

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
2 August 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 138 предварительной повестки дня*

**Доклад о деятельности Управления служб
внутреннего надзора****Доклад Управления служб внутреннего надзора
о ревизии деятельности Салоникского центра
по повышению профессионализма работников
государственной службы***Резюме*

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюций 48/218 В, 54/244 и 59/272 Генеральной Ассамблеи. В ответ на самостоятельные просьбы Департамента по экономическим и социальным вопросам и министерства внутренних дел, государственной администрации и децентрализации Греции Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело ревизию проекта, финансируемого правительством Греции, под названием «Региональная рамочная программа для Европы и Содружества Независимых Государств: развитие потенциала и обмен информацией», чтобы удостовериться: а) в достижении целей проекта в период с 2003 года; б) в соблюдении Департаментом требований представления отчетности по проекту; и с) в экономичном и эффективном использовании финансовых средств проекта. Под руководством Департамента по экономическим и социальным вопросам за осуществление мероприятий по линии проекта отвечал Салоникский центр по повышению профессионализма работников государственной службы, главный орган по управлению программой, базирующийся в Греции.

УСВН пришло к выводу, что результаты программной деятельности в рамках проекта были неудовлетворительными. В 2004 году было завершено лишь одно мероприятие, а в 2005 году было проведено всего три мероприятия. Отмечались факты, указывающие на недостаточную приверженность Департамента единому плану работы, с помощью которого он осуществлял бы контроль за результатами деятельности Центра. Проведение незапланированного мероприятия по просьбе Департамента и настойчивое осуществление Департаментом еще одного незапланированного мероприятия негативно отразились на выполнении в 2005 году приоритетных задач программы, одобренных министерством в декабре 2004 года.

* A/62/150.



Отмечались также факты, указывающие на неэффективное использование ресурсов проекта Департаментом. Например, без ведома главного технического советника-резидента, который был нанят четырьмя месяцами ранее на должность руководителя Центра, Департамент нанял консультанта для выполнения работы по линии проекта, которая должна была выполняться персоналом Центра. Поэтому обоснованность найма Департаментом некоторых консультантов вызывает сомнение. Главный технический советник и министерство выражали сомнение в необходимости некоторых видов консультативного обслуживания, поскольку сотрудники Центра могли сами подготовить такие документы. Поскольку посредством использования услуг консультантов Департамент фактически принял на себя прямую ответственность за выполнение работы, за которую отвечал Центр, Департаменту следовало уточнить соответствующие обязанности различных сторон по выполнению приоритетных задач программы в 2005 году.

Несмотря на неоднократные просьбы министерства, Департамент не выполнил требования о представлении полугодовой периодической отчетности по проекту в 2004 и 2005 годах. Два сводных периодических отчета, охватывающие период с октября 1999 года по июнь 2005 года, которые были представлены Департаментом правительству Греции в ответ на просьбы министерства, были признаны не отвечающими требованиям представления отчетности, предусмотренным в соглашении о техническом сотрудничестве

В своем ответе на проект доклада по итогам ревизии Департамент не признал себя ответственным за неудовлетворительную работу проекта. Более того, Департамент отверг три из четырех рекомендаций, вынесенных УСВН. Тем не менее УСВН вновь подтвердило эти три рекомендации в своем окончательном докладе от 23 февраля 2007 года в адрес Департамента и заявило о том, что оно намерено представить настоящий доклад Генеральной Ассамблее. УСВН просило также Департамент представить любые дополнительные замечания по этому окончательному докладу. В своем ответе Департамент подтвердил наличие ряда недостатков, которые в конечном счете препятствовали достижению целей проекта, и заявил о том, что он намерен вынести из этого уроки и усовершенствовать таким образом управление своими проектами технического сотрудничества. В частности, Департамент указал, что он намерен активнее учитывать в будущих проектах следующие уроки: а) своевременно представлять все требуемые отчеты; б) готовить служебные аттестации всего проектного персонала; и с) проводить регулярные оценки проекта. Вместе с тем Департамент заявил, что он по-прежнему отвергает рекомендацию, призывающую провести всестороннюю оценку Центра и определить ответственных за ненадлежащее управление его работой. Он указал, что он готов принять переформулированную рекомендацию о проведении всесторонней оценки Центра для определения ответственных за ненадлежащее выполнение его работы. Департамент заявил также, что он по-прежнему не согласен с тем, что использование им консультантов представляло собой неэффективное расходование ресурсов проекта.

