



Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Вторая очередная сессия

7–9 сентября 2010 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

Деятельность по внутренней ревизии в 2009 году

Ежегодный доклад Исполнительного совета

Резюме

Директор Управления внутренней ревизии (УВР) представляет Исполнительному совету независимый годовой доклад. В настоящем докладе рассматривается деятельность УВР и излагаются его выводы и заключения за 2009 год.

Общие выводы

1. В 2009 году УВР внесло в методологию, которую оно использует для проведения ревизии деятельности страновых отделений, изменения, с тем чтобы сосредоточить внимание на факторах высокого риска в трех основных функциональных областях: а) руководство и управление рисками, включая передачу полномочий и ответственности, системное управление и понимание этических норм; б) управление программами с акцентом на планирование, регулирование партнерских отношений и мониторинг и оценка результатов; и с) руководство операциями, связанными с управлением финансовой деятельностью и имуществом и деятельностью в области информационно-коммуникационных технологий.

* E/ICEF/2010/15.



2. Процентная доля замечаний в отношении факторов высокого риска на протяжении четырех из последних пяти лет оставалась на прежнем уровне — 13 процентов от общего числа факторов риска. Для того чтобы сократить этот показатель, требуется приложить дополнительные усилия, направленные на устранение повторяющихся недостатков, возникающих главным образом вследствие недостаточного надзора за функционированием контрольных механизмов со стороны руководителей страновых отделений и слабого планирования.

3. В отношении 82 процентов из 27 отделений, проверенных в 2009 году, была вынесена «удовлетворительная» или «частично удовлетворительная» оценка. Доля отделений, получивших удовлетворительную или частично удовлетворительную оценку в области руководства и управления рисками, составила 81 процент, в области управления программами — 85 процентов и в области руководства операциями — 77 процентов. По состоянию на 15 июня 2010 года все отделения, получившие неудовлетворительную оценку, добились значительного прогресса в деле принятия мер по исправлению положения (см. раздел VI).

4. Кроме этого, по итогам завершенных в 2009 году семи ревизий в штаб-квартире, тематических и системных ревизий было выявлено несколько требующих решения проблем, связанных с общим управлением, надзорной деятельностью, руководством, поддержкой и организацией служебной деятельности. ЮНИСЕФ предпринимает шаги в целях укрепления процедур управления рисками и механизмов контроля в этих областях. По состоянию на 31 марта 2010 года семь рекомендаций, касающихся двух ревизий, — штаб-квартиры и системной ревизии, остаются невыполненными в течение более 18 месяцев и требуют изменений на общеорганизационном уровне.

I. Введение

5. Настоящий ежегодный доклад подготовлен с учетом замечаний, высказанных в ходе обсуждения итогов внутренней ревизии на второй очередной сессии Исполнительного совета 2009 года. В своем ответе на ежегодный доклад Управления внутренней ревизии Исполнительному совету за 2009 год руководством ЮНИСЕФ были рассмотрены следующие вопросы: а) просьба в срочном порядке принять меры по выполнению рекомендаций ревизоров и контролю за их выполнением, особенно в областях высокого риска; б) просьба устранить системные недостатки в организации, особенно в сферах финансового контроля, управления программами, перевода денежных средств, управления услугами по закупке и активами, в которых было получено значительное число неудовлетворительных оценок; и с) просьба представить доклад о ходе осуществления инициатив по улучшению положения в деле совершенствования управления рисками и контроля в сфере управления, подотчетности, надзора, руководства, поддержки и исполнения по итогам ревизии в штаб-квартире, системных и тематических ревизий, проведенных в 2008 году.

6. В разделе II настоящего доклада рассматриваются вопросы полномочий, контроля качества и планирования ревизий УВР на основе оценки рисков, а также его возможности по реализации полномочий. В разделе III разъясняются вопросы, связанные со сферой охвата ревизий в 2009 году, оценками и основ-

ными выводами по итогам ревизий и основаниями для них. В разделе IV кратко излагаются основные и периодически повторяющиеся выводы. В разделе V дается обзор проведенных исследований и в разделе VI говорится о ходе осуществления рекомендаций по итогам ревизий. В приложении 1 приводятся оценки деятельности в области управления рисками по итогам ревизий страновых отделений, завершенных в 2009 году, а в приложении 2 содержится таблица с замечаниями, по которым не принималось мер на протяжении более 18 месяцев.

II. Полномочия и возможности Управления внутренней ревизии

A. Полномочия и обязанности УВР

7. УВР выполняет свои полномочия в соответствии с Хартией полномочий и обязанностей Управления внутренней ревизии. Функция УВР заключается в содействии осуществлению основной задачи ЮНИСЕФ и выполнению Фондом своих обязанностей в сфере подотчетности посредством оказания независимых и объективных услуг по контролю качества и консультированию. УВР проводит оценку и анализ эффективности и адекватности процессов управления рисками, контроля и управления в ЮНИСЕФ посредством проведения систематических и строгих проверок на всех уровнях организационной структуры ЮНИСЕФ. УВР руководствуется Международными стандартами профессионального проведения внутренней ревизии, установленными Институтом внутренних ревизоров.

8. УВР отвечает за проведение расследований утверждений о мошенничестве, коррупции и бесхозяйственности в ЮНИСЕФ, а также о преследовании и злоупотреблении служебным положением. УВР отвечает также за расследование случаев предполагаемых репрессалий в отношении лиц, сообщающих о нарушениях. В настоящее время проводится пересмотр и обновление руководящих принципов ЮНИСЕФ по проведению расследований, а пока УВР использует в своей работе единообразные руководящие принципы Организации Объединенных Наций по проведению расследований.

9. Годовой план ревизий и годовой план работы Управления рассматриваются и утверждаются Ревизионным комитетом ЮНИСЕФ, и УВР докладывает Ревизионному комитету о ходе их выполнения. Планы ревизий согласовываются с Управлением по оценке и Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций.

B. Контроль качества и поддержание квалификации

10. Внутренний механизм контроля за качеством, действующий в УВР предоставляет независимую и объективную гарантию того, что все ревизии проводятся и отчеты по их итогам представляются в соответствии со стандартами УВР. Для того чтобы гарантировать руководству ЮНИСЕФ высокое качество отчетов о ревизии, Директор УВР включает в каждый отчет, отвечающий стандартам УВР, «Заявление о соблюдении стандартов УВР». В 2009 году все проведенные ревизии отвечали высоким стандартам УВР в отношении планирования, осуществления работы и представления отчетов. В 2008 году Институт

внутренних ревизоров провел независимую проверку работы УВР. Как сообщалось в прошлом году, проводившие оценку сотрудники Института внутренних ревизоров высказали общее мнение о том, что УВР в целом соблюдает установленные этим Институтом Международные стандарты профессионального проведения внутренней ревизии и Этический кодекс. Рекомендации, вынесенные УВР, были выполнены.

11. Все ревизоры и руководители УВР являются членами Института внутренних ревизоров, и УВР побуждает всех своих ревизоров к получению и поддержанию квалификации дипломированного внутреннего ревизора или аналогичной профессиональной квалификации, например квалификации ревизора или специалиста по расследованиям в области информационных технологий. В 2009 году УВР оказало помощь трем своим сотрудникам в получении дипломов внутреннего ревизора и поддержало участие десяти других ревизоров во внешних учебных мероприятиях в порядке продолжения ими своего профессионального обучения и повышения квалификации.

С. Планирование ревизий на основе оценки рисков

12. Для сосредоточения ревизионных ресурсов на самых важных направлениях УВР совершенствует свою методологию планирования ревизий на основе оценки рисков. В качестве одного из первых шагов УВР выявляет и анализирует потенциальные риски, связанные с достижением целей ЮНИСЕФ. Сегодня выявление рисков производится с учетом информации, получаемой на основе осуществления руководством процессов общеорганизационного управления рисками.

