Наций не получали информацию о расходовании бюджетных средств;
- c) сотрудники на ключевых должностях не имели требуемой квалификации;
- d) в Кигали ограниченность делегированных полномочий в сочетании с острой нехваткой транспортных средств, компьютеров и другого конторского оборудования и принадлежностей препятствовала выполнению персоналом своей работы.

75. Возникновения многих из поднятых проблем можно было бы избежать, если бы руководство Секретариата и Канцелярия Обвинителя приняли необходимые меры:

- a) если бы они соблюдали правила, положения и административные инструкции Организации, а также придерживались стандартных управленческих процедур дачи указаний и информирования сотрудников и других лиц о поставленных в Трибунале целях и сроках их реализации;
- b) если бы они были наделены особыми конкретными полномочиями и функциями, определенными отдельно для каждого органа, в частности, установленными для Секретариата и Канцелярии Обвинителя;
- c) если бы были разработаны стратегии и механизмы, позволяющие добиться

достижения этих целей и урегулировать внутренние разногласия на транспарентной основе.

76. Многие из того, что было достигнуто Секретариатом, пришлось выполнять в трудных условиях и без необходимой поддержки со стороны Центральных учреждений. Сотрудники и должностные лица Секретариата неоднократно заявляли УСВН, что Трибунал не находится в ведении какого-либо департамента Секретариата. Следовательно, Трибунал не получал необходимых указаний и помощи.

77. По мнению УСВН, эта проблема была вызвана неправильным или по меньшей мере слишком буквальным пониманием просьбы Совета Безопасности об учреждении Трибунала в качестве независимого органа. Судебная независимость Трибунала не оспаривается, однако Трибунал осуществляет свою деятельность под руководством Организации Объединенных Наций и в рамках выделенных ею средств, и в этой связи на него распространяется действие правил, положений и системы административного надзора в Организации. Взяв на себя ответственность за учреждение Трибунала, Организация одновременно взяла ответственность и за обеспечение ему возможностей для эффективного функционирования, принимая во внимание цель работы Трибунала, которая заключается в привлечении к суду лиц, ответственных за геноцид и другие систематические, широкомасштабные и вопиющие нарушения международного гуманитарного права, совершенные в Руанде и в соседних государствах.

78. В феврале Генеральный секретарь созвал совещание высокопоставленных должностных лиц Трибунала и Секретариата для обсуждения доклада УСВН и сформулировал меры для исправления положения, включая назначение новых администраторов.

79. УСВН планировало направить в Арушу и Кигали в сентябре 1997 года группу ревизоров и следователей для проверки хода выполнения содержащихся в докладе рекомендаций.

4. Специальный координатор Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях

80. В ходе ревизии деятельности Канцелярии Специального координатора на оккупированных территориях было выявлено, что, хотя цели

Канцелярии по осуществлению координационной и основной деятельности были в целом достигнуты, налицо необходимость достижения официального соглашения с Палестинским органом в целях создания нормативно-правовой основы для ее деятельности. Канцелярии необходимо также добиться освобождения от уплаты налогов на добавленную стоимость на товары и услуги, приобретаемые на оккупированных территориях. Руководство согласилось с рекомендациями УСВН в этих областях и сделало первые шаги к достижению официального соглашения с Палестинским органом. Руководство согласилось также с рекомендациями УСВН о том, чтобы Канцелярия провела обзор организационных механизмов предоставления административной поддержки; усилила контроль за утверждением сверхурочной работы персонала, официальных поездок и использования автотранспортных средств; лучше организовывала и планировала использование служебных помещений; и избегала дублирования функций, выполняемых другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

Рекомендовалось улучшить деятельность в области закупок, где не соблюдались правила Организации Объединенных Наций, и в области организации поездок, где не были установлены процедуры и некоторые поездки представлялись недостаточно оправданными. По мнению УСВН, имеются также возможности для улучшения работы посредством совместного обеспечения некоторых видов административного обслуживания с другими местными организациями системы Организации Объединенных Наций.

5. Международный орган по морскому дну

81. В ноябре и декабре 1996 года была проведена ревизия расходов Международного органа по морскому дну, финансируемых Организацией Объединенных Наций в соответствии с резолюцией 48/263 Генеральной Ассамблеи от 28 июля 1994 года. В ходе ревизии не было выявлено крупных проблем, хотя необходимо добиться улучшения в таких областях, как консолидация расходов и своевременный набор персонала.

6. Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии

82. В ходе ревизии секретариата, созданного в Монреале, Канада, в феврале 1996 года, во всех рассмотренных областях были выявлены серьезные проблемы управления, связанные с созданием административных функций. Для исправления положения потребуются значительные усилия. Административные и финансовые процедуры во многих случаях не отвечали правилам и положениям Организации Объединенных Наций, и слабо был организован внутренний контроль. Например, в сфере управления финансовой деятельностью ревизия выявила необходимость укрепления возможностей по мобилизации средств и улучшения системы управления денежной наличностью.

III

Резюме основной деятельности по надзору

А. Ревизия и консультации по вопросам управления

рекомендаций содействовал увеличению фактической суммы возмещенных убытков.

1. Общие замечания

83. В течение отчетного периода Отдел ревизии и консультирования по вопросам управления провел ревизии, охватывающие деятельность Секретариата, включая миссии по поддержанию мира, проекты технического сотрудничества и информационные центры Организации Объединенных Наций; отделения Организации Объединенных Наций в Женеве, Найроби и Вене; Экономическую комиссию для Африки (ЭКА) и Экономическую комиссию для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК); и Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Экономическую и социальную комиссию для Западной Азии (ЭСКЗА); Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и секретариаты отдельных конвенций; Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат); УВКБ; Центр по международной торговле ЮНКТАД/ВТО; и международные трибуналы по бывшей Югославии и Руанде.

84. В течение отчетного периода Отдел провел ревизию имущества стоимостью в 402 млн. долл. США, поступлений в размере 153 млн. долл. США и расходов на общую сумму в 1,8 млрд. долл. США. В ходе этих ревизий были выявлены потенциальные возможности для экономии в размере около 28 млн. долл. США. Благодаря мерам, принятым по рекомендациям Отдела, в течение нынешнего и предыдущего периодов были возмещены убытки и сэкономлены средства в сумме почти 16 млн. долл. США. УСВН продолжало придерживаться консервативного подхода к оценке экономии. Тщательный контроль за выполнением

Отдел провел ревизию имущества стоимостью 402 млн. долл. США, поступлений в размере 153 млн. долл. США и расходов на общую сумму в 1,8 млрд. долл. США.

85. В течение отчетного периода Отдел ревизии и консультирования по вопросам управления приступил к проведению 162 ревизорских проверок:

Секция Центральных учреждений	13
Секция операций по поддержанию мира	39
Секция отделений на местах	28
Секция проверки деятельности по электронной обработке данных	5
Секция проверки управленческой деятельности и консультирования	10
Европейская секция	15
Африканская секция	24
Секция проверки деятельности УВКБ	28

Общее число начатых проверок 162

86. По результатам этих проверок было подготовлено 66 докладов о ревизии для старших руководителей. Кроме того, были подготовлены многочисленные ревизорские замечания и другие материалы. Доклады о ревизии содержали в общей сложности 811 рекомендаций. Следует подчеркнуть, что УСВН приняло политическое решение сосредоточить свою деятельность по контролю на исполнении тех рекомендаций, которые содержатся

в докладах о ревизии. В отличие от прошлогоднего доклада указанная цифра не включает рекомендации, содержащиеся в ревизорских замечаниях, подготовленных отдельными ревизорами (за текущий отчетный период во всех видах ревизорской документации было высказано в общей сложности 2200 рекомендаций).

87. Содержащиеся в докладах о ревизии 811 ключевых рекомендаций можно сгруппировать по следующим направлениям:

Соблюдение правил, положений и директивных указаний	241
Экономное и эффективное использование ресурсов	237
Сохранность имущества	123
Адекватность механизмов внутреннего контроля	112
Достижение целей	98
<hr/>	
Общее число рекомендаций	811

Вынесенные рекомендации относились к следующим областям деятельности:

Управление программами/проектами	150
Закупки	157
Управление имуществом	133
Управление денежными средствами	30
Информационные системы	41
Финансовый учет/отчетность	121
Персонал/заработная плата/поездки	179
<hr/>	
Общее число рекомендаций	811

88. На начало отчетного периода в июле 1996 года доля вакантных должностей в Отделе составляла порядка 15 процентов. На 30 июня 1997 года в Отделе из 56 должностей категории специалистов было заполнено 50, т.е. доля вакансий составляла примерно 11 процентов. Из 50 заполненных на эту дату должностей специалистов, включая две должности руководителей секций, 15 должностей, или 30 процентов, были заполнены женщинами.

89. Чтобы максимально эффективно использовать средства, предназначенные для профессиональной подготовки сотрудников, Отдел заключил контракты с государственным учреждением для проведения общего и специального ревизорского обучения сотрудников в Нью-Йорке и Женеве по широкому кругу вопросов, включая предотвращение мошенничества, проверку на основе калькуляции затрат, методы проведения опросов, оценку риска, проверку компьютерной базы данных и проверку показателей служебной деятельности. Сотрудники, занимающиеся ревизией, также участвуют во внутренней программе профессиональной подготовки, предусматривающей проработку и анализ конкретных исследований по различным ревизорским проблемам Организации Объединенных Наций, привлечение экспертов из других ревизорских организаций для изложения учебной программы и приглашение руководителей различных департаментов Организации Объединенных Наций для освещения вопросов, касающихся задач и целей и функционирования их департаментов, что позволяет ознакомиться с мнением клиента в отношении того, как ревизоры могут лучше удовлетворять его потребности. И наконец, сотрудники Отдела принимали участие в конференциях и семинарах, проводимых различными профессиональными организациями.

2. Важные выводы и рекомендации

Комитет по вопросу о пропавших без вести лицах

90. Комитет по вопросу о пропавших без вести лицах был создан Генеральной Ассамблеей в 1981 году для выяснения судьбы киприотов-греков и киприотов-турок, пропавших без вести в ходе межобщинных боев. Проведенная УСВН проверка показала, что, хотя Комитет существует более 12 лет, он не решил ни одной из стоявших перед ним общих задач. Из почти 2000 дел по пропавшим без вести лицам, которые были включены в список обеими сторонами, на момент проведения проверки ни одно не было рассмотрено, в основном из-за сохраняющихся разногласий между сторонами в отношении таких вопросов, как основания для закрытия дела. После проведенной УСВН проверки на переговорах между двумя лидерами Кипра было недавно достигнуто соглашение по вопросу о пропавших без вести лицах. С учетом этого

соглашения УСВН считает, что роспуск Комитета в настоящее время мог бы быть неправильно понят соответствующими сторонами. Однако УСВН вернется к этому вопросу, с тем чтобы определить, обеспечило ли новое соглашение необходимый прогресс в работе Комитета.