В настоящем докладе освещаются основные выводы и заключения, содержащиеся в окончательном докладе по итогам ревизии, дополнительная информация, представленная Департаментом по экономическим и социальным вопросам, а также аргументы, с которыми Департамент не согласился.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение и история вопроса	1–7	4
II. Результаты программной деятельности	8–10	5
III. Планирование работы и контроль за ней	11–16	6
IV. Служебная аттестация персонала	17–20	8
V. Основная периодическая отчетность	21–23	9
VI. Финансовая отчетность	24–29	10
VII. Использование ресурсов на консультативное обслуживание	30–34	11
VIII. Ликвидация проекта	35	13
IX. Рекомендации	36–45	13

I. Введение и история вопроса

1. Департамент по экономическим и социальным вопросам имеет исключительное полномочие, обычно делегируемое Департаменту по вопросам управления, заключать с правительствами стран-доноров соглашения о техническом сотрудничестве. По состоянию на октябрь 2006 года в его ведении находилось более 400 проектов технического сотрудничества с совокупным годовым бюджетом в размере примерно 80 млн. долл. США. Одним из таких проектов был финансируемый правительством Греции проект под названием «Региональная рамочная программа для Европы и Содружества Независимых Государств: развитие потенциала и обмен информацией». Общая цель проекта заключалась в развитии практики грамотного управления в странах региона путем поддержки коллективных мероприятий, направленных на усиление роли, повышение профессионализма и укрепление этических норм и стандартов государственной службы.

2. В качестве учреждения-исполнителя Департамент по экономическим и социальным вопросам отвечал за управление финансовыми средствами проекта и за осуществление его мероприятий посредством планирования и контроля и путем обеспечения оперативно-функциональной и технической поддержки Салоникского центра по повышению профессионализма работников государственной службы. Центр, главный орган по управлению программой, базирующийся в Греции, отвечал за практическое осуществление мероприятий проекта.

3. Официальным партнером Департамента в вопросах представления отчетности было министерство иностранных дел Греции, действующее через Постоянное представительство Греции при Организации Объединенных Наций, а координатором технической и оперативно-функциональной работы Центра от имени правительства Греции выступало министерство внутренних дел, государственной администрации и децентрализации. Ответственность за обзор и оценку программы работы и соответствующих бюджетов Центра была возложена на руководящий комитет в составе представителей Департамента и правительства страны-донора.

4. За период с момента учреждения проекта в 1999 году по 31 декабря 2005 года правительство Греции выплатило взносы проекту на общую сумму 2,76 млн. долл. США, из которых по состоянию на 31 декабря 2005 года было израсходовано в общей сложности 2,5 млн. долл. США. Примерно 48 процентов из 2,5 млн. долл. США были израсходованы в 2004 и 2005 годах, т.е. в период, охваченный настоящей ревизией, в основном на выплату окладов персоналу проекта, базирующемуся в Греции.

5. Салоникский центр был объектом ревизии Управления служб внутреннего надзора (УСВН), по итогам которой в августе 2004 года был издан доклад. В ходе этой ревизии были выявлены задержки в достижении целей проекта, которые объяснялись задержками с выделением финансовых средств правительством страны-донора и слабым контролем со стороны Департамента. Чтобы улучшить результаты работы проекта, Департамент в консультации с правительством Греции предпринял важные шаги по укреплению Центра, включая подготовку новой директивной инструкции и наем нового главного технического советника-резидента на должность руководителя Центра. Департамент нанял также других международных сотрудников и произвел кадровые пере-

становки в Центральных учреждениях в Нью-Йорке для усиления поддержки проекта и предпринял шаги для ускорения выплаты финансовых средств Центру.

6. Настоящая ревизия была проведена в ответ на самостоятельные просьбы Департамента и министерства внутренних дел, государственной администрации и децентрализации. Между Департаментом и министерством возникли разногласия в отношении требований представления отчетности по проекту, и последнее было также обеспокоено тем, что Департамент, возможно, неправильно использовал финансовые средства проекта. Цели ревизии заключались в том, чтобы удостовериться: а) в достижении целей проекта в период с 2003 года; б) в соблюдении Департаментом требований представления отчетности по проекту; и с) в экономичном и эффективном использовании финансовых средств проекта. В ходе ревизии УСВН проверило соответствующие документы и записи, которые ведутся Департаментом в Нью-Йорке, проектные документы, которые ведутся в Афинах, и финансовые отчеты, подготовленные Управлением по планированию программ, бюджету и счетам. УСВН провело беседы с сотрудниками Департамента в Нью-Йорке, а также с персоналом проекта и должностными лицами министерства иностранных дел и министерства внутренних дел в Афинах. Для подтверждения заявлений, сделанных Департаментом, УСВН побеседовало также в Афинах с бывшим главным техническим советником и бывшим сотрудником по вопросам общественной информации, который временно замещал главного технического советника. Департамент сообщил УСВН о том, что он не может представить некоторые запрошенные документы, в том числе периодические отчеты по проекту, поскольку они были «изъяты из папок с проектной документацией» бывшим главным техническим советником.

7. В настоящем докладе освещаются основные выводы и заключения, сделанные в окончательном докладе по итогам ревизии (AN2006/540/01), а также области сохраняющихся разногласий между Департаментом и УСВН. Замечания Департамента по экономическим и социальным вопросам, представленные в ответ на рекомендации УСВН, приводятся в обобщенном виде ниже и выделены курсивом.