13. Для объективного выбора областей риска, по которым будут проводиться тематические ревизии или ревизии в подразделениях штаб-квартиры, региональных и страновых отделениях, УВР рассматривает несколько факторов риска: объем ресурсов; время, прошедшее с момента проведения последней ревизии; показатели осуществления отделением или подразделением рекомендаций, вынесенных по итогам прошлых ревизий; и осуществление программ в том или ином полевом отделении, которое оценивается по уровню расходов. Перед каждой ревизией ревизоры проводят анализ рисков или предварительную ревизию в целях определения и уточнения целей и сферы охвата ревизии. Выбор областей ревизии и определение сферы охвата каждой отдельно взятой ревизии на основе оценки рисков обеспечивает положение дел, при котором УВР уделяет повышенное внимание областям, связанным с наибольшим риском, и более точно предсказывает, в каких областях потребуется дальнейшее совершенствование.

14. Наблюдается все большее различие между отделениями ЮНИСЕФ на местах по объему бюджетов по программам, причем некоторые отделения имеют бюджет на сумму, превышающую 100 млн. долл. США, в то время как другие отделения работают с бюджетом менее 1 млн. долл. США. Политика УВР в 2009 году заключалась в проведении ревизии во всех полевых отделениях ЮНИСЕФ в рамках пятилетнего цикла, а также в более частом проведении ревизий в 10 отделениях, имеющих самые крупные ассигнования на осуществление программ, как правило один раз в два-три года. Однако совокупное воздействие других факторов риска может вызвать необходимость проведения ре-

визии до или после завершения цикла. В соответствии с подходом к проведению ревизии на основе оценки рисков необходимо уделять повышенное внимание отделениям с самой высокой степенью риска. С учетом вышеизложенного в 2010 году УВР пересмотрело свою политику цикла ревизий — в отношении небольших страновых отделений (с бюджетом, не превышающем 10 млн. долл. США) применять семилетний цикл проведения ревизий, в отношении 10 отделений, имеющих самые большие бюджеты, — трехлетний цикл и в отношении крупных и средних отделений (бюджет которых больше 10 млн. долл. США, но не превышает бюджет 10 самых больших страновых отделений) — пятилетний цикл. Эта новая политика цикла ревизий получила одобрение Консультативного комитета по ревизии.

D. Мероприятия в области надзора и консультационные услуги

15. УВР тесно сотрудничает с Управлением по вопросам оценки. Проводится сверка и совместный обзор планов работы. В 2009 году УВР и Управление по вопросам оценки совместно провели оценки показателей осуществления программ (об этом отдельно сообщается в разделе III.D).

16. В целях оказания содействия внедрению в ЮНИСЕФ системы общеорганизационного управления рисками УВР, стремясь повысить эффективность своих процессов управления рисками, организовало проведение в трех страновых отделениях и в одном из отделов штаб-квартиры практикумов по вопросам применения методики самостоятельной оценки рисков и контроля. УВР организовало также для страновых отделений, в которых в 2009 году были проведены ревизии, несколько информационных сессий по вопросам применения методики самооценки в целях предотвращения рисков. Кроме этого, Управление провело всеобъемлющую оценку рисков, связанных с регулированием партнерских отношений в ЮНИСЕФ, и системы управления базами данных “DevInfo”, обеспечивающей обмен данными на страновом уровне.

17. УВР оказывало поддержку осуществлению целому ряду общеорганизационных инициатив, касающихся, в частности, новой системы подотчетности, организации служебной деятельности и системы общеорганизационного управления рисками, а также выстраиванию системы защиты для САП¹. Управление оказывало также консультационные услуги по вопросам оценки применения согласованного подхода к переводу наличных средств; политики в отношении перевода наличных средств в чрезвычайных обстоятельствах; разработки новых основных обязательств в отношении детей в области гуманитарной деятельности; и подготовки для ЮНИСЕФ методических рекомендаций в отношении управления рисками для национальных комитетов.

E. Ресурсы и возможности УВР

18. В представленном Исполнительному совету докладе УВР о внутренней деятельности за 2007 год утверждалось, что расширение штата Управления внутренней ревизии до 25 должностей сотрудников категории специалистов

¹ САП — это аббревиатура прикладной программы под названием «Системы, программы и результаты обработки данных».

полностью обеспечено финансированием с января 2008 года. Это позволило УВР: а) создать полноценную секцию по проведению расследований, в штат которой входят две штатные должности следователей, одна должность сотрудника по контролю качества и одна должность сотрудника, занимающегося оценкой показателей осуществления программ; и б) преобразовать две должности, которые раньше были временными, в штатные должности ревизоров.

19. Общая численность персонала УВР в 2009 году оставалась на уровне 2008 года: 29 должностей, включая 1 должность младшего сотрудника категории специалистов и 3 должности сотрудников категории общего обслуживания. В целом численность персонала в течение этого года сохранялась на стабильном уровне и вакантными стали только две должности. По состоянию на декабрь 2009 года насчитывалось две вакантные должности — одна должность старшего сотрудника и одна должность младшего сотрудника категории специалистов, которая не была обеспечена финансированием.

20. В своем предложении по бюджету на 2010–2011 годы УВР просило предоставить дополнительные финансовые средства для покрытия расходов на краткосрочные услуги экспертов в области информационных технологий, одну должность класса С-4 для удовлетворения возросших потребностей в консультационных услугах и одну должность следователя класса С-3 для наращивания потенциала по проведению расследований. Дополнительные ассигнования были выделены для создания должности следователя класса С-3 (которая уже заполнена) и должности эксперта в области информационных технологий; средства на создание должности класса С-4 для удовлетворения потребностей в консультационных услугах выделены не были. В настоящее время УВР располагает надлежащим потенциалом для выполнения своего мандата в соответствии с Хартией полномочий и обязанностей.

Г. Консультативный комитет по ревизии

21. Консультативный комитет по ревизии, который выступает в качестве независимого консультативного органа, провел в 2009 году три заседания, как и было запланировано. В ходе своей работы он часто взаимодействовал со старшими руководителями в рамках всей организации. В соответствии с новым уставом Комитета (который был утвержден в августе 2009 года) сегодня в состав Комитета входят только внешние члены, а УВР занимается вопросами оказания административной и секретариатской поддержки.

22. Комитет продолжал предоставлять консультационные услуги по вопросам укрепления системы надзора ЮНИСЕФ. В 2009 году он выпустил годовой доклад о своей работе, представляемый Директору-исполнителю (этот доклад представлен Исполнительному совету в форме отдельного документа, и с ним можно ознакомиться на веб-сайте Исполнительного совета ЮНИСЕФ).

III. Результаты работы, проделанной в 2009 году

A. Охват ревизиями

23. За последние семь лет ревизия была проведена во всех страновых отделениях, кроме четырех (все они небольшие отделения, и их ревизию планируется провести в 2010 году). В 10 крупнейших отделениях ревизия проводится один раз в три года, и, как показано в таблице 1 ниже, в 2009 году было закончено проведение 27 из 30 запланированных на 2009 год ревизий. Проведение ревизии в трех странах было отложено по просьбе соответствующих страновых отделений по разным причинам, в числе которых упоминались проблемы в области безопасности, болезнь или отсутствие основных сотрудников. В приложении 1 содержится перечень страновых отделений, в которых в 2009 году была проведена ревизия, и оценки по функциональным областям, в которых проводилась ревизия. В разделе III E содержится резюме основных выводов по итогам ревизий подразделений штаб-квартиры, тематических и системных ревизий, проведение семи из которых было завершено в 2009 году.

Таблица 1
Охват ревизиями, 2007–2009 годы

| | 2007 год | 2008 год | 2009 год |
|--|-----------|-----------|-----------------|
| Число проведенных ревизий в отделениях на местах | 24 | 25 | 27 ^a |
| Число ревизий в штаб-квартире, системных ревизий и сводных докладов | 6 | 10 | 7 |
| Число ревизий, проведенных совместно с Организацией Объединенных Наций | 1 | – | 2 ^b |
| Число проведенных ревизий | 31 | 35 | 36 |

^a Включая повторную проверку.

^b Включая совместную оценку Организации Объединенных Наций рисков в Сомали и совместную ревизию применения согласованного подхода к переводу денежных средств во Вьетнаме.