Региональные комиссии

91. Ревизорская деятельность в региональных комиссиях в течение отчетного периода была активной, и ревизии были проведены в четырех комиссиях и одном субрегиональном отделении. В ЭКЛАК были выявлены потенциальные возможности для улучшения работы механизма отбора проектов и совершенствования контроля и оценки деятельности по проектам. В Мексиканском субрегиональном отделении ЭКЛАК в Мехико ревизоры обнаружили недостаточный контроль за осуществлением подпрограммы; завышение бюджетных расходов; недостаточную компенсацию расходов, понесенных в связи с административным обслуживанием ЮНЕП (включая отсутствие официального соглашения в отношении рамок, сроков и условий оказания таких услуг). Имел место ряд других проблем, включая задержку с заключением нового контракта на услуги туристического агентства и непринятие мер по взысканию переплаченных сумм на аренду. УСВН было информировано о том, что соответствующие меры по исправлению положения уже разработаны или приняты.

92. В ЭСКЗА необходимо принять меры по упорядочению определенных административных и финансовых процедур. Проверка показала, что переезд из Аммана в новую штаб-квартиру в Бейруте необходимо было лучше спланировать и организовать. На время проведения проверки еще не были получены необходимые для переезда ресурсы на сметную сумму свыше 4 млн. долл. США. При предыдущем переезде около 3,6 млн. долл. США было израсходовано на продолжение выплаты окладов и покрытие других расходов в связи с сохранением помещений в Багдаде после перевода штаб-квартиры в Амман из-за задержки с завершением переговоров с правительством Ирака.

93. Проверка ЭКА показала, что во всех проверенных областях необходимо значительно укрепить механизмы внутреннего контроля и обеспечить соблюдение правил и положений. Проверка показала, что не проводится

своевременная сверка банковских счетов; скорректированная дебиторская задолженность поставщиков превышает 500 000 долл. США, причем часть задолженности относится к 80-м годам; непогашенная дебиторская задолженность сотрудников превышает 650 000 долл. США; план закупочной деятельности не обновляется; и закупочные функции должным образом не разделены. В число других основных проблем входят недостатки в обеспечении безопасности и отсутствие необходимых ресурсов для охраны тех 100 млн. долл. США, которые были инвестированы в недавно заверченный Конференционный центр Организации Объединенных Наций. УСВН было информировано о том, что ЭКА разработан план действий по укреплению своей системы финансового и административного управления и что уже принят ряд мер по выполнению рекомендаций ревизоров.

94. В ЭСКАТО ревизоры выявили ряд недостатков в области управления и внутреннего контроля. Недостаточно согласованы программные и организационные структуры и отсутствует сопоставимость между бюджетами и финансовыми ведомостями; поэтому трудно оценить ход исполнения каждой подпрограммы, поскольку несколько организационных подразделений занимаются смежной деятельностью. Хотя бюджет ЭСКАТО был подготовлен на основе многосекторального подхода, структура счетов по-прежнему основывалась на секторальном подходе. Поэтому финансовые результаты осуществления подпрограммы не известны. Ревизия также продемонстрировала необходимость реорганизации секретариата ЭСКАТО путем сокращения, в частности, числа основных отделов; исключения дублирования деятельности с другими учреждениями Организации Объединенных Наций; укрепления механизма контроля за осуществлением программ; и налаживания самооценки проектов и программных мероприятий. Был также выявлен ряд других проблем, касающихся размера арендной платы, субсидий на аренду жилья и закупочной деятельности. УСВН было информировано о том, что Исполнительный секретарь предпринял необходимые меры по реорганизации секретариата ЭСКАТО и что меры по решению других проблем либо приняты, либо разработаны.

**В ЭСКАТО недостаточно согласованы
программные и организационные**

структуры и отсутствуют сопоставимость между бюджетами и финансовыми ведомостями.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

95. Проверка показала, что в Региональной координационной группе для Карибского бассейна в должной мере не решены ни организационные, ни управленческие вопросы. Проверка выявила такие серьезные проблемы, как недостатки в управлении программой, недостаточное руководство программой, запоздалое утверждение проектов, дублирование деятельности других учреждений и чрезмерное число поездок сотрудников Группы. Ревизоры рекомендовали ряд мер, в том числе в плане значительного улучшения руководства программой и фондами, упорядочения процедуры утверждения проектов, улучшения механизма консультаций для исключения дублирования и всестороннего обоснования и планирования поездок, с тем чтобы свести к минимуму последствия для оперативной деятельности. Руководство сообщило, что большинство рекомендаций уже выполнено.

В Региональной координационной группе ЮНЕП для Карибского бассейна в должной мере не решены ни организационные, ни управленческие вопросы.

96. Проверка секретариата Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, показала наличие значительного прогресса в решении финансовых и административных вопросов, о которых говорилось в докладе о предыдущей ревизии. Однако по ряду направлений необходимо принять дополнительные меры по исправлению положения, в том числе уточнить организационные руководящие принципы; укрепить систему отчетности по управлению проектами и финансовыми средствами и разработать комплексную систему бухгалтерского учета.

Департамент общественной информации

97. В течение отчетного периода УСВН провело ряд проверок функционирования Департамента. Проверка деятельности, связанной с переездом Информационного центра Организации Объединенных Наций в Лондоне, показала, что, хотя этот переезд способствует обеспечению единого представительства Организации Объединенных Наций в этой стране и, как представляется, является оправданным, имели место некоторые процедурные проблемы, такие, как задержка с заключением нового соглашения об аренде, что привело к неоправданным арендным расходам в размере около 24 000 долл. США и перерасходу средств сверх выделенных сумм. Кроме того, практически вся основная деятельность, связанная с переездом, включая переговоры с владельцем собственности, осуществлялась исключительно Директором Информационного центра без конкретного делегирования полномочий.

98. УСВН провело проверки деятельности по продаже изданий и работы книжного магазина Организации Объединенных Наций. Руководство этой деятельностью было передано из Департамента по вопросам администрации и управления в Департамент общественной информации в сентябре 1995 года. Что касается продажи изданий Организации Объединенных Наций, то проверка показала ряд недостатков в системе внутреннего контроля, включая недостаточность отчетной документации в отношении продаж, расходов и инвентарных запасов, что помешало ревизорам проверить правильность финансовых данных. В число других проблем входят несанкционированная закупка, неправильные методы учета и инвентарного контроля, недостатки в охране имущества и непринятие мер по обеспечению соблюдения правил Организации Объединенных Наций. По результатам проверки был сделан вывод о том, что в случае учета всех расходов продажа изданий не дает какой-либо прибыли.

99. Что касается книжного магазина Организации Объединенных Наций, то проверка выявила широкий круг проблем, в том числе недостатки в системах бухгалтерского учета и инвентарного контроля, которые делают практически невозможным анализ финансовых результатов; раздутые штаты; многочисленные ошибки в бухгалтерском учете; и недостатки в системе внутреннего контроля. Кроме того, ревизоры

обнаружили, что роль подрядчика фактически ограничивается предоставлением персонала с гарантированным возмещением всех расходов по персоналу и оплаты услуг руководителей, в то время как Организация Объединенных Наций несет весь финансовый риск, связанный с этой деятельностью. В докладе рекомендованы конкретные меры по исправлению перечисленных выше недостатков и Департаменту общественной информации настоятельно предлагается рассмотреть вопрос о передаче всех вопросов, связанных с функционированием книжного магазина, в ведение внешнего подрядчика.

Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению

100. Проведенная УСВН проверка показала, что выявленные Комиссией ревизоров в 1994 году недостатки в области набора экспертов и консультантов по проектам в целом сохранились. Ревизоры обнаружили, что компьютеризированный список кандидатов не был обновлен и что в выборке из 37 набранных экспертов и консультантов 30 — в списке не значились. Продолжает иметь место «срочный набор», который отмечен в 83 процентах случаев, и в 36 из указанных 37 проверенных случаев рассматривалась лишь одна кандидатура. В связи с таким отсутствием конкуренции возникает вопрос о том, получена ли полная отдача от израсходованных средств. Кроме того, квалификация кандидата не подвергалась независимой проверке и функции набора не были отделены от основной деятельности Департамента. Среди других фактов следует отметить продолжение набора на узкой географической основе без видимых попыток расширить круг источников набора, как это предусмотрено существующими директивными указаниями; во многих случаях заключение с консультантами соглашений о специальном обслуживании уже в ходе работы или даже после ее завершения и высокие ставки оплаты консультантов. Департамент согласился принять большинство рекомендованных мер по исправлению положения и совместно с Департаментом по вопросам администрации и управления готовит подробные руководящие принципы в отношении набора и использования консультантов.

Выявленные Комиссией ревизоров в 1994 году недостатки в области набора

экспертов и консультантов в целом сохранились.

Комплексная система управленческой информации

101. Секция проверки деятельности по электронной обработке данных Отдела ревизии и консультирования по вопросам управления продолжала свою работу по обзору деятельности, связанной с проектированием, монтажом, опробованием, преобразованием данных и внедрением различных компонентов Комплексной системы управленческой информации (ИМИС) в Центральных учреждениях и в отделениях вне Центральных учреждений. Основное внимание в ходе этих проверок уделялось тому, чтобы обеспечить соответствие системы ИМИС стандартам обработки данных и проведения ревизии, распространяющимся на информационные системы, и наличие в системе достаточных встроенных механизмов внутреннего контроля. Отдел также уделял основное внимание процессу внедрения ИМИС в плане обеспечения того, чтобы предпринимались все усилия по внедрению системы на эффективной основе и в срок.

