



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
18 May 2007
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2007 года
11–22 июня 2007 года, Нью-Йорк
Пункт 17 предварительной повестки дня
Внутренняя ревизия и надзор

**Доклад Управления ревизии и анализа эффективности
работы ПРООН об оказанных ЮНОПС в 2006 году
услугах по проведению внутренней ревизии***

Резюме

Внутренняя ревизия операций Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) осуществляется Управлением ревизии и анализа эффективности работы (УРАЭР) ПРООН. В настоящем докладе содержится информация о деятельности, связанной с оказанными УРАЭР услугами в области внутренней ревизии, консультаций по вопросам управления и расследований за год, закончившийся 31 декабря 2006 года.

Элементы решения

Исполнительный совет может пожелать: а) принять к сведению ежегодный доклад УРАЭР; и б) еще раз высказаться в поддержку укрепления функций внутренней ревизии и расследований в ЮНОПС.

* Задержка с представлением настоящего доклада была вызвана сбором и обобщением данных, необходимых для представления Исполнительному совету самой последней информации.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Внутренняя ревизия и надзор в ЮНОПС	3
III. Ресурсы внутренней ревизии	6
IV. Оценка рисков и планирование ревизий	6
V. Важные результаты ревизий	7
VI. Управленческие обзоры и консультативные услуги	18
VII. Услуги по расследованию	19
VIII. Общие результаты и вывод	20

Приложения (с приложениями можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета)

1. Recurrent and/or high priority recommendations
2. Summary of recommendations unresolved over 18 months
3. Definitions of standard audit ratings
4. Audit risk assessment model and audit work plan for 2007
5. Significant audit results
6. Management reviews and advisory services

I. Введение

1. Директор Управления ревизии и анализа эффективности работы (УРАЭР) ПРООН настоящим представляет Директору-исполнителю ЮНОПС ежегодный доклад об услугах по проведению внутренней ревизии и расследований за 2006 год.
2. В настоящем докладе описывается проведенная УРАЭР в 2006 году работа и принятые меры по поддержке инициатив нового Директора-исполнителя и его руководящей команды в области укрепления надзора и подотчетности. В нем также излагаются результаты ревизии отдельных организационных подразделений, функций и деятельности по проектам и оказания управленческих и консультативных услуг.
3. Представляя настоящий доклад, УРАЭР приняло во внимание решения 2006/13, 2005/19 и 2004/39 Исполнительного совета.

II. Внутренняя ревизия и надзор в ЮНОПС

A. Управление ревизии и анализа эффективности работы ПРООН

4. В соответствии с меморандумом о взаимопонимании между ЮНОПС и ПРООН/УРАЭР от 1 января 1997 года УРАЭР обеспечивает внутреннюю ревизию и оказывает смежные услуги согласно соответствующим финансовым положениям и правилам ЮНОПС, в частности финансовому правилу 103.02 ПРООН, которое применяется на основе взаимности к внутренней ревизии операций ЮНОПС.
5. В целом УРАЭР успешно выполнило большинство заданий, предусмотренных в его утвержденном плане работы. В 2006 году было проведено 33 внутренних ревизии. Доклады по 30 ревизиям уже подготовлены и выпущены. Задания, связанные с ревизиями и управленческими обзорами, описываются в главах V и VI настоящего доклада, где также согласно решению 2005/19 Исполнительного совета содержится общий обзор рекомендаций по категориям. Краткая информация о важных проблемах, рекомендациях ревизоров и принятых руководством мерах по этим рекомендациям содержится в приложении 1 (с которым можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета) на основе формата, утвержденного Исполнительным советом в решении 2004/39.
6. Ревизионные и смежные услуги оказываются ЮНОПС непосредственно Секцией ревизии осуществления проектов УРАЭР под руководством Директора УРАЭР. По состоянию на 31 декабря 2006 года Секция ревизии осуществления проектов фактически состояла из руководителя, двух специалистов по ревизии и одного помощника ревизора.

В. Создание внутреннего потенциала ЮНОПС в области внутренней ревизии

7. В течение 2006 года продолжала меняться корпоративная, управленческая и организационная структура ЮНОПС. Среди важных событий, относящихся к его организационной структуре, можно отметить: а) назначение нового Директора-исполнителя; б) назначение нового заместителя Директора-исполнителя и других ключевых должностных лиц; и с) перевод с 1 июля 2006 года в соответствии с решением Исполнительного совета штаб-квартиры ЮНОПС из Нью-Йорка в Копенгаген.

8. С учетом упомянутых выше изменений Директор УРАЭР предложил Директору-исполнителю создать в новой штаб-квартире ЮНОПС в Копенгагене собственное подразделение внутренней ревизии. Такое подразделение внутренней ревизии, находящееся в штаб-квартире ЮНОПС в Копенгагене, сможет посвятить все свое время и усилия непосредственному сотрудничеству с новой руководящей командой для управления рисками и преодоления вызовов, с которыми сталкивается организация.

9. После того, как в феврале 2007 года Директор-исполнитель согласился с этим предложением, в план ревизии на 2007 год были включены переходные положения, которые в настоящее время выполняются. В соответствии с этими положениями УРАЭР прекратит оказание своих услуг с 30 июня 2007 года и передаст свои функции создаваемому в штаб-квартире ЮНОПС в Копенгагене новому ревизорскому подразделению.

С. Комитет ЮНОПС по вопросам управления рисками и надзора

10. Комитет по вопросам управления рисками и надзора, который был создан в 2005 году, в 2006 году продолжал играть важную роль в системе управления и надзора. Главная задача Комитета состоит в оказании Директору-исполнителю помощи «в выполнении его/ее обязанностей в области финансового управления и отчетности, внутреннего контроля и управления рисками, а также в вопросах, касающихся внешней и внутренней ревизии».

11. УРАЭР продолжало принимать активное участие в работе Комитета. Директор УРАЭР является одним из *ex-officio* членом Комитета и в этом качестве активно поддерживает усилия по совершенствованию работы Комитета.