B. Замечания и оценки в отношении степени риска по страновым отделениям

24. В 2009 году УВР пересмотрело свою методологию проведения ревизий и сосредоточило внимание на трех основных функциональных областях: а) руководство и управление рисками, включая передачу полномочий и ответственности, системное управление и понимание этических норм; б) управление программами с акцентом на планировании, регулировании партнерских отношений и результаты мониторинга и оценки; и с) руководство операциями, связанными с управлением финансовой деятельностью и имуществом и управлением деятельностью в области информационно-коммуникационных технологий. Сопоставительный анализ оценок за 2009 и 2010 годы в разбивке по функциональным областям будет представлен в очередном ежегодном докладе Управления внутренней ревизии Исполнительному комитету.

25. В таблице 2, ниже, представлены замечания по итогам ревизий страновых отделений с разбивкой по степени риска, которые были проведены в период 2005–2009 годов. Общее число наблюдений увеличивалось ежегодно с 2005 года, кроме 2009 года. Увеличение числа замечаний в 2009 году до 403 главным образом объяснялось тем фактом, что в 2009 году в отличие от 2008 года была проведена ревизия еще двух отделений (таблица 1), а также изменениями, внесенными в методологию проведения ревизий. Процентная доля замечаний в отношении факторов высокого риска на протяжении четырех из последних пяти лет оставалась на уровне 13 процентов от общего числа факторов риска (таблица 2).

26. Для того чтобы добиться дальнейшего сокращения этого показателя, потребуется приложить дополнительные усилия, направленные на устранение недостатков в управлении программами и операциями, возникающих главным образом вследствие слабого надзора за функционированием контрольных механизмов со стороны руководителей страновых отделений и плохого планирования (см. раздел III C).

Таблица 2

Замечания по результатам ревизии в страновых отделениях с разбивкой по степени риска, 2005–2009 годы

| | 2005 год | | 2006 год | | 2007 год | | 2008 год | | 2009 год | |
|---|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
| Высокая степень риска | 81 | 13% | 66 | 13% | 51 | 13% | 55 | 7% | 53 | 13% |
| Средняя степень риска | 545 | 87% | 424 | 87% | 334 | 87% | 272 | 83% | 350 | 87% |
| Общее число замечаний в отношении факторов риска | 626 | 100% | 490 | 100% | 385 | 100% | 327 | 100% | 403 | 100% |

27. В соответствии с решением 2006/18 Исполнительного совета службы внутренней ревизии ЮНИСЕФ, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Всемирная продовольственная программа, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов и Программа развития Организации Объединенных Наций договорились об общем толковании оценок, касающихся управления рисками, которые будут использоваться в докладах о внутренней ревизии. Эти новые оценки — «удовлетворительно», «частично удовлетворительно» и «неудовлетворительно» — применяются к внутренним ревизиям ЮНИСЕФ с 1 января 2007 года.

28. Из таблицы 3 следует, что по итогам ревизий, проведенных в 2009 году, 41 процент страновых отделений получили оценку «удовлетворительно» и 41 процент оценку «частично удовлетворительно». По состоянию на 15 июня 2010 года страновые отделения, получившие оценку «неудовлетворительно», добились значительного прогресса в деле принятия мер по исправлению положения.

Таблица 3
Информация об оценках с разбивкой по областям, в которых проводилась ревизия, для страновых отделений, 2009 год

| | Удовлетворительно | | Частично удовлетворительно | | Неудовлетворительно | |
|----------------------------------|-------------------|---------|-------------------------------|---------|---------------------|---------|
| | Число | Процент | Число | Процент | Число | Процент |
| Руководство и управление рисками | 14 | 54% | 7 | 27% | 5 | 19% |
| Управление программами | 6 | 23% | 16 | 62% | 4 | 15% |
| Управление операциями | 14 | 54% | 7 | 27% | 5 | 19% |
| Общая оценка* | 11 | 41% | 11 | 41% | 5 | 18% |

* Общая оценка включает вынесенную по итогам повторной ревизии оценку 27 ревизий, завершенных в 2009 году.

29. Провести прямое сопоставление этих оценок с оценками, вынесенными в предыдущие годы, не представляется возможным, поскольку были внесены изменения в методологию проведения ревизий и определения проверяемых функциональных областей. Между тем там, где это возможно было сделать, итоги качественной оценки, проведенной УВР, однозначно говорят о том, что результаты работы страновых отделений в период с 2007 по 2009 годы были стабильными.

30. В следующем разделе представлен анализ замечаний и оценок по функциональным областям деятельности.

Руководство и управление рисками

31. Ревизия практики руководства и управления рисками была проведена в 26 страновых отделениях. В рамках этих ревизий проводилась оценка самостоятельной организации работы в отделениях (руководство), а также анализ того, как они обеспечивают надлежащее исполнение функций и полномочий, эффективную работу систем управления рисками и надлежащее соблюдение этических норм поведения.

32. В 2009 году по итогам ревизии этой области деятельности 14 (54 процента) из 26 отделений получили удовлетворительную оценку и 7 отделений (27 процентов) частично удовлетворительную оценку (таблица 3). Остальные пять отделений получили неудовлетворительную оценку, главным образом из-за замечаний в отношении факторов высокого риска, связанных с недостатками в процессах распределения и передачи полномочий и ответственности. Следует отметить, что проблемы в области руководства и управления рисками нередко связаны с недостатками в области управления программами и операциями. Так, отделения, получившие неудовлетворительную оценку практики руководства, как правило, получали такую же оценку либо практики управления программами, либо практики управления операциями.

33. В таблице 4 приведены замечания по итогам ревизий практики руководства и управления рисками в разбивке по основным областям управления, проведенных в 2009 году. В ходе 26 ревизий было вынесено 125 замечаний в

отношении факторов риска, 14 из которых касались проблем, сопряженных с высоким риском.

Таблица 4

Замечания по итогам ревизий практики руководства и управления рисками, 2009 год

| | <i>Высокая степень риска</i> | <i>Средняя степень риска</i> | <i>Итого</i> |
|--|------------------------------|------------------------------|--------------|
| Передача полномочий и ответственности | 10 | 61 | 71 |
| Системы управления и контроль качества | 4 | 38 | 42 |
| Этические нормы и профессиональные стандарты | 0 | 12 | 12 |
| Всего | 14 | 111 | 125 |

34. По итогам проведенных ревизий ревизоры отметили, что в большинстве отделений применялись позитивные методы работы, в частности эффективно работали комитеты внутреннего надзора, своевременно выполнялись предыдущие рекомендации ревизоров, до сведения персонала ЮНИСЕФ доводились этические нормы поведения, а также серьезный настрой руководства.

35. Более детальный анализ наиболее часто встречающихся замечаний (42 процента, или 52 процента от 125 факторов риска) показал, что они касаются следующих областей:

а) 22 замечания (около 18 процентов от 125 замечаний) вынесены в отношении недостатков при стратегическом планировании и определении страновыми отделениями приоритетных задач. Такие факторы риска были установлены в 17 из 26 проверенных отделений. Так, в одних отделениях не были разработаны годовые планы управленческой деятельности. В других отделениях такие планы имелись, но работа над ними не была завершена, — отсутствовала информация либо об операциях, либо о приоритетах и целевых показателях программ. В третьих отделениях планы имелись, но они были слишком перегружены приоритетами и поэтому им не хватало либо целенаправленности, либо четкости в изложении приоритетных задач;

б) 16 замечаний (13 процентов) касались отсутствия системного подхода к управлению рисками. И хотя в страновых отделениях действовали определенные механизмы для выявления и устранения препятствий на пути осуществления программ и оказания поддержки операциям, для выявления и устранения факторов риска и предоставления по ним отчетности им не хватало структурированного подхода к управлению рисками. Такое положение дел сложилось главным образом вследствие недостаточного уровня поддержки и консультационной помощи в вопросах внедрения в ЮНИСЕФ системы общеорганизационного управления рисками;

в) недостатки в отношении стратегии в области людских ресурсов и набора персонала были отмечены в 14 замечаниях (11 процентов). Например, в пяти отделениях из-за неполного анализа пробелов в потенциалах и/или задер-

жек с набором персонала использовалось большое число временных сотрудников.