102. Проведенный анализ системы защиты ИМИС показал, что следует усилить положения, касающиеся технической защиты, и что Организации Объединенных Наций необходимо разработать политику в области обеспечения защиты информации, внедрить процедуры контроля за работой системы защиты ИМИС; и обеспечивать соблюдение норм защиты. В ходе проверки бюджета и реализации проекта ИМИС в течение двухгодичного периода 1994-1995 годов были отмечены различные позитивные сдвиги, которых добился Департамент по вопросу администрации и управления во внедрении этой новой системы. УСВН ожидает, что ИМИС после того, как она полностью войдет в строй, обеспечит значительное улучшение качества и повышение эффективности работы. Однако в ходе проверки было также выявлено, что система ИМИС еще не до конца встроена в Организацию; людские ресурсы для внедрения ИМИС и обслуживания пользователей выделяются несвоевременно и иногда в недостаточном объеме; и необходимо укрепить процедуры и механизмы контроля со стороны руководящего комитета. Руководство согласилось с необходимостью дальнейшего уточнения и усиления положений и

политики в отношении защиты информации и отметило, что система ИМИС обеспечивает поддержку инициатив, направленных на децентрализацию и делегирование полномочий, например путем отделения мер, которые необходимо принять в рамках конкретного административного процесса, от полномочий принимать указанные меры (подготовка/утверждение).

Анализ системы защиты ИМИС показал, что следует усилить положения, касающиеся технической защиты.

Поездки

103. Отдел провел всестороннюю проверку системы управления поездками в Организации Объединенных Наций, включая отдельные вопросы, связанные с нормами возмещения расходов, пересмотром процедур и процессов, деятельностью подрядчика, системой паушальных выплат и последствиями внедрения ИМИС для организации поездок. В докладе признаются трудности, связанные с организацией поездок в столь крупной и сложной международной организации, как Организация Объединенных Наций, и указывается ряд потенциальных возможностей для улучшения положения. Речь идет об улучшении сбора информации о путевых расходах; подготовке точного и четкого руководства по вопросам поездок; совершенствовании процессов обработки запросов и требований в связи с поездками; уточнении и/или ограничении определенных норм, связанных с поездками, например в отношении остановок в пути; и более систематическом использовании помощи со стороны подрядчика. В докладе также высказан ряд рекомендаций в отношении системы паушальных выплат, в том числе в отношении совершенствования административных процедур и сокращения ставки паушальных выплат с 75 до 65 процентов.

Связь

104. В ходе проверки использования средств связи в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби, Центре Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) и ЮНЕП был выявлен ряд недостатков в области управления, финансов и внутреннего контроля. В ходе проверки

в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби была выявлена необходимость в совершенствовании системы возмещения расходов в случае использования телефонной и факсимильной связи в личных целях и в возмещении расходов на связь со стороны других учреждений Организации Объединенных Наций и подрядчиков. Ревизоры также рекомендовали улучшить систему инвентарного контроля за оборудованием связи и провести анализ для определения того, полностью ли используются линии связи. В Хабитат необходимо значительно улучшить положение дел в таких областях, как расчет оплаты и взимание задолженности и установление контроля над использованием линий связи. На время проведения проверки кредиторская задолженность различных учреждений и подрядчиков перед Хабитат и Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби (которое с января 1996 года взяло на себя ответственность за обеспечение связи) превышала 1 млн. долл. США, но затем эта сумма сократилась до 417 000 долл. США. Кроме того, накопленная с октября 1994 года задолженность ЦНСООН по расходам на связь достигла почти 900 000 долл. США. Хотя в январе 1997 года Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби в конечном счете рассчиталось с телефонной компанией, расчеты между Отделением и Хабитат по этой сумме еще предстоит провести. В ЮНЕП необходимо укрепить ряд механизмов внутреннего контроля, и ЮНЕП согласилась принять процедуры, которые будут рекомендованы по данному вопросу Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби. Кроме того, необходимо продолжить рассмотрение вопроса о возмещении значительной суммы уплаченного налога на добавленную стоимость, и если такое возмещение получить не удастся, эту сумму следует списать.

Объединенный фонд персонала Организации Объединенных Наций

105. В течение отчетного периода Отдел полностью взял на себя функции проведения внутренней ревизии в Объединенном пенсионном фонде персонала Организации Объединенных Наций. Цель оказания ревизорских услуг состоит прежде всего в том, чтобы помочь руководству Фонда обеспечить эффективность операций с помощью надежных механизмов внутреннего контроля. В рамках всесторонней проверки секретариата Фонда Отдел провел изучение используемой Фондом системы проверки сохранения прав бенефициаров. В ходе

проверки выявлено 11 случаев переплаты на общую сумму свыше 400 000 долл. США в результате непредставления данных о смерти бенефициаров. На настоящий момент почти 100 000 долл. США возвращено. В трех случаях речь идет о возможном мошенничестве со стороны наследников умерших бенефициаров. Фонд рассматривает все возможные пути для возвращения оставшейся суммы переплаты. Отдел также оказал помощь в подборе внешней компании для проведения всесторонней ревизии инвестиционной деятельности Фонда.

В ходе проверки Фонда была выявлена переплата на сумму более 400 000 долл. США; на настоящий момент почти 100 000 долл. США возвращено.

Программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами

106. На основе соглашений между УСВН и Программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами Отдел провел проверку проектов Программы в Бразилии, Ямайке, Кении, Пакистане и Западной Африки. В ходе этой проверки была выявлена необходимость в укреплении потенциала партнеров-исполнителей в области бухгалтерского учета и управления финансами. В ходе проверки проекта по предотвращению злоупотребления наркотическими средствами и инфекции ВИЧ в Бразилии были установлены факты задержки осуществления проекта и установлена необходимость в уточнении сферы применения положений и правил Организации Объединенных Наций в случае проектов, финансируемых на основе механизмов совместного покрытия расходов. Проверка в Пакистане продемонстрировала необходимость в укреплении процедур отчетности по управлению проектом, укреплении финансовой системы и контроля за бухгалтерской документацией и отчетностью. Проверка в Западной Азии показала недостатки в механизмах внутреннего контроля в области связи, контроля за использованием имущества и закупочной деятельности, и по ее результатам было рекомендовано установить более четкие руководящие принципы осуществления контроля над основными аспектами операций национальных органов.

3. Положение с текущими ревизиями, проводимыми по просьбе Генеральной Ассамблеи

107. В соответствии с резолюцией 51/221 В Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1996 года Отдел провел ревизию использования консультантов и связанных с этим процедур заключения контрактов. В число конкретных целей ревизии входило проведение обзора практики набора и использования консультантов по всем подразделениям секретариата и оценка приемлемости этой практики с точки зрения обеспечения соблюдения соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи. Ревизия охватывала соглашения о специальном обслуживании с консультантами и отдельными подрядчиками и включала проверку использования ресурсов как по регулярному бюджету, так и из внебюджетных источников. Основные выводы и рекомендации будут представлены Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии.

В. Расследования

1. Общие замечания

108. За отчетный период были отмечены значительные изменения с точки зрения источников информации и видов дел, принятых к рассмотрению Секцией по расследованиям: руководители отделений, департаментов и фондов и программ запрашивали помощь в проведении расследований; приняты к расследованию серьезные дела, имеющие более широкие масштабы и большую сложность; и четыре крупных дела были переданы правоохранительным органам. За отчетный период Секцией получено 172 сообщения и предложения, предусмотренные в ST/SGB/273 (пункты 16-18), по сравнению с 205 за прошлый год. Разница объясняется сокращением числа полученных личных жалоб; в то время как определенное число личных жалоб по-прежнему направляется в УСВН, уже сложилось понимание, что УСВН создано не для того, чтобы служить еще одной инстанцией для рассмотрения личных проблем.

109. Географическое распределение 172 принятых к рассмотрению сообщений и предложений является следующим: 69 — в Северной и Южной Америке, включая Центральные учреждения; 49 — в Европе; 44 — в Африке; 6 — в Азии и 4 — на Ближнем

Востоке. В том числе было получено в общей сложности 43 сообщения, касающиеся функционирования оперативных фондов и программ, в том числе 17 сообщений получено в Европе и 22 — в Африке. Из 27 сообщений, которые были получены из анонимных источников, 8 получены через механизм представления конфиденциальной информации.

110. Государства-члены выразили обеспокоенность в отношении двух вопросов, связанных с предусмотренной в ST/SGB/273 (пункты 16-18) возможностью для сотрудников и других лиц направлять сообщения или предположения в УСВН: во-первых, направление заведомо ложных сообщений сотрудниками, пытающимися использовать Управление для мести другим сотрудникам, с которыми у них есть разногласия; и, во-вторых, мести тем сотрудникам, которые направляют жалобы или предположения в УСВН.

111. Хотя Секция по расследованиям получает и тщательно рассматривает все сообщения сотрудников и других лиц, которые жалуются на случаи нарушения правил, положений и административных инструкций Организации Объединенных Наций, в пункте 18e документа ST/SGB/273 содержится предупреждение о том, что:

«Направление в Управление предположений или сообщений, которые носят заведомо ложный характер или в которых намеренно игнорируется вопрос об их подлинности или ложности приводимых фактов, является должностным проступком, за совершение которого к виновному могут быть приняты дисциплинарные меры».

До настоящего времени лишь одна жалоба — от поставщика — была сочтена относящейся к такой категории, и Секция рекомендовала соответствующим руководителям программ принять меры против указанного поставщика. Что касается второго вопроса, то в пункте 18f предусматриваются дисциплинарные меры против тех, кто пытается отомстить сотрудникам, предоставившим информацию Управлению. Таким образом в мандате предусматриваются конкретные меры защиты в случае мести за сотрудничество с УСВН. На данный момент УСВН обнаружило и предало гласности один случай мести; вопрос о принятии дисциплинарных мер рассматривается.

112. За отчетный период Секцией проведено расследование по 33 сообщениям, которые были сочтены добросовестными, но не были подтверждены достаточными доказательствами. В результате обвинения с этих конкретных лиц были сняты.

113. В 1996 году основное внимание уделялось сокращению числа накопившихся дел; в этом году основное внимание уделялось быстрому реагированию на серьезные дела и просьбам об оказании помощи по вопросам, имеющим существенные организационные последствия. В течение отчетного периода руководителям программ было направлено 23 докладов, что представляет собой рост на 65 процентов.

114. Секция по расследованиям все чаще получает просьбы от управлений, департаментов, фондов и программ провести расследование от их имени. Кроме того, в Секцию поступают просьбы от управлений и департаментов, а также оперативных фондов и программ и даже специализированных учреждений оказать консультативную помощь в этих подразделениях по имеющимся проблемам и ведущимся расследованиям. В течение отчетного периода шесть фондов и программ обращались с просьбой об оказании помощи в проведении расследований, причем некоторые — неоднократно. Из четырех завершенных дел, связанных с уголовной деятельностью, все дела были приняты к производству сотрудниками правоохранительных органов соответствующей юрисдикции с целью уголовного преследования.

