



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 December 2001
Russian
Original: English

Пятьдесят шестая сессия

Пункты 121 и 130 повестки дня

Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря о деятельности
Управления служб внутреннего надзора

Расследование утверждений о якобы имевших место должностных нарушениях и некомпетентном управлении в отношении проекта «Шхуна» Управления Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками и предупреждению преступности

Записка Генерального секретаря

1. Во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 48/218 В от 29 июля 1994 года и 54/244 от 23 декабря 1999 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить для сведения Генеральной Ассамблеи прилагаемый доклад о расследовании утверждений о якобы имевших место должностных нарушениях и некомпетентном управлении в связи с проектом «Шхуна» Управления Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (УКНПП), направленный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора.

2. Генеральный секретарь принимает к сведению изложенные в настоящем докладе выводы и выражает свое согласие с приведенными в нем рекомендациями и с удовлетворением отмечает, что меры в связи с этими рекомендациями уже принимаются или будут приняты.

**Доклад Управления служб внутреннего надзора
о расследовании сообщений о якобы имевших место
должностных нарушениях и некомпетентном
управлении в связи с проектом «Шхуна» Управления
Организации Объединенных Наций по контролю над
наркотиками и предупреждению преступности**

Резюме

В конце 2000 года в Отдел по расследованиям Управления служб внутреннего надзора (ОР/УСВН) поступили сообщения, в которых утверждалось, что Директор-исполнитель Управления Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (УКНПП) замешан в должностных нарушениях в виде ненадлежащей передачи средств и имущества Управления своему близкому другу, с которым он совершал морские походы, капитану построенной 90 лет назад деревянной шхуны, в обмен на содействие со стороны капитана в организации перехода Директором-исполнителем на своей собственной яхте через Атлантический океан.

И хотя в результате тщательного расследования было установлено, что эти утверждения являются беспочвенными, Отдел по расследованиям УСВН выявил наличие большого числа случаев некомпетентного управления операциями проекта и разбазаривания средств УКНПП, имевших место в рамках смежного подготовительного проекта. В настоящем докладе подробно излагаются результаты расследования утверждений о злоупотреблениях и ряде управленческих ошибок, которые были совершены в связи с проектом УКНПП, который получил название проект «Шхуна».

Директор-исполнитель Управления охарактеризовал выявленные недостатки как «административные просчеты» и высказал свое несогласие с тем, что они представляют собой примеры «некомпетентного управления» и «разбазаривания ресурсов».

Однако Управление служб внутреннего надзора считает, что факты явно подтверждают наличие многочисленных серьезных нарушений, а не просто просчетов.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Резюме утверждений о якобы имевших место случаях должностных нарушений и соответствующих выводов Управления служб внутреннего надзора	1–11	4
А. Отношения между Директором-исполнителем и капитаном	4–9	4
В. Присутствие капитана на борту яхты Директора-исполнителя во время пересечения Атлантического океана в декабре 1999 года	10–11	6
II. Проблемы некомпетентного управления	12–58	6
А. Характер отношений между капитаном и Управлением по контролю над наркотиками и предупреждению преступности	15–16	7
В. Профессиональное мнение сотрудников Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности о достоинствах этого проекта	17–24	8
С. Организация проекта	25–34	11
D. Выплаты, произведенные на счет капитана региональным отделением в Российской Федерации	35–37	13
E. Произведенные закупки и создание отделения на Канарских островах	38–49	15
F. Платежи капитану	50–52	18
G. Роль штаб-квартиры Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности	53–55	19
H. Прекращение проекта	56–58	20
III. Выводы	59–68	21
IV. Рекомендации	69	24

I. Резюме утверждений о якобы имевших место случаях должностных нарушений и соответствующих выводов Управления служб внутреннего надзора

1. В конце 2000 года следователи Управления служб внутреннего надзора (УСВН) получили ряд сообщений касательно того, что в ноябре 1999 года Директор-исполнитель Управления Организации Объединенных Наций по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (УКНПП) принял меры для найма в качестве консультанта капитана шхуны на основе давнего личного знакомства. И хотя конкретные обстоятельства этого дела излагались по-разному, все эти утверждения сводились к тому, что подлинной целью найма УКНПП капитана было стремление Директора-исполнителя воспользоваться мореходными навыками капитана во время путешествия на яхте через Атлантический океан. Это путешествие — с Канарских островов в Карибский бассейн — было совершено в декабре 1999 года. Однако имеющиеся данные, включая факт нахождения капитана в Женеве во время этого путешествия, не подтверждают выдвинутые обвинения. В соответствии с другой версией капитан находился на борту яхты Директора-исполнителя на обратном пути на Сардинию (Италия), однако следователи УСВН установили, что яхта не покидала Карибский бассейн.

2. Кроме того, УСВН было сообщено о том, что в соответствии с личной договоренностью между Директором-исполнителем и капитаном последний получил от УКНПП средства на приобретение автомобиля для собственного пользования и на создание отделения на Канарских островах, где он проживает. УСВН подтвердило факт приобретения автотранспортного средства и создание УКНПП отделения. Наконец, из одного источника поступила информация о том, что израсходованные на этот проект средства были «сокрыты» путем их перечисления через региональное отделение УКНПП для России и Белоруссии в рамках отдельного регионального проекта. УСВН подтвердило факт пересылки большей части потраченных средств через это региональное отделение.

3. В связи с расхождениями в полученной информации следователи УСВН подробно изучили как характер отношений между капитаном и Директором-исполнителем, так и условия договоренности между УКНПП и капитаном. Ниже излагаются выявленные факты.

A. Отношения между Директором-исполнителем и капитаном

4. Отсутствуют факты, подтверждающие утверждение о том, что Директор-исполнитель и капитан якобы знали друг друга до встречи в Лас-Пальмесе, Канарские острова, в конце августа 1999 года. Шхуна капитана была пришвартована в той же самой бухте в Лас-Пальмесе, где держал свою яхту Директор-исполнитель. Как рассказывали оба участника и один свидетель, Директор-исполнитель подошел к шхуне капитана и стал его расспрашивать о шхуне. Капитан рассказал Директору-исполнителю о том, что он находится в Лас-Пальмесе с 1995 года, когда сорвалось запланированное им одиночное кругосветное путешествие без захода в порты. Как потом капитан сообщил следователям, с 1995 года он занимался поиском финансовых средств для осуществле-

ния путешествия, однако столкнулся с рядом финансовых проблем, из-за чего даже простое обслуживание судна, на котором он тогда жил со своей невестой, стало для него затруднительным.

5. Как утверждал капитан, целью его путешествия, о котором он мечтал с детства, было привлечение внимания к ряду важных вопросов, включая права детей и пятидесятую годовщину Организации Объединенных Наций. Когда он упомянул Организацию Объединенных Наций, Директор-исполнитель сказал ему, что он работает в Организации Объединенных Наций. Однако, как капитан впоследствии рассказал следователям, он не воспринял это серьезно, так как люди уже столько наговорили ему по поводу шхуны и его «мечты», что он перестал им верить.

6. В ходе разговора капитан рассказал Директору-исполнителю о том, что его проект 1995 года получил финансовую поддержку, что позволило оснастить судно необходимым оборудованием, в том числе для поддержания связи через спутник и систему Интернет со школьниками, которые должны были следить за этим путешествием по своим школьным компьютерам. Капитан пояснил, что путешествие не было совершено по финансовыми и техническим причинам, которые заставили его пришвартоваться в Лас-Пальмесе после поломки оборудования связи. Директор-исполнитель заинтересовался идеей путешествия и попросил показать ему документы об экспедиции 1995 года. Так как капитан пытался продолжить поход при поддержке одного или нескольких новых спонсоров и уже давал эти материалы многим людям в Лас-Пальмесе, он согласился передать один комплект Директору-исполнителю. Капитан и его невеста, которая была также его помощником, не ожидали, что Директор-исполнитель отзовется, предположив, что он, как и многие другие, хотел лишь осмотреть старую шхуну, не испытывая подлинного интереса к этой экспедиции или не располагая средствами для ее финансирования.