12. В 2006 году Комитет по вопросам управления рисками и надзора провел четыре заседания для обсуждения, среди прочего, вопросов организационной перестройки и программы перехода; делегирования полномочий; управления и надзора в системе Организации Объединенных Наций; прогресса в работе, связанной с внутренней ревизией; работы, связанной с внешней ревизией, и хода осуществления рекомендаций внешних ревизоров; и внутреннего контроля и оперативных процедур, например, в области закупок, получения согласия на проект и субсидий.

D. Координация с Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций

13. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций осуществляет внешнюю ревизию операций ЮНОПС согласно соответствующим финансовым положениям и правилам. УРАЭР продолжало тесно координировать свои внутренние ревизии с Исполнительным советом. Ежегодное заседание, посвященное планированию деятельности УРАЭР, включало проведение консультаций с Советом, в частности в отношении рисков, приоритетов, охвата ревизий и контроля за выполнением соответствующих рекомендаций. УРАЭР также сообщает Совету результаты своих внутренних ревизий.

14. В плане внутренних ревизий на 2006 год учитываются замечания, высказанные Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций по результатам ее внешней ревизии операций ЮНОПС. Например, УРАЭР провело оценку важнейших вопросов, касающихся выверки остатков по счетам, в рамках ревизии финансовой деятельности, о которой говорится далее в главе V настоящего доклада «Важные результаты ревизий».

E. Координация с другими надзорными органами Организации Объединенных Наций

15. В течение текущего года УРАЭР продолжало тесно сотрудничать с другими надзорными подразделениями Организации Объединенных Наций. Оно приняло участие в ежегодной конференции представителей служб внутренней ревизии Организации Объединенных Наций, конференции по службам внутреннего надзора, организованной Европейской комиссией, и в первой конференции государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Оно также активно участвовало в деятельности одной из рабочих групп по общесистемному обзору механизмов руководства и надзора в рамках Организации Объединенных Наций. Результаты проведенного УРАЭР анализа ситуации, тенденций и информации по результатам этих совместных усилий с другими надзорными органами непосредственно используются Секцией ревизии осуществления проектов при оказании ЮНОПС услуг в области внутренней ревизии.

16. Как подробно обсуждается в докладе УРАЭР о внутренней ревизии ПРООН (DP/2007/31), Управление играло ведущую и активную роль в деятельности рабочей группы по согласованию оценок внутренней ревизии. Помимо представителей УРАЭР (по внутренним ревизиям ПРООН и ЮНОПС) в состав рабочей группы входили представители ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ВПП. Согласованная трехуровневая система оценок (удовлетворительная, отчасти удовлетворительная и неудовлетворительная), которую УРАЭР будет применять в своих внутренних ревизиях операций ПРООН и ЮНОПС, вступила в силу с 1 января 2007 года. В этой согласованной системе оценок внутренней ревизии учитываются наличие систем внутреннего контроля, практическая деятельность по управлению рисками и ее влияние на достижение целей.

17. УРАЭР продолжало сотрудничать с Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) Организации Объединенных Наций при проведении определенных расследований. Было отмечено, что в конце 2006 года УСВН приступило к

двум расследованиям, связанным с персоналом и деятельностью ЮНОПС, соответственно, в Аргентине и Кении (см. главу VII ниже «Услуги по расследованию»).

III. Ресурсы внутренней ревизии

18. По состоянию на 31 декабря 2006 года Секция ревизии осуществления проектов УРАЭР состояла из руководителя, двух специалистов по ревизии и одного помощника. Одна должность специалиста по ревизии стала вакантной в начале 2006 года, а другая такая должность оставалась вакантной в течение всего года.

19. Хотя в начале 2006 года УРАЭР приступило к набору для заполнения этих двух вакантных должностей, в августе 2006 года процесс был приостановлен по просьбе руководства ЮНОПС. Затем после обсуждения руководством УРАЭР и ЮНОПС вопроса о создании собственного подразделения внутренней ревизии ЮНОПС в Копенгагене процесс набора был прекращен.

20. Хотя кадровые ресурсы в течение года сократились, рабочая нагрузка продолжала увеличиваться, отчасти из-за разовых просьб руководства ЮНОПС о проведении специальных обзоров или ревизий и отчасти из-за инициатив УРАЭР по совершенствованию оказания услуг в области внутренней ревизии. С тем чтобы справиться с возникшими трудностями, Секция ревизии осуществления проектов сосредоточила свою работу на областях высокого риска. Кроме того, для помощи в проведении ревизии проектов ЮНОПС привлекались ревизоры-консультанты и ревизорские компании.

21. В контексте переходных мер, связанных с созданием собственного подразделения ЮНОПС по внутренней ревизии, нынешний штат Секции ревизии осуществления проектов в течение первой половины 2007 года останется без изменений.

IV. Оценка рисков и планирование ревизий

22. УРАЭР обновило и уточнило свою модель оценки рисков, связанных с операциями ЮНОПС, которая была представлена Комитету по вопросам управления рисками и надзора в декабре 2005 года и которая использовалась при планировании ревизий на 2006 год. Главная цель подхода к планированию ревизий на основе оценки рисков заключается в обеспечении того, чтобы ревизорские ресурсы использовались в тех областях деятельности, которые, как считается, связаны со значительным риском и тем самым могут негативно сказаться на достижении целей организации.

23. При планировании ревизорской работы на 2006 и 2007 годы на основе оценки риска УРАЭР приняло ряд мер, которые включали: а) проведение консультаций с руководством и другими ключевыми должностными лицами организации; б) тесное отслеживание и изучение идущей перестройки организации, тенденций изменения рабочих процессов и внешних факторов, а также последних решений Исполнительного совета; в) проведение анализа приоритетов, установленных на посвященных вопросам планирования совещаниях ру-

ководства УРАЭР, с точки зрения их применимости к ЮНОПС; и d) непрерывное совершенствование методологии выявления и оценки факторов риска.