115. Кроме того, Секция по расследованиям предпринимала усилия по предоставлению постоянных консультаций и оказанию помощи как в ходе процесса подготовки отчетности, так и после его завершения. В каждом случае, где это позволяли обстоятельства, сотрудники УСВН, занимающиеся расследованиями, информировали руководителей подразделения или миссии о проведении расследования; по завершении работы на выезде предоставляется информация о предварительных выводах в тех рамках, в которых позволяет проводимое расследование. В случае миссий, отделений Организации Объединенных Наций вне Центральных учреждений и Центральных учреждений Секция прилагает дополнительные усилия по урегулированию вопросов с руководителями управлений и департаментов, с тем чтобы играть роль активного проводника перемен.

Из накопленного опыта Секцией сделан вывод о том, что для обеспечения реальных перемен необходимо не только выявлять проблемы или выносить рекомендации, но и добиваться взаимопонимания с руководителями подразделений и миссий.

116. В тесной координации с Управлением людских ресурсов предпринимаются меры по заполнении пяти должностей, утвержденных Генеральной Ассамблеей на двухгодичный период 1996-1997 годов. С учетом этих новых сотрудников Секция будет располагать 13 сотрудниками в Центральных учреждениях и 2 сотрудниками в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби.

117. Чтобы лучше удовлетворять потребности Организации и обеспечивать эффективные и экономичные каналы для проведения расследований вне Центральных учреждений, два следователя переведены в Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби. Это позволило УСВН предоставить в распоряжение Отделения Организации Объединенных Наций в Африке услуги этих специалистов по проведению расследований. Кроме того, благодаря созданию потенциала по проведению расследований в Африканской секции Отдела ревизии и консультирования по вопросам управления можно обеспечить лучшую координацию совместных проектов и свести к минимуму административные расходы. Старший из двух следователей в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби возглавлял проводимое Секцией расследование важных дел, включая два дела, указанные в настоящем докладе: проверка Трибунала по Руанде (см. пункты 72-79) и расследование факта кражи имущества Организации Объединенных Наций компанией-продавцом (см. пункт 66-68). Ожидается, что после набора новых сотрудников УСВН сможет обеспечить ротацию кадров между этими двумя местами службы.

118. На первых заседаниях после назначения заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора поступили просьбы от Пятого комитета и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам уточнить роль и круг ведения Секции по расследованиям. В ответ на эти просьбы были подготовлены два документа. 25 апреля 1996 года круг ведения был опубликован в административной инструкции

(ST/IC/1996/29), где разъяснялись такие используемые при проведении расследований термины, как «неэффективное управление», «должностной проступок», «расточительное использование ресурсов» и «злоупотребление служебным положением». В настоящее время на французском и английском языках также издан справочник по работе Секции по расследованиям. Он призван обеспечить сотрудников Организации Объединенных Наций информацией о порядке, процедурах и политике в области проведения расследований. С должным учетом принципа надлежащей правовой процедуры и прав и интересов Организации Объединенных Наций, а также ее сотрудников Секция стремилась дать четкое описание методов проведения расследований. Справочник в печатном виде можно получить в Секции, а в электронном виде — через внутреннюю сеть Интранет.

2. Два дела

119. Помимо деятельности по расследованию, о которой говорилось выше (пункты 39, 50-52, 60-63, 66-68 и 72-79), в течение отчетного периода поступили сообщения о двух дополнительных делах, заслуживающих упоминания.

Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)

120. После проверки Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), которая была проведена Группой по централизованному контролю и инспекции (см. пункты 133-136), Секция провела расследование в связи с тремя обвинениями, упомянутыми в докладе Группы (A/51/884, приложение). В первом случае речь идет о конфликте интересов применительно к одному из сотрудников Хабитат; во втором - об отсутствии реакции руководства на этот конфликт интересов; и в третьем - об обвинении в мести по отношению к другому сотруднику, который поднял этот вопрос в феврале 1994 года. (Последнее обвинение в мести не было подтверждено доказательствами.) Вопрос о конфликте интересов был связан в основном с действиями в 1991-1993 годах сотрудницы, супруг которой являлся внешним консультантом Хабитат и которая утверждала, проверяла и оценивала проекты, осуществляемые ее супругом и его фирмой для Хабитат. Вопрос был впервые поднят в ноябре 1991 года. В то время было сочтено, что принятые

руководством меры разрешили эту проблему. Однако в результате обеспокоенности, высказанной сотрудниками, участвовавшими в проведении обзора таких контрактов в Хабитат, в сентябре 1993 года руководством было принято другое решение, в соответствии с которым эта сотрудница и ее подразделение были отстранены от заключения контрактов с супругом этой сотрудницы или его фирмой. Это решение было обоснованным, и после его принятия проблема была разрешена. Однако из-за слухов и неверной информации вопрос о конфликте интересов не затухал. Расследование показало, что одним из факторов затянувшегося обсуждения вопроса по прошествии четырех лет с сентября 1993 года, когда имевшаяся проблема была разрешена руководством Хабитат, является расхождение между видимостью конфликта интересов и тем, что является технически приемлемым в соответствии с существующими положениями Организации Объединенных Наций.

121. После тщательного изучения соответствующих правил о персонале Организации Объединенных Наций и обсуждения этого вопроса сотрудниками Управления по правовым вопросам УСВН пришло к выводу, что существующие Правила о персонале Организации Объединенных Наций, регулирующие конфликт интересов, касаются не супругов, а самих сотрудников, имеющих финансовую заинтересованность или активно участвующих в управлении деятельностью каких-либо внешних предприятий, с которыми имеет дело Организация Объединенных Наций. Поэтому, даже если сотрудница состояла в браке с консультантом, работу которого она оценивала и подтверждала для целей оплаты, существующие Правила о персонале Организации Объединенных Наций предусматривают принятие мер Организацией лишь в том случае, если сотрудник активно участвует в управлении или имеет финансовую заинтересованность во внешней компании. Это правило в существующем виде явно не обеспечивает достаточную защиту интересов Организации в таких обстоятельствах. Управление по правовым вопросам и Хабитат согласились с рекомендациями УСВН и информировали УСВН о ходе выполнения этих рекомендаций. Указанная сотрудница подписала письмо, составленное руководством Хабитат, в котором четко оговаривается неучастие этой сотрудницы в любых будущих контактах с консультативной фирмой, в которой работает ее супруг. Хабитат также приступил к консультациям

с Управлением по правовым вопросам с целью урегулирования тех правовых моментов, которые связаны с будущими контрактными отношениями между Хабитат и этой консультативной фирмой.

122. Что касается укрепления существующих в Организации Объединенных Наций положений о конфликте интересов, то Управление по правовым вопросам подготовило, а Координационный комитет по взаимоотношениям между персоналом и администрацией утвердил поправку к новому проекту кодекса поведения, которая устраняет указанный пробел в существующем правиле и которая была утверждена Генеральным секретарем. Этот новый кодекс в настоящее время представлен на утверждение Генеральной Ассамблеи.

ЮНКТАД

123. В июне 1996 года Секция по расследованиям получила сообщение от директора Административного отдела Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве о том, что один из сотрудников ЮНКТАД высокого уровня в апреле 1996 года представил поддельный документ по различным обязательствам, с тем чтобы получить несколько тысяч долларов США. Эта подделка была впервые замечена за несколько дней до этого, когда указанный сотрудник попросил двух сотрудников ЮНКТАД категории общего обслуживания подготовить соответствующие документы, пока он находился в отпуске. Они сочли указанную просьбу необычной и, проведя дополнительное изучение, заметили серьезные нарушения. После этого они довели данный вопрос до сведения своих руководителей и Генерального секретаря ЮНКТАД, который начал предварительное расследование.

124. После получения уведомления от ЮНКТАД администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве проверила другие документы по различным обязательствам и свидетельства платежа, представленные указанным сотрудником. По оценке, на тот момент этот сотрудник на основе поддельных документов мог получить около 200 000 долл. США. УСВН начало расследование в июле 1996 года, и следователи раскрыли сложную схему, которую использовал указанный сотрудник для обмана Организации Объединенных Наций. Имеющаяся документация и показания свидетелей говорят о том, что сотрудник, используя полномочия, предоставленные ему как сотруднику высокого уровня, представлял

поддельные документы по различным обязательствам и свидетельства платежа в течение ряда лет и, как представляется, мошеннически присвоил значительные суммы средств, выделенных на проекты. Кроме того, используя предоставленные ему полномочия, он представлял другие поддельные документы, с тем чтобы скрыть эти кражи.

125. В июле 1996 года Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве направило выдвинутые обвинения в совершении преступления властям Швейцарии, которые арестовали сотрудника до завершения расследования. Сотрудник, который признал факты, сообщенные УСВН органам следствия, был уволен в дисциплинарном порядке. 9 апреля 1997 года сотрудник подписал «договор о возмещении», в котором он официально признал свой долг перед Организацией Объединенных Наций на общую сумму 731 645 швейцарских франков (609 704 долл. США) и согласился ликвидировать все свои активы, включая паушальную выплату при выходе из Пенсионного фонда, с тем чтобы возместить потери Организации Объединенных Наций в той степени, в какой это позволит сделать ликвидация его активов. Организация Объединенных Наций смогла вернуть примерно 350 000 долл. США. После девяти месяцев содержания под стражей этот бывший сотрудник был освобожден до проведения суда. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве было признано в качестве гражданского истца. Следователи УСВН и администрация Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в ходе суда оказывали помощь прокурору, представляя доказательства совершенных краж. Швейцарский суд из трех судей признал обвиняемого виновным в признанных им кражах. Приведение в действие приговора, предусматривающего 18 месяцев заключения, было отсрочено, поскольку обвиняемый уже провел в заключении 9 месяцев. Суд также постановил, что сотрудник обязан вернуть Организации Объединенных Наций оставшуюся часть украденных сумм и что ему запрещен въезд в Швейцарию в течение 10 лет.