II. Результаты программной деятельности

8. В основном ввиду отсутствия главного технического советника на протяжении большей части 2004 года единственным проведенным в том году значимым мероприятием был обзор работы Центра, проведенный Департаментом в июле 2004 года. По результатам этого обзора в декабре 2004 года Департаментом и министерством внутренних дел были согласованы новая директивная инструкция для Центра и перечень мероприятий, намеченных на 2005 год. В 2005 году было завершено всего три мероприятия, включая два из 13 мероприятий, согласованных Департаментом и министерством в декабре 2004 года. В 2005 году были проведены следующие мероприятия: а) совещание группы советников (экспертов), состоявшееся в апреле 2005 года; б) международный форум экспертов и неправительственных организаций (НПО), состоявшийся в июне 2005 года; и с) набор 14 координаторов для содействия дальнейшему развитию технического сотрудничества между странами, охваченными проектом.

9. Департамент подтвердил, что Центр не смог удовлетворительным образом выполнить намеченную для него работу. Департамент пояснил, что неудовлетворительные результаты работы проекта объяснялись в основном некомпетентностью и неудовлетворительной работой нового главного технического советника, который был нанят Департаментом в октябре 2004 года.

10. УСВН считает, что Департамент не представил достаточно убедительного обоснования причин невыполнения Центром работы, запланированной на 2005 год. Документы, представленные Департаментом и рассмотренные УСВН, свидетельствуют о неудовлетворенности Департамента работой нового главного технического советника. Некоторые из этих документов показывают также, что главный технический советник просил Департамент изучить достигнутый прогресс, а также возникшие проблемы в течение первых шести месяцев после его найма. Однако единственная зафиксированная в документах оценка работы главного технического советника была проведена в январе 2006 года, после того, как Департамент уведомил его о том, что его рабочий контракт не будет продлен. Если бы проверка работы Центра была проведена раньше, как просил главный технический советник, то проблемы в рамках проекта были бы выявлены своевременно и основная работа выполнялась бы с большим успехом. Вместо выявления проблем Центра и принятия необходимых мер по исправлению положения, как просил главный технический советник, Департамент решил нанять консультантов и поручить им, без ведома советника, провести работу, за которую отвечал советник. По мнению УСВН, такой стиль руководства негативно отразился на эффективности Центра и привел к тому, что никто не нес ответственности и не был подотчетен за работу проекта.

III. Планирование работы и контроль за ней

11. Не было составлено четкого, конкретного плана работы на 2004–2005 годы, в котором указывались бы сроки и ответственные за осуществление каждого мероприятия по линии проекта. Как отмечалось выше, 6 декабря 2004 года Департамент и министерство внутренних дел согласовали 13 мероприятий, которые, по мнению министерства и Центра, составляли план работы на 2005 год. Хотя Центр, с одной стороны, и Департамент, с другой, непосредственно участвовали в проведении мероприятий по линии проекта, УСВН отмечает, что в перечне не указаны сроки и ответственные за осуществление каждого мероприятия. Затем, вместо того, чтобы сосредоточить внимание на проведении согласованных мероприятий, Департамент созвал в апреле 2005 года официальное совещание группы советников, которое не значилось в перечне согласованных мероприятий. В результате этого международный форум экспертов и НПО, который, наоборот, значился в перечне согласованных мероприятий и должен был проводиться раньше, был перенесен на июнь 2005 года. Совещание на высоком уровне с участием министров, которое значилось в перечне и должно было состояться в течение месяца после международного форума, не было проведено. Вместо этого в ноябре 2005 года Департамент начал подготовку к учебному практикуму по вопросам подотчетности и транспарентности, который тоже не значился в перечне мероприятий на 2005 год, но был предложен на международном форуме.

12. По словам Департамента, деятельность Центра в 2004 году регулировалась программным рамочным документом, составленным в октябре 1999 года.

УСВН считает этот документ слишком общим и устаревшим. Главный технический советник, со своей стороны, сообщил УСВН о том, что в основу деятельности Центра был положен перечень согласованных мероприятий на 2005 год, которые он считал приоритетным направлением работы на указанный год. В своем сообщении от декабря 2006 года в адрес УСВН министерство внутренних дел также сослалось на перечень согласованных мероприятий как на приоритетную область работы на 2005 год, которую Департамент не смог выполнить на практике. Сначала Центр и министерство внутренних дел не поддерживали идею созыва в апреле 2005 года официального совещания группы советников, поскольку группа была учреждена для оказания помощи Центру на разовой основе. Не было также достигнуто договоренности о проведении учебного практикума по вопросам подотчетности и транспарентности. Объявление Департамента о проведении такого практикума побудило министерство в конце ноября 2005 года рекомендовать Департаменту не проводить дальнейших мероприятий по линии этого проекта. В ответ на это в своем сообщении от декабря 2005 года в адрес правительства Департамент объявил о своем намерении прекратить действие проекта. До обмена такими сообщениями министерство и Департамент изучали возможность продолжения работы проекта в период после запланированной даты его истечения — 31 декабря 2005 года.