7. Однако, как потом рассказал следователям УСВН Директор-исполнитель, эта идея его очень заинтересовала и он искренне намеревался воплотить ее в жизнь. После возвращения в Вену он рассказал сотрудникам УКНПП о своем намерении привлечь Управление к кругосветному путешествию капитана. Он поручил исполняющему обязанности начальника Сектора операций организовать приезд капитана в Вену, с тем чтобы тот изложил УКНПП свой проект кругосветного плавания, который как Директор-исполнитель, так и начальник Сектора операций назвали «интеллектуальной собственностью» капитана.

8. Известно, что капитан и Директор-исполнитель встречались в Лас-Пальмесе еще раз (хотя ни один из них не помнит подробностей этой встречи), когда Директор-исполнитель передал капитану один из полученных им в УКНПП сотовых телефонов, с тем чтобы Управление могло легко дозвониться до капитана, который жил тогда на своей яхте и мог поддерживать связь только через свое консульство в Лас-Пальмесе. В дальнейшем поддерживались именно таким образом, по крайней мере исполняющим обязанности начальника Сектора операций, который звонил капитану по этому телефону и впоследствии — 13 октября 1999 года — направил в Отделение Организации Объединенных Наций в Вене меморандум с просьбой заключить с капитаном соглашение о специальном обслуживании, указав номер этого сотового телефона среди другой справочной информации.

9. Факты говорят о том, что Директор-исполнитель и капитан не были давними друзьями; однако после встречи в августе 1999 года они, по-видимому, сблизились на почве общих интересов (судовождение) и особенно в связи с глубокой заинтересованностью капитана в реализации своих планов совершить путешествие и в стремлении Директора-исполнителя найти новые формы привлечения внимания к деятельности УКНПП.

В. Присутствие капитана на борту яхты Директора-исполнителя во время пересечения Атлантического океана в декабре 1999 года

10. УСВН установило, что капитан не находился на яхте Директора-исполнителя, совершившей переход из Лас-Пальмаса через Атлантический океан в Карибский бассейн в период с 4 по 24 декабря 1999 года. Часть первой недели путешествия Директора-исполнителя капитан провел в Женеве, где он — по просьбе исполняющего обязанности начальника Секции операций — встречался с сотрудниками Международного союза электросвязи (МСЭ). Этот факт подтвердили УСВН сотрудники МСЭ. УСВН установило, что на борту яхты Директора-исполнителя во время его личного путешествия находилось еще два члена команды, но они не имели к капитану никакого отношения. Для того чтобы капитан мог присоединиться к команде яхты Директора-исполнителя после возвращения из Женевы в Лас-Пальмас, куда он попал уже после отплытия Директора-исполнителя, ему необходимо было каким-то образом долететь до яхты, которая к тому моменту уже находилась в нескольких днях пути от Лас-Пальмаса где-то в Атлантическом океане. Кроме того, как указано в разделе E ниже, в декабре капитан был занят оборудованием отделения в Лас-Пальмасае.

11. Кроме того, утверждается, что капитан не сопровождал Директора-исполнителя в Карибский бассейн, а вернулся на его яхте из Карибского бассейна в Европу. Однако сотрудники гавани в карибском порту, где была пришвартована яхта Директора-исполнителя, подтвердили УСВН — в том числе документально, — что по состоянию на май 2001 года яхта все еще находилась в той гавани, в которую она вошла в начале мая 2000 года. В период с конца декабря 1999 года по конец апреля 2000 года яхта оставалась в западной части Атлантики, в основном в Пуэрто-Рико. УСВН не удалось самостоятельно или с помощью других лиц получить подтверждение того, что Директор-исполнитель в указанный период вернулся на своей яхте в Европу.

II. Проблемы некомпетентного управления

12. В ходе рассмотрения этих утверждений следователи УСВН выявили случаи, которые свидетельствуют о серьезных управленческих ошибках, совершенных УКНПП при осуществлении этого проекта. Первоначально идея Директора-исполнителя заключалась в том, чтобы УКНПП выступило в качестве спонсора, возможно, при содействии со стороны других организаций системы Организации Объединенных Наций, например МСЭ (в форме предоставления специализированного оборудования связи), одиночного кругосветного плаванья капитана в целях привлечения внимания к деятельности УКНПП в соот-

ветствии с идеей, изложенной капитаном Директору-исполнителю в ходе первоначальных разговоров в августе 1999 года.

13. На основе этой идеи Директор-исполнитель через исполняющего обязанности начальника Сектора операций поручил сотрудникам УКНПП организовать приезд капитана в Вену для встречи с персоналом Управления, с тем чтобы он мог изложить свою идею в качестве «принципиально нового проекта», осуществляемого с целью привлечь внимание к деятельности УКНПП. Концептуально предполагалось связать старое (90-летнюю деревянную шхуну) и новое (технологии доступа к Интернету), с тем чтобы поддерживать связь между капитаном и его аудиторией, особенно молодежью, во время трудного самостоятельного «приключенческого» плавания, при этом планировалось связать данный веб-сайт с другими сайтами УКНПП, на которых можно было бы ознакомиться с материалами и различными программами учреждения, посвященными борьбе с наркотиками. Кроме того, Директор-исполнитель поручил исполняющему обязанности начальника Секции операций изучить вопрос о возможном привлечении в качестве спонсоров других организаций системы Организации Объединенных Наций.

14. В соответствии с этими инструкциями исполняющий обязанности начальника Секции операций связался с капитаном и организовал его приезд в Вену на основании распоряжения Директора-исполнителя в меморандуме от 1 октября 1999 года, который был составлен исполняющим обязанности начальника Секции операций и предусматривал выплату капитану как консультанту гонорара на общую сумму 20 000 долл. США. Впоследствии Отделение Организации Объединенных Наций в Вене на основании соответствующего обзора уменьшило эту сумму примерно в два раза. После этого до прекращения данного проекта в мае 2000 года его осуществлением руководил исполняющий обязанности начальника Секции операций.

A. Характер отношений между капитаном и Управлением по контролю над наркотиками и предупреждению преступности

15. В соответствии с инструкциями, содержащимися в меморандуме Директора-исполнителя от 1 октября, исполняющий обязанности начальника Секции операций в своем меморандуме от 13 октября 1999 года обратился к Отделению Организации Объединенных Наций в Вене с просьбой заключить с капитаном контракт. После изучения представленных капитаном документов Отделение Организации Объединенных Наций в Вене дало разрешение на заключение соглашения о специальном обслуживании, однако установило для него минимальный оплачиваемый консультанту гонорар — 200 долл. США в день, что вместе с путевыми расходами и суточными в общей сложности составило примерно половину предусмотренной суммы, а именно 10 252 долл. США. Это соглашение о специальном обслуживании было заключено на период с 10 ноября по 31 декабря 1999 года, так как, по словам исполняющего обязанности начальника Секции операций, «мы планировали подготовить проектный документ до конца года». Согласно положениям соглашения о специальном обслуживании, подписанного капитаном, целью привлечения капитана в качестве консультанта было «оказание содействия УКНПП в деле разработки подготовительного проекта для глобального проекта повышения уровня осведомлен-

ности общественности о проблеме наркотиков с упором прежде всего на молодежь».

16. После тщательного изучения всей связанной с капитаном документации, следователи УСВН установили, что это соглашение о специальном обслуживании является единственным официальным соглашением между УКНПП и капитаном, при этом оно было заключено только с целью, как указано в самом соглашении, подготовки документации по проекту. Срок действия этого соглашения истек 31 декабря 1999 года.

В. Профессиональное мнение сотрудников Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности о достоинствах этого проекта

17. Когда капитан и его невеста (которая сама оплатила свой проезд) прибыли в Вену, их встретил исполняющий обязанности начальника Сектора операций, который стал основным связующим звеном между капитаном и УКНПП на протяжении всего периода их совместной работы. Он привел их в УКНПП и представил своим сотрудникам, которых он собрал для работы с капитаном. Все участники этого совещания, хотя и в разных формах, дали примерно одну и ту же оценку этому совещанию, суть которой сводится к тому, что сотрудникам не понравились ни проект, ни капитан.