С. Инспекция

1. Новые инспекции

126. В соответствии со своим мандатом в области надзора, установленным резолюцией 48/218 В Генеральной Ассамблее, УСВН провело инспекции секретариатов ЮНЕП (включая Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби), Хабитат и ЦМТ. Доклады об этих расследованиях представлены Генеральной Ассамблее соответственно в документах A/51/810, A/51/884 и A/51/933. Ниже приводится резюме основных выводов, содержащихся в этих докладах.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби

127. Основная проблема, стоящая перед ЮНЕП, связана с ее ролью после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. У персонала и заинтересованных сторон нет ясности в вопросе о том, какой должна быть эта роль. Поэтому главная задача руководства заключается в том, чтобы сосредоточить внимание на этой новой роли путем усиления акцента на меньшем числе приоритетов в целях повышения эффективности деятельности организации и ее потенциальной результативности.

Основная проблема, стоящая перед ЮНЕП, связана с ее ролью после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. У персонала и заинтересованных сторон нет ясности в вопросе о том, какой должна быть эта роль.

128. В докладе УСВН (A/51/810, приложение) подчеркивается необходимость изучения вопроса о взаимодополняемости деятельности ЮНЕП и деятельности Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Департамента по координации политики и устойчивому развитию. В нем также подчеркиваются взаимоотношения между ЮНЕП и органами, созданными в соответствии с

экологическими конвенциями, особенно теми из них, которые были приняты после ЮНСЕД, и высказывается мнение о том, что эти взаимоотношения потенциально могут служить основой для восстановления стратегической роли ЮНЕП в деле руководства деятельностью по достижению прогресса в осуществлении глобальной повестки дня в области окружающей среды. Этот потенциал секретариату ЮНЕП еще предстоит в полном объеме изучить и использовать.

129. Что касается организационных и управленческих вопросов, то делается вывод о том, что организационная структура секретариата ЮНЕП не обеспечивает надлежащую основу для эффективного и действенного упорядочения ее деятельности. Так, не совсем ясны функциональные обязанности различных департаментов и, как представляется, отсутствует четкая система делегирования полномочий. Что касается внутренних механизмов коллективного руководства, то они громоздки, ослабляют ответственность и препятствуют обеспечению эффективности. Кроме того, не существует целостной и всеобъемлющей системы отражения в бюджете по программам глобальной деятельности организации по решению экологических проблем. В докладе также отмечается, что надзор со стороны ЮНЕП за осуществлением деятельности и оценкой ее результатов носит неупорядоченный характер.

Организационная структура ЮНЕП не обеспечивает надлежащую основу для эффективного и действенного упорядочения ее деятельности.

130. Что касается эффективности использования ресурсов, то в докладе делается вывод о том, что, как есть основания полагать, ЮНЕП расточительно расходует ограниченные ресурсы вследствие, в частности, чрезмерно широкой практики задействования консультантов и советников, ценность услуг которых для организации отнюдь не очевидна; учреждения должностей более высокого класса, что обусловило формирование слишком многочисленного верхнего эшелона в секретариате, и заполнения этих должностей кандидатами, пригодность которых не всегда очевидна; а также общей неадекватности и децентрализованности механизмов контроля за расходами.

131. В докладе признается тот факт, что проблемы ЮНЕП усугубляются ограниченными возможностями недавно созданного Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби как подразделения, обеспечивающего общее обслуживание ЮНЕП. В значительной степени это объясняется чрезмерной зависимостью Отделения от добровольного (внебюджетного финансирования) и его кадровыми возможностями, которые в некоторых отношениях являются недостаточными с точки зрения количества и качества. В докладе делается вывод о том, что Отделение не обладает потенциалом для того, чтобы надлежащим образом выполнять свои функции и что если определенные вопросы основополагающего характера не будут урегулированы, то смягчение остроты проблемы отсутствия потенциала представляется маловероятным.

132. После издания доклада руководством ЮНЕП был принят ряд мер по выполнению сделанных УСВН рекомендаций, а именно рекомендаций, касающихся структуры секретариата и многочисленности его верхнего эшелона, набора и использования консультантов, взаимоотношений с органами, созданными в соответствии с экологическими конвенциями, и обеспечения всеобъемлющего характера представляемых бюджетов по программам.

Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)

133. В докладе УСВН (A/51/884, приложение) указаны существенные недостатки в управлении программами и ресурсами Центра, как людскими, так и финансовыми. В нем сделан вывод о том, что организационная структура отражает излишнее дублирование оперативных функций, создавая неразбериху и размывая подотчетность, и что она фактически не обеспечивает координацию и объединение программы работы. В этой связи в докладе отмечается, что отсутствует должная взаимосвязь между исследованиями и техническим сотрудничеством и имеется лишь ограниченное число примеров сотрудничества различных отделов при проведении мероприятий, предусмотренных программой работы. В докладе также отмечается отсутствие эффективной системы контроля за осуществлением, оценки результатов или обеспечения обратной связи для высшего руководства. Эта проблема усугубляется

ограниченным контролем со стороны специализированного межправительственного органа — Комиссии по населенным пунктам, которая проводит свои заседания лишь один раз в два года.

**В докладе УСВН указаны
существенные недостатки в
управлении программами и ресурсами
Хабитат, как людскими, так и
финансовыми.**

134. Отсутствуют внутренние механизмы обеспечения коллективного руководства, а также горизонтальная и вертикальная связь между основными подразделениями, отвечающими за осуществление программы и использование ресурсов. Практически нет указаний на то, что проводится обсуждение вопросов проводимой политики. Что касается решений по кадровым и финансовым вопросам, то они, как представляется, вырабатываются за закрытыми дверями и в условиях отсутствия транспарентности. В этой связи в докладе указываются недостатки в системе внутреннего контроля за использованием ресурсов. Отсутствие у руководства приверженности процессу налаживания внутреннего контроля отражается в вопросах назначения сотрудников и их продвижения по службе, контроля за штатным расписанием, а также в вопросах предоставления контрактов.

135. В докладе описана такая рабочая обстановка, которая не способствует эффективности и результативности. Такая обстановка в значительной степени стала причиной возникновения отрицательного сальдо финансовых операций Центра как по счетам Фонда, так и по счетам накладных расходов, что отрицательно сказалось на выполнении программы работы и доверии со стороны доноров. Это также привело к низкому моральному духу в секретариате, который располагает целым рядом высококвалифицированных и инициативных сотрудников, которые могли бы проводить действительно ценную работу в интересах целого ряда клиентов и заинтересованных сторон. В докладе делается вывод о том, что положение Хабитат является серьезным и что с этим мириться далее нельзя.

136. После утверждения Генеральным секретарем рекомендаций, содержащихся в докладе об инспекции, руководство Хабитат разработало план действий по активизации деятельности Центра. Этот план, который в июле 1997 года был разослан постоянным представителям при Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби, охватывает вопросы программы и координации, перестройки секретариата и вопросы управления финансовыми и людскими ресурсами и административные вопросы. Департамент по вопросам администрации и управления принял решение направить в Найроби миссию по вопросам управления. В задачу миссии будет входить подготовка к передаче полномочий Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби, оценка прогресса в расширении финансовых полномочий и в укреплении и совершенствовании системы управления кадрами в Хабитат.

**Центр по международной торговле
ЮНКТАД/ВТО**

137. Результаты проведенной инспекции (см. А/51/933, приложение) дают основания полагать, что после длительного периода времени, когда работой ЦМТ никто не руководил, началось преобразование Центра в эффективный специализированный механизм для содействия расширению мировой торговли. Они дают также основания полагать, что этот процесс только сейчас начинает приносить плоды и что, для того чтобы ЦМТ мог выполнять поставленные перед ним задачи, руководство и учредители ЦМТ должны настойчиво и целенаправленно двигаться по этому пути. В этой связи в докладе признается, что за последние два года было проделано много полезной работы и были предприняты серьезные попытки строгого самоанализа. Однако в докладе указывается, что ко времени проведения инспекции эти усилия еще не обрели форму комплексной стратегии в масштабе всей организации и ясно сформулированного плана работы. В докладе указывается также, что необходимо внести дополнительную ясность в вопрос о том, какова роль ЦМТ в достижении целей его вышестоящих организаций (ЮНКТАД и ВТО) и какова их роль в разработке программ ЦМТ.

**После длительного периода времени,
когда работой ЦМТ никто не**

**руководил, началось преобразование
Центра в эффективный
специализированный механизм для
содействия расширению мировой
торговли.**

138. В ходе инспекции было выявлено отсутствие какой бы то ни было согласованности в деле разработки программ, контроля за их выполнением и оценки их результатов и сделан вывод о необходимости укрепления механизма, способствующего скоординированности, согласованности, взаимодополняемости и оптимальному использованию ресурсов в самом ЦМТ, а также во взаимоотношениях ЦМТ с его вышестоящими организациями. Отмечается также отсутствие системного подхода к наблюдению за прогрессом в осуществлении деятельности и оценке достигнутых успехов. Такое положение еще больше усугубляется тем, что вышестоящие организации и межправительственные органы осуществляют недостаточный внешний надзор за работой Центра.

139. В связи с недавними организационными изменениями в ходе инспекции сделан вывод о том, что определения обязанностей, полномочий и сфер подотчетности секций и групп в основных отделах представляются неясными. Кроме того, непонятно, в чем состоят совместные обязанности различных отделов, и не предусматривается передача полномочий старшим должностным лицам и руководителям программ. Что касается Секции по вопросам корпоративной стратегии и гарантии качества, то в докладе признается ее потенциальная роль как ценного управленческого инструмента. Тем не менее эффективность деятельности Секции, как представляется, сводится на нет ввиду наличия недостатков теоретического или практического плана или и тех, и других одновременно.

140. В докладе подробно рассматривается руководящая роль, которую играют существующие механизмы, призванные обеспечивать коллективное руководство и консультирование, и указывается, что она является ненужным бременем для ЦМТ, приводящим к задержкам с принятием мер, когда необходимо действовать оперативно, и осложняющим определение ответственности. В докладе подробно рассматривается также система внутреннего контроля и выявляются недостатки в контроле за штатным расписанием, а также в

системе контроля за использованием консультантов и экспертов.

141. В связи с кадровым вопросом в докладе делается вывод о том, что доля кадровых ресурсов, занятых выполнением административных функций, представляется чрезмерной для такой небольшой организации, как ЦМТ, сталкивающейся с проблемой сокращения ресурсов для нужд осуществления проектов. В докладе делается также вывод о том, что квалификация сотрудников Центра не соответствует нынешнему уровню развития мировой торговли.