13. Неясно, кто несет ответственность за осуществление мероприятий по линии проекта. Департамент пояснил, что, согласно имевшемуся пониманию, за осуществление каждого мероприятия, перечисленного в плане работы, отвечал Центр в лице главного технического советника и по этой причине не было необходимости определять ответственного за каждое мероприятие. По мнению УСВН, Департаменту следовало уточнить, за какие мероприятия отвечает Центр, а за какие — Департамент. Необходимость этого была обусловлена, в частности, тем, что Департамент фактически взял на себя прямую ответственность за осуществление мероприятий по линии проекта, обратившись к услугам консультантов и руководя их работой, по-видимому, без ведома главного технического советника, в целях проведения мероприятий, относящихся к компетенции Центра.

14. Кроме того, ни в одном из предложений Департамента о пересмотре бюджетных ассигнований не предусматривалось проведения оценки. Поэтому периодическая оценка, являющаяся обязательным условием соглашения о техническом сотрудничестве, не проводилась ни разу. Всесторонняя оценка работы Центра была необходима для сопоставления его целей и программ с целями других проектов, осуществляемых Департаментом в этом регионе, для выявления возможных случаев дублирования. По словам Департамента, поскольку проверка результатов программной деятельности была объектом как ревизии 2003 года, так и нынешней ревизии, в проведении отдельной внешней оценки для проверки достижений и/или результатов программы нет необходимости, особенно ввиду того, что утвержденные правительством финансовые средства выделялись только на цели расширения помещений, набора персонала на краткосрочные контракты и в конечном счете ликвидации Центра.

15. Департамент указал, что ему известны цели, ожидаемые достижения и мероприятия по линии осуществляемых им проектов и что при разработке новых проектов он придает исключительную важность укреплению взаимоусиливающих связей и взаимодополняемости своих мероприятий во избежание любых случаев дублирования программ. Однако Департамент полностью согла-

сился с тем, что внешняя оценка Центра в период его работы была бы полезной, и сообщил, что он позаботится о том, чтобы в будущем оценки программ проводились на более регулярной основе. Департамент указал также, что он намерен проанализировать неудовлетворительную работу Центра, чтобы вынести важные уроки в отношении путей укрепления своей оперативной деятельности.

16. Из-за отсутствия общего понимания приоритетных задач Центра и непроведения требуемой периодической оценки проекта Департамент не осуществлял в 2005 году эффективного контроля за деятельностью Центра.

IV. Служебная аттестация персонала

17. Департамент не провел надлежащей служебной аттестации главного технического советника и других сотрудников Центра. Не было согласовано никаких планов работы для главного технического советника и сотрудника по вопросам государственного управления с указанием их главных целей, основных направлений деятельности и критериев достигнутого успеха, с помощью которых можно было бы оценивать результаты их работы. Среднесрочные служебные аттестации сотрудников не проводились. Служебная аттестация главного технического советника была проведена после того, как он покинул проект, и была подготовлена сотрудником Департамента, который, по-видимому, не принимал достаточного участия в руководстве его работой. При проведении надлежащей служебной аттестации могли бы быть выявлены положительные стороны и недостатки в работе главного технического советника и других сотрудников Центра, которые послужили бы основой для улучшения работы Центра и обеспечения более гласного управления людскими ресурсами.

18. Департамент пояснил, что он неоднократно просил главного технического советника начать процесс аттестации в соответствии с руководящими принципами системы служебной аттестации (ССА), но никаких действий не последовало. Департамент направил копию инструкций, подготовленных его административными сотрудниками, вместе с формой ССА. Однако бывший главный технический советник сообщил УСВН о том, что он не получал никаких инструкций в отношении ССА. По мнению УСВН, непосредственный начальник главного технического советника должен был разъяснить процедуру составления ССА и при проведении ознакомительной беседы с главным техническим советником согласовать с ним его план работы на 12-месячный период с указанием главных целей, основных направлений деятельности и критериев достигнутого успеха. Кроме того, начальник главного технического советника, являющийся должностным лицом Департамента, должен был провести среднесрочную проверку для решения вопросов, которые вызвали обеспокоенность главного технического советника и которые были изложены в его отчете за первые шесть месяцев работы. Однако этого не последовало.

