



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
15 March 2012  
Russian  
Original: English

---

### Шестьдесят шестая сессия

Пункт 131 повестки дня

**Финансовые доклады и проверенные финансовые  
ведомости и доклады Комиссии ревизоров**

### **Доклад Комиссии ревизоров о повышении степени подотчетности, транспарентности и эффективности деятельности с точки зрения затрат в системе Организации Объединенных Наций: предложение относительно уточнения и усиления роли Комиссии ревизоров в проведении проверок результативности работы**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее письмо Председателя Комиссии ревизоров от 15 марта 2012 года, препровождающее доклад Комиссии о повышении степени подотчетности, транспарентности и эффективности деятельности с точки зрения затрат в системе Организации Объединенных Наций: предложение относительно уточнения и усиления роли Комиссии ревизоров в проведении проверок результативности работы.



## **Препроводительное письмо**

15 марта 2012 года

Имею честь препроводить Вам доклад Комиссии ревизоров о повышении степени подотчетности, транспарентности и эффективности деятельности с точки зрения затрат в системе Организации Объединенных Наций: предложение относительно уточнения и усиления роли Комиссии ревизоров в проведении проверок результативности работы.

*(Подпись)* Лю Цзяи

Генеральный ревизор  
Китайской Народной Республики  
Председатель Комиссии ревизоров  
Организации Объединенных Наций

Председателю Генеральной Ассамблеи  
Организации Объединенных Наций  
Нью-Йорк

## Содержание

	<i>Стр.</i>
Препроводительное письмо .....	2
I. Справочная информация .....	7
II. Проверка результативности работы и роль внешней ревизии .....	8
III. Нынешняя роль Комиссии в деле проверки результативности работы .....	11
IV. Предложения относительно уточнения и усиления роли Комиссии в проведении проверок результативности работы .....	12
V. Преимущества предложений Комиссии .....	14
VI. Координация деятельности Комиссии с деятельностью других надзорных органов .....	15
VII. Вывод .....	17
VIII. Выражение признательности .....	17

## **Доклад Комиссии ревизоров о повышении степени подотчетности, транспарентности и эффективности деятельности с точки зрения затрат в системе Организации Объединенных Наций: предложение относительно уточнения и усиления роли Комиссии ревизоров в проведении проверок результативности работы**

### *Резюме*

В своей резолюции 65/243 В о докладе Комиссии ревизоров Генеральная Ассамблея приветствовала готовность Комиссии проводить проверки результативности работы и просила Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам обратиться к Комиссии с просьбой, действуя в координации с Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) и администрацией, представить Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии всеобъемлющее предложение в этой связи, включая последствия его реализации для Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций.

В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи Комиссия провела консультации с администрацией и УСВН относительно этого предложения. Кроме того, Комиссия провела консультации с Независимым консультативным комитетом по ревизии и Объединенной инспекционной группой, а также в неофициальном порядке с некоторыми главными службами внутренней ревизии фондов и программ. Комиссия приняла во внимание результаты этих консультаций при окончательной разработке настоящего предложения.

Принципы публичной подотчетности, транспарентности и эффективного управления требуют, чтобы публичные администрации несли ответственность за экономическое, действенное и эффективное управление их организациями, а не просто за подготовку должным образом представляемых финансовых ведомостей. Обеспечение подотчетности публичных административных органов — это широко признанная обязанность и ключевая функция внешних ревизоров в национальном и международном публичном секторах.

В Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций признается более широкая роль внешних ревизоров, поскольку Комиссия наделена дискреционным мандатом, который выходит за рамки проверки финансовых ведомостей. Если говорить конкретно, то в положении 7.5 предусматривается следующее: «Комиссия ревизоров может высказывать замечания относительно эффективности финансовых процедур, системы учета, механизмов внутреннего финансового контроля и относительно руководства и управления Организацией в целом». Этот широкий мандат выходит за рамки проверки финансовых ведомостей и охватывает анализ того, насколько эффективно организации системы Организации Объединенных Наций используют ресурсы государств-членов при выполнении своих мандатов. Так, Генеральная Ассамблея также признает важную роль высших ревизионных учреждений в деле повышения эффективности, подотчетности, результативности и прозрачности государственного управления (резолюция 66/209).

