Организация Объединенных Наций A/75/293

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 August 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия
Пункт 139 предварительной повестки дня*
Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

Деятельность Независимого консультативного комитета по ревизии за период с 1 августа 2019 года по 31 июля 2020 года

Доклад Независимого консультативного комитета по ревизии

Резюме

Настоящий доклад охватывает период с 1 августа 2019 года по 31 июля 2020 года. В течение этого периода Независимый консультативный комитет по ревизии провел четыре сессии, на которых функции Председателя выполняла Джанет Сент-Лоран (Соединенные Штаты Америки), а функции заместителя Председателя — Ричард Куортей Куорти (Гана). Как и на всем протяжении существования Комитета, все его члены принимали участие в работе всех сессий, проведенных в период действия их полномочий.

В разделе II настоящего доклада содержится общий обзор деятельности Комитета, хода выполнения его рекомендаций и его планов на 2021 год. В разделе III излагаются развернутые замечания Комитета.

* A/75/150.

20-10480 (R) 160920 160920

Просьба отправить на вторичную переработку

Содержание

		Стр.
I.	Введение	3
II.	Деятельность Независимого консультативного комитета по ревизии	3
	A. Общая информация о сессиях Комитета	3
	B. Ход выполнения рекомендаций Комитета	4
	C. Общий обзор планов Комитета на 2021 год	5
III.	Развернутые замечания Комитета	7
	A. Ход выполнения рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций	7
	B. Система управления рисками и внутреннего контроля	13
	C. Эффективность, действенность и результативность деятельности Управления служб внутреннего надзора по проведению ревизий, расследований, инспекций и оценок	15
	D. Финансовая отчетность	19
	E. Координация деятельности надзорных органов Организации Объединенных Наций	25
	F. Сотрудничество и доступ	26
IV.	Заключение	26

I. Введение

1. В своей резолюции 60/248 Генеральная Ассамблея постановила создать Независимый консультативный комитет по ревизии в качестве вспомогательного органа для выполнения экспертно-консультативных функций и оказания ей помощи в выполнении надзорных функций. В своей резолюции 61/275 Ассамблея утвердила круг ведения Комитета и критерии в отношении его членского состава, которые содержатся в приложении к этой резолюции. В соответствии со своим кругом ведения Комитет уполномочен проводить до четырех сессий в год. С момента своего создания в январе 2008 года Комитет провел 51 сессию.

2. В соответствии со своим кругом ведения Комитет представляет Генеральной Ассамблее годовой доклад, содержащий краткую информацию о его деятельности и соответствующие рекомендации. Настоящий — тринадцатый — доклад охватывает период с 1 августа 2019 года по 31 июля 2020 года.

3. Комитет также обязан консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся выполнения руководством рекомендаций, сформулированных по итогам ревизий, и других рекомендаций надзорных органов; общей эффективности процедур управления рисками и недостатков в системах внутреннего контроля; оперативных последствий проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров; и достаточности применяемых в Организации методов бухгалтерского учета и практики раскрытия информации. Комитет консультирует Ассамблею также относительно мер, необходимых для содействия сотрудничеству между надзорными органами.

4. В настоящем докладе рассматриваются выявленные в отчетный период проблемы, имеющие отношение к перечисленным выше функциям Комитета.

II. Деятельность Независимого консультативного комитета по ревизии

A. Общая информация о сессиях Комитета

5. В отчетный период Комитет провел четыре сессии: 10–13 декабря 2019 года (сорок восьмая сессия), 19–21 февраля 2020 года (сорок девятая сессия), 29 апреля — 1 мая (пятидесятая сессия) и 22–24 июля (пятьдесят первая сессия). Две сессии были проведены в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и две — виртуально.

6. Комитет действует в соответствии с принятыми им правилами процедуры, которые содержатся в приложении к его первому годовому докладу (A/63/328). До сегодняшнего дня в работе каждой сессии Комитета участвовали все его члены. Все решения Комитета принимались единогласно; вместе с тем в его правилах процедуры предусмотрено, что члены Комитета могут отразить в соответствующем документе свое несогласие с решениями, принятыми большинством.

7. На сорок восьмой сессии в декабре 2019 года члены Комитета избрали Председателем на 2020 год Джанет Сент-Лоран (Соединенные Штаты Америки), а заместителем Председателя на тот же срок — Ричарда Куортея Куорти (Гана). Комитет также провел четвертое совещание председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций, чтобы обсудить передовую практику, накопленный опыт и прочие вопросы, представляющие важность для надзорных органов Организации Объединенных Наций. С дополнительной информацией о Комитете на всех

официальных языках Организации Объединенных Наций можно ознакомиться на его веб-сайте (www.un.org/ga/iaac).

8. В отчетный период Комитет опубликовал три доклада: годовой доклад Комитета Генеральной Ассамблее за период с 1 августа 2018 года по 31 июля 2019 года (A/74/280); и два доклада Ассамблее, представленные через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам: о предлагаемом бюджете Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по вспомогательному счету для операций по поддержанию мира на период с 1 июля 2020 года по 30 июня 2021 года (A/74/716) и о предлагаемом бюджете по программам для Управления на 2021 год (A/75/87).

B. Ход выполнения рекомендаций Комитета

9. Комитет проводит в течение года четыре сессии — как правило, продолжительностью три дня каждая. В отчетный период был рассмотрен ряд вопросов, в частности вопросы, касающиеся общеорганизационного управления рисками, организационной культуры, кибербезопасности, справки о внутреннем контроле и деятельности УСВН. В повестку дня каждой сессии Комитета в качестве стандартного пункта включается вопрос о рассмотрении им хода выполнения его рекомендаций. Ниже приводятся некоторые из важных рекомендаций, принятых Комитетом в отчетный период:

a) Комитету по вопросам управления необходимо изучить факторы, которые обусловливают низкий показатель выполнения рекомендаций, прежде всего рекомендаций, имеющих отношение к Комиссии ревизоров, с целью обеспечить, чтобы руководство уделяло выполнению рекомендаций надзорных органов первостепенное внимание;

b) руководству необходимо подходить к внедрению системы общеорганизационного управления рисками как к важнейшей приоритетной задаче в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы в итоге общеорганизационное управление рисками стало полезным инструментом управления;

c) необходимо установить конкретные контрольные показатели для оценки рисков и завершения разработки планов снижения рисков в Секретариате, а также в подчиненных подразделениях и подразделениях на местах, и обеспечивать ответственность руководителей за достижение этих контрольных показателей;

d) руководству необходимо регулярно рассматривать в ходе обсуждений вопросы культуры и четко разъяснять: i) ценности и формы поведения, которые помогут Организации добиться успеха; ii) каким образом разрабатываемые им стимулы, стратегии и механизмы контроля будут способствовать достижению целей деятельности подразделений и формированию желаемой культуры в подразделениях; и iii) какое поведение будет являться абсолютно неприемлемым;

e) Комитет, отметив большое значение стиля работы высшего руководства, вновь рекомендовал Организации воспользоваться текущей реформой для проведения всестороннего анализа культуры в Организации, а также систематического выявления характеристик позитивной культуры, которые должны быть присущи Организации, и внедрения этих характеристик как на словах, так и на деле;

f) руководству необходимо принимать согласованные меры для достижения 100-процентного охвата всего персонала обязательной подготовкой по кибербезопасности;

g) Комитет, высоко оценив усилия, которые УСВН прилагает для того, чтобы сделать проведение проверок эффективности выполнения работы одной из приоритетных задач, отметил, что многое еще предстоит сделать;

h) УСВН необходимо разработать устойчивую стратегию заполнения вакансий и удержания персонала, особенно в Отделе расследований;

i) УСВН необходимо обеспечивать, чтобы расследованию случаев преследования — с учетом сопряженного с такими случаями высокого риска — уделялось первоочередное внимание, и принимать меры по сокращению сроков расследования таких случаев;

j) Отделу расследований необходимо проанализировать коренные причины, по которым сроки проведения расследований превышают целевые показатели, включая любого рода нехватку ресурсов, и предложить решения для сокращения сроков проведения расследований;

k) Организации необходимо, учитывая важность системы «Умоджа», обеспечить надлежащее внедрение ее оставшихся модулей;

l) в качестве высокоприоритетной задачи при развертывании системы «Умоджа» необходимо рассматривать внедрение модуля, охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, поскольку его внедрение повысит эффективность функционирования второй и третьей линий защиты;

m) Комитет по-прежнему считает, что для Организации Объединенных Наций объем обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию, составляющий 75 процентов общего объема обязательств по выплатам по окончании службы, сам по себе представляет значительный риск, который необходимо надлежащим образом регулировать.

C. Общий обзор планов Комитета на 2021 год

10. Комитет выполнял свои функции, определенные его кругом ведения, с учетом графика сессий Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеи. Комитет будет и впредь планировать свои сессии и мероприятия таким образом, чтобы обеспечивать скоординированное взаимодействие с межправительственными органами и своевременное представление своих докладов. В ходе предварительного рассмотрения своего плана работы Комитет определил ряд основных направлений деятельности, которым он уделит особое внимание на каждой из своих четырех сессий в 2021 финансовом году (см. таблицу 1).

Таблица 1
План работы Комитета на период с 1 августа 2020 года по 31 июля 2021 года

Сессия	*Основные направления деятельности*	*Рассмотрение доклада Комитета межправительственными органами*
Пятьдесят вторая сессия	Рассмотрение плана работы Управления служб внутреннего надзора на 2021 год с учетом планов работы других надзорных органов	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, первый квартал 2021 года

Сессия	*Основные направления деятельности*	*Рассмотрение доклада Комитета межправительственными органами*
	Предлагаемый бюджет УСВН по линии вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на период с 1 июля 2021 года по 30 июня 2022 года	Генеральная Ассамблея, вторая часть возобновленной семьдесят пятой сессии
	Оперативные последствия проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров	
	Координация и сотрудничество между надзорными органами, включая проведение координационного совещания надзорных комитетов	
	Выборы Председателя и заместителя Председателя на 2021 год	
Пятьдесят третья сессия	Ход выполнения рекомендаций надзорных органов	Генеральная Ассамблея, вторая часть возобновленной семьдесят пятой сессии
	Доклад Комитета по бюджету УСВН по линии вспомогательного счета	
	Обзор системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля в Организации	
Пятьдесят четвертая сессия	Оперативные последствия проблем и тенденций, отмечаемых в финансовых ведомостях и докладах Комиссии ревизоров	Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, второй квартал 2021 года
	Предлагаемый бюджет по программам для УСВН на год, заканчивающийся 31 декабря 2022 года	Генеральная Ассамблея, основная часть семьдесят шестой сессии
	Координация и сотрудничество между надзорными органами	
	Проекты осуществления преобразований и другие новые вопросы	
Пятьдесят пятая сессия	Подготовка годового доклада Комитета	Генеральная Ассамблея, основная часть семьдесят шестой сессии
	Обзор системы общеорганизационного управления рисками и внутреннего контроля в Организации	
	Ход выполнения рекомендаций надзорных органов	
	Координация и сотрудничество между надзорными органами	

11. При планировании своей работы Комитет учитывает следующие значимые факторы, которые могут оказывать влияние на его деятельность:

а) различные инициативы по реформированию/преобразованию, реализуемые Организацией, такие как реформа системы управления, включая делегирование полномочий, сдвиг в культуре управления от процессов к результатам и внедрение системы «Умоджа»;

b) сложившаяся финансовая ситуация, если она сохранится и в следующем году;

c) окончание в декабре 2020 года трехлетнего срока полномочий двух из пяти членов Комитета;

d) воздействие пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) на деятельность Комитета.

III. Развернутые замечания Комитета

A. Ход выполнения рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций

12. Согласно пункту 2 b) круга ведения Комитета, ему поручено консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся мер по обеспечению выполнения руководством рекомендаций, сформулированных по итогам ревизий, и других рекомендаций надзорных органов. Комитет считает, что своевременное полное устранение недостатков, выявленных надзорными органами, значительно повышает шансы Организации на достижение своих целей. В отчетный период Комитет рассмотрел в порядке стандартной практики ход выполнения руководством рекомендаций надзорных органов Организации Объединенных Наций.

Комиссия ревизоров

13. Согласно краткому резюме Комиссии ревизоров за период, закончившийся 31 декабря 2019 года (A/75/177), общий средний показатель выполнения невыполненных рекомендаций, относящихся к предыдущим периодам, по находящимся в ее ведении структурам повысился с 39 процентов в 2018 году до 41 процента в 2019 году. По структурам, находящимся в ведении Независимого консультативного комитета по ревизии, показатель выполнения продолжал снижаться и снизился с 29 процентов в 2018 году до 25 процентов в 2019 году. Увеличение общего показателя осуществления обусловлено улучшением показателей по структурам, не находящимся в ведении Комитета, с 49 процентов в 2018 году до 58 процентов в 2019 году (см. таблицу 2).

Таблица 2
Сводные данные о ходе выполнения невыполненных рекомендаций, вынесенных в предыдущие периоды по итогам ревизий, структурами, находящимися в ведении Комиссии, за 2019 и 2018 годы

	Рекомендации		*Выполнено*		*Показатель выполнения (в процентах)*	
Категория структуры	*2019 год*	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*
В ведении Комитета	486	414	120	118	25	29
Не в ведении Комитета	464	441	271	218	58	49
Всего	**950**	**855**	**391**	**336**	**41**	**39**

14. В таблицах 3 и 4 представлены оформленные с использованием цветового кодирования данные о показателях выполнения рекомендаций обеими категориями структур. Из них видно, что ни одно из подразделений Секретариата не смогло достичь даже 50-процентного показателя выполнения. Наиболее

значительное снижение этого показателя было отмечено в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (том II докладов) и Программе Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), где он снизился с 51 процента до 23 процентов и, соответственно, с 20 процентов до 8 процентов (см. таблицу 3). В таблице 4 представлены данные о показателях выполнения в структурах, не относящихся к Секретариату, — эти показатели, напротив, с 2018 года значительно улучшились. Все структуры этой категории, за исключением Детского фонда Организации Объединенных Наций, выполнили по меньшей мере 50 процентов адресованных им рекомендаций, а в Фонде капитального развития Организации Объединенных Наций показатель выполнения составил 100 процентов.

Таблица 3

Подробные данные о ходе выполнения невыполненных рекомендаций, вынесенных в предыдущие периоды по итогам ревизий, в 2019 и 2018 годах: структуры, находящиеся в ведении Комитета

	Рекомендации		*Выполнено*		*Показатель выполнения (в процентах)*	
	2019 год	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*
Подразделения системы Организации Объединенных Наций (том 1 докладов)	224	167	49	13	22	8
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (том II докладов)	103	110	24	56	23	51
Центр по международной торговле	17	17	4	8	24	47
Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде	35	17	11	3	31	18
Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам	38	20	3	4	8	20
Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности	50	65	22	27	44	42
Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов	19	18	7	7	37	39
Всего	**486**	**414**	**120**	**118**	**25**	**29**

Цветовое обозначение

0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
Низкий показатель выполнения (в процентах)										Высокий показатель выполнения (в процентах)

Таблица 4

Подробные данные о ходе выполнения невыполненных рекомендаций, вынесенных в предыдущие периоды по итогам ревизий, в 2019 и 2018 годах: структуры, не находящиеся в ведении Комитета

	Рекомендации		*Выполнено*		*Показатель выполнения (в процентах)*	
	2019 год	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*	*2019 год*	*2018 год*
Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций	8	9	8	8	100	89
Программа развития Организации Объединенных Наций	51	49	29	17	57	35
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	27	26	22	13	81	50
Детский фонд Организации Объединенных Наций	80	66	33	34	41	52
Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций	9	10	7	8	78	80
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	96	67	48	35	50	52
Объединенный пенсионный фонд персонала Организации Объединенных Наций	45	38	33	12	73	32
Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов	48	51	32	31	67	61
Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ	46	54	27	32	59	59
Университет Организации Объединенных Наций	32	55	17	22	53	10
Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин	22	16	15	6	68	38
Всего	**464**	**441**	**271**	**218**	**58**	**49**

Цветовое обозначение

0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
Низкий показатель выполнения (в процентах)										Высокий показатель выполнения (в процентах)

15. Комитет попросил руководство разъяснить причины столь заметной разницы в показателях выполнения рекомендаций Комиссии. В ответ на это руководство отметило, что в настоящее время оно проводит детальный долгосрочный анализ коренных причин, обусловливающих низкие показатели выполнения, и проинформирует Комитет о результатах этого анализа и мерах, которые будут приняты для улучшения этой ситуации, на следующей сессии Комитета. Вместе с тем руководство вновь подчеркнуло, что со временем Секретариат выполняет большинство рекомендаций. Общий показатель выполнения рекомендаций Комиссии, касающихся операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, за шесть предыдущих финансовых периодов составил 71 процент, и еще 7 процентов рекомендаций были сняты Комиссией или отнесены к категории утративших актуальность (см. таблицу 5).

Таблица 5

Сводные данные о ходе выполнения рекомендаций Комиссии ревизоров по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (том II докладов) за предыдущие финансовые периоды, по состоянию на 31 декабря 2019 года

Финансовый период	*Условное обозначение доклада*	*Общее число рекомендаций, вынесенных в отношении соответствующего периода*	*Выполнено с момента вынесения*		*Снято Комиссией/утратило актуальность*		*В процессе выполнения*		*Не выполнено*	
			Число	*В процентах*	*Число*	*В процентах*	*Число*	*В процентах*	*Число*	*В процентах*
2012/13 год	A/68/5 (Vol. II)	49	48	98	–	–	1	2	–	–
2013/14 год	A/69/5 (Vol. II)	63	58	92	5	8	–	–	–	–
2014/15 год	A/70/5 (Vol. II)	31	25	81	5	16	1	3	–	–
2015/16 год	A/71/5 (Vol. II)	55	41	75	6	11	8	14	–	–
2016/17 год	A/72/5 (Vol. II)	75	48	64	2	3	25	33	–	–
2017/18 год	A/73/5 (Vol. II)	52	11	21	3	6	24	46	14	27[a]
Всего		**325**	**231**	**71**	**21**	**7**	**59**	**18**	**14**	**4**

[a] Включая восемь рекомендаций, которые Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря не выполнять в своей резолюции 73/268 B.

16. **Комитету, как и ранее, известно, что со временем показатель выполнения рекомендаций надзорных органов улучшается. Комитету также известно, что выполнение некоторых рекомендаций, адресованных Секретариату, полностью или частично зависело от хода реформирования. Вместе с тем Комитет считает, что своевременное выполнение рекомендаций является отличительной чертой всякой эффективной и подотчетной организации. Соответственно, Комитет призывает Комитет по вопросам управления изучить этот вопрос с целью обеспечить, чтобы руководство рассматривало выполнение рекомендаций надзорных органов как одну из своих приоритетных задач. Для начала руководству следует поставить перед собой цель выполнять рекомендации теми темпами, которыми их выполняют структуры, находящиеся в ведении Комиссии ревизоров, а именно выполнять по меньшей мере 50 процентов рекомендаций в течение двух лет с момента их вынесения.**

Управление служб внутреннего надзора

17. Комитет был информирован о том, что в 2019 году УСВН издало 382 доклада, т. е. несколько меньше, чем в 2018 году, когда было издано 397 докладов. В этих докладах содержалось 968 рекомендаций (для сравнения: в 2018 году — 1183 рекомендации). По данным УСВН, 85 процентов рекомендаций касались вопросов, которые связаны с высоким риском согласно классификации общесекретариатского реестра рисков, и поэтому внимание руководства к этим рекомендациям и меры по их выполнению должны помочь снизить уровень риска и повысить эффективность работы Секретариата.

18. Все рекомендации, отнесенные УСВН к критически важным, доводятся до сведения Комитета по вопросам управления для принятия мер по их выполнению, при этом особое внимание уделяется рекомендациям, которые не были выполнены в срок. Комитет ежеквартально получает от УСВН и Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления обновленную информацию о ходе выполнения критически важных рекомендаций.

19. По данным руководства, общее число невыполненных критически важных рекомендаций уменьшилось с 47 по состоянию на конец четвертого квартала 2018 года до 43 по состоянию на конец четвертого квартала 2019 года. Из 43 невыполненных критически важных рекомендаций 16 были адресованы Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), 4 — Правлению Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций и 1 — секретариату Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а оставшаяся 21 невыполненная критически важная рекомендация касается Секретариата.

20. По состоянию на конец четвертого квартала 2019 года из 21 невыполненной критически важной рекомендации у 13 рекомендаций (62 процента) истекли установленные сроки выполнения.

21. **Комитет настоятельно призывает руководство продолжать повышать эффективность усилий, направленных на оперативное выполнение критически важных рекомендаций, не выполненных в установленные сроки.**

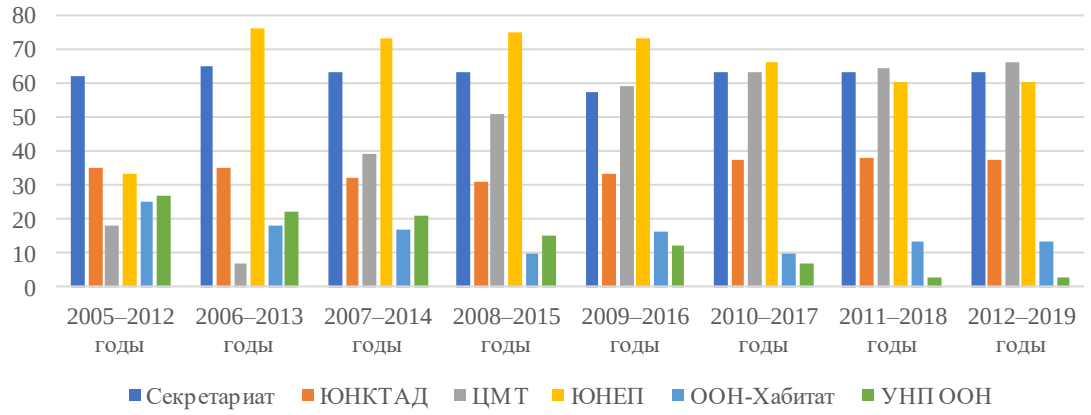
Объединенная инспекционная группа

22. В своем годовом докладе за 2019 год и программе работы на 2020 год (A/74/34) Объединенная инспекционная группа отметила, что средний показатель принятия рекомендаций, вынесенных в 2011–2018 годах в докладах и записках по отдельным организациям (77 процентов), был выше показателя принятия рекомендаций, содержащихся в общесистемных докладах и докладах по нескольким организациям (69 процентов). Группа отметила, что в тот же период показатель выполнения рекомендаций, содержащихся в докладах и записках по отдельным организациям, также был выше (82 процента против 74 процентов в период 2010–2017 годов), чем показатель выполнения рекомендаций, содержащихся в общесистемных докладах, который снизился с 85 процентов в период 2010–2017 годов до 81 процента.

23. Что касается Секретариата Организации Объединенных Наций, то средний показатель принятия рекомендаций оставался неизменным, как и средний показатель их выполнения: в период 2011–2018 годов они составляли, соответственно, 63 процента и 78 процентов (см. рисунки I и II).

Рисунок I

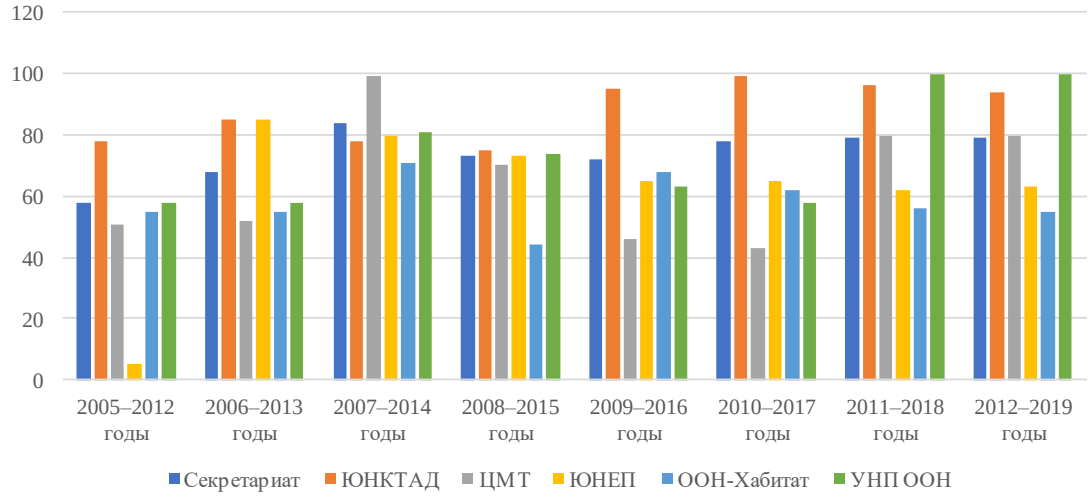
Положение дел с принятием рекомендаций Объединенной инспекционной группы (структуры, находящиеся в ведении Комитета), 2005–2012 годы — 2012–2019 годы



Сокращения: ООН-Хабитат — Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам; УНП ООН — Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности; ЦМТ — Центр по международной торговле; ЮНЕП — Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде; ЮНКТАД — Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

Рисунок II

Положение дел с выполнением рекомендаций Объединенной инспекционной группы (структуры, находящиеся в ведении Комитета), 2005–2012 годы — 2012–2019 годы



Сокращения: ООН-Хабитат — Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам; УНП ООН — Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности; ЦМТ — Центр по международной торговле; ЮНЕП — Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде; ЮНКТАД — Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

24. Комитет также ознакомился с результатами анализа восьмилетней динамики, касающейся среднегодовых показателей принятия рекомендаций Объединенной инспекционной группы структурами, находящимися в его ведении. Комитет отметил, что в трех структурах (Секретариат, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и Центр по международной торговле) неизменно отмечаются более высокие показатели принятия (см. рисунок I). В ООН-Хабитат и Управлении Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) показатели принятия рекомендаций за тот же период, напротив, снизились. Так, показатель принятия рекомендаций УПН ООН снизился с 26 процентов в 2005–2012 годах до всего лишь 3 процентов в 2012–2019 годах. Похожая ситуация наблюдается в ООН-Хабитат, где этот средний показатель снизился с 25 процентов в 2005–2012 годах до 12 процентов в период 2012–2019 годов. Комитет просил руководство прокомментировать этот момент, но на момент завершения подготовки настоящего доклада не получил никакой информации на этот счет.

25. **Комитет отмечает важность и значение рекомендаций Объединенной инспекционной группы для Организации. Низкий показатель принятия рекомендаций может свидетельствовать либо о наличии тех или иных системных проблем в соответствующих структурах, либо о том, что доклады/рекомендации Объединенной инспекционной группы не актуальны для этих структур. По мнению Комитета, поскольку показатель выполнения является производным от показателя принятия, существует опасность того, что в связи с важными выводами Объединенной инспекционной группы не принимается должных мер. Поэтому Комитет призывает Объединенную инспекционную группу, Комитет по вопросам управления и соответствующие структуры в приоритетном порядке рассмотреть этот вопрос.**

B. Система управления рисками и внутреннего контроля

26. Согласно подпунктам f) и g) пункта 2 круга ведения Комитета (см. резолюцию 61/275 Генеральной Ассамблеи, приложение), на Комитет возлагается обязанность консультировать Генеральную Ассамблею по вопросам, касающимся качества и общей эффективности процедур управления рисками, а также недостатков в системе внутреннего контроля Организации Объединенных Наций.

Общеорганизационное управление рисками

27. Комитет давно считает, что общеорганизационное управление рисками является неотъемлемым и важным инструментом управления в Организации, и особо отмечает, что высшему руководству необходимо продолжать активно руководить усилиями по внедрению системы общеорганизационного управления рисками в целях обеспечения того, чтобы выявление рисков и управление ими стали стандартной практикой в работе всей Организации. Кроме того, Комитет полностью согласен с положениями резолюции 69/272 Генеральной Ассамблеи (пп. 7 и 8) и замечаниями Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/69/802, п. 8), Комиссии ревизоров и Объединенной инспекционной группы относительно важности внедрения культуры общеорганизационного управления рисками в повседневную работу департаментов.

28. В своих предыдущих докладах Комитет, признавая успехи, достигнутые в деле внедрения общеорганизационного управления рисками, выражал обеспокоенность в связи с тем, что общеорганизационное управление рисками по-прежнему реализовано в основном в Центральных учреждениях, а в отделениях пока не превратилось в практический инструмент, помогающий им

оценивать свои риски. На основе этого вывода Комитет сформулировал рекомендацию о том, что для превращения общеорганизационного управления рисками в важный инструмент управления оно не должно быть ориентировано только на Центральные учреждения, а должно распространяться надлежащим образом на все отделения.

29. В своем предыдущем докладе (A/74/280) Комитет, с удовлетворением отметив проделанную к настоящему времени работу и памятуя о проводимых реформах, указал, что, для того чтобы общеорганизационное управление рисками стало полезным инструментом управления, внедрению системы общеорганизационного управления рисками должно уделяться первоочередное внимание в рамках всей Организации Объединенных Наций. В текущем финансовом году Комитет вновь поднял этот вопрос в рамках контактов с руководством и был информирован о том, что в контексте новых рисков, включая пандемию COVID-19 и ее воздействие на стратегическую направленность деятельности, Организация была вынуждена пересмотреть общесекретариатский реестр рисков.

30. Руководство далее отметило, что целевая группа в составе старших руководителей провела детальный анализ рисков по шести основным стратегическим приоритетным областям деятельности Генерального секретаря, а именно: мир и безопасность, включая глобальное прекращение огня; социально-экономический кризис; защита прав человека; эффективное гуманитарное реагирование; построение лучшего мира после кризиса; а также эффективное и скоординированное выполнение мандатов и обеспечение бесперебойного функционирования системы Организации Объединенных Наций. В этой связи Комитет был информирован о том, что целевая группа разработала реестр рисков, который она постаралась сделать достаточно подробным и четким, с тем чтобы он мог служить руководством к действию для руководителей, отвечающих за соответствующие общеорганизационные риски.

31. Кроме того, Комитет был информирован о том, что эта целевая группа определила 16 критических факторов риска, затрагивающих процессы, которые лежат в основе деятельности по перечисленным выше шести стратегическим приоритетным направлениям, определенным Генеральным секретарем, и что в июле 2020 года Комитет по вопросам управления утвердил подготовленный таким образом общесекретариатский реестр рисков. **Комитет с удовлетворением отмечает усилия Секретариата по завершению работы над пересмотренным реестром рисков и ожидает подробного обсуждения этого вопроса с руководством.**

32. Руководство далее информировало Комитет о том, что реестр рисков останется для него «живым» документом, который будет регулярно обновляться с учетом любого рода изменений в структуре рисков Организации. В соответствии с предыдущей рекомендацией Комитета, касающейся участия старшего руководства в процессе общеорганизационного управления рисками, руководство отметило, что Исполнительный комитет под председательством Генерального секретаря будет играть важнейшую роль в содействии эффективной координации деятельности, связанной со стратегическими приоритетными областями.

33. Комитет был информирован о том, что в качестве следующего шага обновленный реестр рисков будет распространен среди всех организаций, чтобы они использовали его как базу для обновления и разработки собственных местных реестров, а также планов учета рисков и реагирования на них. Руководство отметило далее, что надзор за этим процессом будет осуществлять Отдел по реорганизации рабочих процессов и подотчетности Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и что о прогрессе, достигнутом как на

общеорганизационном уровне, так и на уровне отдельных структур, Комитету по вопросам управления будет сообщаться через целевую группу по общеорганизационному управлению рисками. Руководство указало, что с целью поддержать процесс контроля за ходом внедрения общеорганизационного управления рисками оно изучает альтернативные варианты программного обеспечения, предназначенного для управления рисками, и в качестве потенциальных решений для этого рассматриваются, в частности, модуль «Умоджи», охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и другие готовые к использованию системы управления рисками.

34. **Комитет с удовлетворением отмечает прогресс, достигнутый по этому важному направлению, прежде всего решение о том, чтобы эта работа охватывала все подразделения Секретариата. Комитет сознает, что многое еще предстоит сделать, особенно для того, чтобы сделать общеорганизационное управление рисками полезным инструментом управления. Комитет планирует вернуться к рассмотрению конкретных категорий риска, за которыми он следит, включая организационную культуру и кибербезопасность, после того, как руководство введет в действие новую систему общеорганизационного управления рисками в Организации. Комитет также повторяет ранее вынесенную рекомендацию о том, чтобы руководство установило конкретные контрольные показатели для оценки рисков и завершения разработки планов снижения рисков в Секретариате и подразделениях на местах и обеспечивало ответственность руководителей за достижение этих контрольных показателей.**

C. Эффективность, действенность и результативность деятельности Управления служб внутреннего надзора по проведению ревизий, расследований, инспекций и оценок

35. В соответствии со своим кругом ведения Комитет обязан консультировать Генеральную Ассамблею по различным аспектам внутреннего надзора (резолюция 61/275, приложение, подпункты c)-e) пункта 2). При выполнении своего мандата Комитет придерживается стандартной практики проведения во время своих сессий встреч с заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и другими старшими должностными лицами УСВН. Основными темами, обсуждаемыми в ходе этих встреч, являются выполнение плана работы и исполнение бюджета УСВН, представляемые УСВН важные выводы, оперативные трудности (при наличии таковых), положение дел с заполнением вакансий, ход выполнения руководством рекомендаций УСВН, в том числе критически важных рекомендаций, и усиление деятельности по проведению расследований.

36. В отчетный период Комитет продолжал при проведении оценок уделять основное внимание следующим аспектам: a) стратегическое планирование, эффективность деятельности УСВН и оценка эффективности выполнения работы; b) организационная культура; c) вопросы, касающиеся Отдела расследований; и d) роль УСВН в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

1. Стратегическое планирование, эффективность деятельности Управления служб внутреннего надзора и оценка эффективности выполнения работы

Проверка эффективности выполнения работы

37. Согласно стандартам Института внутренних аудиторов, внутренние ревизоры обязаны оказывать помощь обслуживаемым ими организациям в

качественном совершенствовании процессов руководства, управления рисками и внутреннего контроля[1]. В докладе о состоянии функции внутренней ревизии в системе Организации Объединенных Наций (A/72/120) Объединенная инспекционной группы отметила, что одно из преимуществ проведения проверок эффективности выполнения работы заключается в том, что по их итогам можно выявлять области дублирования и ненужные механизмы контроля и процессы, повышая тем самым эффективность и отдачу от затрат. В отчетный период Комитет обсудил с УСВН вынесенную им ранее рекомендацию, согласно которой УСВН следует четко определить меры, которые оно планирует принять для укрепления своего потенциала в области проведения проверок эффективности выполнения работы.

38. В ответ УСВН информировало Комитет о том, что Отдел внутренней ревизии УСВН планирует дорабатывать методологию в этих областях, уделяя повышенное внимание практическим аспектам и развитию навыков. Кроме того, как отмечается в докладе Комитета о предлагаемом бюджете по программам УСВН на 2021 год (A/75/87), УСВН изменило применяемый Отделом инспекции и оценки подход к удовлетворению потребностей Организации в области оценки. Новый подход заключается в том, что проверка эффективности выполнения работы всеми «непрограммными» департаментами, такими как Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент оперативной поддержки, будет выполняться Отделом внутренней ревизии, а не в рамках оценки выполнения программ, проводимой Отделом инспекции и оценки.

39. После введения этих новых мер были высказаны опасения по поводу того, будет ли одной лишь проверки эффективности выполнения работы достаточно для удовлетворения потребностей таких департаментов в оценке. В ходе обсуждения с УСВН Комитет был информирован о том, что, поскольку такие департаменты, как Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамент оперативной поддержки, по сути, обеспечивают административное обслуживание других подразделений Секретариата, необходимый уровень гарантий проще и эффективнее обеспечивать с помощью внутренней ревизии, а не в рамках оценки выполнения программ. В то же время УСВН указало, что эти два отдела (Отдел инспекции и оценки и Отдел внутренней ревизии) планируют по мере необходимости сотрудничать в рамках этого процесса для обеспечения того, чтобы подход, применяемый Отделом внутренней ревизии, охватывал значимые вопросы, влияющие на результаты.

40. **Комитет с удовлетворением отмечает этот подход, при котором проверке эффективности выполнения работы отводится первоочередное внимание. Комитет сознает, что многое еще предстоит сделать, особенно в плане обеспечения верного баланса между проверкой эффективности выполнения работы и проверкой соблюдения требований. Комитет будет продолжать взаимодействовать с УСВН по этому вопросу.**

Вакантные должности в Управлении служб внутреннего надзора

41. Комитет неизменно выражает обеспокоенность по поводу большого числа вакантных должностей в УСВН. Комитет продолжает считать, что эта ситуация сопряжена с существенным риском, и именно поэтому данный вопрос постоянно включается в его повестку дня. На своей пятьдесят первой сессии Комитет был информирован о том, что рост числа вакансий, вызванный жесткой экономией средств, приостановился. В результате доля вакантных должностей в целом увеличилась ненамного: с 14 процентов по состоянию на 30 июня 2019 года

[1] См. стандарты Института внутренних аудиторов 2110 «Корпоративное управление», 2120 «Управление рисками» и 2130 «Контроль».

до 16,1 процента по состоянию на 30 июня 2020 года. Однако за общим показателем доли вакантных должностей скрывается гораздо более серьезная проблема: в Отделе инспекции и оценки доля вакантных должностей увеличилась с 10,3 процента в 2019 году до 35,3 процента в 2020 году, а соответствующие показатели в Секции по оценке операций по поддержанию мира и Секции по регулярному бюджету, которые входят в состав Отдела, составляли по состоянию на 30 июня 2020 года 44,4 процента и, соответственно, 36,4 процента.

42. Комитет поинтересовался, как столь высокий показатель доли вакантных должностей сказывается на осуществлении программ, особенно с учетом того, что Отдел инспекции и оценки — это самый маленький отдел в УСВН. В ответ на это УСВН сообщило, что в плане оценки операций по поддержанию мира наличие столь большого числа вакансий означает, что в текущем цикле Отдел сможет начать выполнять лишь три из шести надзорных заданий, предусмотренных его мандатом: начнутся оценки, касающиеся подразделений по политическим вопросам в составе операций по поддержанию мира, миротворческих операций в Сомали и Многоаспектной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике, в то время как запланированные оценки, касающиеся Многоаспектной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго, а также трехгодичный обзор начнутся лишь после того, как будут заполнены вакантные должности. Что касается деятельности, финансируемой из регулярного бюджета, то УСВН сообщило, что в результате нынешней ситуации с вакантными должностями Отдел сможет приступить к выполнению лишь трех из пяти запланированных на текущий цикл надзорных заданий, предусмотренных мандатом. Работа по оценке Экономической комиссии для Африки и Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна и по подготовке двухгодичного доклада об укреплении потенциала в области оценки начнется, несмотря на наличие двух вакансий (по одной в каждой группе), в то время как запланированные оценки Экономической и социальной комиссии для Западной Азии и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека начнутся только после того, как эти вакансии будут заполнены.

43. **Комитету, как и прежде, известно, что УСВН, как и любой другой департамент Секретариата, функционирует в условиях сложной финансовой ситуации, которая требует поддержания на определенном уровне доли вакантных должностей по финансовым соображениям. Комитету известно также об улучшении показателя доли вакантных должностей в Отделе расследований, о котором сообщалось в предыдущем году. Тем не менее Комитет обеспокоен тем, что в других отделах этот показатель не улучшился — прежде всего в Отделе инспекции и оценки. Комитет считает, что Отдел инспекции и оценки, будучи самым маленьким отделом, не имеет возможности эффективно работать в условиях, когда в одной из его секций показатель доли вакантных должностей близок к 50 процентам, — особенно с учетом того, что Комитет прямо выступает за расширение Отдела. Несмотря на финансовое положение, Комитет повторяет ранее вынесенные им рекомендации о том, чтобы УСВН в приоритетном порядке решило вопрос с вакантными должностями. Для этого можно, среди прочего, рассмотреть возможность перераспределения ресурсов между отделами.**

Своевременное завершение расследования дел

44. Комитет уже давно утверждает, что своевременное завершение расследований является одним из важнейших элементов эффективной системы

подотчетности. В отчетный период Комитет обсудил с УСВН некоторые из его показателей эффективности и был информирован о том, что 71 процент расследований завершается в течение 12 месяцев (меньше, чем в 2019 году, когда этот показатель составлял 82 процента), а в 29 процентах случаев проведение расследования занимает более одного года (больше, чем в 2019 году, когда этот показатель составлял 18 процентов). Комитет был далее информирован о том, что средняя продолжительность расследования составляет 10,8 месяца (меньше, чем в 2019 году, когда этот показатель составлял 11,5 месяца). Отдел расследований далее информировал Комитет о дополнительных усилиях, которые он предпринимает для обеспечения качества и своевременности расследований, прежде всего в тех случаях, когда они касаются случаев преследования. В частности, УСВН отметило, что случаи преследования расследуются по новой системе, которая призвана обеспечивать оперативное разрешение таких дел.

45. **Хотя средняя продолжительность расследования сократилась до 10,8 месяца, она по-прежнему превышает срок в 6 месяцев, определенный УСВН в его рекомендациях относительно путей повышения результативности программ. Тот факт, что доля расследований, проведение которых занимает более одного года, увеличилась с 18 процентов в 2019 году до 29 процентов в 2020 году, по-прежнему вызывает обеспокоенность. Комитет вновь заявляет, что, согласно передовой практике и процессуальным нормам, расследования должны проводиться оперативно в целях недопущения безнаказанности и чувства неопределенности на рабочем месте. В этой связи Комитет по-прежнему настоятельно призывает Отдел расследований уделять больше внимания своевременному завершению расследований. Комитет вновь рекомендует Отделу проанализировать коренные причины, по которым сроки проведения расследований превышают целевые показатели, включая нехватку любого рода ресурсов, и предложить варианты действий для сокращения сроков проведения расследований.**

2. Оценка организационной культуры

46. В пункте 46 своего доклада за период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года (A/73/304) Комитет призвал УСВН разработать — с учетом передовой практики — четкую методику для проведения периодической оценки культуры в Организации. Комитет обсудил с УСВН прогресс в этом направлении и был информирован о том, что Отдел внутренней ревизии организовал почти для всех своих ревизоров учебную подготовку по вопросам оценки культуры, с тем чтобы повысить их осведомленность по этой теме и представить им свою стратегию относительно включения информации, касающейся культуры и механизмов контроля, в проводимые проверки. Комитет был далее информирован о том, что этот отдел в сотрудничестве с Отделом инспекции и оценки опубликовал общие руководящие указания по оценке организационной культуры в ходе ревизий и проверок. Кроме того, УСВН сообщило Комитету, что Отдел инспекции и оценки опубликовал первоначальный документ об оценке организационной культуры в миссиях по поддержанию мира и ее влиянии на эффективность осуществления мандатов.

47. Комитет поддерживал контакты с УСВН, отслеживая дальнейший прогресс в этом отношении. Он был информирован о том, что доклад об оценке культуры в операциях по поддержанию мира будет готов в августе 2020 года. УСВН сообщило, что тем временем завершена подготовка сводного доклада, содержащего общее резюме основных результатов и рекомендаций, касающихся организационной культуры. Согласно УСВН, этот доклад подготовлен на основе 37 докладов об инспекциях и оценках, опубликованных УСВН с 2017 года, и охватывает 29 подразделений системы Организации Объединенных Наций. Комитет был

информирован о том, что, хотя эти доклады не касались конкретно оценки организационной культуры, все они содержали информацию, имеющую прямое отношение к этому вопросу.

48. **Учитывая важность наличия надлежащей культуры для всякой организации, Комитет вновь с удовлетворением отмечает шаги, предпринимаемые УСВН для оценки организационной культуры. Комитет на своих будущих сессиях продолжит рассмотрение этого вопроса, включая ход выполнения вынесенных рекомендаций и роль Отдела внутренней ревизии в оценке культуры.**

3. Роль Управления служб внутреннего надзора в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

49. В пунктах 64–66 своего доклада за период с 1 августа 2016 года по 31 июля 2017 года (A/72/295) Комитет рассмотрел усилия, прилагаемые УСВН для того, чтобы отразить комплексный, универсальный и неделимый характер Повестки дня на период до 2030 года в своей практической деятельности. В ходе контактов по этому вопросу Комитет был информирован о том, что была завершена оценка готовности и согласованности политики. Комитет был далее информирован о том, что оценкой были охвачены 27 подразделений Секретариата, а также Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») и УВКБ.

50. Согласно УСВН, большинство структур Организации Объединенных Наций предпринимают шаги для согласования приоритетов своей работы с Повесткой дня на период до 2030 года, однако степень их готовности к тому, чтобы оказывать поддержку государствам-членам в деле достижения целей в области устойчивого развития, неодинакова. УСВН далее отметило, что Департамент по экономическим и социальным вопросам и региональные комиссии, учитывая их ключевую роль в реализации Повестки дня на период до 2030 года, внесли многочисленные необходимые изменения в свои программы работы, но все еще сталкиваются с трудностями в плане координации работы структур Организации Объединенных Наций, связанной с целями в области устойчивого развития. Вместе с тем подразделения прилагают усилия для обеспечения согласованности и эффективности работы в отсутствие всеобъемлющего общесистемного плана. Кроме того, несмотря на создание ряда эффективных партнерств в поддержку целей в области устойчивого развития, из-за отсутствия всеобъемлющей рамочной основы, которая определяла бы порядок работы этих партнерств, возникают риски для эффективности и результативности. УСВН также установило, что некоторые структуры Организации Объединенных Наций сообщили об оказании эффективной поддержки государствам-членам в достижении целей. Комитет был далее информирован о том, что Отдел инспекции и оценки вынес две рекомендации, которые с тех пор были выполнены.

51. **Комитет с удовлетворением отмечает меры, принимаемые УСВН в связи с Повесткой дня на период до 2030 года, и будет продолжать поддерживать контакты с УСВН по этому вопросу.**

D. Финансовая отчетность

52. В отчетный период Комитет обсудил с членами Комиссии ревизоров, заместителем Генерального секретаря по стратегии, политике и контролю в области

управления и Контролером ряд вопросов, связанных с финансовой отчетностью. Были рассмотрены, в частности, следующие вопросы:

a) внедрение системы «Умоджа»;

b) внутренний контроль, особенно в связи с делегированием полномочий и предотвращением и выявлением случаев мошенничества;

c) медицинское страхование после выхода на пенсию;

d) проблемы и тенденции, отмечаемые в финансовых ведомостях Организации и докладах Комиссии ревизоров.

Внедрение системы «Умоджа»

53. В пункте 81 своего доклада за период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года (A/73/304) Комитет с удовлетворением отметил прогресс, достигнутый в деле внедрения системы «Умоджа», включая твердое намерение охватить весь цикл работы Организации, начиная со стратегического планирования и заканчивая составлением отчетности. Что касается внедрения различных элементов системы «Умоджа», то со времени представления своего предыдущего доклада Комитет продолжал взаимодействовать с руководством по этому вопросу.

54. Комитет был информирован о том, что на сегодняшний день руководство: a) внесло многочисленные изменения в систему «Умоджа» в связи с пандемией COVID-19; b) осуществила несколько проектов по внедрению компонентов дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», таких как модуль стратегического планирования, составления бюджета и управления служебной деятельностью, модуль управления деятельностью партнеров-исполнителей, модуль управления негражданскими силами и средствами, модуль управления цепью снабжения и модуль организации конференций и других мероприятий; c) запустило мобильную версию системы «Умоджа»; d) запустило портал с информацией о взносах государств-членов; e) постоянно внедряло операционные улучшения в процессы базовой конфигурации системы «Умоджа» и дополнительного модуля 1 системы «Умоджа»; и f) внедрило систему анализа рабочих процессов Организации Объединенных Наций.

55. Что касается охвата всего цикла, включая стратегическое планирование, исполнение бюджета, контроль и представление отчетности, то руководство информировало Комитет о том, что компонент стратегического планирования, составления бюджета и управления служебной деятельностью предназначен для поддержки всего цикла управления программами, охватывающего стратегическое планирование, планирование ресурсов, осуществление программ и управление служебной деятельностью. По информации руководства, этот компонент был развернут во всех подразделениях и структурах Секретариата в рамках внедрения дополнительного модуля 2 системы «Умоджа», что сделало возможным его использование для составления бюджетов операций по поддержанию мира и управления служебной деятельностью в них в 2020/21 году. Этот компонент также облегчил управление программами и бюджетом в 2020 году и использовался для планирования по программам на 2021 год. Руководство отметило также, что продолжается работа по дальнейшей интеграции в систему «Умоджа» модуля добровольных взносов в качестве эффективного функционального компонента, адаптированного к потребностям отдельных подразделений, которые финансируются за счет добровольных взносов. Ключевыми функциями этого модуля являются управление проектами, планирование бюджета по проектам и интеграция управления работой с субсидирующими структурами.

56. Комитет был далее информирован о том, что модуль отслеживания выполнения работы, который дополняет развернутая во всех подразделениях информационная панель с информацией о показателях деятельности, позволяет руководителям визуализировать прогресс в достижении конкретных результатов в сравнении с утвержденным планом по программе. Руководство отметило, что благодаря продолжающемуся развертыванию компонентов дополнительного модуля 2 системы «Умоджа» и постоянным улучшениям, внедряемым в последние годы, система «Умоджа» служит комплексным хранилищем информации и обеспечивает улучшенные возможности в плане представления отчетности и анализа, которые являются неотъемлемой частью целенаправленных усилий Организацией по обеспечению транспарентности, подотчетности и более эффективного выполнения мандатов.

57. **Комитет вновь с удовлетворением отмечает прогресс, достигнутый в деле внедрения системы «Умоджа». Комитету известно, что крайний срок завершения внедрения системы «Умоджа» — декабрь 2020 года. Учитывая важность системы общеорганизационного планирования ресурсов для Организации, Комитет считает необходимым обеспечить надлежащее внедрение оставшихся модулей.**

Модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований

58. В пункте 84 своего доклада за период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года Комитет отметил, что внедрение модуля, охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, является важным фактором содействия формированию надежной системы подотчетности и должно рассматриваться в качестве первоочередной задачи при внедрении системы «Умоджа». Комитет считает также, что полномасштабное внедрение этого модуля повысит эффективность функционирования второй и третьей линий защиты. Кроме того, Комитет придерживается мнения о том, что полностью функциональный модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, вполне может включать широкие возможности в области анализа данных, тем более учитывая, что не все ревизоры будут экспертами в области анализа данных. В этой связи Комитет подтверждает вынесенную им ранее рекомендацию о том, чтобы при завершении работы над системой «Умоджа» руководство обеспечило создание модуля, который облегчил бы работу второй и третьей линий защиты.

59. В рамках дальнейшего взаимодействия по этому вопросу Комитет был информирован о том, что в настоящее время осуществляется переход на версию 10 инструмента системы SAP, охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и что его введение в эксплуатацию запланировано на четвертый квартал 2020 года. По данным руководства, в ходе последующего развертывания (версия 12) будут усовершенствованы три следующих ключевых модуля, которые входят в инструментарий, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и в которых заинтересована Организация: a) модуль контроля за процессами, который будет увязан со справкой о внутреннем контроле; b) модуль управления рисками, который будет увязан с общеорганизационным управлением рисками; и c) модуль управления доступом, в связи с которым может потребоваться пересмотреть модель регулирования пользовательского доступа в системе «Умоджа». Что касается управления доступом, то Комитет был также информирован о том, что нынешний процесс регулирования пользовательского доступа и соответствующие технические решения необходимо полностью переработать и что, учитывая сопряженный с этим риск и значительные усилия, которые для этого потребуются, Организации

необходимо проявить крайнюю осмотрительность при выполнении этого решения.

60. Руководство отметило далее, что все вышеупомянутые шаги будут предприниматься: a) в рамках масштабного плана работы по внедрению модулей системы «Умоджа» на 2021 год; b) с учетом накопившихся потребностей, связанных с совершенствованием базовой конфигурации/дополнительного модуля 1 системы «Умоджа»; c) в условиях сокращения ресурсов после завершения проекта в 2020 году; и d) в контексте усилий по использованию эффекта синергизма с деятельностью в рамках проекта по внедрению практики представления справки о внутреннем контроле и проекта в области общеорганизационного управления рисками.

61. **Сознавая, что в связи с внедрением оставшихся элементов системы «Умоджа» стоят противоречивые приоритетные задачи, Комитет по-прежнему считает, что модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, имеет решающее значение для создания надежной системы подотчетности, которая может способствовать эффективному общеорганизационному управлению рисками, представлению справки о внутреннем контроле и проведению внутренних ревизий. В связи с этим Комитет по-прежнему рекомендует рассматривать его внедрение в качестве высокоприоритетной задачи.**

Система внутреннего контроля и стратегия борьбы с мошенничеством

Справка о внутреннем контроле

62. Что касается справки о внутреннем контроле, то Комитет продолжал регулярно получать от руководства обновленную информацию. По мнению руководства, укрепление системы внутреннего контроля в рамках всего Секретариата имеет решающее значение для успешного осуществления инициативы Генерального секретаря по проведению управленческой реформы, особенно с учетом существенного изменения порядка работы Секретариата в результате внедрения новой системы делегирования полномочий. Как отмечалось в предыдущем докладе Комитета, справка о внутреннем контроле является документом публичной отчетности, в котором содержится информация об эффективности механизмов внутреннего контроля организации. Ранее Комитет был информирован о том, что справка о внутреннем контроле составляется исходя из четырех направлений работы, включая процесс обеспечения контроля, учебную подготовку, функционирование модуля системы «Умоджа», охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и деятельность Консультативной группы по внутреннему контролю.

63. Что касается Консультативной группы, то Комитет был информирован о том, что Группа продолжает обеспечивать техническое консультирование подразделений Секретариата в связи с введением практики подготовки справки о внутреннем контроле. В частности, руководство отметило, что Группа оказывала консультационную помощь по следующим вопросам: a) подход и общие принципы, используемые для адаптации системы внутреннего контроля Секретариата Организации Объединенных Наций под основные положения Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя; b) меры контроля на уровне подразделений Секретариата Организации Объединенных Наций, адаптированные под эти основные положения; c) вопросник для самооценки; и d) справка о гарантиях.

64. Руководство далее сообщило, что справка о гарантиях призвана служить инструментом, с помощью которого руководители могут оценивать

эффективность выполнения работы и управлять рисками. Кроме того, благодаря справке о внутреннем контроле руководители смогут обеспечивать надзор в условиях децентрализации деятельности и роста рисков.

65. В промежуточный период Комитет был информирован о том, что в конце 2019 года (в Департаменте по экономическим и социальным вопросам) и январе 2020 года (в подразделениях, базирующихся в Бейруте, а именно в ЭСКЗА, Временных силах Организации Объединенных Наций в Ливане и Канцелярии Специального координатора Организации Объединенных Наций по Ливану) было начато осуществление экспериментального проекта по обзору рабочих процессов и матриц контроля рисков. По итогам этого экспериментального проекта группа намеревалась провести анализ ответов, чтобы доработать вопросник для самооценки. Соответственно, работу, касающуюся мер контроля на уровне структур, и подготовку соответствующей документации планировалось завершить к июню 2020 года. Комитет поинтересовался у руководства ходом работы в этом направлении и был информирован о том, что меры контроля на уровне структур были документально зафиксированы, доработаны и адаптированы под 17 принципов, отраженных в основных положениях Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредуэя, и что информация об этих мерах будет представлена Комитету по вопросам управления в четвертом квартале. **Комитет с удовлетворением отмечает этот важный этап и рассчитывает рассмотреть информацию о мерах контроля на своей следующей сессии.**

66. Ход внедрения модуля, охватывающего управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, подробно рассматривается в пунктах 58–61 выше. Вместе с тем Комитет ссылается на пункт 91 своего доклада за период с 1 августа 2017 года по 31 июля 2018 года (A/73/304), в котором руководство информировало Комитет о том, что Организация занимается созданием в системе «Умоджа» платформы, охватывающей управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, и надеется впервые опубликовать справку о внутреннем контроле вместе с финансовой отчетностью за 2020 год. Комитет был информирован о том, что руководство по-прежнему ориентируется на этот срок и планирует издать первую справку о внутреннем контроле, касающуюся 2020 финансового года, в начале 2021 года.

67. **Комитет по-прежнему считает, что полностью функциональный модуль, охватывающий управленческую деятельность, риски и соблюдение требований, является важным элементом практики издания справки о внутреннем контроле, и полагает, что он будет введен в действие к декабрю 2020 года, как и планировалось.**

68. **Таким образом, Комитет высоко оценивает достигнутый к настоящему времени прогресс и признает роль Консультативной группы в оказании Организации помощи во внедрении практики подготовки всеобъемлющей справки о внутреннем контроле. Комитет будет продолжать следить за ходом этой работы и сообщать о ней в будущих докладах.**

Мошенничество и предполагаемое мошенничество

69. Что касается мошенничества и предполагаемого мошенничества, то руководство представило краткую информацию о таких случаях за трехлетний период (см. таблицу 6). Как видно из таблицы, в 2019 году сообщений о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества было значительно больше, чем в 2018 году. Руководство объяснило это увеличение тем, что о таких случаях стало чаще сообщаться благодаря: a) пересмотру руководящих принципов борьбы с мошенничеством с целью включить в них более детальную информацию и предусмотреть сроки принятия мер; b) регулярному представлению

УСВН Секцией медицинского страхования и страхования жизни, входящей в Управление по планированию программ, финансам и бюджету, информации о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества при представлении требований о страховом покрытии медицинских расходов (в ответ на замечание ревизоров, сделанное в 2018 году); и с) тесной координации действий между Управлением по планированию программ, финансам и бюджету и УСВН в целях обеспечения полноты отчетности о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества (в ответ на замечание ревизоров, сделанное в 2017 году).

Таблица 6
Случаи мошенничества и предполагаемого мошенничества

	Мошенничество		*Предполагаемое мошенничество*	
	Число случаев	*Приблизительная сумма (в млн долл. США)*	*Число случаев*	*Приблизительная сумма (в млн долл. США)*
2019 год	13	0,3	134	6,1
2018 год	6	3,6	26	2,9
2017 год	4	0,5	62	44,4

70. Несмотря на усилия руководства, Комиссия ревизоров в своем докладе по финансовым ведомостям Организации Объединенных Наций за год, закончившийся 31 декабря 2019 года (A/75/5 (Vol. I)), отметила, что существующий механизм, при котором о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества сначала сообщается на местном уровне, а затем — Управлению по планированию программ, финансам и бюджету, неэффективен и обусловливает задержки с представлением информации о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества Комиссии, а также отсутствие полной информации о расследованиях.

71. **Комитет с удовлетворением отмечает усилия руководства по улучшению отчетности о случаях мошенничества и предполагаемого мошенничества. Вместе с тем Комитет согласен с Комиссией в том, что необходимо еще многое сделать, чтобы улучшить этот процесс.**

Обязательства по выплатам по окончании службы

72. В связи с вопросом об обязательствах по выплатам по окончании службы Комитет сослался на свои прежние замечания и рекомендации (содержащиеся в его докладах A/63/328 и A/69/304), в которых он призвал Генеральную Ассамблею принять решение о том, будут ли формироваться фонды для финансирования таких обязательств, как они будут формироваться и в какой степени будет обеспечиваться покрытие обязательств за счет этих фондов. Кроме того, в ходе бесед членов Комитета с представителями различных структур руководство продолжало отмечать, что проблема финансирования обязательств по выплатам работникам, в частности обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию, вызывает серьезную обеспокоенность.

73. По данным Комиссии ревизоров, объем обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию возрос с 4,27 млрд долл. США (том I докладов) по состоянию на 31 декабря 2018 года до 5,39 млрд долл. США по состоянию на 31 декабря 2019 года, т. е. на 26,2 процента. Для операций по поддержанию мира (том II докладов) объем обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию по состоянию на 31 декабря 2019 года составлял 1,67 млрд долл. США, что на 22,8 процента больше, чем в предыдущем году, когда он составлял 1,36 млрд долл. США. По данным Комиссии ревизоров, на

долю обязательств по выплатам работникам приходилось 82,9 процента общего объема обязательств, отраженных в финансовых ведомостях, не охватывающих операции по поддержанию мира, —больше, чем в прошлом году, когда этот показатель составлял 75 процентов.

74. Комитет поинтересовался у руководства причинами увеличения объема финансовых обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию и был информирован о том, что это увеличение обусловлено в основном изменениями в актуарной оценке, включая прежде всего финансовые предположения, касающиеся ставок дисконтирования и требований в расчете на одного человека. По данным руководства, ставка дисконтирования снизилась с 3,93 процента в 2018 году до 2,43 процента в 2019 году, что привело к значительному увеличению приведенной стоимости будущих обязательств.

75. **Комитет по-прежнему считает, что для Организации Объединенных Наций объем обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию, на которые приходится наибольшая доля (в настоящее время — 82,9 процента) общего объема обязательств, сам по себе представляет значительный риск, который необходимо надлежащим образом регулировать. Хотя, как об этом говорится в предыдущем докладе Комитета, Генеральная Ассамблея постановила сохранить распределительную систему медицинского страхования после выхода на пенсию, Комитет отмечает дальнейшее внимание Ассамблеи к этому вопросу.**

E. Координация деятельности надзорных органов Организации Объединенных Наций

76. В отчетный период Комитет, помимо регулярных запланированных совещаний с представителями УСВН, проводил совещания с представителями других надзорных органов, включая Объединенную инспекционную группу и Комиссию ревизоров, а также Комитет по ревизионным операциям. Этот диалог позволил обменяться мнениями по вопросам, представляющим взаимный интерес, и обеспечивал хорошую возможность для сотрудничества между надзорными органами Организации Объединенных Наций.

77. Комитет обратился к указанным трем надзорным органам с просьбой высказать свои замечания, и все они в своих замечаниях особо отметили существующие механизмы координации, включая обмен информацией о программах их работы. В ходе проводившихся отдельно встреч с представителями Комиссии ревизоров, Объединенной инспекционной группы и УСВН члены Комитета отметили позитивные отношения, сложившиеся благодаря проведению трехсторонних координационных совещаний надзорных органов и обмену информацией о планах работы с целью избежать дублирования усилий в их деятельности. Комитет полагает, что такая координация обеспечивает важную платформу для создания дополнительных возможностей для сотрудничества.

78. Кроме того, в декабре 2019 года Комитет провел четвертое совещание председателей и заместителей председателей надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций. В работе этого совещании приняли участие в общей сложности 27 представителей 21 надзорного комитета подразделений Секретариата, фондов и программ, а также специализированных учреждений.

79. В ходе этого совещания продолжилось начатое на предыдущем совещании обсуждение общих проблем и возможных передовых методов в работе и деятельности надзорных комитетов системы Организации Объединенных Наций. Участники продолжали уделять особое внимание вопросу о том, каким образом

надзорные комитеты могут вносить свой вклад в работу, касающуюся оценки и понимания организационной культуры, проблеме растущих и потенциально неприемлемых расходов на медицинское страхование после выхода на пенсию, обусловленных применением распределительного подхода, и сопряженных с таким подходом рисков, эволюции угроз кибербезопасности, потенциального дефицита навыков в области кибербезопасности, анализа данных и управления данными, а также основных выводов, содержащихся в докладах Объединенной инспекционной группы о целях в области устойчивого развития, бюро по вопросам этики и политики защиты сотрудников, сигнализирующих о нарушениях, в системе Организации Объединенных Наций.

80. По завершении совещания участники договорились довести обозначенные выше проблемы до сведения Генерального секретаря как Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь в своем письме особо отметил прогресс, достигнутый организациями в этом отношении.

F. Сотрудничество и доступ

81. Комитет сообщает, что при выполнении своих функций он опирался на плодотворное сотрудничество с УСВН и старшими руководителями Секретариата, включая Департамент по стратегии, политике и контролю в области управления. Комитету был предоставлен соответствующий доступ к персоналу, документам и информации, которые требовались ему для выполнения своей работы. Комитет с удовлетворением сообщает, что он продолжал тесно сотрудничать с Объединенной инспекционной группой и Комиссией ревизоров. Комитет надеется на дальнейшее сотрудничество со структурами, с которыми он взаимодействует, с тем чтобы иметь возможность оперативно выполнять функции, определенные его кругом ведения.

IV. Заключение

82. В соответствии со своим кругом ведения Независимый консультативный комитет по ревизии представляет на рассмотрение Генеральной Ассамблее приведенные выше замечания, комментарии и рекомендации, содержащиеся в пунктах 16, 21, 25, 31, 34, 40, 43, 45, 48, 51, 57, 61, 65, 67, 68, 71 и 75.