19. Департамент подтвердил, что ему следовало взять на себя бóльшую инициативу в обеспечении проведения служебной аттестации. В частности, он согласился с тем, что ему следовало активнее добиваться прохождения служебной аттестации главным техническим советником, чтобы официально задокументировать как план его работы на год, так и оценку результатов его работы, и признал это уроком, который будет учитываться в будущих проектах. Однако

Департамент указал также, что он смог определить положительные стороны и недостатки в работе главного технического советника без проведения служебной аттестации. Департамент вновь подтвердил, что отсутствие служебной аттестации не означает, что у главного технического советника не было плана работы, по которому можно было бы судить о достигнутых им результатах. Тем не менее, по мнению УСВН, служебная аттестация является важным элементом общего процесса управления служебной деятельностью, в котором каждый должен играть свою роль — работники управленческого звена, руководители и сотрудники. То, что Департамент не признает важность своей роли в процессе служебной аттестации, свидетельствует о серьезных недостатках в его управлении персоналом Центра.

20. В своем ответе на окончательный доклад по итогам ревизии Департамент заявил о том, что он намерен в будущем проводить служебную аттестацию всего персонала проектов технического сотрудничества.

V. Основная периодическая отчетность

21. В соответствии со статьей 4.1(а) соглашения о техническом сотрудничестве Департамент по экономическим и социальным вопросам должен был представлять правительству полугодовые периодические отчеты. Однако, несмотря на неоднократные просьбы министерства внутренних дел, в 2004 и 2005 годах полугодовые отчеты правительству не представлялись. По мнению Департамента, его отчеты руководящему комитету проекта и два сводных периодических отчета, представленных правительству в июне 2004 года и в июне 2005 года, полностью удовлетворяют требование о представлении отчетности по проекту. В 2004 году Департамент не провел совещания руководящего комитета, на котором мог бы быть представлен периодический отчет, и никакого отчета правительству за период с июля по декабрь 2005 года представлено не было. По словам Департамента, в отчете за этот период не о чем было сообщать, поскольку проект бездействовал. Однако УСВН установило, что в 2004 и 2005 годах проект действовал. Например, в 2004 году в рамках проекта было израсходовано в общей сложности свыше 500 000 долл. США, включая примерно 60 000 долл. США на официальную поездку сотрудников Департамента в Грецию в связи с осуществлением проекта. За период с октября 2004 года по декабрь 2005 года в рамках проекта было израсходовано свыше 600 000 долл. США.

22. Министерство внутренних дел подтвердило получение только двух сводных периодических отчетов, охватывающих период с 1999 по июнь 2005 года. Первый отчет охватывал период с момента учреждения проекта в 1999 году по 30 июня 2004 года, а второй отчет охватывал 10-месячный период, закончившийся 30 июня 2005 года. Министерство указало, что оба отчета были представлены Департаментом в ответ на его неоднократные просьбы, в том числе отчет, датированный 30 июня 2004 года. Министерство не согласилось с мнением Департамента о том, что эти сводные отчеты полностью удовлетворяют требование представления полугодовой периодической отчетности по проекту.

23. В своем ответе на окончательный доклад Департамент признал, что он не представлял на регулярной основе полугодовые периодические отчеты, и вновь подтвердил, что, представив два сводных отчета, упомянутых выше, он час-

точно выполнил требование о представлении отчетности. Департамент указал, что в будущем он будет строго следить за своевременным представлением всех отчетов по проектам.

VI. Финансовая отчетность

24. Статья 4.1(b) соглашения о техническом сотрудничестве обязывает Департамент представлять правительству годовые финансовые ведомости по состоянию на 31 декабря каждого года с указанием поступлений, расходов, активов и пассивов, подготовленные в соответствии с процедурами учета и отчетности Организации Объединенных Наций. По словам министерства внутренних дел, Департамент не выполнил это требование.

25. Министерство подтвердило получение годовых сводных ведомостей поступлений и расходов, подготовленных Управлением по планированию программ, бюджету и счетам. Однако министерство сочло эти ведомости не отвечающими требованиям и поэтому запросило в своем сообщении от 30 июня 2004 года подробную финансовую информацию. Департамент не прореагировал на эту просьбу. Не выполнил он и ранее принятую им аналогичную рекомендацию по результатам ревизии Центра, проведенной УСВН в 2003 году. По итогам этой ревизии Департаменту было предложено представлять правительству более подробные годовые финансовые ведомости с указанием поступлений, расходов, активов и пассивов в дополнение к одностатейной годовой сводной ведомости поступлений и расходов, представляемой правительству Управлением по планированию программ, бюджету и счетам. Спустя год после первой просьбы министерства, направленной 30 июня 2004 года, Департамент в ответ на повторную просьбу министерства от 13 июля 2005 года представил в своем сообщении, датированном 27 июля 2005 года, подробные финансовые данные. В своем сообщении Департаменту от 16 сентября 2006 года министерство ответило, что представленные данные по-прежнему не отвечают требованиям.