Однако положение 7.5 в полной мере и четко не охватывает все элементы современной проверки результатов работы публичного сектора, особенно применительно к экономичности и эффективности деятельности. На протяжении многих десятилетий Комиссия изучала «управленческие» вопросы согласно правилу 7.5, задействуя свой дискреционный мандат при отборе тем для анализа отчетности о результатах в своих «подробных докладах», в то время как в других случаях Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам использовал положение 7.7, для того чтобы обращаться к Комиссии с просьбой проводить конкретные проверки и представлять отдельные доклады об их результатах.

Комиссия считает необходимым внести поправку в положение 7.5, с тем чтобы разъяснить и обновить положения, и в настоящем докладе излагается пересмотренный текст, предлагаемый Комиссией. Пока Генеральная Ассамблея будет готовиться к утверждению такой поправки, Комиссия обязуется продолжать функционировать на основе действующих процедур.

Вместе с тем в настоящем докладе Комиссия затронула в общем плане вопросы, которые согласно существующим положениям могут повлиять на ее деятельность и функционирование, а также публикацию ее подробных ревизорских докладов. В частности, переход с ежегодных к двухгодичным ревизиям и докладам в рамках Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС) требует пересмотра того, как Комиссия будет проводить внешние ревизии, какие меры будут приниматься администрацией и как это будет укладываться в график работы Генеральной Ассамблеи.

Поэтому, руководствуясь действующими положениями 7.5 и 7.7, Комиссия выходит с конкретными предложениями для расширения сферы охвата: а) ее взаимодействия с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам посредством представления своей перспективной программы работы Консультативному комитету в начале ревизионного цикла и б) отчетности перед Генеральной Ассамблеей путем рационализации формата представляемых ею подробных докладов и соблюдения соответствующего баланса при представлении ограниченного числа конкретных тематических докладов в течение каждого ревизионного цикла. Последнее согласуется с нынешним подходом, согласно которому Комиссия готовит годовые доклады по вопросам Генерального плана капитального ремонта и внедрения МСУГС, а также с недавней просьбой Консультативного комитета о подготовке годовых докладов о внедрении системы общеорганизационного планирования ресурсов, «Умоджа».

Комиссия считает, что четко определенный и обновленный круг ведения в плане проведения проверки результативности работы и совершенствование порядка представления докладов Генеральной Ассамблее дополняли бы существующие полномочия в сфере внутреннего надзора в целях анализа таких вопросов, как экономичность, эффективность и действенность. Признавая, что внешние и внутренние ревизии — это отдельные функции, которые не являются взаимозаменяемыми, Комиссия будет и впредь координировать и активизировать свою работу с надзорными органами, а также с Международной консультативной комиссией по ревизии, особенно при рассмотрении ею конкретных тем, охватываемых проверками результативности работы, а также при определении сроков проведения ревизий.

Комиссия не предвидит увеличения объема расходов на проведение ревизий в результате вносимых ею предложений, поскольку часть данных о проверке результатов работы, связанной с анализом управленческих вопросов, включаемых в подробные доклады Комиссии, будет отражаться в ограниченном числе докладов, посвященных конкретным темам. Комиссия считает, что эти предложения будут содействовать расширению сферы охвата внешних ревизий, которые она проводит, и, соответственно, обеспечению публичной подотчетности, транспарентности и эффективности с точки зрения затрат в рамках системы Организации Объединенных Наций.

**Комиссия обращается к Генеральной Ассамблее с просьбой:**

**а) одобрить основополагающую роль Комиссии в качестве независимых внешних ревизоров Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ в деле содействия повышению степени подотчетности, транспарентности, управления и рентабельности благодаря проведению проверок результативности работы;**

**б) внести поправки в положение 7.5, с тем чтобы привести его в соответствие с нынешней практикой в области внешней ревизии в публичном секторе и проведения проверок результативности работы при следующей переработке Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций; и/или**

**в) одобрить предложения Комиссии согласно действующим положениям в целях рационализации ее нынешних подробных докладов и обеспечения их сбалансированности с более конкретными тематическими докладами о ревизии на основе собственной оценки Комиссии рисков применительно к рентабельному задействованию и использованию ресурсов организациями Организации Объединенных Наций (после предварительного согласования с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам).**

## I. Справочная информация

1. Генеральная Ассамблея всегда активно поддерживала Комиссию ревизоров и признавала, что Комиссия является чрезвычайно важным и независимым контрольным механизмом внешнего надзора за деятельностью Организации Объединенных Наций, ее фондов и программ. Комиссия выполняет свои функции, проводя финансовые ревизии для гарантирования того, чтобы финансовые ведомости надлежащим образом отражали финансовое положение и результаты деятельности организаций, и осуществляя проверки эффективности деятельности организаций и управления ими. Это двоякая роль в явно выраженной форме признана в Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций.