36. Основными причинами вынесения этих 125 замечаний были следующие: слабый надзор за функционированием контрольных механизмов со стороны руководителей (39 процентов); недостатки планирования (36 процентов); и недостаточно эффективное консультирование по методам определения рисков и управления ими (13 процентов), как это показано в таблице 7 (раздел III С).

Управление программами

37. В ходе 26 ревизий страновых отделений рассматривались методы управления программами, которые ЮНИСЕФ считает важными для достижения результатов в интересах детей и женщин. В рамках этих ревизий проводилась проверка того, как отделения проводят оценку положения детей и женщин в странах и пропагандируют, планируют, поддерживают и контролируют достижение результатов. В рамках этих ревизий изучался также вопрос о том, каким путем отделения подтверждают достижение основных результатов соответствующими оценками программ.

38. В 2009 году 22 (или 85 процентов) из 26 отделений, в которых проводилась ревизия, получили оценку либо «удовлетворительно» (23 процента), либо «частично удовлетворительно» (62 процента) в этой области деятельности (таблица 3). Остальные четыре подразделения получили оценку «неудовлетворительно» главным образом вследствие вынесения замечаний в отношении факторов высокого риска в связи с недостаточно эффективным осуществлением программ и контролем за результатами работ. В таблице 5 приводятся замечания ревизоров в отношении управления программами в разбивке по главным областям деятельности в 2009 году. По итогам 26 ревизий было вынесено 164 замечания в отношении факторов риска, 19 из которых касались проблем, сопряженных с высоким риском.

Таблица 5
Замечания ревизоров в отношении практики управления программами,
2009 год

| | <i>Высокая степень риска</i> | <i>Средняя степень риска</i> | <i>Итого</i> |
|---|----------------------------------|----------------------------------|--------------|
| Знание положения детей в стране | 3 | 15 | 18 |
| Пропагандистская работа в интересах детей | 1 | 15 | 16 |
| Планирование и осуществление программ и контроль за результатами работы | 14 | 91 | 105 |
| Оценка результатов осуществления программ | 1 | 24 | 25 |
| Всего | 19 | 145 | 164 |

39. Итоги проведенных ревизий показали, что в отделениях применялись положительные методы работы, в частности: годовые планы работы ЮНИСЕФ представлялись партнерам на одобрение; страновые программы увязывались с национальными приоритетными задачами; работали процессы обзора, преду-

смаатривающие широкое участие. Между тем, по итогам ревизий был вынесен целый ряд замечаний в отношении факторов риска, а наиболее часто выносимые из них (121 замечание из 164, или 74 процента) касались следующих областей:

а) тридцать четыре замечания (21 процент) касались неадекватной оценки возможностей партнеров по осуществлению в плане использования предоставляемых в рамках поддержки ЮНИСЕФ ресурсов и управления ими и неэффективной мобилизации и использования программных ресурсов (например, прямые переводы денежных средств или поставка партнерам предметов снабжения для программ). Кроме того, в рамках ревизии было вынесено 28 замечаний в отношении слабого контроля за результатами работы вследствие неэффективности или отсутствия программных показателей и механизмов контроля;

б) по итогам ревизий было вынесено 25 замечаний (15 процентов) в отношении оценки результатов работы. Неэффективность функции оценки была отмечена в 15 из 26 отделений. Например, приоритетность проведения оценок по программам не была должным образом определена или они проводились с нарушением сроков и/или выполнение их рекомендаций не находилось под жестким контролем, в результате чего были ослаблены возможности, связанные с организационным опытом в вопросах эффективности программ и составлением достоверной отчетности о достижении результатов работы за ряд лет;

в) тридцать четыре замечания (21 процент) касались недостаточного знания положения детей (11 процентов) и слабой работы в защиту прав детей (10 процентов). Так, в восьми отделениях отсутствовали текущая соответствующая информация и данные о положении детей, что затрудняло работу по определению приоритетных потребностей детей и разработку страновых программ и планов информационно-пропагандистской работы. Кроме этого, отделения не оказывали должной поддержки партнерам в сборе и проведении анализа данных на национальном уровне. В 15 отделениях отсутствовали структурированные планы информационно-пропагандистской деятельности с указанием четких стратегий, функций, ресурсов и задач, с помощью которых можно было бы оценить прогресс в деле реализации прав детей.

40. Причинами вынесения этих 164 замечаний в отношении факторов риска главным образом были следующие: слабый надзор за функционированием контрольных механизмов со стороны руководителей (42 процента) и недостатки планирования и анализа (42 процента), как это показано в таблице 7.

Управление операциями

41. В ходе ревизий 26 страновых отделений рассматривались методы управления операциями, которые ЮНИСЕФ считает важными для оказания поддержки осуществлению программ. В ходе этих ревизий изучался вопрос о том, как отделения обеспечивают точную и полную обработку финансовых операций, должное соблюдение процедур финансового контроля, учет материальных средств и управление ими, включая инвентаризацию предметов снабжения для программ, и соответствующую защиту информационно-коммуникационных систем.

42. В 2009 году из 26 проверенных отделений 21 отделение (81 процент) получили оценку «удовлетворительно» (54 процента) или «частично удовлетворительно» (27 процентов) в этой области (см. таблицу 3). Пять отделений получили оценку «неудовлетворительно» главным образом вследствие вынесенных замечаний в отношении факторов высокого риска в области финансового управления (обработка финансовых операций и надзор за работой механизма финансового контроля), как это показано в таблице 6.

Таблица 6
Замечания ревизоров в отношении управления операциями, 2009 год

| | <i>Высокая степень риска</i> | <i>Средняя степень риска</i> | <i>Итого</i> |
|--|----------------------------------|----------------------------------|--------------|
| Финансовое управление | 14 | 56 | 70 |
| Управление инвентарными запасами и активами | 5 | 25 | 30 |
| Обеспечение защиты информационно-коммуникационных систем | 1 | 13 | 14 |
| Всего | 20 | 94 | 114 |

43. По итогам 26 ревизий было вынесено 114 замечаний в отношении факторов риска, 20 из которых касались проблем, сопряженных с высоким риском (таблица 6). Итоги ревизий показали, что в большинстве проверенных отделений применялись позитивные методы работы, в частности следующие: четкое распределение финансовых полномочий; составление точной финансовой отчетности; наличие предметов снабжения для программ в целях оказания поддержки осуществлению программ; и должным образом выстроенная защита информационно-коммуникационных систем. Между тем, наиболее часто выносимые замечания в отношении факторов риска (50 процентов, или 57 из 114 замечаний) касались следующих областей:

а) двадцать замечаний (18 процентов) было вынесено в отношении недостатков при обработке финансовых операций и осуществлении процедур финансового контроля. Эти факторы риска были установлены в 14 из 26 отделений. Например, выборочные платежи в связи с закупкой товаров и услуг не всегда обрабатывались в срок, имели полное сопровождение, правильно кодировались и отвечали соответствующим финансовым нормативам. В большинстве проверенных отделений товары не всегда сертифицировались как получаемые. В отделениях, которые применяли согласованный подход к переводам денежных средств, встречались случаи задержки с обработкой поступающих от партнеров заявок на прямой перевод денежных средств;

б) четырнадцать замечаний (12 процентов) было вынесено в отношении закупок предметов снабжения и практики выбора поставщиков в 11 отделениях. Так, данные обследования рынков нередко были уже устаревшими; базы данных поставщиков либо отсутствовали, либо были устаревшими; отмечены случаи, когда контракты присуждались еще до их рассмотрения комитетами по рассмотрению контрактов; а заявки не всегда оформлялись должным образом;

с) двадцать три замечания (20 процентов) было вынесено в отношении управления инвентарными запасами и имуществом в 13 отделениях. Эти замечания, как правило, касались случаев непроведения физической инвентаризации; задержек с выполнением или слабого контроля за ходом выполнения рекомендаций инвентаризационных советов; использования параллельной системы ручного учета имуществом, помимо стандартной базы данных; и ряда задержек с поставкой предметов снабжения для программ партнерам по осуществлению.

44. Основные причины вынесения этих 114 замечаний преимущественно касались слабого надзора за функционированием механизмов контроля со стороны руководителей (64 процента), как это показано в таблице 7 (раздел III С).

С. Анализ оснований для выводов, сделанных по итогам ревизий страновых отделений

45. Для обеспечения понимания, на каком основании были сделаны выводы по итогам ревизии, все замечания, сформулированные по их итогам, классифицируются УВР по пяти категориям, указанным в таблице 7 ниже. В 2007 году УВР пересмотрело свою классификацию, с тем чтобы дать более ясное описание упомянутых оснований. Были определены пять оснований: отсутствие установок для определения рисков и управления ими; отсутствие должного планирования, ведущее к непредсказуемым и вероятным рискам; отсутствие надзора со стороны руководства за функционированием механизма внутреннего контроля; риск, возникающий в результате ошибки со стороны персонала или руководства, включая неправильное толкование политики и инструкций; и отсутствие ресурсов для определения рисков и управления ими. Эта классификация применялась также и в 2009 году.

46. В таблице 7 дается анализ основных причин вынесения замечаний в отношении средней и высокой степени риска в страновых отделениях за период 2007–2009 годов. Доля рисков, сопряженных с недостаточно эффективным планированием или анализом, увеличилась с 24 процентов в 2008 году до 30 процентов в 2009 году. Вместе с тем значимость других причин снизилась. Как и в предыдущие годы, наиболее распространенной причиной вынесения замечаний является слабый надзор за функционированием механизмов внутреннего контроля, между тем, доля этой причины сократилась с 53 процентов в 2008 году до 47 процентов в 2009 году. На отсутствие ресурсов пришлось лишь 8 процентов рисков, выявленных в ходе ревизий в 2009 году, — заметное улучшение этого показателя, который в 2007 году составлял 20 процентов. На долю рисков, объясняющихся ошибками сотрудников, пришлось 5 процентов — снижение по сравнению с 14 процентами в 2007 году.

Таблица 7

Причина вынесения замечаний в отношении средней и высокой степени риска (в процентной доле), 2007–2009 годы

| | 2007 год | 2008 год | 2009 год | По проверенным областям деятельности в 2009 году | | |
|---|------------|------------|------------|--|-----------------------|----------------------------------|
| | Итого | Итого | Итого | Управление программами | Управление операциями | Руководство и управление рисками |
| Слабый надзор за функционированием механизмов внутреннего контроля со стороны руководства | 36 | 53 | 47 | 42 | 64 | 39 |
| Недостаточно эффективное планирование или анализ | 22 | 24 | 30 | 42 | 6 | 36 |
| Неадекватность руководящих принципов определения рисков и управления ими | 8 | 7 | 10 | 9 | 8 | 13 |
| Отсутствие ресурсов или возможностей для определения рисков и управления ими | 20 | 10 | 8 | 6 | 10 | 8 |
| Ошибки сотрудников | 14 | 6 | 5 | 1 | 12 | 4 |
| Всего | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

47. В таблице 7 показано, что данные за 2009 год в отношении причин недостатков дезагрегированы по областям проведения ревизии. Во всех этих трех областях наиболее часто отмечалась причина слабого надзора за функционированием механизмов внутреннего контроля со стороны руководства. Данная причина приводилась в 42 процентах замечаний в отношении недостатков в области управления программами и 39 процентах замечаний в отношении руководства и управления рисками, а особенно часто она цитировалась в замечаниях в отношении управления операциями, где она стала основанием для вынесения 64 процентов замечаний. Следующей наиболее частой причиной является недостаточно эффективное планирование и анализ, помимо управления операциями, на долю которого пришлось лишь 6 процентов рисков. Остальные три причины были в целом менее значимы.

D. Выводы по итогам оценки результатов осуществления программ

48. Система оценки результатов осуществления программ призвана оценить вклад ЮНИСЕФ в развитие той или иной страны путем определения стратегической позиции странового отделения в данной стране. Для этого с помощью этой системы оценивается эффективность работы по выполнению пяти задач: а) взаимодействие с партнерами; б) реализация стратегий и ежегодных приоритетных задач; в) агитационно-пропагандистская работа; г) управление знаниями; и е) укрепление потенциала партнеров по осуществлению. Эти задачи дополняют цели, сформулированные в среднесрочном статистическом плане ЮНИСЕФ на период 2006–2013 годов (ССП).

49. ЮНИСЕФ предпринял целый ряд шагов в связи с выводами и рекомендациями оценок результатов осуществления программ. В частности, он укрепляет систему управления служебной деятельностью на основе формирования контрольных показателей и стандартов эффективности работы. Что касается новой системы общеорганизационного планирования ресурсов, то ЮНИСЕФ планирует разработать веб-систему, с помощью которой можно будет обмениваться опытом и проводить анализ эффективности работы в таких областях, как информационно-пропагандистская работа и создание потенциала, эффективность и результативность управления и достижение результатов осуществления программ. Кроме этого, на этапе завершения находится целый ряд других инициатив, в частности разработка информационно-пропагандистских материалов для оказания поддержки планированию информационно-пропагандистских инициатив в страновых отделениях и их осуществлению; подготовка дополнительных инструкций в отношении создания потенциала; и формирование системы управления знаниями, в которой ЮНИСЕФ играет роль источника и распространителя знаний, касающихся детей.

50. В 2010 году УВР и Управление по вопросам оценки планируют провести обзор целей, актуальности и эффективности экспериментальной программы 2008–2009 годов с точки зрения обеспечения контроля и эффективности работы, сравнив ее с другими инструментами, с помощью которых можно оценить эффективность работы того или иного странового отделения.

Е. Выводы по итогам ревизий в штаб-квартире, тематических и системных ревизий

51. В 2009 году УВР провело ревизии в штаб-квартире, тематические и системные ревизии, результаты которых кратко изложены ниже.

Проверка положения дел с предоставлением информации и обеспечением защиты данных в ЮНИСЕФ

52. В ходе ревизии изучался вопрос о том, насколько работающие в ЮНИСЕФ программы и системы, обеспечивающие прозрачность на уровне организации, отвечают требованиям в отношении защиты конфиденциального и чувствительного характера информации, находящейся в распоряжении организации. ЮНИСЕФ взял на себя четкое обязательство в отношении обеспечения прозрачности системы подотчетности, утвержденной Советом на очередной сессии 2009 года (решение 2009/8), и по итогам ревизии был сделан целый ряд положительных выводов в отношении деятельности ЮНИСЕФ, связанной с выполнением данного обязательства. Вместе с тем в настоящее время ЮНИСЕФ не имеет конкретной политики в области обеспечения прозрачности, регулирующей предоставление информации общественности. Устранить этот недочет призвана политика ЮНИСЕФ в отношении предоставления информации, проект документа которой находится на рассмотрении организации. В ходе ревизии были выявлены некоторые недостатки в руководящих положениях, касающихся защиты конфиденциальной и чувствительной информации, которые необходимо устранить, чтобы обеспечить защиту общественных или личных интересов заинтересованных сторон, сотрудников и третьих сторон. Необходимо четко сформулировать политику в отношении классификации и использования чувствительной информации, которая применялась бы как в от-

ношении электронной, так и печатной информации. Кроме этого, необходимо рассмотреть нынешнюю политику в области обеспечения информационной безопасности, с тем чтобы привести ее в соответствие с руководящими положениями Организации Объединенных Наций и требованиями принятой недавно системы подотчетности.

Проверка деятельности ЮНИСЕФ в области руководства и оказания поддержки в целях обеспечения эффективности оперативного функционирования в страновых отделениях

53. В ходе ревизии изучался вопрос о том, имеет ли ЮНИСЕФ на вооружении конкретную методологию и инструменты, которые необходимы для оценки эффективности основных вспомогательных функций в страновых отделениях: финансовой, административной, людских ресурсов, снабжения и информационно-коммуникационного характера. Задача ревизии заключалась не в том, чтобы оценить реальную эффективность вспомогательных функций, а определить, оказывает ли ЮНИСЕФ страновым отделениям поддержку, методическую помощь и содействие, с тем чтобы отделения могли самостоятельно проводить оценки. В ходе ревизии были также изучены действующие в страновых отделениях механизмы планирования, контроля и представления отчетности, а также обеспечения эффективности выполнения своих вспомогательных функций.

54. Ревизия проводилась исходя из предположения о том, что грамотная методология измерения эффективности должна увязывать затраты с достижением результатов. В ходе ревизии было установлено, что какой-либо методики определения эффективности выполнения основных вспомогательных функций в страновых отделениях не существует. То же самое можно сказать и в отношении общих показателей эффективности, увязывающих затраты с результатами выполнения основных вспомогательных функций, призванных оказать ЮНИСЕФ помощь в осуществлении надзора за эффективностью оперативной деятельности страновых отделений. Как следствие в отобранных страновых отделениях были отмечены недостатки в работе механизмов планирования и контроля мер, направленных на обеспечение эффективности, и представления соответствующей отчетности. Так, в выборочно проверенных ежегодных планах управленческой деятельности страновых отделений, как правило, отсутствовали задачи в области обеспечения эффективности и показатели эффективности (например, показатель экономии средств) и задачи по контролю эффективности.

Проверка управления деятельностью по реализации экспериментальных инициатив в страновых отделениях

55. В ходе проверки изучался вопрос о том, насколько эффективно осуществлялось управление деятельностью по реализации страновыми отделениями экспериментальных инициатив и способствовала ли такая реализация достижению стратегических целей ЮНИСЕФ. Экспериментальные инициативы — это проекты, как правило, инновационного характера, которые предназначены для проверки эффективности того или иного подхода или возможностей его применения.

56. Итоги ревизии показали, что небольшое число экспериментальных инициатив, осуществленных на страновом уровне, вряд ли может помочь ЮНИСЕФ в полной мере реализовать свою стратегическую цель — выполнять роль глобального центра знаний, касающихся детей. В большинстве проверенных экспериментальных инициатив не содержится четкого изложения ожидаемых достижений, предположений или мер, которые должны быть проверены. Доля инициатив, включающих исходное исследование или методы контроля, с помощью которых можно было бы оценить результаты работы, составляла 25 процентов; и бюджеты практически всех инициатив не имели достаточной степени детализации. Другие замечания касались нечеткого изложения функций по оказанию поддержки экспериментальным инициативам со стороны ЮНИСЕФ в целом; чрезмерного акцента на важности экспериментального осуществления как стратегии; и ограниченного распространения информации об экспериментальных инициативах. Если говорить о позитивных моментах, то в ходе ревизии было установлено, что в рамках экспериментальных инициатив, которые осуществлялись штаб-квартирой совместно с региональными отделениями, функционировал надежный и согласованный механизм контроля, установлены четкие сроки исполнения и содержалась подробная информация о расходах.

Проверка механизмов поощрения применения этических норм и ценностей ЮНИСЕФ в страновых отделениях

57. В ходе ревизии была проведена оценка эффективности работы основных механизмов поощрения применения этических норм и ценностей ЮНИСЕФ в страновых отделениях, а также адекватность контроля факторов риска, сопряженных с работой этих механизмов. Итоги проверки показали, что в ЮНИСЕФ функционирует целый ряд инструментов поощрения применения этических норм и ценностей, однако сотрудники имеют недостаточный уровень информированности и понимания этих элементов и доверия к ним. Если говорить более конкретно, то уровень осведомленности сотрудников о работе механизмов информирования о случаях нарушения дисциплины был особенно низок; сотрудники продемонстрировали низкий уровень доверия к механизмам обеспечения защиты от преследований. Другие недостатки касались следующих областей: принципы руководства и этические критерии ЮНИСЕФ; механизмы конфиденциального консультирования и информирования о случаях нарушения дисциплины; и контроль за соблюдением этических норм поведения и представление соответствующей отчетности.

Проверка использования автотранспортных средств для целей оказания поддержки достижению оперативных и программных целей

58. В ходе этой проверки проверялось качество консультационных и вспомогательных услуг, предоставляемых штаб-квартирой и региональными отделениями и страновым отделениям, по вопросам использования парка автотранспортных средств. Были также изучены вопросы, связанные с планированием, контролем и использованием автотранспортных средств для целей оказания поддержки оперативной деятельности и осуществления программ в страновых отделениях, а также вопрос об эффективности использования автотранспортных средств, предоставленных партнерами по осуществлению в качестве программных ресурсов. Итоги ревизии показали, что руководящие положения бы-

ли устаревшими и не отражали такие важные элементы, как планирование, управление сроком эксплуатации автотранспортных средств, включая экологические соображения и оценку эффективности работы. Отобранные страновые отделения разработали свои собственные административные процедуры при минимальном надзоре со стороны отделов штаб-квартиры и региональных отделений. Было отмечено неудовлетворительное качество управленческой информации в отношении использования автотранспортных средств и расходов на уровне страновых отделений и глобальном уровне. Отобранные страновые отделения не проводили на систематической основе сопоставление своих потребностей в автотранспортных средствах с текущим числом автотранспортных средств, с тем чтобы определить, насколько технические средства удовлетворяли их потребности и использовались эффективно и экономно. Отобранные отделения не обеспечивали строгого контроля за использованием автотранспортных средств партнерами по осуществлению.

Ревизия деятельности по выполнению функции в области информационно-коммуникационных технологий в страновых отделениях

59. В ходе ревизии была проведена проверка адекватности структур, механизмов контроля и процедур функции в области информационно-коммуникационных технологий в отобранных страновых отделениях, которые обеспечивают полноту и целостность данных и непрерывность и эффективность с точки зрения затрат, а также предоставление услуг в области информационно-коммуникационных технологий. В основном применялся стандартный пакет прикладных программ ЮНИСЕФ, а использование большинства лицензий, связанных с информационно-коммуникационными технологиями, было согласовано на глобальном уровне. Между тем, отсутствовала информация о соответствующих организационных рамках и ресурсах, предусмотренных для услуг в области информационно-коммуникационных технологий в различных типах мест. Круг ведения руководителей региональных служб информационно-коммуникационных технологий изложен нечетко, не функционировал согласованный механизм выявления возможностей для использования внешнего подряда или межучрежденческой координации. Кроме этого, региональные и страновые отделения не имели в своем распоряжении инструментов для отслеживания случаев злоупотребления компьютерной техникой и пресечения попыток нарушений в области безопасности.

Проверка параметров безопасности прикладных систем на базе ресурса «Системы, программы, результаты обработки данных»

60. В ходе ревизии проверялось, предоставлялся ли доступ к модулям ресурса «Системы, программы, результаты обработки данных» (САП) исходя из служебной необходимости. Было изучено также распределение обязанностей по обеспечению безопасности между Отделом по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий и основными отделами-пользователями. Итоги проверки показали, что отделы-пользователи не располагали собственными процедурами, регулирующими создание, поддержание и предоставление прав доступа. Недостатки были также отмечены в деле присваивания функциональных полномочий, предоставления и отзыва прав доступа, а также в деле разработки и технического обслуживания специальных программ. Данные недостатки должны быть устранены в

контексте будущей системы общеорганизационного планирования ресурсов ЮНИСЕФ, резкого увеличения численности пользователей и проблем, возникающих в связи с географической рассредоточенностью пользователей. Отдел по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий предпринимает шаги во исполнение рекомендаций ревизоров и привлек специализированную фирму к оказанию консультационных услуг по вопросам создания механизмов безопасности, наиболее полно отвечающих требованиям ресурса САП ЮНИСЕФ.

Резюме основных и периодически повторяющихся выводов

61. Часто повторяющиеся замечания, характерные для большого числа страновых отделений, приводятся в разделе III С настоящего доклада и в предыдущих ежегодных докладах Исполнительному совету. В таблице 8 содержится краткое резюме основных выводов, повторившихся в 2009 году. Эти выводы соответствуют выводам, изложенным в докладе УВР Исполнительному совету за 2008 год. Основания для повторяющихся выводов за 2007, 2008 и 2009 годы изложены в разделе III С.

Таблица 8

Резюме основных повторяющихся выводов по итогам ревизий страновых отделений, 2009 год

| <i>Функциональная область деятельности</i> | <i>Основные повторяющиеся выводы</i> |
|--|--|
| Руководство и управление рисками | Недостаточно эффективное стратегическое планирование и определение приоритетных задач страновыми отделениями Отсутствие системного подхода к управлению рисками Недостатки стратегии в области людских ресурсов и набора персонала |
| Управление программами | Неадекватная оценка возможностей партнеров по осуществлению Неадекватное определение приоритетности мероприятий в области оценки Неполная информация о положении детей |
| Управление операциями | Недостатки в обработке финансовых операций и осуществлении финансового контроля Плохо налаженная работа по отбору поставщиков Недостатки в управлении запасами материальных средств |

62. По итогам ревизий штаб-квартиры, системных и тематических ревизий, завершенных в 2009 году, повторяющихся выводов сделано не было, за исключением отмеченных недостатков в системе руководства и контроля. Среди других основных замечаний, вынесенных по итогам этих ревизий, можно отметить следующие: отсутствие показателей эффективности в годовых планах управленческой деятельности; отсутствие процедур, регулирующих создание и при-

сваивание функциональных полномочий; и низкий уровень осведомленности, понимания и доверия к методическим инструментам ЮНИСЕФ по поощрению применения этических норм поведения и ценностей в страновых отделениях.

63. Некоторые из вышеуказанных повторяющихся недостатков устраняются на основе реализации инициатив по совершенствованию организационной структуры ЮНИСЕФ. Так, благодаря прогрессу в деле разработки общеорганизационных рамочных основ управления рисками руководители и рядовые сотрудники получают возможность принимать решения с учетом факторов риска; благодаря укреплению систем подотчетности будет обеспечено более четкое понимание ответственности и функций надзора на всех уровнях в ЮНИСЕФ; и благодаря укреплению показателей управления деятельностью будет улучшено положение дел в том, что касается определения и оценки результатов осуществления программ на всех уровнях.

V. Расследования

64. Как указано в разделе II настоящего доклада, УВР отвечает за проведение расследований заявлений о мошенничестве, злоупотреблении служебным положением, коррупции, сексуальных домогательствах, сексуальной эксплуатации и бесхозяйственности в ЮНИСЕФ, а также о репрессалиях в отношении лиц, сообщающих о нарушениях. В 2009 году было получено около 100 подобных заявлений, поступивших непосредственно или по каналам электронной почты, доступ к которой можно получить через веб-сайт ЮНИСЕФ в сетях Интранет и Интернет.

65. Число проведенных УВР расследований сократилось с 78 в 2008 году до 51 в 2009 году. Это объясняется тем обстоятельством, что сегодня дела регистрируются только в тех случаях, когда после проведения предварительной оценки принимается решение о проведении расследования. В таблице 9 указаны категории расследований, задокументированных УВР в 2009 году. Перечень категорий сопоставим с перечнем, который используется другими фондами, программами или учреждениями Организации Объединенных Наций, и в предстоящие годы он облегчит проведение анализа характерных черт нарушений в ЮНИСЕФ, а также выявление недостатков в его системе.

66. После проведения предварительной оценки 20 из 51 заявления были признаны несостоятельными. По остальному 31 делу проводилось расследование. Из них расследование одного дела еще не завершено, а другое — было передано Управлению служб внутреннего надзора Секретариата Организации Объединенных Наций. Помимо проведения расследований на местах, в координации с Отделом людских ресурсов и соответствующими региональными отделениями, УВР продолжало предоставлять страновым отделениям и региональным отделениям консультации по методике проведения предварительных расследований на местах. Политика ЮНИСЕФ, направленная против мошенничества, предусматривает предоставление персоналу руководящих указаний относительно сообщений о случаях предполагаемого мошенничества или нарушений.

Таблица 9
Число дел, представленных УВР Отделу людских ресурсов с разбивкой по категориям, и число дел, по которым Отдел принял дисциплинарные меры, за 2009 год

| <i>Категории расследуемых дел</i> | <i>Число дел</i> | <i>Число дел, представленных ОЛР</i> | <i>Число дел, по которым ОЛР принял дисциплинарные меры</i> |
|---|------------------|--------------------------------------|---|
| Кражи, грабежи и хищения финансовых средств или имущества ЮНИСЕФ | 7 | 5 | 2 |
| Мошенничество, связанное с причитающимися выплатами (платежи, пособия и т.д.) | 3 | 1 | 1 |
| Нарушения, связанные с закупками (привлечение компаний без соблюдения надлежащих процедур, манипуляции в процессе закупок) | 4 | 1 | 1 |
| Подкуп или «откат» | 3 | 1 | 1 |
| Несанкционированное или неправомерное использование финансовых средств и имущества ЮНИСЕФ или их необоснованная трата с участием сотрудников ЮНИСЕФ | 2 | 1 | 1 |
| Подделка документов | 1 | 1 | 0 |
| Мошенничество или хищения, в которых не замешан персонал ЮНИСЕФ | 3 | 0 | 0 |
| Грубые ошибки в управлении или халатность, приведшие к утрате финансовых средств ЮНИСЕФ | 1 | 0 | 0 |
| Нарушение правил поведения персонала (недобросовестность, несоблюдение Положений и правил Организации Объединенных Наций и местных законов, а также недостойное поведение сотрудников как международных гражданских служащих) | 11 | 7 | 5 |
| Домогательства или злоупотребление властью | 6 | 4 | 1 |
| Сексуальные домогательства и сексуальная эксплуатация | 5 | 3 | 3 |
| Конфликты интересов | 5 | 4 | 3 |
| Всего | 51 | 28 | 18 |

67. Все дела, открытые в прошлые годы, были закрыты. По итогам 48 завершенных расследований было подготовлено 28 отчетов о расследовании, которые были направлены Отделу людских ресурсов для рассмотрения и принятия соответствующих решений. Несмотря на то, что общее число расследованных дел в 2009 году было значительно ниже, чем в 2008 году, число отчетов о расследовании, направленных Отделу людских ресурсов (28) было лишь на один отчет меньше, чем в 2008 году (29). По состоянию на 26 апреля 2010 года Отдел людских ресурсов принял дисциплинарные меры по 18 расследованным делам. В семи случаях сотрудники уволились либо в период расследований, либо во время дисциплинарного разбирательства. В двух случаях Отдел людских ресурсов не принял никаких мер. Одно дело находилось на рассмотрении. Данные о принятых дисциплинарных мерах с указанием их числа и типа публикуются в информационном бюллетене, выпускаемом на ежегодной основе Директором-исполнителем, в целях повышения степени ос-

ведомственности о типичных поступках и/или нарушениях и соответствующих дисциплинарных последствиях, включая любое судебное преследование.

68. По состоянию на 26 апреля 2010 года Отдел людских ресурсов принял семь решений об увольнении сотрудников в дисциплинарном порядке (за такие нарушения, как проступки сотрудников, сексуальное домогательство и хищение средств ЮНИСЕФ); еще два решения об увольнении сотрудников находились на рассмотрении. Кроме этого, было вынесено три выговора в письменной форме с понижением в должности; четыре выговора в письменной форме; три порицания в письменной форме; а также одно порицание в устной форме.

69. Остальные 20 из 48 дел, по которым было завершено расследование, были закрыты УВР по следующим причинам:

- a) представленные обвинения были признаны необоснованными (семь дел);
- b) представленные обвинения не удалось подтвердить (девять дел);
- c) приняты упредительные меры по пресечению случаев банковского мошенничества (два дела);
- d) УВР не имело полномочий на проведение расследований (два дела).

VI. Выполнение рекомендаций ревизоров руководством

70. УВР на регулярной основе следит за ходом принятия проверенными странавыми и региональными отделениями и подразделениями штаб-квартиры мер по выполнению рекомендаций ревизоров. В тех случаях, когда объявленные меры по устранению выявленных факторов риска не дают адекватных результатов, УВР указывает на упущения и предлагает дополнительные меры по устранению факторов риска, которые контролируются в недостаточной степени. В случае непредставления в срок докладов о ходе выполнения рекомендаций направляются соответствующие напоминания. В своем решении 200/18 Исполнительный совет просил представить ему информацию о всех рекомендациях, которые не были выполнены в течение более 18 месяцев с момента их вынесения. По состоянию на 31 марта 2010 года имелось семь рекомендаций, остающихся невыполненными в течение более 18 месяцев (см. приложение 2), и все они касаются итогов ревизий подразделений штаб-квартиры и региональных отделений.

Принятие мер по замечаниям ревизоров в адрес страновых отделений

71. По состоянию на 31 марта 2010 года все рекомендации, вынесенные в связи с замечаниями в адрес страновых отделений в 2008 году либо в предыдущий период, выполнены.

72. В 2009 году УВР вынесло в адрес страновых отделений 403 замечания и по состоянию на 31 марта 2010 года 202 из них остаются в силе. Эти замечания касаются 19 отделений. Шестнадцать из 26 отделений, в которых была проведена ревизия в 2009 году, должны были представить отчеты о принятых ими

мерах по исправлению положения к 31 марта 2010 года, и все из них выполнили это предписание. УВР определило, что адекватный контроль был установлен в отношении более 69 процентов рисков, выявленных в этих 16 страновых отделениях.

Выполнение рекомендаций, принятых по итогам ревизий в штаб-квартире и региональных отделениях

73. Все рекомендации, содержащиеся в 28 докладах, выпущенных в 2002–2006 годах по итогам ревизий в штаб-квартире и региональных отделениях, и в сводных докладах за тот же период, как сообщается, полностью выполнены.

74. Показатель выполнения рекомендаций по итогам всех ревизий штаб-квартиры и системных ревизий, завершенных в период 2007–2009 годов, составил 75 процентов. Из 263 рекомендаций, содержащихся в шести докладах по итогам ревизий в штаб-квартире и системных ревизий, которые были выпущены в 2007 году, 256 рекомендаций были выполнены. Оставшиеся 7 рекомендаций, содержащиеся в двух докладах по итогам ревизий (один касается управления нетематическими взносами по линии прочих ресурсов, а другой — базовых параметров контроля и защиты в рамках САП), остаются невыполненными в течение более 18 месяцев (см. приложение 2). Из 202 рекомендаций, содержащихся в 10 докладах по итогам ревизий, которые были выпущены в 2008 году, 115 рекомендаций были выполнены, а остальные 87 рекомендаций все еще остаются без внимания. В четырех докладах по итогам ревизии, выпущенных в 2009 году, содержалось 74 рекомендации, 35 из которых по состоянию на 31 марта 2010 выполнены.

Приложение 1

Оценки практики управления рисками по итогам ревизий отделений на местах, проведенных в 2010 году

| Отделение | Общая оценка | Оценка функциональной области деятельности | | |
|----------------------------------|----------------------------|--|----------------------------|----------------------------|
| | | Руководство и управление рисками | Управление программами | Управление операциями |
| Бангладеш | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Камерун | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Центральноафриканская Республика | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно |
| Чад | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Неудовлетворительно |
| Кот-д'Ивуар | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Частично удовлетворительно | Неудовлетворительно |
| Куба | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Доминиканская Республика | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Сальвадор | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Эфиопия | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Гаити | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Индия (Бхопал) | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Индия (Дели) | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Индия (Лакнау) | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Иордания | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Косово | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Мозамбик | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Мьянма | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно |

| <i>Отделение</i> | <i>Общая оценка</i> | <i>Оценка функциональной области деятельности</i> | | |
|-------------------------------|----------------------------|---|-------------------------------|------------------------------|
| | | <i>Руководство и управление рисками</i> | <i>Управление программами</i> | <i>Управление операциями</i> |
| Намибия | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Никарагуа | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Нигерия | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Оман | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Частично удовлетворительно |
| Тихоокеанские страны (Фиджи) | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Частично удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Панама | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно |
| Сомали | Частично удовлетворительно | Не относится ² | Не относится* | Не относится* |
| Сирийская Арабская Республика | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Тимор-Лешти | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно | Удовлетворительно |
| Зимбабве | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно | Неудовлетворительно |

² В ходе повторной ревизии оценка в разбивке по функциональным областям деятельности не проводилась.

Приложение 2

Таблица замечаний, по которым по состоянию на 31 марта 2010 года не принимались меры на протяжении более 18 месяцев

Управление нетематическими взносами по линии других ресурсов (доклад подготовлен в 2007 году)

| <i>Замечания по итогам ревизии</i> | <i>Рекомендации</i> |
|--|---|
| Описание полномочий, обязанностей и сферы ответственности региональных отделений в вопросах надзора за использованием страновыми отделениями взносов по линии прочих ресурсов изложено нечетко | ЮНИСЕФ вместе с соответствующими отделами штаб-квартиры и региональными отделениями следует уточнить полномочия, обязанности и сферу ответственности региональных отделений в вопросах надзора за использованием страновыми отделениями этих ресурсов и создать механизмы для систематического осуществления надзора за деятельностью региональных отделений, которые отвечают за управление взносами по линии прочих ресурсов. |

Базовые параметры контроля и защиты в рамках САП (доклад подготовлен в 2008 году)

| <i>Замечания по итогам ревизии</i> | <i>Рекомендации</i> |
|---|---|
| Должная профессиональная подготовка координаторов по вопросам системы защиты САП не обеспечена | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий в сотрудничестве с Отделом людских ресурсов необходимо разработать для координаторов системы защиты САП программу профессиональной подготовки, посвященную информационным технологиям и системе защиты САП, включая основные факторы риска, сопряженные с обеспечением конфиденциальности и целостности данных. |
| Отсутствуют процедуры в отношении подготовки и рассмотрения докладов о системе защиты САП и принятия последующих мер | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий следует разработать и осуществить четкую стратегию, определяющую режим сетевого доступа к докладам о системе защиты и частотность представления таких докладов. Функции по подготовке и рассмотрению докладов о системе защиты следует передать в ведение соответствующих координаторов, работающих в каждом отделе. |
| В связи с ожидаемым увеличением численности пользователей САП осуществлять мониторинг уровня доступа и расследования по докладам о нарушениях в области безопасности в централизованном порядке нецелесообразно | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий следует изучить пути предоставления координаторам, которым поручено выполнение функций мониторинга системы защиты в каждом из отделов и страновом отделении, доступа к инструментам генерирования запросов для контроля за возможностями пользователей в рамках системы защиты САП в своих подразделениях, а также полномочий при проведении расследований нарушений в области безопасности. |

| <i>Замечания по итогам ревизии</i> | <i>Рекомендации</i> |
|--|---|
| Выборочные критические коды операций в системе САП предоставлялись пользователям в нарушение установленного порядка | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий в консультации с соответствующими отделами необходимо пересмотреть режим предоставления сотрудникам доступа к критическим кодам операций в системе САП, с тем чтобы такой доступ был должным образом обоснован и находился под контролем. Отделу следует также обеспечить, чтобы критерии предоставления доступа к критическим кодам операций (которые предоставляют пользователю возможность считывать, вносить изменения или удалять любые данные в системе САП) были зафиксированы в политике в области обеспечения защиты и одобрены владельцами данных. |
| Отсутствие процедур, регулирующих внесение изменений или отзыв доступа к системе САП | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий в координации с Отделом людских ресурсов необходимо разработать комплекс стандартов, определить полномочия и установить процедуры в отношении внесения изменений в права доступа к системе САП или их отзыва. |
| В системе САП отсутствует автоматический указатель связи с личными данными для управления правами на доступ сотрудников, которые были приведены в другое место службы или закончили службу | Отделу по внедрению технических решений и предоставлению услуг в сфере информационных технологий необходимо провести оценку целесообразности разработки автоматического указателя связи между функцией защиты системы САП и кадровых данных в системе САП, с тем чтобы информация о пользователях, которая требуется для предоставления, изменения и отзыва права на доступ к системе САП, на регулярной основе поступала непосредственно из личных дел соответствующих пользователей. |