26. УСВН отметило, что Департамент представил также правительству пересмотренные бюджеты, в которых содержалась финансовая информация за прошлые годы с подробной разбивкой по категориям и статьям расходов, которые, по мнению Департамента, могли быть использованы министерством в дополнение к ведомостям, представленным Управлением по планированию программ, бюджету и счетам. Однако УСВН установило, что бюджеты не согласовывались по рассматриваемым периодам, поскольку они готовились по мере необходимости, а также по уровню детализации представленной в них информации. Например, в отличие от пересмотренных бюджетов В и С соответственно от сентября и октября 2003 года, в пересмотренном бюджете D от февраля 2005 года не были указаны имена и гражданство получателей платежей, а также период и продолжительность оказания услуг. Кроме того, бюджеты и сводные ведомости расходов препровождались правительству отдельно друг от друга и без какого бы то ни было указания правительству на то, что оно может получить из этих бюджетов необходимую дополнительную финансовую информацию.

27. Министерство подтвердило, что некоторые из запрошенных им подробных данных обычно не указываются в типовых финансовых ведомостях по

проектам. Однако министерство надеялось, что Департамент выполнит свое неофициальное обещание представить подробные финансовые данные, невзирая на ограничительный характер соглашения о техническом сотрудничестве.

28. Департамент заявил, что он выполнил требования о представлении финансовой отчетности, предусмотренные в соглашении о техническом сотрудничестве, и что он надлежащим образом ответил на дополнительные просьбы министерства. Департамент пояснил, что Организация Объединенных Наций не имеет никакой действующей финансовой системы, которая позволяла бы представлять отчеты о расходах на уровне мероприятий, и что правительство было об этом соответствующим образом уведомлено. Департамент указал также, что, несмотря на ряд последовавших обсуждений с Постоянным представительством, от правительства Греции не поступило ни устного, ни письменного ответа на предложенный формат представления финансовой отчетности, доведенный до его сведения Департаментом в конце 2005 года. Не было обнаружено конкретных документов, свидетельствующих о том, что Департамент препроводил предлагаемый формат министерству. Тем не менее министерство заявило, что оно направило ответ в связи с предложенным форматом. По мнению УСВН, формат представления финансовой отчетности следовало уточнить либо в соглашении о техническом сотрудничестве, либо в официальных сообщениях, которыми обменивались Департамент и правительство.

29. В ответ на окончательный доклад по итогам ревизии Департамент уведомил УСВН о том, что он намерен обеспечивать своевременное представление всех требуемых отчетов и включать в будущие соглашения по целевым фондам дополнительное положение, указывающее, что Департамент будет готовить годовой отчет о бюджете/расходах с использованием формата, приведенного в приложении к соглашению о техническом сотрудничестве.

VII. Использование ресурсов на консультативное обслуживание

30. УСВН не обнаружило фактов, свидетельствующих об использовании финансовых средств Центра на проведение мероприятий, не предусмотренных проектом. Однако УСВН выразило сомнение в необходимости и, в одном случае, полезности использования по инициативе Департамента некоторых видов консультативного обслуживания. По словам бывшего главного технического советника, не ясно, какую пользу принесли проекту исследования, проведенные консультантом в феврале и марте 2005 года. Этот консультант был нанят Департаментом в январе 2005 года (через четыре месяца после найма главного технического советника) без ведома главного технического советника, который отвечал за выполнение работы, порученной нанятому консультанту. Поэтому обоснованность найма консультанта Департаментом вызывает сомнение. Главный технический советник и министерство выражали сомнение в необходимости такого консультативного обслуживания, поскольку сотрудники Центра могли сами подготовить документы, составленные консультантом. Услуги этого консультанта обошлись Центру примерно в 15 000 долл. США.

31. Другому лицу, который присутствовал на совещании группы советников в апреле 2005 года, хотя он не был ни членом группы, ни полноценным консультантом Центра в момент проведения совещания, позднее без ведома Центра

был предоставлен контракт на оказание консультативных услуг на период с 3 октября по 4 ноября 2005 года. По словам Департамента, этот консультант был нанят для составления пересмотренной программы работы Центра на основе анализа задач и рекомендаций, сформулированных в ходе обсуждений на совещании группы советников в апреле 2005 года и на форуме международных экспертов и НПО в июне 2005 года. Департамент представил УСВН документ под названием «Будущее Центра», датированный ноябрем 2005 года, который, по его мнению, явился результатом работы этого консультанта. Изучение этого доклада показало, что он сходен с документом, помещенным на сервере Центра в Афинах неустановленным источником, и с другим неофициальным документом апрельского совещания 2005 года, подготовленным бесплатно для Центра другим лицом, который, по словам главного технического советника, был членом группы советников. УСВН также выразило сомнение в полезности работы этого консультанта, поскольку Департамент поручил ранее Центру подготовить новый программный рамочный документ, который требовался для получения согласия правительства страны-донора на продление действия проекта на дополнительный период 2006–2009 годов. Главный технический советник представил УСВН копию проекта этого программного рамочного документа. Услуги этого консультанта обошлись Центру примерно в 5000 долл. США.