18. Капитан жаловался как Директору-исполнителю, так и исполняющему обязанности начальника Сектора операций, что сотрудники «не прислушались» к тому, что он говорил. Директор-исполнитель сказал ему, что персонал часто реагирует на новые идеи негативно. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций посоветовал капитану «не беспокоиться об этом», сказав, что он возьмет дело в свои руки. В ходе дальнейших заседаний те сотрудники, которые вошли в группу по осуществлению этого проекта, обсуждали как проект, так и возникавшие трудности, однако более не высказывались против проекта в целом.

19. Сотрудники УКНПП сообщили следователям УСВН о своем нежелании поддержать эту идею в связи с тем, что, по их мнению, данный проект не обеспечит реального снижения спроса на наркотики, при этом использование его в качестве средства привлечения внимания к деятельности УКНПП было бы связано со значительными рисками. Это мнение было подтверждено в тех документах, которые в то время были подготовлены сотрудниками и которые впоследствии попали в распоряжение следователей. Некоторые сотрудники сообщили следователям УСВН о том, что возражения по поводу этого проекта не приветствовались.

Директор-исполнитель УКНПП ответил, что после ознакомления с этим докладом создается впечатление, что сама идея кругосветного путешествия на парусном судне с целью привлечь внимание к опасности злоупотребления наркотиками выходила за рамки разумного и что, таким образом, было нецелесообразно поручать капитану совершать путешествия на шхуне и проводить такую пропагандистскую кампанию. Однако исходящую идею, по его мнению, можно считать лишь относительно «новой», т.к. аналогичные проекты разрабатывались и осуществлялись другими подразделениями. Он так-

же отметил, что УКНПП в прошлом добивалось значительного успеха в своей пропагандистской деятельности, которая имеет особое значение в области борьбы со злоупотреблением наркотиками, ориентированной прежде всего на молодежь. Для этого применяются также более обычные методы, например размещение рекламных материалов в печатных и электронных средствах массовой информации, однако ими не исчерпываются способы привлечения внимания потенциальных жертв злоупотребления наркотиками. Пропагандистская деятельность является важным аспектом мандата УКНПП, в связи с чем это Управление будет и впредь изыскивать «новаторские» пути обращения к аудитории, даже в том случае, если проект «Шхуна» осуществлен не будет.

УСВН согласно с тем, что необходимо поощрять принципиально новые методы ознакомления молодежи с проблемами наркотиков. Однако УСВН отмечает, что все отвечающие за этот участок деятельности сотрудники УКНПП на основании своего опыта пришли к выводу о том, что данный конкретный проект не привлечет молодежь.

20. Кроме того, даже те сотрудники УКНПП, которые считали, что этот проект является «новаторским» методом привлечения внимания общественности к проблеме наркотиков, сообщили следователям УСВН о том, что капитан, по их мнению, не подходил для этого дела. В связи с этим был приведен ряд причин: молодежь, которую они пытались увлечь с помощью этого проекта, вряд ли заинтересовал бы 50-летний капитан; шхуна была построена давным-давно, при этом отсутствовала информация о ее мореходности; из-за низкого уровня образования капитана и отсутствия у него глубоких знаний по проблематике борьбы с наркотиками трудно было предположить, что он сможет донести до аудитории необходимые идеи; более привлекательным был бы поход молодого моряка или, возможно, участие нескольких представителей молодежи в гонке; вполне возможно, что целесообразнее было бы использовать более привлекательные новые суда, оборудованные необходимыми средствами связи. Эти альтернативные мнения были доведены до сведения Директора-исполнителя до начала осуществления проекта. Однако сотрудники сообщили о том, что с самого начала им дали понять, что в этом проекте будет участвовать именно этот капитан со своей шхуной.

Директор-исполнитель УКНПП ответил на это в том смысле, что никакой обязательности в привлечении именно этого капитана с его шхуной не было. Однако, по его мнению, задействование именно этого капитана давало определенный выигрыш по нескольким соображениям, в том числе и финансовым. Капитан к тому времени уже проделал значительную часть подготовительной работы для этого проекта и пользовался определенным авторитетом как мореплаватель, что подтверждается в многочисленных статьях из международной прессы. Таким образом, УКНПП приобрело бы «готовый продукт», который, как предполагалось, потребовал бы меньших административных и финансовых издержек для подготовки и позволил бы незамедлительно приступить к осуществлению проекта. Он согласился с тем, что необходимо было соблюсти процедуры, предусмотренные на случай отказа от проведения конкурсных торгов. Однако из этого автоматически не следует, что капитан со своей шхуной не мог отлично справиться с возложенными на него обязанностями.

УСВН отмечает, что помимо того факта, что УКНПП вообще не рассматривало вопрос о проведении конкурсных торгов, существует другая проблема, суть которой в том, что капитан не располагал «готовым продуктом». У него была идея и шхуна, которая требовала значительной подготовки для одиночного кругосветного плавания.

Директор-исполнитель признал, что некоторые сотрудники не поддержали этот проект, однако он объяснял это тем, что они выступили в качестве противников нового; этим сотрудникам он заявил о том, что он намерен продолжить осуществление этого проекта, что и было сделано. Он добавил, что в результате ознакомления с проектом доклада складывается впечатление, что он вообще не прислушивается к мнению сотрудников. Однако он считает это неверным, так как он никогда «не диктовал», каким должен быть этот проект, и не осуществлял управление им на микроуровне. И хотя его интересовал этот конкретный проект, как это имело место и в отношении многих других проектов, сотрудники УКНПП оказали значительное воздействие на его осуществление. Как зафиксировано в проекте доклада, он прислушался к мнению сотрудников, предложивших начать с подготовительного проекта, и, в конечном итоге, согласился с предложением отказаться от осуществления этого проекта.

УСВН отмечает, что достоинства данного проекта — и оговорки сотрудников по его поводу — не являлись предметом оценки, так как Директор-исполнитель отменил практику обзора проектов до их осуществления.

21. В ходе недельного пребывания капитана в Вене в ноябре 1999 года было проведено несколько встреч, во время которых обсуждались основные вопросы осуществления и затраты, связанные с совершением такого путешествия в качестве проекта УКНПП.

22. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций и капитан также договорились о том, что капитан должен будет открыть в Лас-Пальмасе отделение для целей осуществления подпроекта. По словам исполняющего обязанности начальника Сектора операций, это имело важное значение для графика осуществления проекта. В ходе его встреч с капитаном было оговорено, что шхуна должна была быть полностью подготовлена к июню, с тем чтобы можно было проверить ее и всю используемую технику в открытом море до начала путешествия, запланированного на сентябрь 2000 года.

23. Так как этот проект значительно отличался от всего того, что делалось раньше, и его осуществление сопровождалось значительными материально-техническими и технологическими трудностями, сотрудники убедили исполняющего обязанности начальника Сектора операций в том, что вместо непосредственного развертывания полномасштабного проекта целесообразно приступить к осуществлению подготовительного проекта, что позволило бы ограничить риски для программы. Как объяснил один из сотрудников, «нам было ясно, что это довольно сложное дело, поэтому невозможно было разработать такой сложный проект в такие сжатые сроки». Это соображение было доведено до сведения Директора-исполнителя, который с ним согласился.