2. Со своей стороны Комиссия не довольствуется своим положением и всегда стремится к более активному оказанию услуг в сфере внешней ревизии для Генеральной Ассамблеи. С этой целью на своей тридцать девятой специальной сессии в декабре 2009 года Комиссия признала необходимость приведения оказываемых ею ревизионных услуг в соответствие с глобальной практикой в сфере внешней ревизии в публичном секторе, особенно в плане проверки результативности работы. При этом Комиссия осознает, что в недавние годы Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Пятый комитет проявляли сильную заинтересованность в том, чтобы Комиссия проводила более углубленные обзоры положения в управленческой и оперативной областях в соответствии с положением 7.5 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций.

3. В начале 2011 года Комиссия сообщила администрации, Консультативному комитету и Пятому комитету о том, что она желает проводить более четкую и современную аудиторскую проверку результативности работы. Комиссия также отметила, что утверждение Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС), предусматривающих представление на ежегодной основе финансовой отчетности и проведение ревизий, потребует изменения порядка представления Комиссией докладов Генеральной Ассамблее.

4. В своей резолюции 65/243 В Генеральная Ассамблея приветствовала готовность Комиссии проводить проверки результативности работы и просила Консультативный комитет обратиться к Комиссии с просьбой, действуя в координации с Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) и администрацией, представить Ассамблее на ее шестьдесят шестой сессии всеобъемлющее предложение в этой связи, включая последствия его реализации для Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций.

5. В письме от 11 августа 2011 года Консультативный комитет информировал Комиссию о просьбе Генеральной Ассамблеи. Комиссия провела консультации с администрацией и УСВН, а также с Независимым консультативным комитетом по ревизии, Объединенной инспекционной группой и службами внутренней ревизии фондов и программ. Полученные комментарии были учтены при разработке настоящего предложения.

6. Комиссия обсудила вопрос о проверке результативности работы с Группой внешних ревизоров Организации Объединенных Наций на своей шестьдесят второй сессии в декабре 2011 года. Группа одобрила лежащий в основе позиции Комиссии главный принцип, согласно которому ключевая функция

внешних ревизоров в публичном секторе заключается в проведении проверок результативности работы, включающих в себя анализ экономичности, действенности и эффективности органов управления публичных организаций.

## **II. Проверка результативности работы и роль внешней ревизии**

7. Организации системы Организации Объединенных Наций являются публичными органами, которые расходуют публичные средства. Принципы публичной отчетности, транспарентности и эффективного управления требуют, чтобы административные органы, осуществляющие управление этими организациями, несли публичную ответственность за свое экономичное, действенное и эффективное управление, а не просто готовили надлежащим образом представляемые финансовые ведомости. Анализ этой основной управленческой функции является одной из ключевых задач внешних ревизоров в публичном секторе, и, по твердому убеждению Совета и высших ревизионных учреждений, эти же принципы и функции непосредственно распространяются на международные организации публичного сектора.

8. В Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций более широкая роль внешних ревизоров признается, поскольку Комиссия наделена дискреционным мандатом, выходящим за рамки финансовой ревизии финансовых ведомостей.

Положение 7.5 гласит следующее:

«Комиссия ревизоров может высказывать замечания относительно эффективности финансовых процедур, системы учета, механизмов внутреннего финансового контроля и относительно руководства и управления Организацией в целом».

Этот широкий мандат выходит за рамки ревизии финансовых ведомостей и охватывает проверку того, как организации системы Организации Объединенных Наций используют публичные ресурсы государств-членов при выполнении своих мандатов.

9. В действительности Генеральная Ассамблея в своей резолюции 66/209 признала также «важную роль высших ревизионных учреждений в повышении эффективности, подотчетности, результативности и прозрачности государственного управления, что способствует достижению национальных целей и приоритетов в области развития, а также согласованных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия».

10. Однако положение 7.5 в его нынешнем виде в полной мере и четко не охватывает все элементы определения результативности работы, претерпевшие эволюцию в сфере ревизионной деятельности в публичном секторе, особенно в том, что касается анализа экономичности и эффективности функционирования. Проверка результативности работы — это та область, в которой внешние ревизоры независимо оценивают степень использования той или иной организацией ресурсов, находившихся в ее распоряжении, экономичным, действенным и эффективным образом для решения поставленных задач (см. определение в



нижеследующем текстовом блоке). Подотчетность и транспарентность предполагают осведомленность общественности о деятельности публичных организаций; и проверка результативности работы является одним из способов, с помощью которого законодательные органы и граждане могут получать информацию об органах управления и результатах административной и оперативной работы. Поэтому проверка результативности работы содействует повышению степени легитимности и доверия по отношению к соответствующим публичным организациям. В действительности, интересам системы Организации Объединенных Наций, которая зависит от пожертвований государств-членов, отвечает дальнейшее наделение ее внешних ревизоров мандатом на проведение независимых проверок результативности работы, особенно с учетом стремительно меняющегося, неопределенного и сложного мира в условиях ограниченности ресурсов.

### Определение проверки результативности работы

Проверка результативности работы<sup>a</sup> охватывает следующее:

- а) **экономия (поддержание низкого уровня расходов)**: проверка экономии средств на административную деятельность в соответствии с обоснованными административными принципами и практикой, а также политикой в области управления;
- б) **действенность (наиболее оптимальное использование имеющихся ресурсов)**: проверка действенности использования людских, финансовых и иных ресурсов, включая анализ информационных систем, мер, направленных на обеспечение результативности, контрольных процедур, а также процедур, используемых подвергающимися ревизии структурами для устранения выявленных недостатков;
- с) **эффективность (достижение поставленных целей или задач)**: проверка эффективности результативности применительно к решению задач подвергающейся ревизии структуры и проверка реального воздействия деятельности по сравнению с предполагаемым воздействием.

<sup>a</sup> Международные стандарты высших ревизионных учреждений определяют параметры проверки результативности работы для внешних ревизоров в публичном секторе (МСВРУ 3000). Эти стандарты публикуются Международной организацией высших ревизионных учреждений. С дополнительной информацией можно ознакомиться в сети Интернет по следующему адресу: [www.issai.org](http://www.issai.org).

11. Администрация высказала предположение о целесообразности дальнейшей проработки вышеуказанного определения и соответствующих задач, сферы охвата деятельности, методологии и уровней анализа. Комиссия считает, что вышеприведенное определение является достаточным и что именно Комиссия должна определять точные задачи, сферу охвата работы, методологию и уровень анализа применительно к каждой задаче, касающейся индивидуальной ревизионной проверки.

12. Ценность мандата внешних ревизоров на проведение проверки результативности работы повышается в силу того, что внешняя ревизия полностью не зависит от администрации, деятельность которой является предметом такой проверки. Генеральная Ассамблея в полной мере поддерживает концепцию независимости ее внешних ревизоров, и это предусмотрено в ныне действующих Финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций.

13. Независимость является основой эффективной внешней ревизии и публичной отчетности, как об этом говорится в Лимской декларации руководящих принципов ревизии 1977 года и Мексиканской декларации независимости высших ревизионных учреждений 2007 года Международной организации высших ревизионных учреждений (МОВРУ)<sup>1</sup>. Генеральная Ассамблея также признала, что органы внешней ревизии в публичном секторе отвечают за независимое гарантирование действенного и эффективного использования публичных средств (см. резолюцию 66/209). Для обеспечения, демонстрации и защиты этой независимости существенно важно, чтобы внешние ревизоры могли по своему усмотрению определять свою программу работы (в случае необходимости на основе консультаций), пользоваться в полном объеме дискреционными полномочиями при выполнении своих функций, а также не подвергаться ненадлежащему влиянию со стороны административных органов, которые они проверяют.

14. Проверка результативности работы также позволяет внешним ревизорам использовать свои уникальное положение, доступ и специальные знания<sup>2</sup>, с тем чтобы содействовать функционированию той или иной организации благодаря указанию возможных и более рентабельных путей осуществления мероприятий и деятельности и вынесению надлежащих рекомендаций в плане их совершенствования. Посредством проведения проверок результативности работы в конкретных областях деятельности той или иной организации и доведения результатов до сведения Генеральной Ассамблеи или других директивных/управляющих органов Комиссия может оказывать административным органам помощь в их усилиях, направленных на улучшение их функционирования благодаря выявлению основных и системных проблем, обеспечению финансовой рентабельности и, по возможности, выявлению возможностей для экономии средств.

<sup>1</sup> В Лимской декларации излагаются принципы независимости ревизии в публичном секторе. На состоявшемся в Мехико в 2007 году девятнадцатом Конгрессе МОВРУ эти принципы были более точно определены в рамках восьми основных элементов внешней ревизии в публичном секторе. Комиссия, которая состоит из представителей высших ревизионных учреждений — членов МОВРУ, стремится к соблюдению этих принципов при осуществлении своей деятельности в интересах Организации Объединенных Наций, ее фондов и программ.