32. В целях обеспечения эффективного и экономичного использования финансовых средств проекта Департамент должен был запрашивать мнение Центра по всем вопросам, касающимся набора консультантов для выполнения мероприятий в рамках проекта и использования Центра для руководства их работой. В этой связи УСВН отмечает, что Департамент укрепил работу Центра путем найма в октябре 2004 года нового главного технического советника, создания в декабре 2004 года группы советников для оказания помощи новому главному техническому советнику на разовой основе и путем найма в начале 2005 года сотрудника по вопросам государственного управления категории специалистов. Департамент пояснил, что, хотя он искренне надеялся, что и главный технический советник, и сотрудник по вопросам государственного управления внесут весомый основной вклад, необходимый для выполнения предлагаемого плана работы, они не смогли сделать этого, что вынудило обратиться к услугам консультантов. По мнению Департамента, решение о найме этих консультантов полностью относилось к компетенции Департамента и не требовало согласия со стороны персонала проекта.

33. Признавая, что Департамент как учреждение-исполнитель проекта уполномочен обеспечивать проект вводимыми ресурсами, в том числе нанимать консультантов, УСВН вместе с тем подчеркивает, что каждое закупочное решение должно было основываться на документированной оценке потребностей, проведенной с соблюдением внушающего доверие гласного процесса. Закупочные решения Департамента встретили бы большее доверие, если бы Департамент привлек Центр к проведению оценки потребностей и руководству работой консультантов, нанятых Департаментом.

34. Департамент нанял третьего консультанта для создания онлайн-ресурса, которым могли бы пользоваться бенефициары проекта. Однако ни министерству, ни бывшему главному техническому советнику не было известно о существовании такого ресурса, который не был также представлен вниманию УСВН для проведения проверки. Бывший главный технический советник пояснил, что веб-сайт Центра был закрыт примерно в то же время, когда был нанят

консультант. На момент проведения ревизии единственный действующий веб-сайт Центра (<http://www.untc.gr>) был создан самим персоналом Центра. Департамент пояснил, что уже после набора консультанта Департаменту стало известно, что он не обладает требуемой квалификацией для выполнения таких сложных технических задач. В связи с этим и с учетом запланированного перевода Центра из Салоников в Афины в середине марта 2004 года было решено расторгнуть контракт с консультантом до истечения его срока. Услуги этого консультанта обошлись Центру примерно в 13 000 долл. США. В аттестационной оценке работы консультанта, подписанной в феврале 2004 года одним из старших должностных лиц Департамента, было указано, что порученные ему задачи были выполнены.

VIII. Ликвидация проекта

35. УСВН не обнаружило фактов, свидетельствующих о том, что Департамент нарушил статью VII соглашения о техническом сотрудничестве, касающуюся прекращения действия проекта, поскольку и Департаменту, и правительству было известно, что срок действия соглашения истекает 31 декабря 2005 года. Однако Департаменту следовало провести с правительством консультации по плану ликвидации проекта, включая стоимость ликвидации. В своем сообщении от 5 декабря 2005 года Департамент уведомил правительство о своем решении не продлевать рабочий контракт главного технического советника, который истекал 31 декабря 2005 года, и просить трех оставшихся сотрудников (контракты которых истекали 31 марта 2006 года) заняться ликвидацией проекта, который не будет продлен на период после 31 декабря 2005 года. Департамент принял эти решения в ответ на письмо министерства от 3 ноября 2005 года, в котором сообщалось о его несогласии с организацией практикума по вопросам подотчетности и транспарентности, который не значился в плане работы на 2005 год, и других мероприятий по линии проекта до проведения тщательной и профессиональной внешней ревизии проекта. По мнению УСВН, Департамент мог бы уточнить необходимость проведения учебного мероприятия, не приступая при этом к ликвидации проекта. Департамент мог бы также разъяснить правила Организации Объединенных Наций, касающиеся проведения внешних ревизий, не угрожая ликвидацией и не прибегая к ней.

IX. Рекомендации

36. УСВН вынесло следующие рекомендации для определения ответственных в Департаменте по экономическим и социальным вопросам за неудовлетворительную работу проекта и для совершенствования управления проектами технического сотрудничества со стороны Департамента. В своем ответе на проект доклада по итогам ревизии Департамент отверг три из четырех рекомендаций, вынесенных УСВН. Тем не менее УСВН вновь подтвердило эти рекомендации в окончательном докладе (AN2006/540/01 от 23 февраля 2007 года) в адрес Департамента и заявило о том, что оно намерено представить настоящий доклад Генеральной Ассамблее. УСВН просило также Департамент представить любые дополнительные замечания.

Рекомендация 1

37. Департаменту по экономическим и социальным вопросам следует провести всестороннюю оценку работы Салоникинского центра Организации Объединенных Наций для выявления факторов, помешавших достижению целей проекта, и определения ответственных за ненадлежащее управление его работой.

38. *В своем ответе на окончательный доклад по итогам ревизии Департамент не принял эту рекомендацию, заявив, что он готов принять переформулированную рекомендацию о проведении всесторонней оценки работы Центра для выявления факторов, помешавших достижению его целей, и для определения ответственных за ненадлежащее выполнение его работы. Департамент подтвердил наличие ряда недостатков, которые в конечном счете привели к тому, что цели проекта оказались недостижимыми. Он заявил, что по итогам ревизии вынесен ряд полезных рекомендаций по совершенствованию управления проектами технического сотрудничества. В своем ответе на проект настоящего доклада Департамент сообщил УСВН, что при содействии двух старших внешних экспертов он приступил к проведению обзора управленческой практики для выявления факторов, помешавших осуществлению мероприятий в рамках проекта и для определения ответственных за ненадлежащее выполнение его работы. Эксперты проведут этот обзор в августе и сентябре 2007 года. УСВН по-прежнему считает, что ненадлежащее выполнение работы является также следствием ненадлежащего управления. Поэтому УСВН вновь подтверждает, что Департаменту следует также определить ответственных за ненадлежащее управление, ставшее причиной ненадлежащего выполнения работы в рамках проекта.*

Рекомендация 2

39. Департаменту следует определить ответственных за неэффективное использование консультантов, в том числе за неправильную аттестационную оценку при закрытии контракта консультанта, в которой указывалось, что порученные задачи были выполнены, хотя на самом деле не было получено никаких реальных результатов.

40. *Департамент не принял эту рекомендацию, заявив, что сотрудники проекта, в том числе главный технический советник, не имели надлежащих навыков и квалификации для подготовки технических документов, что вызвало необходимость найма двух консультантов, упомянутых в пунктах 30–33 выше. УСВН не может согласиться с этим ответом. Признавая, что Департамент как учреждение-исполнитель проекта уполномочен обеспечивать проект вводимыми ресурсами, в том числе нанимать консультантов, УСВН вместе с тем подчеркивает, что каждое закупочное решение должно основываться на достоверной оценке потребностей. УСВН не считает информацию, представленную Департаментом, достаточным подтверждением того, что сотрудники Центра, в том числе главный технический советник, не имели технической квалификации для подготовки технических документов или оценки собственного потенциала Центра. Любая достоверная оценка, предшествовавшая найму консультантов Департаментом, должна была включать анализ потенциала Центра, для укрепления работы которого только что были проведены соответствующие мероприятия.*

41. В своем ответе на окончательный доклад по итогам ревизии Департамент пояснил, что третий консультант, нанятый для создания онлайн-ресурса, проделал необходимую работу, которая послужила основой для его аттестационной оценки в феврале 2004 года и последующей выплаты ему вознаграждения. По словам Департамента, первоначальный контракт с консультантом был заключен на один месяц, однако действие этого нового контракта было прекращено через пять дней, поскольку консультант, как оказалось, не обладал соответствующей квалификацией для выполнения этого нового задания. Онлайн-ресурс, подготовленный консультантом, не использовался, поскольку он не был подключен новым главным техническим советником. В свете разъяснений и дополнительной информации, представленных Департаментом в отношении третьего консультанта, УСВН признает, что аттестационная оценка консультанта была подписана на основании фактически полученных результатов. Тем не менее УСВН вновь подтверждает, что Департаменту следует определить ответственных за неэффективное использование консультантов, о которых говорится в пунктах 30–33 выше.

Рекомендация 3

42. Департаменту следует уточнить с правительствами стран-доноров конкретный требуемый формат финансовой отчетности и включить ее образец в виде приложения ко всем соглашениям о техническом сотрудничестве.

43. Департамент принял эту рекомендацию и заявил, что он намерен в будущем строго следить за своевременным представлением всей требуемой отчетности по проектам и включать в будущие соглашения о целевых фондах дополнительное положение, указывающее, что Департамент будет готовить годовой отчет о бюджете/расходах в соответствии с форматом, приведенном в приложении А к соглашению. Департамент составил проект пересмотренного типового соглашения о целевом фонде. Изучив проект этого соглашения, УСВН указало на необходимость определенных усовершенствований, без которых нынешние проблемы, связанные с представлением финансовой отчетности, могут остаться нерешенными.

Рекомендация 4

44. Департаменту следует уточнить с правительством страны-донора, будет ли он продолжать выполнять функции учреждения-исполнителя проекта, и предпринять необходимые шаги с целью либо прекращения действия проекта, либо существенного улучшения управления его работой.

45. Департамент принял эту рекомендацию и пояснил, что, проконсультировавшись с правительством страны-донора, он прекратил действие проекта 31 октября 2006 года.

(Подпись) Инга-Бритт Алениус
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора