

Distr.
GENERAL

A/48/640
23 November 1993
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок восьмая сессия
Пункт 121 повестки дня
ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО
И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Управление инспекций и расследований

Записка Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Государства-члены высказывали свою обеспокоенность по поводу того, как Организация Объединенных Наций осуществляет управление своими ресурсами, и высказывали критику в отношении недостатков в области надзора, оценки и отчетности в связи с осуществлением программ Организации Объединенных Наций. Необходимо принять решительные меры с тем, чтобы укрепить доверие государств-членов путем обеспечения экономии и эффективности в Организации Объединенных Наций. Осуществление широкомасштабного процесса децентрализации также требует по-новому осмыслить потребности в области контроля, оценки и надзора. Внутренний контроль по-прежнему является ключевым элементом для обеспечения эффективного управления и выявления случаев расточительства и злоупотреблений; этот контроль должен быть всеобъемлющим и эффективным и не должен препятствовать осуществлению.

2. Управление инспекций и расследований (УИР) было учреждено в соответствии с бюллетенем ST/SGB/262 Генерального секретаря от 24 августа 1993 года с целью обеспечения для Организации всеобъемлющих услуг по проведению ревизий, инспекций и расследований. Управление является неотъемлемой составной частью Секретариата. Однако оно будет обладать полной независимостью в осуществлении своих обязанностей и функций и будет иметь право осуществлять любые ревизии, инспекции или расследования, которое оно сочтет необходимым, без каких-либо препятствий или какого-либо предварительного разрешения.

3. На начальном этапе руководство Управлением будет осуществлять помощник Генерального секретаря и его обязанности будут ограничиваться всеми видами деятельности, которые входят в сферу компетенции Генерального секретаря. В связи с заявлением, сделанным Генеральным секретарем 24 августа 1993 года, было решено, что Генеральный секретарь осуществит консультации с главами организаций системы Организации Объединенных Наций в контексте Административного комитета по координации с целью достижения консенсуса в отношении роли и обязанностей действующего на уровне системы Генерального инспектора и представит соответствующий доклад Генеральной Ассамблее.

4. Целями Управления являются обеспечение соблюдения резолюций Генеральной Ассамблеи и положений, правил и политики Организации Объединенных Наций; надзор за осуществлением программ и оценка достигнутых результатов; оценка систем управления и контроля Организации; расследование просчетов в области управления и других областях практической деятельности с целью недопущения потерь, злоупотреблений и должностных преступлений, а также выработка рекомендаций в отношении политики и мер для обеспечения экономии и эффективности на основе проводимых им ревизий, оценок, инспекций и расследований. Управление имеет право получать всю необходимую ему информацию и требовать оперативного устранения выявленных им проблем.

5. Управление будет координировать свою деятельность с Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций и Объединенной инспекционной группой в связи с осуществлением ее рекомендаций и с тем, чтобы свести к минимуму дублирование усилий. Оно будет поддерживать тесные рабочие отношения со службами внутренней ревизии системы Организации Объединенных Наций.

6. В том что касается функций, упомянутых в главе III ниже, функции, касающиеся проведения инспекций и расследований, будут связаны с осуществлением многих новых видов деятельности в Организации Объединенных Наций.

7. Для всех функций Управления будут установлены руководящие принципы и стандарты, приемлемые для Организации Объединенных Наций. Что касается функций по проведению ревизий и обеспечению соблюдения, то эти стандарты будут разработаны в соответствии с положениями стандартов, опубликованных Международной организацией высших ревизионных учреждений. Общие руководящие принципы и стандарты качества для проведения инспекций и расследований будут охватывать вопросы квалификации, независимости, должного профессионализма, контроля качества, планирования, сбора и анализа данных, доказательств, вспомогательной документации, своевременности, отчетности и последующих мер, а также порядка решения вопросов, связанных с мошенничеством и другими противозаконными деяниями.

II. ФУНКЦИИ

A. Ревизия и исполнение

8. В общих чертах сфера ревизий УИР будет охватывать все меры, необходимые для анализа и оценки процессов планирования, организации, управления и осуществления в Организации Объединенных Наций с целью решения вопроса о том, существуют ли разумные гарантии того, что будут достигнуты непосредственные и перспективные цели. В целом такой анализ будет обеспечивать информацию для оценки всей системы контроля. Все системы, процессы, операции, функции и виды деятельности в рамках Организации будут объектом ревизии на основе систематического анализа риска, связанного с каждым видом деятельности. При установлении риска будет учитываться несколько факторов, например денежная стоимость, текучесть руководящих кадров, сроки и характер выводов, сделанных в ходе последней ревизии. Хотя

фактор риска будет определяться для каждого вида деятельности, во всех случаях, при выборе областей, подлежащих ревизии, будет обеспечен учет мнения руководства.

9. Функция УИР по проведению ревизий будет состоять в независимой оценке каждого вида деятельности с целью решения вопроса о том, соответствуют ли получаемые Организацией результаты затрачиваемым ресурсам. Соответственно функция по проведению ревизий имеет своей целью оказание помощи руководителям программ в эффективном осуществлении их обязанностей. В этих целях УИР будет предоставлять им результаты анализа оценки, рекомендации, консультации и другую информацию, касающуюся инспектируемой деятельности. Группа исполнения будет заниматься обеспечением оперативного и эффективного исполнения рекомендаций УИР, а также рекомендаций Комиссии ревизоров.

10. Ревизии УИР будут охватывать следующие области:

- a) достоверность и полнота информации;
- b) исполнение политики, планов, процедур, положений и правил; неисполнение означает акты бездействия или действия, будь то преднамеренные или непреднамеренные, которые были совершены в подвергнутом ревизии подразделении и являются нарушением положений и правил;
- c) сохранение активов;
- d) управление экономичным и эффективным использованием ресурсов;
- e) достижение установленных для операций или программ непосредственных и перспективных целей.

11. В том что касается ревизии и совершенствования в области управления, рабочая программа УИР будет включать осуществление мероприятий, имеющих своей целью:

- a) выявление проблем или областей в области управления, требующих улучшения управления, и анализ и представление отчетов по этим вопросам Генеральному секретарю с вынесением конкретных рекомендаций в отношении требуемых мер;
- b) проведение обследований или исследований в области управления и осуществление анализа организационной структуры по просьбе Генерального секретаря;
- c) осуществление исследований по вопросам производительности и обеспечение на основании последней информации оценки использования персонала и любых недостаточно используемых ресурсов;
- d) оказание помощи руководителям программ в осуществлении рекомендаций.

В. Инспекции и оценки

12. В ходе своих углубленных инспекций и оценочных исследований Управление будет осуществлять систематический анализ основных программ Организации с целью повышения их актуальности, результативности, эффективности и значимости. Инспекции и оценки будут охватывать виды деятельности, подпадающие под одну из следующих категорий, однако не будут ограничиваться ими:

a) области, в которых значительные долгосрочные изменения в соответствующей политической ситуации требуют пересмотра программ Организации Объединенных Наций и их межправительственных мандатов;

b) области, в которых стремительное расширение или значительное изменение в предусмотренных мандатами Организации Объединенных Наций видов деятельности требуют осуществления анализа дальнейшей актуальности прошлой программной или административной практики;

c) области, которые были объектом специальной ревизии или расследования;

d) виды деятельности, для которых требуется анализ на основе "нулевого варианта";

e) области, в которых Генеральный секретарь намеревается выступить с инициативами или же которые по другим причинам вызывают особую озабоченность.

13. В том что касается оценки исполнения, то Управление будет осуществлять надзор за осуществлением программ во всех департаментах и управлениях Организации Объединенных Наций, с тем чтобы определить: соответствуют ли осуществляемые виды деятельности тем видам деятельности, которые указаны в одобренном бюджете по программам; соответствуют ли используемые ресурсы конечным результатам; соответствуют ли осуществляемые виды деятельности потребностям, высказанным государствами-членами; являются ли достижимыми установленные цели и позволяет ли это дать оценку степени успеха; соответствуют ли программные стратегии и связанные с ними виды деятельности установленным целям; а также являются ли адекватными процедуры в области надзора в департаментах и управлениях для осуществления контроля за осуществлением и оценкой исполнения.

14. Управление будет также осуществлять целевые инспекционные обзоры конкретных программ и организационных подразделений с целью оперативного выявления проблем и осуществления контрмер до того, как эти проблемы перерастут в серьезные недостатки. По мере необходимости УИР будет рекомендовать меры с целью исправления положения и корректировки.

С. Расследования

15. Управление будет осуществлять расследования сообщений о предполагаемых случаях нарушений дисциплины, должностных проступков, преднамеренных должностных преступлений, злоупотреблений соответствующими административными распоряжениями Организации Объединенных Наций или их нарушений.

16. Управление будет осуществлять оценку возможностей для мошенничества и других нарушений в программных областях с помощью анализа систем контроля. На основании такого анализа будут подготавливаться рекомендации относительно мер по исправлению положения, с тем чтобы исключить возможность совершения таких нарушений. Управление будет предлагать меры для возмещения на основании гражданско-процессуального права ущерба, причиненного Организации

Объединенных Наций, и для приостановления деятельности подрядчиков, находящихся под расследованием.

17. УИР создаст конфиденциальный механизм, который обеспечит надлежащие процессуальные гарантии и позволит сотрудникам без боязни преследования сообщать о мерах по улучшению работы Организации, а также о явных случаях подлога, злоупотребления или нарушения дисциплины. Процедуры будут гарантировать полное снятие обвинений с сотрудников, обвиненных на лживых основаниях, и принятие дисциплинарных мер в тех случаях, когда имеются убедительные доказательства противоправных деяний.

III. ОТЧЕТНОСТЬ

18. Отчеты, подготовленные УИР, будут направляться ответственным руководителям программ наряду с соответствующими рекомендациями мер по исправлению положения. Раз в шесть месяцев руководитель Управления будет представлять Генеральному секретарю доклад о результатах работы Управления, а также об осуществлении рекомендаций. В соответствующих случаях Генеральному секретарю будут представляться специальные доклады о важных расследованиях, связанных с серьезными случаями должностных преступлений, злоупотреблений или подлога.

19. Доклады Генеральной Ассамблеи будут составляться в виде подготовленного УИР годового доклада о работе Управления, который будет представляться Ассамблее Генеральным секретарем.

IV. ОТНОШЕНИЯ С КОМИССИЕЙ РЕВИЗОРОВ

20. Комиссия ревизоров будет продолжать осуществлять свои обязанности в соответствии с финансовыми положениями 12.1-12.12 и приложением к Финансовым положениям. Наряду с нынешними обязанностями Комиссии ревизоров, которые предусматриваются в соответствии с Финансовыми положениями, Комиссия будет осуществлять анализ рабочей программы УИР и координировать свою деятельность с деятельностью УИР, с тем чтобы избежать дублирования действий. Комиссия ревизоров будет получать экземпляры всех окончательных докладов, подготовленных Управлением.

V. РЕСУРСЫ

21. База ресурсов УИР состоит из существующих ресурсов Отдела внутренней ревизии, Группы централизованной оценки, Группы централизованного контроля и Консультативно-управленческой службы. Существует общее мнение о том, что этих имеющихся ресурсов недостаточно для надлежащего выполнения функций, которые ранее возлагались на эти подразделения, не говоря о более широком круге функций, предусмотренных для УИР. Управление видоизменит унаследованные им функции, с тем чтобы они могли лучше содействовать повышению эффективности и результативности как основных операций, так и административных аспектов деятельности Организации Объединенных Наций. В этих целях Управление осуществит обобщение и пересмотр нынешних процедур и методов в службах, занимающихся вопросами ревизии, оценки, надзора и управления, осуществит обучение существующего персонала новым навыкам, необходимым для проведения инспекций и расследований, и привлечет в свой штат новый персонал. Службы ревизий и в определенной степени надзора и оценки будут более непосредственно заниматься такими проблемами, как мошенничество, противоправные деяния, бухгалтерские и административные ошибки, просчеты в области внутреннего контроля и недостатки в работе систем управления информацией. В рамках нового подхода к ревизиям будут

предлагаться выводы и выносятся рекомендации таким образом, чтобы это в большей степени содействовало их осуществлению. Учитывая, что Отдел внутренней ревизии, Группа централизованной оценки, Группа централизованного контроля и Консультативно-управленческая служба в настоящее время занимаются текущей деятельностью, которой они посвящают все свое время (и более того имеют недостаточный персонал), активизация, реориентация и укрепление УИР должны быть осуществлены в течение переходного периода, который может продлиться более года.