24. Однако следователи УСВН не обнаружили признаков какого-либо обсуждения вопроса о целесообразности ограничения участия капитана в проекте, при этом и сотрудники не припоминали, чтобы этот вопрос обсуждался. Как

сообщил следователям исполняющий обязанности начальника Сектора операций, «речь всегда шла о капитане». Те сотрудники, которых спрашивали о том, почему не рассматривался вариант проведения конкурсных торгов или, по крайней мере, не велся поиск других мореплавателей для этого проекта, не смогли дать какого-либо ответа. Как утверждали исполняющий обязанности начальника Сектора операций и Директор-исполнитель, этот проект являлся «интеллектуальной собственностью» капитана, которому принадлежала эта идея, и они не считали, что у них есть моральное право воспользоваться этой идеей путем привлечения другого моряка и судна. УСВН не считает, что такая позиция является юридически оправданной. Необходимы были хотя бы какие-то формальные основания считать, что путешествие капитана является уникальным. Этот аспект был разработан лишь значительно позже, о чем говорится в разделе G ниже, внешним юрисконсультом, который был привлечен Отделением Организации Объединенных Наций в Вене на основании просьбы УКНПП провести обзор контракта с капитаном.

C. Организация проекта

25. Хотя сотрудники УКНПП понимали, что им необходимо продолжать осуществление проекта по указанию Директора-исполнителя, после обсуждения вызывавшего у сотрудников озабоченность вопроса о сложности проекта было принято решение делать это в рамках подготовительного проекта. Это позволило Управлению проанализировать элементы проекта — результативность, затраты, преимущества, правовые вопросы и т.д. — до того, как приступить к крупномасштабному осуществлению проекта, как это первоначально планировалось, когда в ноябре с капитаном было заключено соглашение о специальном обслуживании.

26. По указанию исполняющего обязанности начальника Сектора операций сотрудник этого Сектора подготовил первоначальный вариант документа по подготовительному проекту на сумму 83 000 долл. США, основная часть которой предназначалась для создания отделения в Лас-Пальмасе к 1 января 2000 года и незначительного ремонта шхуны.

27. В документе содержались также два новых элемента. Первым элементом было включение второго проекта, связанного с организацией экспедиции на Северный полюс, на общую сумму 12 000 долл. США. Идея этого проекта зародилась в сентябре 1999 года в Москве во время обычной беседы Директора-исполнителя и старшего должностного лица Думы, известного полярного исследователя. Он и заявил Директору-исполнителю и сопровождавшим его сотрудникам УКНПП, что он часто совершает экспедиции на Северный полюс, и предложил Директору-исполнителю присоединиться к нему. Однако реализация этой идеи ограничилась тем, что было выделено 12 000 долл. США. Вторым элементом, основанием которого было включение первого, заключался в том, что обязанность по выполнению функций административной канцелярии была возложена на региональное отделение УКНПП в Российской Федерации.

28. Хотя представитель регионального отделения в Российской Федерации и Беларуси посетил Вену за неделю до прибытия туда капитана, исполняющий обязанности начальника Сектора операций не сообщил ему ничего о проекте и не рекомендовал остаться для того, чтобы встретиться с капитаном, а также не

обсуждал ход осуществления проекта «Северный полюс». Лишь через несколько недель он сообщил представителю, что на отделение в Российской Федерации будет возложена обязанность по осуществлению проекта «Шхуна». Впоследствии исполняющий обязанности начальника Сектора операций заявил Управлению служб внутреннего надзора, что в оперативном отношении проект «Северный полюс» представлял собой российскую экспедицию (хотя он согласен, что этот проект «не сдвинулся с мертвой точки») и что отделение в России имело «резервные возможности» и это «облегчило бы» выполнение его указаний. Однако, несмотря на содержащиеся в проектном документе формулировки, управление подготовительным проектом по-прежнему осуществлялось исключительным исполняющим обязанности начальника Сектора операций из штаб-квартиры УКНПП в Вене (см. раздел G ниже)

29. 22 ноября 1999 года Директор-исполнитель подписал документ по подготовительному проекту. Общие расходы по этому проекту составили 93 000 долл. США, включая так называемый проект «Северный полюс». Финансовые средства должны были быть получены из общих целевых фондов, которые выделяют средства, главным образом предназначенные для использования в качестве проектных начальных инвестиций или для покрытия незначительных дефицитов в реализуемых проектах. Однако по причинам, которые Служба поддержки проектов не может убедительно разъяснить, финансовые средства были получены из албанского проекта. Служба поддержки проектов не вносила никаких изменений до 29 января 2001 года, когда в штаб-квартире УКНПП начали работать следователи.

30. В начале 2000 года, несколько позже, чем это было запланировано, был подготовлен первоначальный вариант проектного документа на сумму, превышавшую 1 млн. долл. США. Позднее, когда сотрудники УКНПП приняли решение о том, что определенная техническая работа может быть выполнена собственными силами, эта сумма была сокращена до 500 000 долл. США. Бюджет и план этого проекта были утверждены Директором-исполнителем в конце марта 2000 года.

31. После подписания документа по подготовительному проекту в ноябре 1999 года этот этап проекта начал осуществляться быстрыми темпами. Служба поддержки проектов подготовила извещения о выделении ассигнований на 1999 год в размере 54 900 долл. США и на 2000 год в размере 27 400 долл. США. В этих извещениях содержались ошибки, которые исполняющий обязанности начальника Службы поддержки проектов назвал «опечатками». Однако это были не просто «опечатки». Например, было выделено 11 300 долл. США на консультативные услуги на 2000, а не 1999 год, как это предусмотрено в соглашении о специальном обслуживании, заключенном с капитаном в 1999 году.

32. Извещения о выделении ассигнований и подписанный документ по подготовительному проекту были направлены в региональное отделение УКНПП с предписанием в оперативном порядке выполнить содержащиеся в них указания. В соответствии с полученными поручениями отделение в России проконсультировалось с московским отделением Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), которое выполняет обычные административные функции для УКНПП (и других структур Организации Объединенных Наций) в Москве, а также обратилось к капитану с просьбой предоставить счет-

фактуру. После подготовки нескольких вариантов был представлен приемлемый для московского отделения ПРООН счет-фактура и был сделан банковский перевод в размере 52 000 долл. США на банковский счет в Лас-Пальмесе на имя капитана и "GLO F19". Этот банковский счет был открыт капитаном по поручению исполняющего обязанности начальника Секции операций и подчиняющихся ему сотрудников.

33. Исполняющий обязанности начальника Службы поддержки проектов согласился с тем, что, как и другие отделения Организации Объединенных Наций, УКНПП не может открывать банковские счета без утверждения Контролера (см. финансовое правило 108.1 Организации Объединенных Наций). В УКНПП существует практика, когда проектный счет открывает партнер, занимающийся исполнением или осуществлением проекта. По заявлению исполняющего обязанности начальника Службы поддержки проектов, даже при сложившейся практике этот случай, по общему признанию, представляется «необычным», поскольку счет принадлежит частному лицу, а не, как это обычно бывает, партнерам, занимающимся исполнением проекта, т.е. какому-либо учреждению государства-члена или неправительственной организации.

34. Как отмечалось выше, соглашение о специальном обслуживании просто предусматривало, что капитан должен оказывать помощь в подготовке проектного документа. В этом соглашении нет положений о каком-либо санкционировании передачи или расходования средств Организации Объединенных Наций, а исполняющий обязанности начальника Сектора операций не мог дать подобную санкцию в соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации. Отвечая на вопрос об этом, исполняющий обязанности начальника Сектора операций заявил следователям УСВН о том, что он не знал, что финансовые средства были удостоверены российским отделением УКНПП и переведены московским отделением ПРООН на счет капитана. Однако УСВН не считает такое разъяснение заслуживающим доверия. Секция операций дала указание об открытии капитаном долларового счета для недвусмысленной цели получения финансовых средств УКНПП, а на следующий день после того, как был сделан денежный перевод, и в соответствии с указаниями из Вены российское отделение УКНПП направило Сектору операций письменное извещение. Через два месяца после возвращения из отпуска на родину и отдыха исполняющий обязанности начальника Сектора операций направил российскому отделению УКНПП меморандум, в котором предлагал выполнять все правила и процедуры закупок, при этом даже не упомянув о санкциях за перевод суммы в размере 52 000 долл. США в декабре 1999 года и тем более не применив такие санкции.