<sup>2</sup> В частности, в таких областях, как администрация, контроль и управление рисками; финансовое управление и отчетность; использование информации для совершенствования процесса принятия решений; и рентабельное оказание услуг, реализация проектов и реорганизация оперативной деятельности.

### III. Нынешняя роль Комиссии в деле проверки результативности работы

15. С момента своего создания Комиссия применяла ревизорские подходы по мере их эволюции в публичном секторе, включая проверку результативности работы, для анализа «управленческих вопросов» по смыслу положения 7.5 с применением своего дискреционного мандата при выборе тем для целей проверки и отчетности о результатах в своих подробных докладах. Почти во всех случаях подробные доклады связаны с той или иной самостоятельной структурой или счетом Организации Объединенных Наций, а управленческие вопросы касаются рассматриваемых организаций или счетов.

16. Подробные доклады Комиссии, как правило, публикуются по прошествии по меньшей мере шести месяцев по состоянию на конец годового или двухгодичного финансового цикла соответствующей организации наряду с кратким докладом, в котором содержится заключение внешних ревизоров по поводу финансовых ведомостей. На исключительной основе Комиссия, по запросу, готовила самостоятельные доклады по той или иной отдельной теме, и в качестве недавних примеров можно привести доклады о ходе реализации Генерального плана капитального ремонта и внедрения Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС).

17. Применявшийся на протяжении длительного времени Комиссией подход, основанный на положении 7.5, позволял ей согласовывать свою работу с деятельностью директивных органов и предоставлять Генеральной Ассамблее, государствам-членам и донорам доклады по каждой структуре, в отношении которой им было необходимо принимать решения относительно выделения бюджетных ассигнований и финансовых средств. Комиссия рассматривала вопросы, которые в данный момент влияют на порядок представления и функциональное использование ее докладов, особенно применительно к проверкам результативности работы. В частности, эти вопросы касаются следующего:

а) в то время как ежегодная отчетность на базе МСУГС является позитивной практикой, она приведет к увеличению числа докладов, представляемых на более частой основе. Это существенно повлияет на работу администрации, Комиссии, Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеи. В этом контексте Комиссия считает необходимым и возможным в данный момент оптимизировать объем и содержание подробных докладов о проверке, поскольку она является надзорным органом, на деятельности которого скажется внедрение МСУГС. Кроме того, существует возможность проявлять большую гибкость в плане подготовки отдельных докладов по конкретным темам. Комиссия считает, что Генеральная Ассамблея могла бы изъявить желание своевременно получать доклады, выявляющие чрезвычайно важные проблемы, причины и риски, которые необходимо учитывать в процессе совершенствования административной деятельности;

б) сроки представления подробных докладов в значительной степени определяются финансовым отчетным и аудиторским циклом, что может в некоторых случаях означать, что Генеральная Ассамблея не будет получать своевременные и независимые внешние ревизорские оценки и отчеты по основным вопросам и проблемам, которые Комиссия определяет во время своих ревизий.

Во многих случаях Комиссия готова и может представлять доклады Генеральной Ассамблее в более короткие и оперативные сроки;

с) Комиссия признает необходимость представления Генеральной Ассамблее результатов более углубленных тематических исследований, с тем чтобы она могла рассматривать стратегически важные вопросы как в рамках, так и по всему диапазону организаций системы Организации Объединенных Наций. В соответствии с действующими процедурами Комиссия может только отчитываться о результатах своих выводов в подробных докладах по конкретной структуре или же должна получать конкретную просьбу со стороны Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам о подготовке отдельного доклада;

d) подготовка подробного доклада по каждой структуре независимо от размера и риска может не быть наиболее рентабельным способом для уделения основного внимания ограниченным ресурсам для проведения внешней проверки. Комиссия предполагает, что было бы возможным оказывать более рентабельные услуги по внешней проверке благодаря уделению основного внимания более глубокому анализу самых важных вопросов в сфере управления.

#### **IV. Предложения относительно уточнения и усиления роли Комиссии в проведении проверок результативности работы**

##### **Предложение I**

18. В свете вышеуказанной дискуссии Генеральная Ассамблея может счесть целесообразным переработать положение 7.5, которое в настоящее время гласит следующее:

«Комиссия ревизоров может высказывать замечания относительно эффективности финансовых процедур, системы учета, механизмов внутреннего финансового контроля и относительно руководства и управления Организацией в целом.»,

с тем чтобы оно гласило следующее (добавления подчеркнуты):

«Комиссия ревизоров может высказывать замечания относительно экономичности, действенности и эффективности финансовых процедур, системы учета, механизмов внутреннего контроля и относительно руководства и управления Организацией в целом, а также представлять свои доклады Генеральной Ассамблее».