24. При определении тех видов деятельности, которые следует включить в план ревизорской работы на 2007 год, использовалась обновленная модель оценки риска. При оценке деятельности организационных подразделений ЮНОПС эта модель учитывала 12 факторов риска (4 качественных и 8 количественных). Качественные факторы включали: а) мнения заинтересованных сторон; б) смену ключевого руководящего персонала; с) оценку по результатам последней ревизии; и d) результаты недавних расследований или специальных ревизий. Количественные факторы включали: а) мнения заинтересованных сторон; б) бюджет и расходы по программам; с) оценку по результатам последней ревизии; d) административный бюджет и расходы; е) целевые показатели поступлений; f) планируемые новые проекты; g) количество объемных заказов на закупку; и h) время, прошедшее с последней внешней или внутренней ревизии подразделения. Подробная информация приводится в приложении 4.

25. При использовании факторов риска для составления плана ревизорской работы на 2007 год УРАЭР принимало во внимание последние изменения в организационной структуре, количественные данные за предыдущий и текущий периоды, текущие проблемы, с которыми сталкивается ЮНОПС, включая замечания Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций, и результаты консультаций с членами недавно созданного в ЮНОПС Центра корпоративного контроля. Согласно результатам оценки по показателям риска организационные подразделения подразделяются следующим образом: два с высокой приоритетностью, семь со средней приоритетностью и три с низкой приоритетностью.

26. Процесс планирования работы УРАЭР на основе оценки риска будет продолжать совершенствоваться и улучшаться для обеспечения оптимального использования ресурсов и направления их в те области, которые наиболее важны для ЮНОПС. Этот фактор будет приобретать все большее значение в предстоящие годы, поскольку новая структура ориентирована на реализацию стратегии деятельности, представленной Директором-исполнителем Исполнительному совету на его первой очередной сессии 2007 года (DP/2007/12).

V. Важные результаты ревизий

A. Обзор услуг по проведению внутренней ревизий и управленческих обзоров

27. Проведенные УРАЭР ревизии и обзоры охватывали оперативную деятельность в штаб-квартире и на местах, в том числе ту, которая осуществляется на основе договоренностей об управленческом и другом вспомогательном обслуживании, что отражено в таблице 1.

Таблица 1
Услуги по внутренней ревизии, оказанные ЮНОПС в 2006 году, в разбивке по виду ревизии

<i>Вид ревизии</i>	<i>Уже проведенные на 1 января 2006 года</i>	<i>Начатые ревизии</i>	<i>Подготовленные окончательные доклады</i>	<i>Продолжавшиеся на 31 декабря 2006 года</i>
Полномасштабные или ограниченные ревизии организационных подразделений или проектов в штаб-квартире или на местах	2	10	9	3
Ревизия финансовых ведомостей проектов по соглашениям об управленческом обслуживании	–	19	19 ¹	–
Управленческие обзоры	–	2	2	–
Итого	2	31	30	3

¹ Краткие доклады ревизоров используются в качестве их заключения по финансовым отчетам проектов ЮНОПС. Помимо этих докладов УРАЭР в начале 2007 года выпустило соответствующие сводные доклады, содержащие подробные замечания и рекомендации.

28. Краткое изложение результатов ревизии и анализа ключевых проблем на основе окончательных докладов ревизоров, выпущенных в 2006 году, приводится ниже. Краткое изложение результатов управленческих обзоров приводится в главе VI.

В. Ревизия организационных подразделений, функций и деятельности по проектам

29. В 2006 году было выпущено девять докладов, три из которых касались ревизии организационных подразделений, один — ревизии функций, а пять — ревизии деятельности по проектам.

30. Выставленные УРАЭР оценки общего уровня внутреннего контроля по четырем ревизиям (45 процентов) были удовлетворительными, по трем ревизиям (33 процента) — отчасти удовлетворительными, а по двум ревизиям (22 процента) — неудовлетворительными. Определения стандартных оценок ревизоров, используемых в 2006 году, приводятся в приложении 3, и с ними можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета. (Начиная с 2007 года оценки ревизоров будут согласованы с оценками служб внутренней ревизии ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНОПС и ВПП.)

31. Результаты ревизий кратко излагаются ниже:

Ревизия организационных подразделений и функций

а) Отдел по финансам и административному обслуживанию — общая оценка «отчасти удовлетворительная». Ревизия включала изучение финансовых операций и выверки счетов с учетом конкретных рекомендаций Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций. Ключевые проблемы включали:

i) необходимость разделения функций обеспечения защищенного доступа и утверждения операций для старших сотрудников по финансам; и ii) необходимость совершенствования элементов системы «Атлас», касающихся счетов активов и пассивов, меж- и внутримодульной выверки, что обеспечило бы более полную, точную и оперативную финансовую информацию.

b) Центр по осуществлению программ в Афганистане — общая оценка «отчасти удовлетворительная», за исключением управления бюджетами и расходами по проектам, которое сочтено «неудовлетворительным». Ключевые проблемы включают: i) расходование средств без утвержденных бюджетов или с их превышением; ii) необходимость укрепления механизмов контроля и проверки в отношении длительного времени не возмещаемых авансов наличными; и iii) отсутствие продуманного предложения по закупке оборудования для сдачи в аренду другим проектам.

c) Центр по осуществлению программ в Индонезии — общая оценка «неудовлетворительная». Ключевые проблемы включают: i) отсутствие четкого плана осуществления проектов, что создает оперативные трудности, ведет к задержкам строительства и к перерасходу средств; ii) ограниченное использование системы «Атлас» на местах, что ведет к ошибкам в отчетности по расходам; iii) недостатки в управлении и контроле в отношении бюджетов по проектам, счетов подотчетных сумм и расходования средств, включая отсутствие анализа зарезервированных средств и заказов на закупку в системе «Атлас»; и iv) отсутствие стандартной шкалы окладов для персонала на местах.

d) Связанная с разминированием деятельность по закупкам в рамках Глобального и межрегионального отдела — общая оценка «удовлетворительная» с учетом ограниченного масштаба проверки. Ключевые проблемы включали: i) необходимость совершенствования управления базой данных о поставщиках ЮНОПС; и ii) отсутствие полной отчетности по документам или предложениям, связанным с проведением торгов.

Ревизия программ и проектов

e) Проект создания национального корпуса молодых экологов в Гамбии — общая оценка «отчасти удовлетворительная». Ключевые проблемы включали: i) необходимость предоставления по результатам ревизии подробного ответа на выраженную правительством обеспокоенность, с тем чтобы объяснить, что указанная обеспокоенность не имела под собой оснований и факты не подтверждаются; и ii) недостатки в подготовке проектной документации, в том числе первоначальное занижение сумм по некоторым бюджетным статьям.

f) Две программы в Сенегале: «Создание региональной информационной сети в Западной и Центральной Африке (Fidafrigue II)» и «Центр по развитию сельских районов в Западной и Центральной Африке (the Hub)» — общая оценка «удовлетворительная» по результатам каждой из ревизий. В обеих ревизиях ключевые проблемы включали: i) расхождение в положениях соглашения, регулирующего роль ЮНОПС; и ii) необходимость уточнения требования о назначении независимых ревизоров, поскольку в соответствии с финансовыми положениями и правилами деятельность ЮНОПС подлежит внешней проверке со стороны Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций.

g) Проект «Поддержка полиции Республики Мозамбик», этап I (MOZ/95/015) и этап II (MOZ/00/007) — общая оценка «неудовлетворительная». Ключевые проблемы включали: i) расходы превышают утвержденный бюджет ПРООН; ii) необходимость выверки и должного учета взносов доноров по проекту MOZ/95/015; iii) расхождение между проектной документацией и соглашением с донорами в отношении вспомогательных расходов ЮНОПС; и iv) отсутствие ясности в отношении причитающихся подрядчикам сумм.

h) Программа улучшения доступа к рынкам в восточном районе Тимора-Лешти — общая оценка «удовлетворительная». Ключевые проблемы включали: i) необходимость введения более строгих оперативных кадровых процедур для отбора и назначения сотрудников по проектам; ii) необходимость своевременного пересмотра проектной документации для учета значительных оперативных изменений; iii) отсутствие официального одобрения донорами продления срока осуществления проектов и связанное с этим отсутствие своевременного обмена информацией между ЮНОПС и заинтересованными сторонами; iv) необходимость своевременного внесения бюджетных изменений в систему «Атлас»; и v) необходимость введения процедур резервного дублирования данных по проектам и другой информации, хранимой в настольных компьютерах.

С. Ревизия финансовых отчетов по проектам, осуществляемым на основе некоторых соглашений об управленческом обслуживании

32. Как и в предыдущие годы, УРАЭР проводило ревизию финансовой отчетности по проектам в связи с деятельностью, осуществляемой ЮНОПС на основе соглашений об управленческом обслуживании и финансируемой за счет ссуд Всемирного банка или управляемых им фондов. В 2006 году была проведена финансовая ревизия следующих 18 проектов, осуществляемых по соглашениям об управленческом обслуживании:

а) восемь проектов по соглашениям об управленческом обслуживании на основе писем-соглашений между Инициативой в интересах развития бассейна Нила и ЮНОПС с общими расходами в 2005 году в размере 4,5 млн. долл. США;

б) восемь проектов по соглашениям об управленческом обслуживании на основе писем-соглашений между правительством Афганистана и ЮНОПС с общими расходами в 2005 году в размере 33,5 млн. долл. США;

в) два проекта по соглашениям об управленческом обслуживании на основе писем-соглашений между заимствующим средства правительством и ПРООН, в которых ЮНОПС является учреждением-исполнителем, с общими расходами в 2005 году в размере 1,4 млн. долл. США по проекту в Аргентине и 626 000 долл. США по проекту в Эфиопии.

33. Кроме того, УРАЭР провело ревизию деятельности, осуществляемой ЮНОПС по проекту «Глобальный мониторинг стабильности и безопасности», который финансируется Европейской комиссией. Указанная ревизия проводилась в соответствии с руководящими указаниями Европейской комиссии, которые предусматривают сертификацию внешними ревизорами. В указанном слу-

чае УРАЭР проконсультировалось и получило согласие Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций на проведение сертификации ревизии. Общие расходы за 2004–2005 годы составили 59 000 евро.

34. Из 19 финансовых ревизий по 8 ревизоры вынесли заключение без оговорок. По мнению УРАЭР, ведомости расходов и статус денежных средств по проектам точно отражают операции. Эти восемь ревизий охватывали следующие проекты, осуществляемые по соглашениям об управленческом обслуживании: четыре в Афганистане, два в рамках Инициативы в интересах развития бассейна Нила и по одному в Аргентине и Эфиопии.

35. По результатам остальных 11 ревизий УРАЭР в своих заключениях высказало следующие замечания:

а) по шести проектам в рамках Инициативы в интересах развития бассейна Нила — i) в двух случаях расходы превысили объем поступивших средств, что привело к материальному дефициту средств (что нарушает финансовые положения); и ii) в четырех случаях расходы включали значительную сумму обремененных средств, которые нельзя было проверить, поскольку на время проведения ревизии не была представлена оправдательная документация;

б) по четырем проектам в Афганистане — i) в одном случае были произведены значительные расходы в отсутствие поступивших средств, что привело к дефициту средств; ii) в одном случае значительные расходы, понесенные за предыдущие годы, были переведены на счет другого проекта в отношении осуществляемой в 2005 году деятельности, что обусловило значительный кредитовый остаток и расхождение в данных о расходах за год; iii) в двух случаях не удалось проверить материальную корректировку расходов, поскольку на время проведения ревизии не была представлена оправдательная документация;

в) в отношении проекта «Глобальный мониторинг стабильности и безопасности» УРАЭР высказало замечания в своем заключении, поскольку i) расходы превышали полученные средства и утвержденный бюджет, что привело к материальному дефициту средств; ii) в системе «Атлас» не был предусмотрен отдельный счет для должного учета и регистрации финансовых операций, связанных с этой деятельностью; и iii) отчетный год в финансовой отчетности по проекту «Глобальный мониторинг стабильности и безопасности» не совпадает с отчетным финансовым периодом ЮНОПС.

D. Ключевые и/или повторяющиеся проблемы и ответы руководства

36. В соответствии с решениями 2004/39 и 2006/13 Исполнительного совета о внутренней ревизии и надзоре в приложении 1 в форме таблицы приводится краткая информация о ключевых и/или повторяющихся проблемах, отмеченных в упомянутых выше докладах внутренних ревизоров. Судя по проведенной УРАЭР в начале 2007 года проверке, соответствующие организационные подразделения ЮНОПС предложили свою самую последнюю стратегию решения указанных проблем, которая предусматривает сроки и показатели прогресса или завершения.

Е. Приоритетность рекомендаций ревизоров

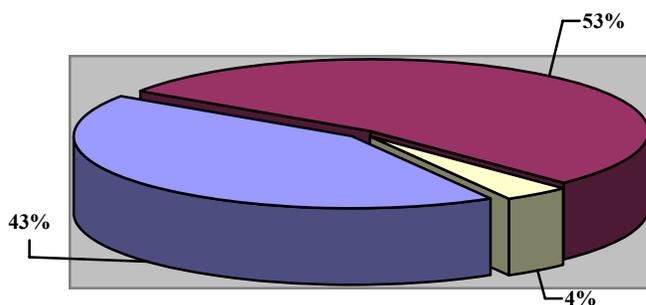
37. С тем чтобы помочь руководству установить приоритетность действий по решению указанных проблем, УРАЭР провело анализ рекомендаций, содержащихся в каждом докладе ревизоров, по степени их важности. Как видно из рисунка 1, на котором показано распределение 75 рекомендаций по категориям, 32 рекомендации (43 процента от общего количества) считаются весьма важными, 40 (или 53 процента) — важными и 3 (или 4 процента) — менее важными. Определения степеней важности приводятся в таблице, следующей за рисунком 1.

Рисунок 1

Приоритетность рекомендаций ревизоров в разбивке по степени важности

Доклады ревизоров, выпущенные с января по декабрь 2006 года

<i>По степени важности</i>	<i>Число рекомендаций</i>	<i>В процентах</i>
Весьма важные	32	43
Важные	40	53
Менее важные	3	4
Итого	75	100



■ Весьма важные (32) ■ Важные (40) □ Менее важные (3)

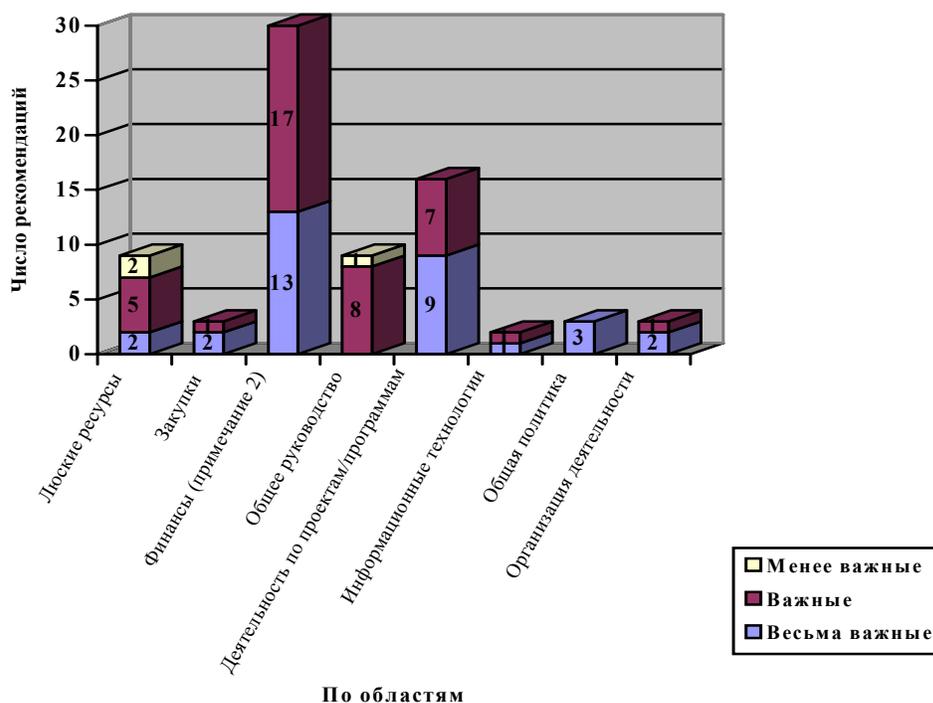
Весьма важные	Настоятельно необходимы меры, с тем чтобы ЮНОПС не подвергалось высокой степени рисков (т.е. непринятие мер может иметь для организации критические или крупные последствия)
Важные	Необходимы меры, с тем чтобы избежать значительных рисков (т.е. непринятие мер может привести к значительным последствиям)
Менее важные	Желательны меры, которые должны привести к повышению эффективности контроля или увеличению отдачи от вложенных средств

Е. Частотность и приоритетность рекомендаций ревизоров

38. В соответствии с решением 2006/13 Исполнительного совета УРАЭР также проанализировало 75 рекомендаций на предмет частотности их вынесения по областям. На рисунке 2 отражено распределение рекомендаций по функциональным областям, что в совокупности со степенью важности дает информацию о наиболее приоритетных областях.

Рисунок 2

Частотность и приоритетность рекомендаций ревизоров по областям и степени важности (доклады ревизоров, выпущенные в 2006 году)



Функциональная область	Степень важности			Итого
	Весьма важные	Важные	Менее важные	
Людские ресурсы	2	5	2	9
Закупки	2	1	–	3
Финансы	13	17	–	30 ¹
Общее руководство	–	8	1	9
Деятельность по проектам/программам	9	7	–	16
Информационные технологии	1	1	–	2
Общая политика	3	–	–	3
Организация деятельности	2	1	–	3
Итого	32	40	3	75

¹ При проведении ревизии организационных подразделений УРАЭР уделяло основное внимание финансам, особенно вопросам, которые были подняты Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций в ее докладе о счетах ЮНОПС.

39. Как видно из рисунка 2, на финансы и программы приходится наибольшее число рекомендаций ревизоров, которые были сочтены весьма важными: на финансы приходится 13 весьма важных рекомендаций (17 процентов от общего числа), а на программы — 9 весьма важных рекомендаций (12 процентов). Большое число рекомендаций по финансам может объясняться тем, что УРАЭР уделило основное внимание этой области с учетом тех вопросов, которые были подняты Комиссией ревизоров в ее докладе по ЮНОПС.

40. В соответствии с решением 2006/13 Исполнительного совета был проведен дополнительный анализ рекомендаций по восьми функциональным областям, который показал, что повторяющиеся и/или весьма важные рекомендации касались следующих видов деятельности.

а) *Финансы.* Одна из повторяющихся и весьма важных рекомендаций касалась расходования средств, в частности с превышением утвержденных бюджетов или поступивших средств. Другие весьма важные рекомендации касались: i) улучшения финансовой отчетности; ii) совершенствования элементов системы «Атлас», в частности меж- и внутримодульной выверки; iii) пересмотра полномочий по утверждению финансовых решений с учетом принципов разделения обязанностей и ответственности за исполнение бюджета; iv) вопросов, связанных с операциями по счетам подотчетных сумм, в частности усиления контроля и проверки в отношении авансов; и v) совершенствования периодического анализа зарезервированных средств и заказов на закупку в системе «Атлас» для обеспечения правильности и точности отчетности.

б) *Деятельность по проектам/программам.* Одна из повторяющихся и весьма важных рекомендаций касалась соглашений по проектам, а именно: i) обеспечения обоснованности проектной документации и планов осуществления и бюджетов с достаточной ясностью в отношении роли ЮНОПС; ii) своевременного внесения изменений в проектную документацию; и iii) уточнения ревизорских требований заинтересованных сторон в сопоставлении с ревизорскими требованиями ЮНОПС, которые отвечают финансовым положениям и правилам.

в) *Людские ресурсы.* По одному из проектов весьма важная рекомендация касалась шкалы окладов для персонала на местах, в частности соблюдения общеорганизационных руководящих принципов ЮНОПС и использования шкалы окладов Организации Объединенных Наций для полевого персонала.

г) *Закупки.* Весьма важные рекомендации включали необходимость: i) совершенствования базы данных для контроля за деятельностью поставщиков, в частности в плане установления критериев оценки потенциальных поставщиков и их деятельности; ii) выработки политики, регулирующей хранение всех необходимых документов и отчетов, касающихся проведения торгов.

д) *Информационные технологии.* По одному из проектов одна из весьма важных рекомендаций касалась необходимости наличия должных процедур дублирования данных на местах.

е) *Общая политика.* Одна из повторяющихся и весьма важных рекомендаций касалась проведения обзора и обновления финансовых положений и правил ЮНОПС, в частности тех, которые касаются условий, при которых может производиться расходование средств до их поступления. Другая весьма

важная рекомендация касалась закупки центром по осуществлению оборудования по проектам, с тем чтобы предоставлять его в аренду другим проектам.

g) *Организация деятельности.* По одному из проектов весьма важная рекомендация касалась высказанной принимающим правительством обеспокоенности по поводу организации деятельности по проекту, что включало управление проектом, назначение набираемого на международной основе персонала, участие правительства в процессе принятия решений и координацию.

Г. Причины замечаний ревизоров

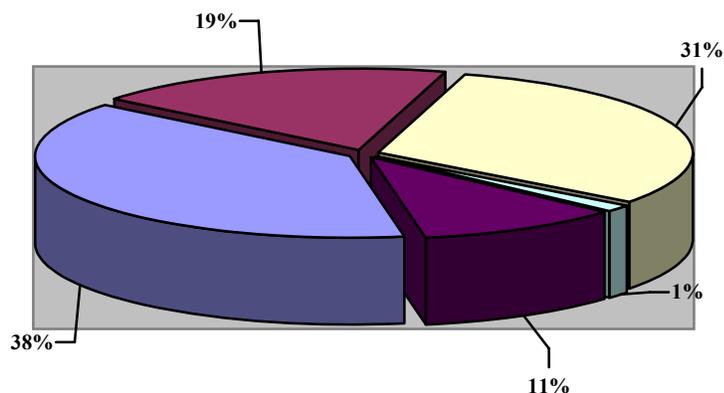
41. Анализ причин замечаний ревизоров говорит о том, что наиболее частым основанием (38 процентов) является несоблюдение соответствующих положений, правил и процедур. Другой основной причиной является отсутствие руководства (31 процент) или руководящих указаний (19 процентов) в отношении финансовых и оперативных процедур. На рисунке 3 представлена информация о причинах замечаний ревизоров в разбивке по категориям.

Рисунок 3

Категории рекомендаций в разбивке по причинам

Доклады ревизоров, выпущенные в 2006 году

<i>Причина</i>	<i>Число рекомендаций</i>	<i>В процентах</i>
Соблюдение	29	38
Руководящие указания	14	19
Руководство	23	31
Человеческая ошибка	1	1
Ресурсы	8	11
Итого	75	100



■ Соблюдение (29)	■ Руководящие указания (14)
■ Руководство (23)	■ Человеческая ошибка (1)
■ Ресурсы (8)	

Соблюдение	Несоблюдение установленных положений, правил и процедур ЮНОПС
Руководящие указания	Отсутствие письменных инструкций для персонала по выполнению их функций
Руководство	Отсутствие или недостаток руководства со стороны руководителей
Человеческая ошибка	Ошибки, совершенные персоналом при выполнении возложенных на них функций
Ресурсы	Недостаточные ресурсы (финансовые средства, квалификация, людские ресурсы) для выполнения того или иного вида деятельности или функций

Н. Выполнение рекомендаций ревизоров

Рекомендации ревизоров, вынесенные в 2006 году

42. В докладах ревизоров, выпущенных в 2006 году, содержалось в общей сложности 75 рекомендаций, касающихся улучшения внутреннего контроля и повышения эффективности работы организации. Судя по ответам руководства, полученным в ходе проведенной УРАЭР в начале 2007 года проверке, соответствующие организационные подразделения сообщили о выполнении 64 процентов вынесенных в 2006 году рекомендаций (как показано в таблице 2).

Таблица 2
Ход выполнения рекомендаций ревизоров — 2006 год

<i>Ход выполнения</i>	<i>Число рекомендаций</i>	<i>В процентах</i>
Выполнены	48	64
Выполняются	25	33
Не выполнены	2	3
Итого	75	100

Рекомендации ревизоров, вынесенные в 2005 году

43. В соответствии с просьбой Исполнительного совета, высказанной в его решении 2005/19, УРАЭР провело проверку выполнения предыдущих рекомендаций внутренних ревизоров, в частности тех, которые были сочтены важными в докладе за 2005 год. В докладе за 2005 год было высказано 157 рекомендаций, из которых 33 (или 21 процент) были весьма важными, 72 (или 46 процентов) — важными и 52 (или 33 процента) — менее важными.

44. Как правило, УРАЭР просит оперативные подразделения периодически представлять обновленную информацию о ходе выполнения рекомендаций и проверяет эту информацию в ходе последующих ревизий или на основе изучения документации. Используя такой подход, а также результаты последней проведенной УРАЭР проверки документации, полученной от соответствующих оперативных подразделений ЮНОПС в начале 2007 года, можно отметить, что соответствующие организационные подразделения сообщают о выполнении 86 процентов рекомендаций, вынесенных в 2005 году, как показано в таблице 3.

Таблица 3
Ход выполнения рекомендаций ревизоров — 2005 год

<i>Ход осуществления</i>	<i>Число рекомендаций</i>	<i>В процентах</i>
Выполнены	135	86
Выполняются	12	8
Не выполнены	10	6
Итого	157	100

45. В соответствии с решением 2006/13 Исполнительного совета УРАЭР провело анализ 10 рекомендаций, которые оставались невыполненными в течение 18 месяцев или более длительного срока. Согласно представленной руководством информации, большинство этих рекомендаций не удалось выполнить по причине: а) изменений в оперативной ситуации или ситуации на месте; б) указаний из штаб-квартиры, согласно которым замечания ревизоров учитываются иным образом; и с) задержек со стороны партнеров в плане оказания помощи в выполнении рекомендаций или предоставлении информации. Краткая информация об этих невыполненных рекомендациях приводится в приложении 2.

VI. Управленческие обзоры и консультативные услуги

A. Управленческие обзоры

46. В 2006 году были выпущены два доклада по результатам следующих управленческих обзоров: а) обзор вариантов и сценариев финансирования бывшего Регионального отделения по Центральной Азии, Северной Африки, Ближнему Востоку и Европе (ЦАСАБВЕ), которое базировалось в Женеве, и б) обзор финансовых рабочих потоков деятельности ЮНОПС, связанной с Целевым фондом для Ирака Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГРООН-ЦФИ).

47. Проведение обзора вариантов финансирования ЦАСАБВЕ был запрошено Директором-исполнителем, с тем чтобы он мог составить представление о его основных элементах и объективности информации. Указанные варианты касались осуществления мер, предложенных в плане действий ЮНОПС по восстановлению его финансовой стабильности, как это было запрошено Исполнительным советом в решении 2005/36. Ключевые проблемы включали: а) отсутствие обоснования посылок в отношении поступлений, что могло привести к принятию решения, чреватого высоким риском для организации; и б) отсутствие информации о прогнозируемых издержках для ЦАСАБВЕ, связанных с глобальным центром обслуживания. УРАЭР рекомендовало руководству принять во внимание указанные ключевые факторы при разработке более продуманного предложения по функционированию ЦАСАБВЕ. (Впоследствии, т.е. с 1 января 2007 года, деятельность ЦАСАБВЕ была включена в деятельность, осуществляемую в штаб-квартире в Копенгагене.)

48. Обзор финансовых рабочих потоков деятельности ЮНОПС как участвующей организации является частью более широкого процесса «независимого изучения опыта и анализа» по итогам первого года функционирования ГРООН-ЦФИ. В рамках конкурсного процесса УРАЭР предоставило контракт на проведение указанного всеобъемлющего обзора бухгалтерской фирме, которая максимально отвечала всем требованиям. Цель обзора состояла в оценке правильности операций и процессов, осуществляемых участвующими организациями, в том числе ЮНОПС. Ключевые области, связанные с деятельностью ЮНОПС, включали: а) процесс утверждения любого превышения бюджетных позиций; б) анализ косвенных издержек и проведение ревизии; в) соблюдение закупочных и финансовых процедур; г) конкретные вопросы, касающиеся процессов предоставления контрактов, получения предложений и произведения выплат. Руководство ЮНОПС сообщило, что приняты или принимаются меры по выполнению большинства рекомендаций, хотя в ряде случаев ЮНОПС высказало оговорки и представило дополнительную информацию и данные в их обоснование. В трех случаях ЮНОПС не согласилось с рекомендациями, поскольку они основывались на неточных данных. В тех случаях, в которых ЮНОПС высказало оговорки или свое несогласие, УРАЭР рекомендовало вернуться к этим рекомендациям в ходе любых последующих обзоров или ревизий.

В. Предоставление консультативных услуг

49. В течение отчетного периода УРАЭР продолжало оказывать ряд специальных консультативных услуг, что включало представление замечаний по вопросам политики и процедур. Ключевые области включали следующее: а) систему внутреннего контроля; б) присоединение ЮНОПС к рамочному соглашению о финансовом управлении между Всемирным банком и Организацией Объединенных Наций; в) проект руководства по закупкам и соответствующие организационные инструкции; г) делегирование полномочий; д) управление имуществом; и е) предлагаемые организационные инструкции, касающиеся объединения функций консультативных комитетов по закупкам (и смежных функций).

50. УРАЭР продолжало оказывать помощь в проведении анализа предлагаемых соглашений по проектам, содержащих оговорки в отношении ревизии, с тем чтобы обеспечить соответствие таких оговорок финансовым положениям и правилам, а также рекомендовать меры, призванные удовлетворить такие требования в отношении ревизии. Была отмечена растущая тенденция со стороны доноров и заинтересованных сторон включать в соглашения по проектам с ЮНОПС требования в отношении ревизии.

51. УРАЭР предоставляло консультации по вопросу о невыверенных расхождениях по авизо внутренних расчетов между отчетностью ЮНОПС и ПРООН, что являлось частью проводимой ЮНОПС выверки финансовой отчетности с учетом замечаний Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций. По просьбе руководства ЮНОПС УРАЭР провело анализ вопроса о невыверенном остатке в размере 7,1 млн. долл. США (который связан с авизо внутренних расчетов и на который приходится около 70 процентов от общего размера невыверенного остатка) (первоначальная сумма на начало 2006 года составляла 69,6 млн. долл. США). ЮНОПС отметило, что проведение дополнительной работы по выверке этих расхождений будет дорогостоящим и трудоемким занятием и что такие усилия могут не привести к желаемому результату, поскольку основная часть этой суммы относится к 1998 году или предыдущим годам. УРАЭР изложило свои мнения в отношении возможных сценариев и требований в отношении выверки остающихся расхождений в счетах ЮНОПС и ПРООН, в том числе в отношении их последствий с точки зрения представления ЮНОПС Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций его достоверных финансовых ведомостей за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2005 года.

VII. Услуги по расследованию

52. В меморандуме о взаимопонимании между ЮНОПС и ПРООН/УРАЭР конкретно не предусматривается предоставления УРАЭР услуг по расследованию. Тем не менее руководство ЮНОПС и УРАЭР тесно сотрудничают при рассмотрении жалоб на персонал ЮНОПС, поступающих в УРАЭР. В 2006 году секция расследований УРАЭР получила четыре жалобы и/или обвинения, связанные с персоналом ЮНОПС, о которых говорится в пунктах ниже, и приняла соответствующие меры.

53. До сведения УРАЭР были доведены обвинения в адрес одного из национальных сотрудников в возможном сговоре и конфликте интересов при осуществлении проекта по соглашению об управленческом обслуживании. Основываясь на своей методологии оценки жалоб с учетом фактора риска, секция расследований УРАЭР определила, что указанная жалоба не дает достаточных оснований для того, чтобы начать полномасштабное расследование, но просила руководство ЮНОПС принять решение о том, следует ли его проводить. Было отмечено, что Управление служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН) получило ту же жалобу и в ноябре 2006 года провело полномасштабное расследование с выездом на место. (В своем докладе от апреля 2007 года УСВН сделало вывод о том, что какие-либо свидетельства, подтверждающие обвинения в сговоре, отсутствуют, но объект расследования, как представляется, нарушил положение 1.2(m) Положений о персонале Организации Объединенных Наций в отношении заинтересованности во владении прибыльным предприятием при нахождении на службе в ЮНОПС.)

54. Секция расследований УРАЭР провела расследование обвинений в адрес бывшего старшего сотрудника ЮНОПС, набранного на международной основе и работающего в поле, в управленческих и закупочных нарушениях. (УРАЭР завершило проведение расследования, и в его подробном докладе, выпущенном в марте 2007 года, подтверждается большинство указанных обвинений.)

55. В октябре 2006 года в УРАЭР поступили обвинения в адрес национального сотрудника ЮНОПС одного из региональных отделений в мошенничестве с закупками. Было отмечено, что УСВН получило те же обвинения и провело в декабре 2006 года расследование с выездом на место. На конец 2006 года расследование этого дела все еще продолжалось. (В феврале 2007 года УСВН провело предварительный брифинг руководства УРАЭР и ЮНОПС о ходе своей работы и еще раз выехало на место.)

56. В УРАЭР поступила жалоба, касающаяся закупочной деятельности в одном из оперативных отделов и того, что замужняя пара работает в одном и том же отделе в нарушение правила 104.10(c) Правил о персонале Организации Объединенных Наций. Этот вопрос был первоначально рассмотрен в ходе специальной ревизии. Поскольку эта специальная ревизия не выявила каких-либо нарушений, проведение полномасштабного расследования было сочтено неоправданным.

VIII. Общие результаты и вывод

57. В 2006 году внутренние ревизоры УРАЭР проверили ряд оперативных мероприятий и проектов (33 задания и 30 докладов, подготовленных в течение года), что в сравнении с запланированными ревизиями (42 задания) указывает на показатель выполнения в 79 процентов. Эти результаты должны рассматриваться в контексте сокращения штатных ресурсов Секции ревизии осуществления проектов, а также значительных изменений в корпоративной, управленческой и организационной структуре ЮНОПС.

58. Что касается функций, связанных с внутренней ревизией, то имеются возможности для их дальнейшего совершенствования в следующих основных областях: а) анализ ресурсов внутренней ревизии с точки зрения удовлетворения возросших потребностей заинтересованных сторон в гарантиях и отчетно-

сти; и б) уточнение модели оценки риска, включая установление факторов риска при осуществлении проектов и программ, с тем чтобы обеспечить должный охват ревизиями областей, связанных с высоким риском.

59. И наконец, УРАЭР считает, что достижения 2006 года и выявление областей, требующих дальнейшего совершенствования, будут способствовать созданию прочной основы для отказа ЮНОПС от передачи УРАЭР на основе внешнего подряда всех функций внутренней ревизии и создания своего собственного подразделения внутренней ревизии (с 2007 года). УРАЭР будет тесно сотрудничать с новым подразделением внутренней ревизии ЮНОПС для обеспечения полной передачи функций в целях сохранения преемственности в вопросах внутренней ревизии. Кроме того, УРАЭР будет стремиться наладить постоянное сотрудничество с руководством ЮНОПС для совершенствования надзора и повышения подотчетности в рамках системы Организации Объединенных Наций и, в частности, согласования подходов и процедур, касающихся внутренней ревизии, с тем чтобы они отвечали международно признанным стандартам.