D. Выплаты, произведенные на счет капитана региональным отделением в Российской Федерации

35. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций утвердил покрытие расходов и выделение финансовых средств непосредственно капитану, включая указание капитану открыть долларовый счет для проекта в Лас-Пальмесе. Он поручил производить эти платежи московскому отделению ПРООН через региональное отделение УКНПП в Российской Федерации в соответствии с соглашением между УКНПП и ПРООН. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций представил лишь устное объяснение регу-

лярных платежей через Москву в рамках проекта, осуществляемого персоналом, находящимся в Вене. По его заявлению, другой «приключенческий» проект — экспедиция на Северный полюс — и «политика» передачи полномочий по осуществлению проектов отделениям на местах, заставили его возложить ответственность за осуществление проекта на московское отделение УКНПП. Однако хотя в оперативном отношении проект «Шхуна» осуществлялся из штаб-квартиры УКНПП и исключительно штаб-квартирой, а также ввиду того, что подразделение Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, занимающееся закупками, находится в том же комплексе в Вене, выбор российского отделения УКНПП, которому не было сообщено о проекте или о его роли в осуществлении проекта практически ничего, не может быть объяснен или оправдан. Единственным объяснением или оправданием такой схемы может быть то, что она является одним из средств, для того чтобы избежать контроля со стороны Отделения Организации Объединенных Наций в Вене.

Директор-исполнитель УКНПП заметил, что не было никакой необходимости действовать в обход Отделения Организации Объединенных Наций в Вене или пытаться сделать это, так как он одновременно является Генеральным директором Отделения в Вене.

36. Учитывая слабую связь между двумя находящимися в Москве отделениями, а именно отделениями УКНПП и ПРООН, и подготовительным проектом, особенно в связи с заявлением исполняющего обязанности начальника Сектора операций о том, что «основная часть работы проделана была нами (в Вене)», возникает вопрос о том, почему Отделению Организации Объединенных Наций в Вене не было предложено оказывать помощь в закупочной деятельности.

37. По заявлению директора Отдела административного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, возглавляемому им подразделению не было предложено принять каких-либо мер по закупке, за исключением мер, предусмотренных в соглашении о специальном обслуживании, заключенном с капитаном. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций признался следователям УСВН, что таких предложений Отделению в Вене не поступало, так как он обнаружил, что «для этого ему надо будет приложить немало усилий, поэтому мы передали эту деятельность отделению в Российской Федерации, с тем чтобы можно было осуществлять ее вне штаб-квартиры». На вопрос о том, было ли Директору-исполнителю известно об этом решении, исполняющий обязанности начальника Сектора операций заявил, что не имеет информации об этом, однако он ничего не сообщал Директору.

Директор-исполнитель УКНПП признал, что сложилось ощущение того, что, когда платежи за деятельность на Канарских островах проводились через региональное отделение в Российской Федерации, что-то делалось неправильно. Однако причина состояла не в том, чтобы обойти правила или скрыть что-либо от кого-то. По его мнению, существовала полная транспарентность по всем аспектам осуществления проекта на всех его этапах. Насколько ему известно, причиной использования отделения в Российской Федерации был не только проект «Северный полюс», но и соображения административной целесообразности, так как российское отделение имело резервные мощности, что в долгосрочном плане облегчило бы управление проектом.

УСВН отметило, что не было обнаружено никаких доказательств того, что УКНПП рассматривало вопрос об использовании более подходящего для этой цели местного отделения, как, например, отделения в Сенегале, с тем чтобы способствовать осуществлению проекта «Шхуна».

Е. Произведенные закупки и создание отделения на Канарских островах

38. Как уже отмечалось, средства на проект были утверждены в документе по подготовительному проекту, подписанном Директором-исполнителем. В ноябре 1999 года в Вене сотрудники УКНПП, исполняющий обязанности начальника Сектора операций и капитан приняли решение о создании в Лас-Пальмасе «подпроектного отделения». По заявлению исполняющего обязанности начальника Сектора операций, это позволило бы «контактировать с нами [Веной] в порядке его [капитана] работы». Когда проектный документ был подготовлен, исполняющий обязанности начальника Сектора операций захотел обеспечить включение определенных компонентов: постановку шхуны в сухой док; очистку днища и заделку повреждений на корпусе шхуны; покрытие расходов на оплату за стоянку в портах в течение одного года до предполагаемого отплытия в сентябре 2000 года; телефон, факсимильный аппарат и компьютер [включая электронную почту]; а также автомобиль.

39. В соответствии с санкцией исполняющего обязанности начальника Сектора операций, как это предусмотрено в проектном документе и отмечено в счете-фактуре, представленном им в российское отделение УКНПП, капитан сделал это. Получив у местных юридических органов консультацию о том, что для выполнения задач, санкционированных УКНПП, при условии выделения финансовых средств, в соответствии с испанскими законами капитану следует действовать в качестве «индивидуального администратора», он стал выполнять условия проектного документа. Для этого было необходимо создать подпроектное отделение к 1 января 2000 года; кроме того, его юрисконсульт заявил, что в том случае, если финансовые средства будут израсходованы до конца 1999 года, его задолженность по налоговым платежам не перейдет на следующий год.

40. Капитан и его невеста приступили к работе по созданию отделения, аренде конторских помещений в районе порта, где находилась шхуна, а также закупке канцелярского оборудования, в том числе факса, копировальной машины, телефона, письменного стола, компьютера. Кроме того, как было санкционировано проектным документом, капитан обязался произвести ремонт своей шхуны, в том числе поставить ее в сухой док, организовать проведение столярных и покрасочных работ и оплатить стоянку в порту. Кроме того, был приобретен полноприводной автомобиль. Как и в случае со всеми другими закупками, у капитана были документы, удостоверяющие, что это имущество находится в его собственности, т.е. имелись доказательства того, что он владеет им. Финансовые средства поступили в результате платежа в размере 52 000 долл. США в декабре 1999 года.

41. Из всех закупок больше всего вопросов возникло по автомобилю, приобретение которого было санкционировано исполняющим обязанности начальника Сектора операций в Вене в ноябре 1999 года и было предусмотрено в документе по подготовительному проекту, подписанном Директором-исполнителем.

Как заявили исполняющий обязанности начальника Сектора операций и капитан, автомобиль должен был использоваться капитаном для облегчения его поездок в связи с ремонтом шхуны, а также для поиска спонсоров проекта в Лас-Пальмасе среди местных структур, включая правительство Канарских островов. Хотя имеются доказательства того, что капитан наладил контакт с государственными чиновниками, чтобы рекомендовать правительству выступить в качестве спонсора экспедиции, исполняющий обязанности начальника Сектора операций предложил следователям Управления служб внутреннего надзора третье разъяснение причин этой покупки.

42. Объясняя, почему капитан, у которого в то время не было автомобиля, не мог продолжать совершать поездки на автобусе, исполняющий обязанности начальника Сектора операций заявил следователям УСВН, что «автомобиль — это также вопрос престижа капитана в Лас-Пальмасе». Исполняющий обязанности начальника Сектора операций не может объяснить, почему, находясь в Лас-Пальмасе в январе 2000 года, он не потребовал, чтобы автомобиль был перерегистрирован на УКНПП или имел эмблему Организации Объединенных Наций.

43. На вопрос следователей УСВН о том, почему капитан произвел указанные закупки, включая автомобиль, самостоятельно, а не через Организацию Объединенных Наций, исполняющий обязанности начальника Сектора операций заявил, что он думал, что закупки были произведены отделением ПРООН в Москве. Однако руководители московского отделения ПРООН и регионального отделения УКНПП в Российской Федерации выразили противоположное мнение. Их удивили полученные ими указания о содействии закупке капитаном и то, что они поступили от штаб-квартиры Управления. В отдельных беседах со следователями Управления служб внутреннего надзора они отметили также, что, если бы исполняющий обязанности начальника Сектора операций хотел, чтобы закупки были сделаны местными отделениями, ему следовало бы сообщить им об этом или найти отделение, находящееся поблизости от местонахождения капитана.

44. В документах и свидетельских показаниях, полученных следователями УСВН от регионального отделения УКНПП в Российской Федерации, содержится информация о том, что платеж в размере 52 000 долл. США, переведенный в декабре 1999 года, был первым из нескольких платежей, переведенных московским отделением ПРООН капитану в соответствии с указаниями УКНПП. Однако ни капитану, ни московским отделениям УКНПП и ПРООН Сектор операций не дал никаких указаний о том, что все закупки должны производиться ПРООН, что, как утверждается в настоящее время, было намерением Сектора операций, хотя подтверждающей это документации нет. Не было дано никаких указаний о закупках от имени Организации Объединенных Наций; кроме того, УКНПП не дало никаких указаний об открытии банковского счета Организации Объединенных Наций в Лас-Пальмасе для проекта, как это предусматривается Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций, касающимися средств Организации Объединенных Наций (см. финансовое правило 108.1(c)), или же о назначении ответственным за это более близко расположенного регионального отделения (например, в Сенегале).

45. Изучив хранившиеся у капитана квитанции, УСВН отмечает, что он израсходовал средства, как это было согласовано с УКНПП. Следователи УСВН получили копии ведомостей, подготовленных государственными ревизорами Канарских островов, которые проводят ежемесячные и периодические ревизии расходов капитана в соответствии с условиями его работы на Канарских островах в качестве «индивидуального администратора». Проведенные следователями УСВН проверки по рассмотрению и подтверждению счетов-фактур, которые велись капитаном и его невестой, подтверждают, что сумма в размере 52 000 долл. США была израсходована на выполнение намеченных целей; сопоставление счета-фактуры, представленного капитаном и утвержденного московскими отделениями УКНПП и ПРООН, на сумму 52 000 долл. США со счетами-фактурами, которые вел капитан, показывает, что средства использовались в соответствии с санкциями УКНПП, и отмечено лишь одно исключение. Речь идет об автомобиле, который был продан капитаном в сентябре 2000 года; вместо него он купил менее дорогой автомобиль, а разницу в цене, составлявшую около 5000 долл. США, оставил себе, как он признал, для покрытия своих собственных расходов.

46. Представляется, что в 2000 году капитан мог понести дополнительные расходы, связанные с проектом, которые не были возмещены. Капитан утверждает, что, находясь в Лас-Пальмесе в январе 2000 года, исполняющий обязанности начальника Сектора операций обещал ему, что примет меры, для того чтобы московское отделение направляло средства для покрытия ежемесячных расходов на содержание конторы и судна. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций не помнит, что он дал такое обещание, по крайней мере до тех пор, пока не был подготовлен заключительный проектный документ и отделению УКНПП в Российской Федерации не было дано указания об этом.

47. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций был единственным сотрудником УКНПП, который направился на Канарские острова для обсуждения проекта с капитаном. В конце января 2000 года он прибыл туда на четыре дня, с тем чтобы рассмотреть вопросы, касающиеся проекта, включая поднятые капитаном вопросы о возмещении его налоговых платежей за счет средств УКНПП, а также изучить положение в подпроектном отделении. Он не выдвинул никаких требований о том, что бы капитан внес какие-либо изменения в документ, удостоверяющий владение вышеупомянутым автомобилем, и не потребовал каких-либо других изменений способа осуществления проекта капитаном. Кроме того, в последующие месяцы он или находящиеся под его началом сотрудники утверждали дополнительные платежи капитану так же, как и ранее, посредством депозитов на банковский счет в Лас-Пальмесе, при этом общая сумма этих платежей составила более 10 000 долл. США, включая приблизительно 4000 долл. США для покрытия расходов на налоги.

48. После его встречи в Лас-Пальмесе в январе-феврале 2000 года с исполняющим обязанности начальника Сектора операций у капитана сложилось понимание того, что проект находится на стадии осуществления и что он понес дополнительные расходы, которые УКНПП не возместило. Учитывая, что исполняющий обязанности начальника Сектора операций взял в Лас-Пальмас копию варианта проектного документа, предусматривавшего, что бюджет составит более 1 млн. долл. США, и показал его капитану, понятно, что у капитана сложилось впечатление, что проект действительно осуществляется. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций подтверждает, что он так-

же считал, что тогда, в феврале 2000 года, проект будет осуществляться. Оба они подтвердили, что работа капитана по проекту после 31 декабря 1999 года не была оплачена; в то время они полагали, что капитан начнет получать оплату по контракту с УКНПП, как только Директор-исполнитель подпишет окончательный проектный документ.

49. Обзор всех документов УКНПП по проекту свидетельствует о том, что у капитана не было никакого юридического соглашения с УКНПП, предусматривавшего расходование им финансовых средств при определенных обстоятельствах или регистрацию имущества на имя Организации Объединенных Наций. Капитан в письменном виде предложил УКНПП возместить сумму в размере 15 000 долл. США, с тем чтобы, как он заявил следователям УСВН, прекратить «неудачное дело».

Е. Платежи капитану

50. Как отмечено выше, Директор-исполнитель утвердил первоначальные ассигнования в размере 20 000 долл. США для оплаты консультативных услуг капитана. После обзора, проведенного Отделением Организации Объединенных Наций в Вене, эта сумма была сокращена, и фактически капитану по соглашению о специальных услугах было выплачено 10 252 долл. США за оказанные им услуги, включая оплату поездок и суточные. УСВН установило, что в дополнение к платежам, связанным с соглашением о специальном обслуживании, в период с 1 декабря 1999 года по 31 августа 2000 года капитану было произведено четыре дополнительных платежа на общую сумму приблизительно 65 000 долл. США (52 000 долл. США — 1 декабря 1999 года; 2700 долл. США — 9 марта 2000 года; 6000 долл. США — 15 мая 2000 года; 4000 долл. США — 31 августа 2000 года). Кроме того, следует отметить, что все платежи капитану в 2000 году были сделаны в период, когда между капитаном и УКНПП не было заключено никаких соглашений.

51. Причины выплаты суммы в размере 52 000 долл. США рассматриваются в других разделах настоящего доклада. Причины других платежей не ясны. Указание о выплате суммы в размере 2700 долл. США поступило от Сектора операций, однако исполняющий обязанности начальника Сектора операций, санкционировавший эту выплату, не помнит, почему это было сделано, а документация не дает никаких разъяснений. Платеж в размере 6000 долл. США основан на очень простом счете-фактуре от 13 марта 2000 года от капитана; 3000 долл. США было израсходовано на услуги столяров, а 3000 долл. США — на материалы. Опять-таки, эта сумма была санкционирована Сектором операций без каких-либо вопросов в мае 2000 года уже после того, как было принято решение закрыть этот проект.

52. Четвертый платеж был также произведен после закрытия проекта. В августе 2000 года в соответствии с письменным распоряжением исполняющего обязанности начальника Сектора операций УКНПП выплатило около 4000 долл. США для покрытия расходов капитала на выплату подоходного налога с суммы в размере 52 000 долл. США, переведенной на его долларовый счет в декабре 1999 года. Как заявил исполняющий обязанности начальника Сектора операций, он санкционировал этот платеж ввиду «форс-мажорных» обстоятельств. Это совершенно очевидно противоречит Финансовым положе-

ниям и правилам Организации Объединенных Наций. Конвенция о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций от 13 февраля 1946 года конкретно освобождает Организацию Объединенных Наций от всех прямых налогов. Если бы УКНПП обеспечило надлежащую работу с финансовыми средствами проекта в соответствии с Финансовыми положениями и правилами и обеспечило бы надлежащую регистрацию имущества на имя Организации Объединенных Наций, капитану не пришлось бы платить налог. В любом случае в соответствии с административной инструкцией ST/AI/295 на подрядчиков Организации Объединенных Наций возлагается «единственная ответственность» за платежи по налогам, если только в соглашении о специальном обслуживании не включено специальное положение по этому вопросу. Поскольку в соглашении о специальном обслуживании платеж в размере 52 000 долл. США не предусматривался, это положение не применимо.

Г. Роль штаб-квартиры Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности

53. Управление проектом осуществлялось полностью штаб-квартирой УКНПП. Во-первых, следует отметить, что идея этого проекта зародилась у Директора-исполнителя, который проявлял к ней непосредственный интерес. Во-вторых, он осуществлялся под прямым и личным наблюдением исполняющего обязанности начальника Сектора операций в соответствии с заданием Директора-исполнителя. В-третьих, второй «приключенческий» проект — экспедиция на Северный полюс — так и не осуществился, и по сути дела эта идея даже не рассматривалась до тех пор, пока исполняющий обязанности начальника Сектора операций не принял решение возложить обязанность по платежам за проект «Шхуна» на отделение УКНПП в Российской Федерации. В-четвертых, распоряжения о платежах поступали от сотрудников штаб-квартиры УКНПП, а отделение УКНПП в Российской Федерации действовало в качестве агента по переводу средств.

54. В период осуществления подготовительного проекта персонал по проекту в штаб-квартире УКНПП фактически занимался разработкой проекта. Хотя первоначально предполагалось, что бюджет проекта составит более 1 млн. долл. США, в документе по подготовительному проекту был установлен предел в 500 000 долл. США. Однако проект не был осуществлен, так как возникли вопросы, касающиеся юридического владения шхуной, и в мае 2000 года он был закрыт по распоряжению Директора-исполнителя.

55. В результате обзора всей документации, касающейся проекта (как документации УКНПП, так и документации ПРООН), УСВН установило, что по распоряжению штаб-квартиры УКНПП на проект была израсходована сумма в размере 76 000 долл. США. Единственная возможность возместить какую-либо часть указанных средств — это принять 15 000 долл. США, которые предлагает капитан, несмотря на очевидное отсутствие официального правового положения, обязывающего его сделать это.

Директор-исполнитель УКНПП выразил сомнение относительно того, что имело место разбазаривание средств. Он считает, что это не так, поскольку инвестиции на подготовительный проект были бы непосредственно связаны с осуществлением главного проекта. По его мнению, подготовитель-

ные проекты не всегда связаны с последующей деятельностью и эти проекты предусматривают также определенный элемент анализа осуществимости для установления того, следует ли разрабатывать основной проект и изыскивать источники финансирования. В этом случае все финансовые средства, используемые для подготовительного проекта, расходовались в соответствии с надлежащим образом утвержденным проектным документом и в целях подготовки главного проекта и определения возможности его осуществления. Тот факт, что управление подготовительным проектом не осуществлялось в соответствии со всеми надлежащими положениями и правилами, автоматически не оправдывает использование выражения «разбазаривание средств» в отношении использования финансовых средств для утвержденной цели и в соответствии с утвержденным проектным документом.

Как отмечалось ранее, УСВН считает, что причиной разбазаривания средств является решение израсходовать средства на ремонт старого судна, когда имелись другие менее дорогостоящие возможности, и не анализировать, приведет ли подготовительный проект к полномасштабному проекту при значительно больших затратах. Приблизительно 76 000 долл. США из средств УКНПП были израсходованы на проект, который большинство сотрудников УКНПП считали «рискованным» и необоснованным, когда имелись другие менее дорогостоящие и более продуктивные варианты.

Н. Прекращение проекта

56. После изучения черновых вариантов документации по проекту сотрудникам УКНПП стало ясно, насколько значительны потенциальные потери для Управления, например возможная утрата дорогостоящей аппаратуры связи, возможность ранения капитана и/или повреждения шхуны, а также общие проблемы ответственности для УКНПП. Не имея в своем штате соответствующих специалистов по правовым вопросам, сотрудники УКНПП обратились к исполняющему обязанности начальника Сектора операций с просьбой привлечь внешнего консультанта по правовым вопросам. При содействии со стороны Отдела операций и анализа Отделения Организации Объединенных Наций в Вене с бывшим директором Отдела по общеправовым вопросам Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций была достигнута договоренность об оказании правовой консультационной помощи, за которую было уплачено 10 000 долл. США.

57. Консультант по правовым вопросам провел консультации с сотрудниками по правовым вопросам УКНПП, ознакомился с документами по проекту и приступил к подготовке контрактной документации, включая контракт с капитаном и документ об отмене конкурсных торгов. В ходе этого процесса бывший директор Отдела по общеправовым вопросам установил, что в качестве одного из ключевых компонентов защиты инвестиций, которые предполагались в рамках проекта, УКНПП следует получить закладную на шхуну. Однако в процессе работы он выяснил, что в вопросе о титуле на шхуну имеются неясности юридического характера. В силу отсутствия четкого титула, а следовательно, и отсутствия у УКНПП возможности защитить свои инвестиции было сделано юридическое заключение о том, что продолжение проекта сопряжено с большим риском.

58. Директор-исполнитель согласился с этой рекомендацией, и в мае 2000 года проект был свернут. Капитан был уведомлен лишь в устной форме, хотя теперь он понимает, что проект был свернут. УКНПП не уведомило ни сотрудников МСЭ, которые работали с ними над проектом, ни должностных лиц Канарских островов, за помощью к которым они обращались.

III. Выводы

59. На основании этой проверки УСВН делает вывод о том, что утверждения о неправомерности поведения Директора-исполнителя не подтверждаются фактами. Вместе с тем, как ясно следует из данных, подробно изложенных в настоящем докладе, и руководство проектом «Шхуна», и порядок использования ресурсов были неудовлетворительными, и поэтому ответственность за эти недостатки должны принять как Директор-исполнитель, так и человек, которому было поручено руководство проектом, т.е. исполняющий обязанности начальника Сектора операций. Ответственность определяется на основании представленных доказательств и полномочий каждого из участников и принятыми ими решениями. Очевидно, что сотрудники УКНПП просто исполняли распоряжения и возлагать ответственность в этих обстоятельствах на кого-либо, кроме двух старших должностных лиц, означало бы игнорировать их способность влиять на решения в рамках УКНПП.

60. Руководство проектом, включая решение поручить его одному человеку, а именно капитану, выступающему одновременно в качестве сотрудника по проекту и выгодоприобретателя, без обеспечения соблюдения правил, регулирующих порядок использования средств и активов Организации Объединенных Наций, и надлежащего исполнения проекта, с самого начала осуществлялось некомпетентно во всех отношениях.

61. Главная ответственность за этот проект лежит на Директоре-исполнителе. Он был его инициатором и добился его утверждения вопреки возражениям сотрудников УКНПП относительно достоинств этого проекта и его осуществимости. Он четко заявил, что проект будет осуществлен и что капитан намерен совершить путешествие. Он утвердил оперативные документы, включая меморандум о заключении с капитаном соглашения о специальном обслуживании; капитан был отобран без изучения других кандидатур и конкурсного отбора; документ по подготовительному проекту, предусматривавший финансирование из общецелевых фондов, был составлен без упоминания других возможных источников финансирования; в полном документе по проекту указана сумма в размере 500 000 долл. США без ссылки на источник финансирования.

62. Как отмечено в пункте 7(a)(ii) информационного бюллетеня ST/IC/1996/29, под некомпетентным руководством понимается принятие тем или иным сотрудником без достаточных на то оснований решений, не учитывающих необходимости найма консультантов и подрядчиков на таких условиях и для выполнения таких задач, которые максимально отвечали бы интересам Организации, и неспособность обеспечить надлежащий надзор за их работой. Несмотря на предполагавшиеся достоинства первоначальной идеи, большинство сотрудников УКНПП, имевших отношение к этому делу, не поддержали ее, когда она была выдвинута, и их возражения против кандидатуры капитана на том основании, что он «не подходит» для их целевых групп, не получили под-

держки и не принимались, хотя по их настоянию проект был изменен и впоследствии осуществлялся как подготовительный проект.