19. Администрация указала на то, что внесение изменений в положение 7.5 может требовать внесения соответствующей поправки в резолюцию 74(I) Генеральной Ассамблеи 1946 года, посредством которой была учреждена Комиссия, а также в приложение к Финансовым положениям и правилам. Комиссия считает, что ее предложение для уточнения ее роли согласно положению 7.5 не требует каких-либо дальнейших изменений директивных текстов.

## Предложение 2

20. Хотя в долгосрочной перспективе Комиссия считает необходимым внести поправки в положение 7.5, в краткосрочной перспективе она готова и впредь функционировать согласно действующим процедурам, в соответствии с которыми она будет запрашивать разрешение Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам на подготовку конкретных тематических докладов на основе своих оценок рисков. Руководствуясь положением 7.7, Комиссия предлагает запрашивать согласие Консультативного комитета, представляя свою перспективную программу работы Консультативному комитету в начале ревизионного цикла. Комиссия будет также рационализировать свои подробные доклады и балансировать свою программу работы с учетом ограниченного числа конкретных тематических докладов о проверке в течение каждого ревизионного цикла. Программа работы будет нацелена на потенциальные темы, определенные Комиссией, с представлением четкого обоснования выбора каждой темы. В соответствии с положением 7.7 Консультативный комитет может затем обращаться к Комиссии с просьбой представить Генеральной Ассамблее на рассмотрение предлагаемую ею программу.

## Реализация предложений

21. Для решения вышеуказанных вопросов, включая воздействие ежегодного представления докладов в рамках МСУГС, Комиссия считает, что ей необходимо будет сделать следующее:

а) рационализировать процесс представления ею подробных докладов по отдельным структурам посредством:

- i) сокращения их содержания, с тем чтобы сделать акцент на таких вопросах, как финансы, внутренний контроль и соблюдение, а также на ограниченном числе «управленческих» вопросов в конкретных структурах;
- ii) в случае структур с низким уровнем риска вынесения только заключения (краткого доклада), при этом любые исключительные вопросы будут рассматриваться в подробном докладе в соответствии с положением 7.11;

б) обеспечить сбалансированность посредством сокращения сферы охвата «управленческих» вопросов на уровне структур посредством подготовки ограниченного числа конкретных тематических докладов каждый год по отдельным крупным управленческим вопросам. Такие доклады будут нацелены на одну область, функцию или процесс (например, закупки, крупная информационно-технологическая программа, строительный проект или оперативная программа), которые анализируются в контексте одной или нескольких организаций.

22. В краткосрочной перспективе Комиссия предполагает, что нынешние конкретные тематические доклады о МСУГС и Генеральном плане капитального ремонта, а также ежегодный доклад по системе «Умоджа» будут по-прежнему представляться и касаться определения ограниченного числа дополнительных тематических докладов для включения в ее программу работы. Комиссия предполагает, что благодаря рационализации своих подробных докладов она будет

ежегодно готовить не более трех дополнительных конкретных тематических докладов в аналогичных масштабах в пределах ее нынешних бюджетных ресурсов. Полный подробный доклад будет готовиться применительно к крупным структурам, по отношению к которым Генеральная Ассамблея проявила интерес.

23. Если Генеральная Ассамблея поддержит предложения Комиссии, то следующий шаг будет заключаться в составлении предлагаемой программы работы, предусматривающей сочетание и сроки для подготовки подробных, конкретных тематических и кратких докладов. В более широком плане темы для проверок будут касаться тех областей, в отношении которых Комиссия с учетом своей предыдущей работы сделает вывод о том, что анализ рисков и консультации откроют максимальные возможности для повышения рентабельности и будут иметь наиболее важное стратегическое значение для Организации Объединенных Наций, ее фондов и программ.

24. Комиссия считает, что вышеуказанные процедуры можно будет внедрить в 2013 году. Комиссия подготовит свою обычную плановую программу работы до третьего квартала 2012 года, что даст достаточно времени для уделения основного внимания вопросу о внедрении МСУГС в первых девяти структурах Организации Объединенных Наций. Первая полная программа представления докладов для обсуждения с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам будет готовиться в 2013 году и в последующий период, при этом представление и обсуждение перспективной программы, охватывающей по меньшей мере трехлетний период, состоится приблизительно осенью 2012 года.

## V. Преимущества предложений Комиссии

25. По мнению Комиссии, преимущества предлагаемого ею подхода заключаются в следующем:

а) **Повышение качества услуг в сфере внешней проверки.** Комиссия считает, что благодаря более нацеленному и углубленному анализу конкретных тем, более эффективному задействованию методов проверки результативности работы она сможет представлять Генеральной Ассамблее и управляющим органам более подробные прогнозы и информацию и, соответственно, обеспечивать прозрачность применительно к результатам работы структур и осуществлению крупных программ и проектов. В свою очередь структуры повысят степень своей осведомленности и получают рекомендации относительно того, как они могут повысить рентабельность своей работы, и это будет содействовать обеспечению более высокой степени финансовой информированности и прозрачности, которые будут достигнуты благодаря внедрению МСУГС. Например, Комиссия считает, что ее доклады о МСУГС и Генеральном плане капитального ремонта свидетельствуют о том, как она может оказывать Генеральной Ассамблее и администрации поддержку в деле учета рисков с точки зрения финансовой рентабельности;

б) **повышение степени своевременности представления докладов.** Указанные выше процедуры позволят Комиссии варьировать сроки представления своих докладов, выбирая с согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам наиболее уместные сроки для пред-

ставления отдельных докладов, например, в ответ на возникающие озабоченности в отношении той или иной крупной программы или же в силу необходимости принятия важного решения относительно будущего финансирования. Это также содействовало бы более регулярной подготовке докладов на протяжении всего года вместо нынешней практики, согласно которой Комиссия в основном представляет доклады осенью;

с) **нейтрализация воздействия расходов на проведение ревизий.** Администрация справедливо озабочена тем, что предложение Комиссии может привести к увеличению объема расходов на ревизии, особенно с учетом активизации работы Комиссии в связи с внедрением МСУГС. Однако Комиссия не предвидит увеличения расходов на ревизии в результате этих конкретных предложений, поскольку часть деятельности по проверке результативности, связанной с анализом управленческих вопросов, включенных в подробные доклады Комиссии, будет отражаться в ограниченном числе конкретных тематических докладов. Иными словами, будет произведена реструктуризация существующих бюджетных ресурсов Комиссии<sup>3</sup>. В долгосрочной перспективе, когда будут осознаны достоинства этого нового подхода, Консультативный комитет и/или Пятый комитет могли бы обратиться к Комиссии с просьбой провести больше исследований, и в этом случае могли бы возникнуть последствия с точки зрения затрат. Однако все это будет согласовываться с нынешними процедурами, когда директивные управляющие органы ставят дополнительные задачи. Что касается последствий для администрации, то Комиссия предполагает, что, хотя администрация время от времени будет получать большее число конкретных тематических докладов по чрезвычайно важным вопросам, число и объем подробных докладов будут сокращаться;

d) **повышение степени подотчетности и доверия со стороны общественности.** Благодаря расширению практики представления докладов о внешней ревизии Организация Объединенных Наций извлечет пользу с точки зрения доверия со стороны государств и широкой общественности.

## VI. Координация деятельности Комиссии с деятельностью других надзорных органов

26. Комиссия и другие надзорные органы осуществляют свою деятельность при наличии ограниченного объема ресурсов, и все обязаны использовать и ориентировать эти ресурсы эффективным с точки зрения затрат способом. Поэтому внешние ревизоры должны проводить и проводят широкие консультации, с тем чтобы понять риски и, в случае необходимости, осуществлять координацию с ревизорскими комитетами и внутренними надзорными органами в целях предотвращения ненужного частичного дублирования и использования возможностей для достижения максимальной отдачи от процесса надзора. В этом контексте Комиссия также поддерживает круг ведения в плане проведения

<sup>3</sup> Комиссия уже обратилась с просьбой об увеличении расходов на двухгодичный период 2012–2013 годов, с тем чтобы покрыть дополнительные расходы, связанные с удостоверением финансовых ведомостей структур, входящих в ее сферу компетенции на ежегодной, а не на двухгодичной основе в рамках МСУГС. Она также обратилась с просьбой реструктуризировать ее портфель посредством перераспределения основных ревизорских функций среди членов Комиссии.

проверки результативности работы служб внутреннего надзора, с тем чтобы при выполнении своих отдельных и ценных функций они также могли отчитываться перед административными органами, а, в случае необходимости, управляющими органами по вопросам, касающимся экономичности, действенности и эффективности деятельности. В конечном счете, Комиссия считает, что масштабы, сложность и вызовы, с которыми сталкивается система Организации Объединенных Наций, свидетельствуют о том, что внешние и внутренние надзорные органы обладают достаточными возможностями для функционирования и внесения своего вклада.

27. Важно, чтобы внешние ревизоры также в обязательном порядке должны были консультироваться с управляющими органами (в случае Комиссии — с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам), особенно в тех случаях, когда существует опасность того, что предлагаемая деятельность выходит за рамки их мандатов, касается политически сложных вопросов или может привести к необходимости увеличения размера гонораров за проведение ревизий. Однако должен сохраняться важный принцип, согласно которому только внешние ревизоры могут определять свою предлагаемую программу работы в рамках утвержденного для них бюджета.

28. В своем окончательном заключении относительно предложения Комиссии Независимый консультативный комитет по ревизии подтвердил в пункте 56 своего доклада (A/66/299) свою позицию, согласно которой:

«Комитет осознает, что в соответствии со стандартом 5000, относящимся к числу международных стандартов высших ревизионных учреждений (МСВРУ), внешние ревизоры-сотрудники финансируемых государством международных учреждений проводят как проверки правильности составления финансовых ведомостей (традиционные проверки финансовых ведомостей), так и проверки результативности их исполнения».

Комиссия выражает удовлетворение по поводу признания Независимым консультативным комитетом по ревизии более широкой роли внешних ревизоров применительно к финансируемым государствами международным учреждениям.

29. В том же пункте Независимый консультативный комитет по ревизии указал на то, что, по его мнению, если Генеральная Ассамблея уполномочит Комиссию ревизоров проводить дополнительные проверки результативности работы, будет необходимо предусмотреть меры в целях обеспечения того, чтобы такие проверки не были излишними или необоснованными с точки зрения их полного или частичного совпадения с проверками, проводимыми УСВН. Он далее указал на то, что для избежания этого полного или частичного совпадения проверок УСВН и Комиссии ревизоров потребуются предпринимать согласованные усилия и Комиссии будет необходимо уделять больше внимания работе, выполняемой УСВН.

30. Комиссия считает, что ее предложение открывает возможность для поиска путей активизации координации деятельности с надзорными органами в рамках всего диапазона, включая Объединенную инспекционную группу, УСВН и другие службы внутренней ревизии фондов и программ. Комиссия полна решимости обеспечивать, чтобы эффективная координация по-прежнему являлась одним из ее главнейших приоритетов применительно ко всем надзорным



структурам и ревизионным комитетам, с которыми она взаимодействует, обсуждая вопросы рисков в сопоставлении с рентабельностью и предлагаемыми областями для проведения проверок результативности работы.

## VII. Вывод

31. Комиссия считает, что ее предложение повысит уровень оказываемых ею ревизорских услуг и, следовательно, уровень публичной подотчетности, транспарентности и эффективности деятельности в системе Организации Объединенных Наций. Комиссия обращается к Генеральной Ассамблее с просьбой:

а) одобрить основополагающую роль Комиссии в качестве независимых внешних ревизоров Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ в деле содействия повышению степени подотчетности, транспарентности, управления и рентабельности благодаря проведению проверок результативности работы;

б) внести поправки в положение 7.5, с тем чтобы привести его в соответствие с нынешней практикой в области внешней ревизии в публичном секторе и проведения проверок результативности работы при следующей переработке Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций; и/или

с) одобрить предложения Комиссии согласно действующим положениям в целях рационализации ее нынешних подробных докладов и обеспечения их сбалансированности с более конкретными тематическими докладами о ревизии на основе собственной оценки Комиссии рисков применительно к рентабельному задействованию и использованию ресурсов организациями системы Организации Объединенных Наций (после предварительного согласования с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам).

## VIII. Выражение признательности

32. Комиссия желает выразить свою признательность администрации, Независимому консультативному комитету по ревизии, Управлению служб внутреннего надзора, Объединенной инспекционной группе и другим службам внутренней ревизии за полезную и представленную в порядке обратной связи информацию в связи с настоящим докладом.

(Подпись) Лю Цзай  
Генеральный ревизор Китая  
Председатель Комиссии ревизоров  
Организации Объединенных Наций

(Подпись) Теренс Номбембе  
Генеральный ревизор Южной Африки

(Подпись) Амьяс **Морзе**  
Контролер и Генеральный ревизор  
Соединенного Королевства Великобритании  
и Северной Ирландии

---