2. Последующие инспекционные проверки

142. Во исполнение обязанности УСВН следить за ходом выполнения рекомендаций, принятых по результатам его надзорной деятельности, заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора принял решение вновь посетить те учреждения, в которых два-три года назад проводились инспекционные проверки. Последующие проверки преследовали цель убедиться в том, что меры, принятые руководством во исполнение рекомендаций УСВН, были направлены на непосредственное решение проблем, выявленных в докладах по результатам инспекций. Визит в ЮНКТАД, Центр по правам человека и ЕЭК состоялся в апреле 1997 года, а визит в ЭСКЗА — в июне/июле 1997 года. Меры, принятые руководством этих учреждений, оценивались с помощью набора базовых показателей, определяющих в качественном отношении степень выполнения каждой из рекомендаций УСВН. Ниже излагаются обобщенные результаты этих проверок.

**Меры, принятые руководством этих
учреждений, оценивались с помощью
набора базовых показателей,
определяющих в качественном
отношении степень выполнения
каждой из рекомендаций УСВН.**

Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

143. Отклик руководства на рекомендации УСВН, изложенные в его докладе (A/50/719, приложение), свидетельствует об ощутимом прогрессе,

достигнутом в выполнении большинства рекомендаций, носящих чисто прагматический характер. Так, была четко сформулирована роль ЮНКТАД в области развития и торговли и четко определены ее приоритеты. Кроме того, был упорядочен межправительственный механизм, а число входящих в него органов сокращено с 12 до 3.

144. Прогресс, достигнутый в выполнении рекомендаций управленческого и организационного характера, менее очевиден. Несмотря на упорядочение и объединение организационных структур в рамках меньшего числа отделов в соответствии с рекомендациями УСВН, до сих пор не определены и не зафиксированы в документальном виде функции и обязанности этих отделов и их компонентов и не установлены организационные связи и порядок подчинения. Более того, несмотря на объединение различных надзорных подразделений, занимающихся вопросами технического сотрудничества, координации политики, контроля и оценки, под общим началом заместителя Генерального секретаря, соответствующие сферы их компетенции остаются неясными. Это вызывает беспокойство ввиду необходимости обеспечения согласованности политики и учета программы работы во всей ее полноте, независимо от источника финансирования. Комплексный механизм надзора является исключительно важным инструментом укрепления исполнительных функций Генерального секретаря ЮНКТАД в вопросах рационального и согласованного управления процессом преобразований. Этот механизм сыграл бы также важную роль в согласовании различных целей, формировании стратегии и предоставлении руководству консультативных услуг. В нынешних условиях выполнение многих рекомендаций, призванных решить вопросы дублирования и взаимодополняемости с другими организациями и обеспечения эффективного контроля за оперативно-функциональным обслуживанием программ и четкости политики и процедур в области технического сотрудничества, как представляется, придется отложить до создания такого механизма.

145. Что касается кадровых и административных вопросов, то предпринимаются усилия для выполнения целого ряда соответствующих рекомендаций. Это в полной мере относится к вопросам перераспределения персонала для обеспечения соответствия между уровнем квалифицированности сотрудников и требованиями

новой структуры, подготовки соответствующих описаний должностей, бланков для оформления кадровых решений и создания базовой системы административного обслуживания. В связи с вопросом переукомплектованности штатов руководство ЮНКТАД сообщило УСВН о том, что в ее предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов предусмотрено сокращение количества должностей на 12,4 процента по категории специалистов и на 11,7 процента по категории общего обслуживания.

146. Описанное выше положение свидетельствует о том, что для поддержания темпов процесса реформ, начатого после девятой сессии ЮНКТАД, требуются более энергичные усилия. В этой связи следует отметить, что руководство ЮНКТАД сознает это и в настоящее время занимается разработкой стратегии развития людских ресурсов, с тем чтобы укрепить возможности ЮНКТАД в области планирования своих людских ресурсов, составления описаний должностей, развития карьеры и профессиональной подготовки.

Описанное выше положение свидетельствует о том, что для поддержания темпов процесса реформ, начатого после девятой сессии ЮНКТАД, требуются более энергичные усилия.

Центр по правам человека

147. См. выше, пункты 53-56.

Европейская экономическая комиссия

148. Ход осуществления рекомендаций УСВН, изложенных в его докладе (A/49/891, приложение), позволяет сделать вывод о частичном выполнении рекомендаций, носящих прагматический характер. Вопрос об их полном осуществлении будет рассмотрен в связи с последующими мероприятиями по реализации Декларации и Плана действий, принятых Комиссией по случаю пятидесятой годовщины создания ЕЭК. Так, по мнению руководства, в программе работы на 1998-1999 годы будет отражено укрепление научно-исследовательского потенциала секретариата ЕЭК в области проведения глобального анализа политики

и межотраслевых исследований. Кроме того, будет упорядочена структура основных вспомогательных органов, а инициативы, предпринимаемые различными комитетами и рабочими группами, будут согласованы с приоритетами и целями программы работы, утвержденной Комиссией.

149. Что касается надзора, то было отмечено отсутствие прогресса в выполнении соответствующей рекомендации УСВН. Руководство объясняло задержку выполнения рекомендации действовавшим на протяжении 1996 года мораторием на набор персонала, который препятствовал созданию системы самоконтроля и самооценки. Руководство ЕЭК планирует ввести в действие систему надзора в течение следующего двухгодичного периода. Смежным вопросом является роль и функции старших сотрудников Канцелярии Исполнительного секретаря, которые остаются неясными. Секретарь Комиссии и Специальный помощник по-прежнему ведают разнообразными основными вопросами, а также выполняют прямые административные обязанности. В этой связи отмечалось, что невозможность выполнения рекомендаций УСВН в отношении административного обслуживания объяснялась проводимой кампанией по сокращению бюджета и введением соответствующего моратория на заполнение различных должностей в Канцелярии Исполнительного секретаря, в том числе должности начальника Административной группы. В настоящее время рекомендована кандидатура на эту должность.

150. Были предприняты заметные усилия по выполнению рекомендаций УСВН в отношении обеспечения большей транспарентности посредством обмена информацией об имеющихся ресурсах с руководителями программ. В то же время не имеется достаточных данных, позволяющих судить о мерах, принятых руководством по совершенствованию горизонтальных связей в рамках секретариата.

151. Изложенные выше выводы дают основания полагать, что секретариат ЕЭК продолжает функционировать, не обеспечивая практически никакого систематического контроля за ходом осуществления и оценки результатов проделанной работы. До тех пор, пока такая система не будет создана, руководство не сможет укрепить внутреннюю систему подотчетности и добиться рационализации процесса распределения ресурсов.

Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии

152. Проведенная проверка выполнения ЭСКЗА рекомендаций УСВН (см. A/49/891) позволяет сделать вывод о существенных улучшениях, достигнутых в области разработки более целенаправленной программы работы и ее максимального приближения к задачам и потребностям государств-членов. Так, прежний секторальный подход в рамках программы, вызывавший дробление взаимосвязанных мероприятий по 15 подпрограммам, был заменен тематическим подходом, который предусматривает пять тематических подпрограмм, в рамках которых объединяются мероприятия по достижению общих целей. Это содействовало повышению взаимосвязанности программы в целом и возникновению ряда взаимоподкрепляющих мероприятий, осуществление которых было поручено междисциплинарным рабочим группам. Благодаря такому подходу количество мероприятий, запланированных в бюджете на 1998-1999 годы, было сокращено на 40 процентов по сравнению с 1994-1995 годами. Так, ЭСКЗА резко сократила количество мероприятий в области сельского хозяйства и промышленности в связи с деятельностью специализированных учреждений Организации Объединенных Наций в этих двух областях, сосредоточив внимание на тех направлениях работы, которые имеют региональную значимость и междисциплинарный аспект. В то же время была расширена деятельность в области транспорта и водных ресурсов, которыми не занимаются другие специализированные органы, в дополнение к развитию людских ресурсов, гендерным вопросам и статистике, которые рассматриваются под региональным углом зрения.

153. ЭСКЗА предпринимала попытки укрепить процесс проведения консультаций со своими учредителями в целях решения очевидной проблемы недостаточно активного участия государств-членов в процессе разработки программ — вопрос, на котором было заострено внимание в ходе инспекционной проверки 1993 года. Было создано четыре специализированных межправительственных вспомогательных органа, и недавно было принято решение о создании еще двух, так что общее количество этих специализированных органов возрастет до шести по сравнению с единственным органом, имевшимся в 1993 году.

154. В целом произошло заметное укрепление механизма внешнего надзора. То же самое можно сказать о внутреннем надзоре. В этой связи группа отметила, что ЭСКЗА создала эффективную систему контроля за ходом работы и представлением периодической отчетности руководству. Хотя эта система по-прежнему носит количественный характер, она имеет хорошие предпосылки для дальнейшего превращения в полноценный инструмент управления. Это потребовало бы учета качественного аспекта посредством разработки показателей хозяйственной деятельности для оценки достигнутых успехов в сопоставлении с количественными и качественными нормами и стандартами.

В целом произошло заметное укрепление механизма внешнего надзора. То же самое можно сказать о внутреннем надзоре. В этой связи группа отметила, что ЭСКЗА создала эффективную систему контроля за ходом работы и представлением периодической отчетности руководству.

155. Ощутимый прогресс достигнут также в решении организационных, управленческих и административных вопросов, выявленных в ходе предыдущей инспекции, однако результаты здесь менее очевидны. Так, несмотря на упорядочение структуры секретариата в рамках меньшего числа отделов, как предлагалось в рекомендации УСВН, сохраняется распыленность ресурсов среди большого количества секций и подразделений. Мало того, что такая организационная структура предполагает выполнение громоздких административных функций, некоторые из этих секций/подразделений не обладают достаточным весом для того, чтобы внести значимый вклад. В своей работе они в значительной мере полагаются на услуги консультантов. Руководство ЭСКЗА уже приняло меры для уменьшения зависимости от консультантов и намерено продолжить усилия в этом направлении. Разработка организационной структуры в более свободных рамках обеспечила бы большую гибкость в вопросах осуществления многодисциплинарных мероприятий и удовлетворения чрезвычайных потребностей. В этой связи ЭСКЗА было

предложено рассмотреть вопрос об экономической эффективности функционирования Отдела технического сотрудничества, поскольку нынешний объем годового расходования средств по оперативным проектам, как представляется, не оправдывает существования отдельного отдела. Необходимо также четко сформулировать стратегию технического сотрудничества в целях обеспечения рамок для проведения оперативной деятельности.

156. Что касается общих управленческих и административных вопросов, то улучшения видны во многих областях; вместе с тем по-прежнему имеется ряд недостатков, которые необходимо устранить. Прежде всего необходимо добиться большей транспарентности и рационализации процесса принятия решений посредством создания эффективного институционального механизма проведения внутренних консультаций. Для обеспечения эффективного функционирования такого механизма необходимо, чтобы были четко сформулированы сферы компетенции, а также политика и процедуры, регулирующие вопросы, по которым комитеты и группы должны предоставлять указания руководству, и чтобы члены этих комитетов и групп были в полной мере информированы об этих процедурах. Для этого необходимо также, чтобы состав таких комитетов определялся на основе четко оговоренных и согласованных критериев отбора членов. В этой связи ЭСКЗА следует рассмотреть вопрос о распространении механизма консультаций на проведение обзора проектных оценок и обзора публикаций. Предоставление директивных указаний руководству в этих двух областях могло бы дать особый эффект.

157. Руководствуясь очевидным стремлением решить вопрос об обеспечении транспарентности, руководство в последнее время предприняло важные шаги по расширению процесса консультаций. Эти усилия необходимо активизировать и перейти к решению проблем, связанных с очевидным наличием сильно централизованного процесса принятия решений, при котором полномочия, как правило, делегируются вышестоящим, а не нижестоящим инстанциям. Первым шагом в решении этой проблемы явилось бы четкое изложение в документе полномочий, ответственности и подотчетности руководителей программ на различных уровнях. Следует активизировать работу по расширению возможностей руководителей среднего звена

посредством четкого письменного изложения политики и процедур.

158. В целом, несмотря на вышеперечисленные недочеты, ЭСКЗА, как представляется, идет по пути оживления своей деятельности и предпринимает явные усилия к усилению региональной значимости своей работы с точки зрения как выполняемых мероприятий, так и предоставляемых услуг, а также с точки зрения позитивной реакции государств-членов на качество этих услуг. Однако для закрепления достигнутых успехов необходимо активизировать нынешние усилия руководства, предпринимаемые в этом направлении.

ЭСКЗА, как представляется, идет по пути оживления своей деятельности и предпринимает явные усилия к усилению региональной значимости своей работы с точки зрения как выполняемых мероприятий, так и предоставляемых услуг, а также с точки зрения позитивной реакции государств-членов на качество этих услуг.

D. Контроль

159. Нынешняя компьютеризированная система оценки исполнения программ разработана в помощь Группе централизованного контроля и оценки при подготовке двухгодичного доклада Генерального секретаря об исполнении программ Организации Объединенных Наций. Система функционирует на базе большой ЭВМ, и заложенная в ней функция отчетности представляется неадекватной для аналитических целей. В целях устранения этих ограничений Группа пытается загрузить базу данных из большой ЭВМ в персональные компьютеры, а также переписать программу и расширить систему для обеспечения дополнительных вариантов представления отчетности и аналитических инструментов. Новая система позволила бы готовить разнообразные отчеты по различным аспектам исполнения программ, которые могли бы оказаться полезными для руководителей программ в ходе выполнения ими своей программы работы. Применение новой системы улучшило бы также

доклад Генерального секретаря об исполнении программ в аналитическом плане.

E. Оценка

Углубленная оценка статистической программы

160. В докладе¹ об углубленной оценке статистической программы содержался обзор деятельности Статистического отдела Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики и статистических отделов региональных комиссий. В нем приводилось также описание соответствующих мероприятий Статистической комиссии и региональных межправительственных органов, занимающихся вопросами статистики, вспомогательных органов и групп экспертов, подотчетных им, а также Подкомитета по статистической деятельности Административного комитета по координации.

161. В центре внимания доклада находились потребности первичных пользователей основными материалами и услугами статистической программы и вопросы использования ими соответствующей продукции. Было установлено, что пользователи как таковые четко определены, их потребности учитываются при выработке рабочих решений и регулярно обеспечивается обратная связь с пользователями для целей методологической работы, связанной с вынесением международных рекомендаций; обслуживания заседающих органов; обеспечения интерактивного доступа к базам данных; индивидуализированного обслуживания пользователей; и технического сотрудничества. Вместе с тем в отношении печатных изданий достоверной информации о характере и потребностях первичных пользователей либо недостаточно, либо получить ее при разумных издержках невозможно. Тем не менее в деятельности и профессиональной структуре сотрудников отмечается существенный крен в сторону сбора и обработки статистических данных для использования именно в печатных изданиях.

162. Была предложена стратегия переориентации ассигнований на протяжении четырехгодичного периода среднесрочного плана с уделением внимания предоставлению услуг, определяемых потребностями пользователей и знанием структуры их использования, включающая, в частности, рекомендации в отношении следующих вопросов:

- a) интерактивного доступа к базам статистических данных Организации Объединенных Наций;
- b) выявления потребностей пользователей и реагирования на них;
- c) совершенствования региональных информационных систем;
- d) политики в отношении печатных изданий;
- e) оценки печатных изданий;
- f) комплексного представления материалов о международной статистической деятельности;
- g) предоставления аналитических услуг департаментам.

163. Комитет по программе и координации рассмотрел доклад на своей тридцать седьмой сессии и дал высокую оценку содержащемуся в нем подробному обзору программы. Комитет согласился с тем, что статистическая программа, как она охарактеризована в докладе, является одним из примеров той деятельности, которая эффективно осуществляется Организацией Объединенных Наций и отвечает важным потребностям государств-членов. Комитет одобрил содержащиеся в докладе рекомендации при том понимании, что Директор Статистического отдела Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики представит совещанию Рабочей группы по международным статистическим программам и координации Статистической комиссии в 1998 году план и график их выполнения².

Комитет по программе и координации рассмотрел доклад и дал высокую оценку содержащемуся в нем подробному обзору программы. Комитет согласился с тем, что статистическая программа, как она охарактеризована в докладе, является одним из примеров той деятельности, которая эффективно осуществляется Организацией Объединенных Наций и отвечает важным потребностям государств-членов.

Углубленная оценка работы Департамента по гуманитарным вопросам

164. См. пункты 40-43 выше.

Темы для будущих углубленных оценок

165. Краткий доклад, в котором перечислялись углубленные оценки, проведенные в период с 1992 года, и оценки, запланированные на текущий период, и предлагались темы для будущих углубленных оценок³, был рассмотрен Комитетом по программе и координации на его тридцать седьмой сессии⁴.

166. Комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее утвердить следующее расписание углубленных оценок при условии обеспечения необходимой гибкости для учета возможных изменений, которые, вероятно, возникнут в контексте представления Генеральным секретарем предложений о реформе Организации и последующего принятия Ассамблеей соответствующих решений:

1998 год Международный контроль над наркотическими средствами

Предупреждение преступности и уголовное правосудие

1999 год Разоружение

Помощь в проведении выборов

2000 год Тенденции, вопросы и политика глобального развития и глобальные подходы к социальным и микроэкономическим вопросам и политике и соответствующие подпрограммы в региональных комиссиях (программы 7.3 и 7.4 среднесрочного плана)

Улучшение положения женщин

Комитет отметил, что в случае необходимости он может вернуться на соответствующем этапе к рассмотрению данного вопроса.

Трехгодичный обзор углубленной оценки программы Организации Объединенных Наций в области социального развития

167. В докладе о трехгодичном обзоре⁵ были подтверждены выводы и рекомендации, полученные в результате углубленной оценки программы

Организации Объединенных Наций в области социального развития, и решения Комитета по программе и координации, принятые в этой связи, и проведен обзор межправительственной деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и хода осуществления программы в связи с выводами и рекомендациями, полученными в результате углубленной оценки. Комитет рассмотрел доклад на своей тридцать седьмой сессии⁶ и принял его к сведению.

Примечания

¹ E/AC.51/1997/2, приложение.

² Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 16 (A/52/16), пункты 290-294.

³ E/AC.51/1997/4, приложение.

⁴ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 16 (A/52/16), пункты 295-303.

⁵ E/AC.51/1997/5, приложение.

⁶ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 16 (A/52/16), пункты 308-310.

Добавление I

Содержащиеся в докладах Управления служб внутреннего надзора важные рекомендации, по которым принятие мер по исправлению положения не завершено

В пункте 28d документа ST/SGB/273 от 7 сентября 1994 года Управление служб внутреннего надзора (УСВН) просили включать в его годовой доклад информацию о каждой важной рекомендации, содержащейся в предшествующих докладах, по которой принятие мер по исправлению положения не завершено. Следующие вопросы, в связи с которыми выполнение рекомендаций УСВН не было завершено к 30 июня 1997 года, обсуждались в указанных пунктах предыдущего годового доклада УСВН (A/51/432, приложение).

Функция по надзору	Подразделение, в адрес которого вынесена рекомендация/предмет/ссылка на предшествующие годовые доклады	Положение с выполнением
Ревизия	Департамент операций по поддержанию мира/Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре A/50/459, пункт 43, и A/51/432, добавление	Департамент операций по поддержанию мира пока не принял меры по выполнению рекомендаций, содержащихся в двух докладах УСВН (A/49/884, приложение, и A/49/937, приложение) и касающихся расследования в связи с определенными заявлениями и ревизии Миссии Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре.
Ревизия	Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению/закупки, осуществляемые Службой контрактов и закупок	Меры по выполнению трех рекомендаций, содержащихся в докладе УСВН о закупках, производимых Службой контрактов и закупок (A/50/945, приложение), не приняты. Невыполненные рекомендации включают рекомендации ускорить процесс восстановления информации о продавцах, выпустить инструкции, разъясняющие вопрос об уместности оказания помощи, связанной с дополнительными расходами, и обеспечить соблюдение продавцом условий участия в торгах и последующего предоставления контракта.
Ревизия	Департамент по вопросам администрации и управления/Почтовая администрация Организации Объединенных Наций A/51/432, приложение, пункт 102	С учетом сокращения объема продаж и в целях обеспечения долгосрочного успешного функционирования ЮНПА в докладе УСВН (A/51/897, приложение) рекомендовано провести независимую оценку нынешних и альтернативных методов работы, включая использование внешнего подряда в целях выполнения мандатов ЮНПА. В рамках такой оценки следует рассмотреть «полную стоимость» функционирования ЮНПА, включая услуги и помещения, предоставляемые Организацией Объединенных Наций бесплатно. Департамент по вопросам администрации и управления поручил провести эту оценку Отделу счетов; однако ожидать полного выполнения рекомендаций слишком рано.
Ревизия	Департамент по вопросам администрации и управления/глобальное страхование грузов и автотранспортных средств A/51/432, приложение, пункт 76	Что касается рекомендаций, содержащихся в докладе УСВН (A/51/307, приложение), то на данный момент их выполнение начато, но пока не завершено. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи проводится ревизия страхования на коммерческой основе, в ходе которой будет рассмотрен вопрос о ходе выполнения рекомендаций.
Ревизия	Департамент по вопросам администрации и управления/внешний подряд A/51/432, приложение, пункт 106	УСВН все еще ожидает получения от Департамента информации о положении в выполнении рекомендаций, содержащихся в докладе УСВН (A/50/1005, приложение).

Функция по надзору	Подразделение, в адрес которого вынесена рекомендация/предмет/ссылка на предшествующие годовые доклады	Положение с выполнением
Ревизия	Департамент по вопросам администрации и управления/электронная почта A/51/432, приложение, пункт 97	На данный момент семь рекомендаций, вынесенных в докладе УСВН об электронной почте (A/50/1005) выполнены, а несколько других находятся на стадии выполнения.
Ревизия	Международный трибунал по бывшей Югославии/обзор потребностей в ресурсах на 1997 год	Большинство рекомендаций, содержащихся в докладе УСВН о финансировании Трибунала (A/51/824, приложение), были включены в пересмотренную бюджетную смету. Несколько рекомендаций, касающихся, в частности, оценки альтернатив строительству второго зала суда и изучения менее дорогостоящих процедур укомплектования штатов отделений на местах, пока не выполнены.
Расследование	Отдел медицинского обслуживания, Управление людских ресурсов/расследование в связи со смертью сотрудника Организации Объединенных Наций в Аддис-Абебе A/51/432, приложение, пункты 121 и 122	Отдел согласился с упомянутыми рекомендациями, однако выразил обеспокоенность по поводу финансовых последствий.
Расследование	Заявление о злоупотреблении служебным положением в Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре A/50/459, приложение, пункт 89	В контексте подготовки проекта Кодекса поведения персонала Организации Объединенных Наций Управление по правовым вопросам приняло меры, с тем чтобы учесть обеспокоенность, выраженную УСВН в отношении сферы действия правила о персонале 104.10с. Управление по правовым вопросам информировало УСВН о том, что в соответствующие правила о персонале будут внесены поправки с целью обеспечения согласованности с новым Кодексом поведения. Однако процесс пока не завершен.
Оценка	Обзоры выполнения рекомендаций, содержащихся в докладах об углубленных оценках, представляются Комитету по программе и координации через три года после рассмотрения этим Комитетом докладов.	

Добавление II

Доклады Управления служб внутреннего надзора за период с 1 июля 1996 года по 30 июня 1997 года

А. Доклады Генеральной Ассамблеи

Расследование в связи с предполагаемым незаконным присваиванием активов Организации Объединенных Наций в Сувенирном центре Организации Объединенных Наций (A/50/1004)

Проверка использования системы электронной почты в Секретариате Организации Объединенных Наций (A/50/1005)

Ревизия управления глобальными программами страхования грузов и автотранспортных средств Организации Объединенных Наций (A/51/302, приложение)

Обзора структуры управления в гражданском компоненте Миротворческих сил Организации Объединенных Наций (A/51/305, приложение)

Годовой доклад за период с 1 июля 1995 года по 30 июня 1996 года (A/51/432, приложение)

Расследование в связи с проектом контрольно-пропускной системы Организации Объединенных Наций (A/51/467)

Расследование в связи с семинарами Специального комитета по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (A/51/486, приложение)

Результаты ревизии и расследования деятельности Международного уголовного трибунала по Руанде (A/51/789, приложение)

Доклад Генерального секретаря об укреплении механизмов внутреннего надзора в оперативных фондах и программах (A/51/801)

Ревизия работы предприятий общественного питания в Центральных учреждениях (A/51/802 и Согг.1, приложение)

Ревизия Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи (A/51/803, приложение)

Обзор практики предоставления внешних подрядов в Организации Объединенных Наций (A/51/804, приложение)

Обзор деятельности Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и административной практики ее секретариата, включая Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби (A/51/810, приложение)

Обзор потребностей Международного трибунала по бывшей Югославии в ресурсах на 1997 год (A/51/824, приложение)

Обзор программы и административной практики Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) (A/51/884, приложение)

Ревизия Почтовой администрации Организации Объединенных Наций (A/51/897, приложение)

Обзор программы и административной практики секретариата Центра по международной торговле ЮНКТАД/ВТО (A/51/933, приложение)

В. Доклады Комитету по программе и координации

Углубленная оценка статистической программы (Е/АС.51/1997/2, приложение)

Углубленная оценка работы Департамента по гуманитарным вопросам (Е/АС.51/1997/3, приложение)

Темы будущих углубленных оценок (Е/АС.51/1997/4, приложение)

Трехгодичный обзор углубленной оценки программы Организации Объединенных Наций в области социального развития (Е/АС.51/1997/5, приложение)

С. Доклады о ревизиях (департамент/объект ревизии)

Департамент операций по поддержанию мира

Ликвидация имущества Операции Организации Объединенных Наций в Сомали (ЮНОСОМ) II

Миссия Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Руанде (МООНПР)

База материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи

Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС)

Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Анголе (КМООНА III)

Управление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в Афганистане

Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР)

Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия (ОНВУП)

Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане (ГВНООНИП)

Миссия Организации Объединенных Наций по контролю в Гватемале (МИНУГУА)

Миссия Организации Объединенных Наций по наблюдению в Грузии (МООННГ)

Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО)

Силы превентивного развертывания Организации Объединенных Наций (СПРООН)

Временная администрация Организации Объединенных Наций для Восточной Славонии, Бараньи и Западного Срема (ВАООНВС)

Ликвидация имущества миротворческих сил Организации Объединенных Наций (МСООН)

Ирако-кувейтская миссия Организации Объединенных Наций по наблюдению (ИКМООНН)

Департамент по гуманитарным вопросам

Координирующая роль Департамента на местах во время сложных чрезвычайных ситуаций

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Страновая программа в Заире

Программы осуществляемые Агентством адвентистов по оказанию чрезвычайной помощи в целях развития

Страновая программа в Мали

Местные комитеты по контрактам

Страновая программа в Шри-Ланке

Система управления активами страны

Страновая программа в Объединенной Республике Танзании, осуществляемая Танганьикской христианской службой по оказанию помощи беженцам

Страновая программа в Судане
Страновая программа в Кот-д'Ивуаре
Страновая программа в Италии
Департамент по политическим вопросам
 Комитет по вопросу о пропавших без вести лицах
Специальная комиссия Организации Объединенных Наций
 Специальная комиссия Организации Объединенных Наций
Департамент по координации политики и устойчивому развитию
 Осуществление программы Департамента
Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению
 Эксперты и консультанты по проектам в Департаменте
 Проект YUG/92/004 в Пакраце, Хорватия
 Поездки в связи с отпуском на родину в Департаменте
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
 Поездки
 Секретариат Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой
 Региональная координационная группа для Карибского бассейна, Ямайка
 Использование средств связи
 Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии
Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат)
 Субсидия на аренду жилья
Экономическая комиссия для Африки
 Секретариат Комиссии
Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
 Секретариат Комиссии
 Субрегиональное отделение в Мехико
Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
 Секретариат Комиссии
Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
 Секретариат Комиссии
Международный трибунал по бывшей Югославии
 Функционирование Трибунала
Центр по международной торговле ЮНКТАД/ВТО
 Услуги предприятий общественного питания
 Контракт с транспортным агентством
 Поездки

Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами

Обработка данных

Проект создания структур по контролю над наркотическими средствами, людские ресурсы и программы в Западной Африке

Проект, связанный с мобильной программой для молодежи по проблемам наркотиков в Кении

Департамент общественной информации

Книжный магазин Организации Объединенных Наций

Продажа изданий

Перемещение Информационного центра Организации Объединенных Наций, Лондон

Департамент по вопросам администрации и управления

Функционирование предприятий общественного питания в Центральных учреждениях

Почтовая администрация Организации Объединенных Наций

Контракты на экспедиторское обслуживание грузов

Комплексная система управленческой информации: бюджет и осуществление проекта в течение двухгодичного периода 1994-1995 годов

Поездки в Организацию Объединенных Наций

Безопасность ИМИС

Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве

Услуги предприятий общественного питания

Перевозки

Отделение Организации Объединенных Наций в Вене

Обработка данных

Предоставление услуг по письменному переводу внешними подрядчиками

Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби

Использование средств связи

D. Доклады о расследованиях (департамент/предмет расследования)

Департамент операций по поддержанию мира

Предполагаемое мошенничество, связанное с предоставлением контракта на поставку свежих продуктов в ВСООНК

Заявления о нарушениях, связанных с контрактами на поставку пайков для ВАООНВС и СПРООН

Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ

Предполагаемое мошенничество, связанное с возмещением медицинских расходов по требованиям

Процедуры внутреннего контроля за возмещением медицинских расходов по требованиям

Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению

Предполагаемое нарушение правил Организации Объединенных Наций, касающихся активного участия в национальной политической деятельности

Центр по населенным пунктам (Хабитат)

Предполагаемый конфликт интересов

Центр по международной торговле ЮНКТАД/ВТО

Предполагаемое мошенничество

Процедуры внутреннего контроля

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

Злоупотребление правом на отпуск по болезни

Департамент по вопросам администрации и управления/Управление по правовым вопросам

Предполагаемое нарушение в использовании названия Организации Объединенных Наций

Департамент по вопросам администрации и управления

Предполагаемое нарушение в использовании помещений Организации Объединенных Наций

Улучшение осуществления программы предоставления услуг по письменному переводу

Предполагаемое представление продавцом услуг по авиационным перевозкам Организации Объединенных Наций ложной документации

Заявления о нарушениях в закупках, связанных с контрактами на авиаперевозки, и попытке осуществить махинацию в отношении Организации Объединенных Наций, а также о нарушениях со стороны продавца, связанных с контрактами на авиаперевозки

Заявления в связи с контрактами Организации Объединенных Наций на авиаперевозки

Предполагаемое разбазаривание ресурсов и предполагаемые нарушения в закупках в рамках контрактов Организации Объединенных Наций на авиаперевозки

Контракты Организации Объединенных Наций на авиаперевозки

Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве

Заявления о нарушении правил Организации Объединенных Наций сотрудниками

Отделение Организации Объединенных Наций в Вене

Заявления, касающиеся предоставления услуг по письменному переводу в Отделении Организации Объединенных Наций в Вене