63. Далее, как отмечено в пункте 7(b)(i) бюллетеня ST/IC/1996/29, разбазаривание средств может иметь место в случаях, когда не принимаются меры к тому, чтобы денежные или другие ресурсы Организации использовались исключительно, эффективно и действенно для целей Организации и в ее интересах. В данном проекте Директор-исполнитель этого не сделал. Однако эту ответственность несут две стороны, поскольку процесс осуществления находился в ведении исполняющего обязанности начальника Сектора операций.

64. Исполняющий обязанности начальника Сектора операций понял, что этому проекту будет дан ход и что он — согласно конкретному распоряжению Директора-исполнителя — отвечает за его осуществление. Кроме того, он со всей определенностью понимал, что должен угодить капитану, для того чтобы проект продвигался и для того чтобы капитан не жаловался Директору-исполнителю. Однако, поскольку исполняющий обязанности начальника Сектора операций взял на себя управление проектом и — что особенно важно для определения степени ответственности в данном деле — принял ряд решений по его осуществлению, как старшее должностное лицо он несет ответственность за эти решения.

65. Исполняющий обязанности Сектора операций, которому Директор-исполнитель поручил управление проектом, во многом не справился с этой задачей, поскольку:

а) не был обеспечен надлежащий учет средств, выплаченных капитану, и не были приняты меры к тому, чтобы имущественный титул, оплаченный УКНПП, принадлежал УКНПП;

б) расчеты осуществлялись через отделение УКНПП в Российской Федерации, которое не участвовало в этом проекте и не было осведомлено о нем;

в) не были приняты меры по исправлению положения для защиты интересов УКНПП во время поездки на Канарские острова.

66. Финансовый контроль за проектом был поставлен плохо с самого начала, за что исполняющий обязанности начальника Секции поддержки проектов также несет ответственность как старший сотрудник по финансовым вопросам. Он подписывал неточные авизо, а расходы по проекту, отнесенные на счет другого проекта, были переоформлены Секцией поддержки проектов только 29 января 2001 года, когда уже шло расследование УСВН.

67. Вместе с тем финансовые решения, повлекшие за собой самые серьезные последствия с точки зрения конкретного использования средств УКНПП, были приняты исполняющим обязанности начальника Сектора операций, а именно:

а) распоряжения о расчетах с капитаном и представителем отделения УКНПП в Российской Федерации, которые давали сотрудники штаб-квартиры УКНПП, носили нерегулярный характер и противоречили друг другу;

б) на основании распоряжений штаб-квартиры УКНПП капитану было разрешено осуществлять закупки и открыть банковский счет для получения средств от Организации Объединенных Наций, которым он распорядился са-

молично, и в тех случаях, когда допускались нарушения правил Организации Объединенных Наций, УКНПП эти нарушения не исправляло.

68. Некомпетентность в руководстве проектом сказывалась на всем протяжении его осуществления и проявлялась в самых разных формах:

- a) несовершенство планирования;
- b) отсутствие надлежащего финансового контроля за расходованием 76 000 долл. США:
 - i) расчеты с капитаном осуществлялись без контроля со стороны УКНПП;
 - ii) закупки производились на имя капитана, а не Организации Объединенных Наций, в результате чего были понесены материальные и финансовые потери в виде налогов, начисленных в нарушение Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций;
 - iii) расчеты производились с человеком, не несущим юридической ответственности за средства;
 - iv) отсутствие отчетности по средствам привело к нерациональному расходованию ресурсов и нарушению Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций;
 - v) средства из общецелевых фондов использовались даже при отсутствии свидетелей, дающих основания рассчитывать на другие источники финансирования;
 - vi) причины использования средств, выделенных на албанский проект, и невозвращения их в течение двух лет остались без объяснений;
 - vii) в результате того, что отделения УКНПП и ПРООН в Москве не были надлежащим образом информированы, были закуплены предметы, на которые УКНПП не может предъявить права собственности;
- c) некомпетентность в руководстве проектом проявилась в следующих моментах:
 - i) в контактах с капитаном, в том числе в том обстоятельстве, что исполняющий обязанности начальника Сектора операций не решил вопросы закупок во время своей поездки в Лас-Пальмас в январе и феврале 2000 года;
 - ii) в контактах с потенциальными спонсорами, в том числе на Канарских островах и с МСЭ;
 - iii) в оценке достоинств проекта, включая его соответствие мандатам УКНПП;
 - d) об отсутствии контроля за исполнением контракта свидетельствуют следующие факты:
 - i) не были объяснены основания для отмены конкурсных торгов и даже не было установлено, допустима ли их отмена;
 - ii) своевременно не был изучен вопрос о принадлежности шхуны;

iii) не была проведена оценка ответственности.

IV. Рекомендации

69. Рекомендации в адрес администрации уже были сформулированы в докладе о проверке практики управления программами и административной практики в УКНПП (документ A/56/83 от 1 июня 2001 года). В результате проведенного расследования УСВН рекомендовало следующие меры:

Рекомендация 1: Генеральному секретарю как начальнику Директора-исполнителя следует принять соответствующие меры в связи с нерациональным расходом ресурсов и некомпетентным управлением проектом; кроме того, Комиссии УКНПП как органу, осуществляющему надзор за деятельностью УКНПП, следует обеспечить, чтобы впредь проекты, осуществляемые УКНПП, осуществлялись с соблюдением правил и положений и процедур принятия решений и финансирования, действующих в Организации Объединенных Наций. (Рекомендация № IV00/218/01)

Генеральный секретарь принял решение предпринять в отношении указанного должностного лица надлежащие административные меры.

Рекомендация 2: Необходимо предпринять соответствующие меры в отношении исполняющего обязанности начальника Сектора операций в связи с нарушениями правил Организации Объединенных Наций и растратой средств и материальных ценностей Организации Объединенных Наций, указанных в настоящем докладе, происшедших вследствие принятых им решений. (Рекомендация № IV00/218/02)

Генеральный секретарь принял решение предпринять в отношении указанного должностного лица надлежащие административные меры.

Рекомендация 3: Необходимо изучить возможность компенсации потерь, как это предусмотрено Финансовым правилом 114.1 и Положением о персонале 112.3. (Рекомендация № IV00/218/03)

Генеральный секретарь отмечает, что эта рекомендация будет рассмотрена в свете новых процедур выполнения Положения о персонале 112.3 после завершения работы над этими процедурами.

Рекомендация 4: УКНПП следует принять предложение капитана уплатить 15 000 долл. США в качестве частичной компенсации понесенных потерь в результате этого несостоявшегося проекта. (Рекомендация № IV00/218/04)

Директор-исполнитель УКНПП принял эту рекомендацию, но пока ее не выполнил.

УСВН отмечает, что в июне 2001 года капитан отказался от этого предложения после его принятия Директором-исполнителем УКНПП, пояснив, что он отказывается производить какие-либо платежи до тех пор, пока «не будут приняты какие-то меры в отношении ответственного руководителя проекта за некомпетентное руководство проектом и причиненный ему личный и финансовый ущерб».

Рекомендация 5: УКНПП следует изучить, каким образом финансовые средства были выплачены периферийному отделению, не имеющему оперативных функций, с тем чтобы установить, имели ли место другие подобные случаи двойных расчетов, которые также могли повлечь за собой потери для УКНПП. (Рекомендация № IV00/218/05)

Директор-исполнитель УКНПП согласился с этой рекомендацией, но пока ее не выполнил.

Рекомендация 6: Необходимо пересмотреть соглашение между УКНПП и ПРООН с целью уточнения обязанностей ПРООН в том, что касается исполнения распоряжений УКНПП в отношении распоряжения средствами УКНПП. (Рекомендация № IV00/218/06)

Директор-исполнитель УКНПП согласился с этой рекомендацией, но пока ее не выполнил.

Рекомендация 7: Необходимо пересмотреть практику управления в Секции поддержки проектов УКНПП в свете фактов, изложенных в настоящем докладе. (Рекомендация № IV00/218/07)

Директор-исполнитель УКНПП согласился с этой рекомендацией, но пока ее не выполнил.

(Подпись) Дилип Наир
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора