



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General

13 Апреля 2020

Язык оригинала:
Английский

Вторая очередная сессия 2020 г.
с 31 августа по 4 сентября 2020 г., Нью-Йорк
Пункт 2 предварительной повестки дня
ЮНФПА — Управление аудита и расследований

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

**Доклад Управления аудита и расследований о деятельности
ЮНФПА в области внутреннего аудита и расследований в 2019 году**

*

Аннотации

В соответствии с решениями 2015/2 и 2015/13 Исполнительного совета и ранее принятыми соответствующими решениями Совета, Директор Управления аудита и расследований (УАР) ЮНФПА представляет настоящий доклад о внутреннем аудите и расследованиях за год, закончившийся 31 декабря 2019 года.

В докладе представлен обзор мероприятий в области внутреннего аудита и расследований, завершенных УАР в 2019 г. В докладе содержится информация по следующим вопросам: (a) ресурсы УАР на 2019 год; (b) существенные вопросы, выявленные в ходе проведенных УАР внутренних аудиторских проверок и расследований; (c) проведенные расследования, включая случаи мошенничества, и принятые по ним меры; (d) обзор рекомендаций, вынесенных по итогам внутреннего аудита в 2010–2019 годах, и состояние их выполнения. Наконец, в документе (DP/FPA/2020/6/Add.1) приводится заключение УАРУАР, выносимое исходя из объема проделанной работы в отношении адекватности и эффективности механизмов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА. Приложения 1–7 размещены по отдельности на сайте ЮНФПА.

В соответствии с решением 2015/2 Исполнительного совета и ранее принятых соответствующих решений, годовой доклад Надзорного консультативного комитета ЮНФПА (DP/FPA/2020/6/Add.2) приводится в качестве дополнения к настоящему докладу. Также представлен ответ руководства на него и на настоящий доклад (DP/FPA/2020/CRP.6).

Элементы решения

Исполнительный совет может:

Принять к сведению настоящий доклад (DP/FPA/2020/6), заключение, выносимое исходя из объема проделанной работы, в отношении адекватности и эффективности процессов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА (DP/FPA/2020/6/Add.1), годовой отчет Надзорного консультативного комитета (DP/FPA/2020/6/Add.2) и ответ руководства на него и на настоящий доклад;

Заявить о своей неизменной поддержке усилий по укреплению функций аудита и расследований в ЮНФПА и по обеспечению выделения достаточных ресурсов для выполнения их мандата;

Отметить и поддержать участие Управления аудита и расследований в совместной деятельности в области проведения аудита и расследований.

* Выпущено повторно в связи с влиянием COVID-19 на правила проведения собраний

Содержание

	Стр.
I. Введение.....	5
II. Аудиторская деятельность в ЮНФПА	5
A. Мандат, профессиональные стандарты и независимость.....	5
B. Заключение о адекватности и эффективности процессов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА.....	6
C. Соблюдение политики в области надзора	6
III. Ресурсы.....	6
IV. Деятельность по внутреннему аудиту в 2019 году	8
A. Методология оценки аудиторских рисков.....	8
B. План проведения аудита на 2019 год.....	9
C. Установившийся в результате охват аудиторских проверок	11
V. Деятельность по расследованиям в 2019 году	11
A. Новые дела	12
B. Дела к рассмотрению	14
C. Состояние рассмотрения дел	14
VI. Основные выводы по итогам внутренних аудиторских проверок и расследований, проведенных в 2019 году.....	15
A. Оценка аудиторских рисков в 2019 году	15
B. Основные выводы по итогам внутреннего аудита и расследований.....	17
<i>Оперативные подразделения</i>	18
VII. Рекомендации и меры со стороны руководства.....	21
A. Рекомендации по итогам аудиторских проверок.....	21
<i>Новые рекомендации</i>	21
<i>Рекомендации, остающиеся невыполненными</i>	23
<i>Принятие риска руководством</i>	25
<i>Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев</i>	25
B. Дисциплинарные меры или санкции, реализованные после расследований	26
VIII. Консультативная деятельность	26
IX. Сотрудничество в системе Организации Объединенных Наций.....	27
A. Сектор внутреннего аудита.....	27
B. Сектор расследований.....	27
C. Объединенная инспекционная группа	27
X. Общие заключения и последующие шаги.....	27

Перечень диаграмм

Диagr. 1 Обзор жалоб, полученных в период с 2012 года по 2019 год в разбивке по категориям (на момент получения жалобы)	13
Диagr. 2 Страновые отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности	21
Диagr. 3 Страновые отделения — рекомендации в разбивке по видам	21
Диagr. 4 Страновые отделения — рекомендации в разбивке по причинам	22
Диagr. 5 Региональные отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности	22
Диagr. 6 Региональные отделения — рекомендации в разбивке по видам	23
Диagr. 7 Региональные отделения — рекомендации в разбивке по причинам	23
Диagr. 8 Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2019 г.	25
Диagr. 9 Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев	25

Перечень таблиц

Табл. 1 Ресурсы – 2018 и 2019 гг., по подразделению УАР	8
Табл. 2 Обзор аудиторских проверок, проведенных в 2019 году	9
Табл. 3 Оценка по итогам аудита оперативных подразделений в 2019 году в разбивке по областям	11
Табл. 4 Дела, полученные в 2019 году, и дела, перенесенные на 2020 год	13
Табл. 5 Обзор дел, полученных и закрытых в 2017-2019 гг.	14
Табл. 6 Обзор дел, завершенных в 2019 году, в разбивке по категориям	15
Табл. 7 Результаты проведенной в 2019 году оценки аудиторских рисков	16
Табл. 8 Статус выполнения рекомендаций по итогам аудита, в разбивке по годам	24

Перечень приложений

Приложение 1. Устав Управления аудита и расследований
Приложение 2. Доклады о внутренних аудиторских проверках, подготовленные в 2019 году (с рейтингами)
Приложение 3. Передовой опыт и возможности для улучшений, представленные в докладах о внутреннем аудите отделений за 2019 год
Приложение 4. Рекомендации, выпущенные более 18 месяцев назад, по состоянию на конец 2019 года
Приложение 5. Управленческий контроль за счетом операционного фонда и результаты аудиторских проверок партнеров-исполнителей
Приложение 6. Подробное резюме докладов о расследованиях, подготовленных в период 2013–2019 гг., с обновленными данными о принятых мерах и взысканных средствах
Приложение 7. Основные показатели работы УАР

(Приложения 1–7 размещены по отдельности на сайте ЮНФПА)

I. Введение

1. В настоящем докладе Исполнительному совету дается резюме мероприятий в области внутреннего аудита и расследований, проведенных Управлением аудита и расследований (УАР) в 2019 году. В настоящем докладе приводится заключение УАР, выносимое исходя из объема проделанной работы, в отношении адекватности и эффективности процессов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА во исполнение решения 2015/13. В настоящем докладе сначала представлен обзор аудиторской деятельности, ресурсов и мероприятий, проведенных УАР, а затем в обобщенном виде приводятся выводы на основании проделанной работы, а также предоставленные рекомендации и меры со стороны руководства.

II. Аудиторская деятельность в ЮНФПА

A. Мандат, профессиональные стандарты и независимость

2. Основу мандата УАР составили: статья XVII финансовых положений и правил ЮНФПА 2014 года, политика в области надзорной деятельности¹ и системы подотчетности.² УАР единолично исполняет следующие функции, руководит их исполнением или уполномочивает другие структуры их исполнять или руководить их исполнением: (а) услуги независимого внутреннего аудита (адекватность и эффективность процессов корпоративного управления, управления рисками и внутреннего контроля и экономичное и эффективное использование ресурсов); и (б) услуги по проведению расследований (обвинения в совершении неправомерных действий). Последний раз Устав УАР был утвержден Директором-исполнителем ЮНФПА 26 января 2018 года. Устав включен в Приложение 1.

3. Надзорный консультативный комитет (НКК) и Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций на регулярной основе контролируют качество работы УАР. НКК продолжал предоставлять консультации по повышению эффективности предоставляемых УАР услуг в области аудита и расследований. В 2019 году он рассмотрел годовой план работы УАР, бюджет, текущие отчеты о ходе работы, годовой доклад и доклады о внутреннем аудите. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций осуществляла мониторинг действий по выполнению ее рекомендаций, направленных на совершенствование оперативной деятельности УАР. В 2019 году внешние аудиторы по-прежнему опирались на результаты работы УАР и подготовленные им доклады.

4. Как и в предыдущие годы, УАР получало поддержку со стороны старшего руководства ЮНФПА на протяжении всего года. Директор УАР принимала, в частности, участие в заседаниях Исполнительного комитета ЮНФПА в силу занимаемой должности, что также предоставило Директору возможность непосредственно предложить старшему руководству свои рекомендации относительно управления, отчетности или контрольных аспектов новых мер политики или процедур и прокомментировать возникновение любых потенциальных рисков для ЮНФПА.

5. УАР осуществляло свою деятельность в соответствии с профессиональными стандартами, которых оно придерживается, и в соответствии с политикой, которой оно следует, а именно: в соответствии с политикой в области надзорной деятельности, финансовыми положениями и правилами, правилами и положениями в области кадровой политики, Международными стандартами профессионального проведения внутреннего аудита;³ в отношении расследований — дисциплинарными рамками ЮНФПА, политикой санкций ЮНФПА в отношении поставщиков, политикой ЮНФПА в области защиты сотрудников от преследований за сообщения о ненадлежащем поведении или сотрудничестве при проведении уполномоченного установления фактов, политикой ЮНФПА в отношении домогательств, сексуальных домогательств и злоупотребления властью, бюллетенем Генерального секретаря о сексуальной

¹ решение Исполнительного совета 2015/2; см. также DP/FPA/2015/1.

² см. DP/FPA/2007/20.

³ Утверждены Институтом внутренних аудиторов (ИВА).

эксплуатации и насилии и Единообразными руководящими принципами проведения расследований.

6. В целях постоянного обеспечения эффективности при исполнении возложенных на него обязанностей УАР осуществляет программу контроля качества и совершенствования работы при проведении как внутреннего аудита, так и расследований. В рамках своих ресурсов УАР ведет работу по исполнению рекомендаций по итогам внешних оценок качества работы сектора внутреннего аудита (в 2015 году), которые УАР планирует вновь пройти в 2020 году, и сектора расследований (в 2016 году).

7. Директор УАР настоящим подтверждает Исполнительному совету, что в 2019 году УАР обладало организационной независимостью. В пределах своих ресурсов УАР было свободно от вмешательства при определении объема своей работы, ее выполнении и предоставлении отчетов о ее результатах.

В. Заключение о адекватности и эффективности процессов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА

8. В заключении Директора УАР, подготовленном на основе объема проделанной работы, адекватность и эффективность процессов корпоративного управления, управления рисками и контроля в ЮНФПА получили оценку «требуется некоторое улучшение», что означает, что проверяемые схемы управления, практики управления рисками и контроля были правильно организованы и отличались эффективностью, но нуждались в некоторых доработках с целью обеспечения разумной уверенности в достижении целей аудируемых органов / функциональных областей. Установленные проблемы и возможности совершенствования работы не оказали существенного влияния на достижение поставленных целей проведения аудита в проверяемой сфере деятельности ЮНФПА. Были рекомендованы действия со стороны руководства, позволяющие обеспечить надлежащее противодействие выявленным рискам.

9. Обоснование вынесенного заключения, информация о критериях, на основе которого оно было подготовлено, объем проделанной работы и дополнительные источники фактических данных, которые при необходимости учитывались в заключении, а также процессы обобщения и оценки выявленных проблем приводятся в документе DP/FPA/2020/6/Add.1.

С. Соблюдение политики в области надзора

10. Процедуры раскрытия информации, содержащейся в докладах о внутреннем аудите, как это определено в документе DP/FPA/2015/1, действовали в течение всего 2019 года, который стал шестым годом раскрытия для общественности информации, представленной в докладах. Все доклады, подготовленные после 1 декабря 2012 года, стали доступны общественности в среднем не позднее чем через месяц после их выпуска для внутреннего пользования. Вопрос о четкости и качестве докладов о внутреннем аудите остается предметом пристального внимания УАР, которое потратило много времени и усилий на обеспечение взаимодействия с руководством.

11. Как указано в документе DP/FPA/2015/1 (пункт 27), в 2019 году ресурсы УАР были использованы эффективно и рационально, однако вакантные должности и обстоятельства, не зависящие от УАР, повлияли на проведение расследований и в меньшей степени на выполнение внутреннего аудита. Имеющихся средств было недостаточно, чтобы справиться с возрастающим количеством все более сложных дел к рассмотрению и оказывать иную поддержку руководству помимо предоставления нерегулярных консультативных услуг (см. разделы III, IV, V, VIII и IX, а также обзор основных показателей работы в Приложении 7).

III. Ресурсы

12. По состоянию на 31 декабря 2019 года в УАР 26 штатных должностей: 4 должности категории общего обслуживания и 22 — категории специалистов, из которых две ограничивались периодом 2019–2020 гг.

13. Штат сотрудников сектора внутреннего аудита включает двух руководителей, девять аудиторов (одна вакансия свободна на конец года) и специалиста по анализу данных, дополненный для поездок на места отдельными консультантами и сотрудниками местных аудиторских фирм, с которыми заключены долгосрочные соглашения, что эквивалентно трем с половиной штатным должностям.

14. В отношении сектора расследований штат включает руководителя, пять следователей — двое ограничены 2019-2020 гг. и две вакансии свободны на конец года — и два аналитика по расследованиям, которых дополняли консультанты в области расследований, что эквивалентно одной штатной должности. По состоянию на конец года должность руководителя была вакантной, и по ней был открыт набор.

15. Как и в предыдущие годы, директорат УАР, состоящий из Директора и двух специалистов категории общего обслуживания (одна должность по состоянию на конец года оставалась вакантной) выполняет следующие задачи: общее управление и администрирование деятельности УАР; подготовка докладов; управление отношениями с государствами-членами и донорами; оказание большинства консультативных услуг; осуществление функций координатора ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы; осуществление функций секретариата Надзорного консультативного комитета. С 2016 года директорат также включает функции гарантии качества и совершенствования внутренней аудиторской деятельности с привлечением специально предназначенного для данной функции специалиста. Эта должность оставалась вакантной в 2019 году.

16. Имевшие место в прошлом трудности с поиском подходящих квалифицированных кандидатов, которые усугублялись задержками в процессе приема на работу, в 2019 году по-прежнему сохранялись. Общий показатель доли вакантных должностей в УАР в 2019 году по сравнению с 2018 годом ухудшился (см. Таблицу 1), в частности в области расследований — из-за отсутствия подходящих консультантов.

Табл. 1
Ресурсы – 2018 и 2019 гг., по подразделению УАР

Бюджет	Сектор внутреннего аудита		Сектор расследований		Директорат		НKK		Итого	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Должности категории специалистов — утвержденные	12	12	6	8	2	2	—	—	20	22
<i>Доля вакансий</i>	3%	8%	20%	53 %	46%	50%	—	—	12%	28%
Вспомогательные должности — утвержденные	1	1	1	1	2	2	—	—	4	4
<i>Доля вакансий</i>	0%	0%	0%	0%	50%	50%	—	—	25%	25%
Добавлена занятость консультантов — эквивалентна полной занятости	2,7	3,5	3,1	1,1	—	—	—	—	5,8	4,6
<i>(в тысячах долларов США)</i>										
Расходы на персонал (скорректированные с учетом доли вакансий)	2 864	2 749	1 091	1399 ⁽ⁱ⁾	463	466	—	—	4 418	4 614
Индивидуальные консультанты	202	562	410	580	—	—	65	65	677	1 207
Закупаемые услуги	509	278	81	89	—	—	—	—	590	367
Дорожные расходы	375	384	290	338	37	34	128	128	830	884
Операционные расходы ⁽ⁱⁱ⁾	82	65	83	45	2	1	3	3	170	114
Обучение	50	50	20	20	9	9	—	—	79	79
Итого	4 082	4 088	1 975	2 471	511	510	196	196	6 764	7 265
<i>Централизованно рассчитанные расходы ⁽ⁱⁱⁱ⁾</i>	449	499	189	285	82	72	—	—	720	856
Полная сумма расходов	4 531	4 587	2 164	2 756	593	582	196	196	7 484	8 121
Общая сумма как % от доходов ЮНФПА ^(iv)	0,35%	0,33%	0,17%	0,20%	0,05%	0,04%	0,02%	0,01%	0,58%	0,58%

(i) Расследования, не скорректированные с учетом вакансий в 2019 г.

(ii) В основном на информационно-технологические (ИТ) системы.

(iii) Начиная с 2018 года централизованно рассчитанные расходы напрямую начисляются для каждого подразделения и в конечном итоге входят в полную сумму расходов.

(iv) Процент, рассчитанный по «полной сумме расходов».

17. С 2014 года УАР финансируется исключительно из общеорганизационного бюджета ЮНФПА и продолжило преимущественно управлять своим бюджетом. Годовой бюджет УАР с указанием полного объема расходов, скорректированный с учетом фактических показателей доли вакантных должностей в 2019 году, увеличился по сравнению с 2018 годом и составил 0,58 % доходов ЮНФПА за 2019 г. для выполнения четырехстороннего мандата УАР (см. Табл. 1 выше).

IV. Деятельность по внутреннему аудиту в 2019 году

A. Методология оценки аудиторских рисков

18. УАР осуществляет аудиторскую деятельность на основе риск-ориентированного плана аудиторских проверок, который утверждается Директором-исполнителем после предварительного рассмотрения Надзорным консультативным комитетом. План проведения аудита основывается на задокументированной оценке выявленных рисков всего аудиторского

пространства, включающего в себя 140 оперативных подразделений, задействованных в осуществлении программ, 13 ключевых бизнес-процессов и 10 направлений деятельности в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) (см. DP/FPA/2019/6). Риск оценивается по комплексу показателей, способных негативно повлиять на достижение целей оцениваемых оперативных подразделений, процессов и систем с точки зрения потенциальных последствий и вероятных событий.

19. При оценке аудиторских рисков для оперативных подразделений используются показатели, позволяющие определить: (а) существенность, сложность, исполнение и изменения программы; (b) операционную сложность и результативность; (c) ожидаемые программные изменения (например, перепись) (d) наличие ресурсов у оперативных подразделений для управления текущей и будущей программной и оперативной деятельностью; а также (e) уровень коррупции в странах, где расположены отделения.

20. При оценке аудиторских рисков для ключевых бизнес-процессов используются показатели, позволяющие определить: (а) объем денежных средств протекающих через эти процессы, их влияние и сложность; (b) изменения, затрагивающие данные процессы; (c) предполагаемую эффективность имеющихся систем и средств контроля на местах; а также (d) наличие ресурсов для управления процессами.

21. Оценка рисков, связанных с ИКТ, осуществляется отдельно на основе показателей, которые позволяют определить: (а) актуальность и сложность этих рисков; (b) изменения, затрагивающие данные риски; а также (c) предполагаемую эффективность имеющихся средств контроля в соответствующих областях.

22. В оценке аудиторских рисков также учитываются: (а) результаты процессов общеорганизационного управления рисками и проведения контрольных самооценок, осуществляемых руководством; (b) взаимодействие с руководством головного офиса и региональных отделений; и c) результаты и сроки завершения предыдущих внутренних и внешних аудиторских проверок; а также (d) знания, полученные по итогам следственной работы. Результаты оценки рисков приведены в разделе VI.A.

В. План проведения аудита на 2019 год

23. План проведения аудита на 2019 год был основан на результатах оценки аудиторских рисков для оперативных подразделений и процессов за 2018/2019 год и в соответствующих случаях с учетом оценки рисков, связанных с ИКТ, проведенной в конце 2015 года.

24. Первоначальный план работы по внутреннему аудиту 2019 года включал в себя 30 аудиторских проверок, касающихся проверки расходов за 2017, 2018 гг. и на начало 2019 года, и охватывал комбинацию из: оперативных подразделений с высокой степенью риска, корпоративных процессов, программ и направлений деятельности в области ИКТ с высокой степенью риска, а также предусматривал совместную аудиторскую проверку по согласованию с другими службами внутреннего аудита Организации Объединенных Наций (ПСВР ООН). В целях максимально эффективного использования ресурсов, аудиторские проверки намеренно планировались таким образом, чтобы к концу года были достигнуты различные степени завершения. В течение года в план вносились поправки с целью отразить требующие незамедлительного реагирования возникающие большие риски, изменчивую внешнюю среду, различный подход к обзору ИКТ и непредвиденные обстоятельства. Фактический уровень осуществления плана представлен в Табл. 2.

Табл. 2

Обзор аудиторских проверок, проведенных в 2019 году

Статус	Оператив- ные	Процессы и ИКТ программы	Совмест- ные аудиторск	Процесс удален- ного	Консультат ивные услуги	Итого
--------	------------------	-----------------------------------	------------------------------	----------------------------	-------------------------------	-------

подразделения			не проверки ^(а)		проведения аудита ^(б)		
Запланированные аудиторские проверки — по году завершения							
Подлежащие завершению в 2018 году	16	4	1	1	1		23
Начатые в 2018 году и подлежащие завершению в 2019 году	5				2		7
Общее число аудиторских проверок	21	4	1	1	3	—	30
Осуществленные аудиторские проверки — по состоянию на конец года							
Выпущенные окончательные отчеты ^(с)	12			1	1		14
Выпущенные проекты отчетов	4						4
Консультативная работа						1	1
Подитог	16	—	—	1	1	1	19
Проекты отчетов на стадии подготовки или рассмотрения	2	1					3
Планирование или этап работы на местах	2	3			2		7
Итого	20	4	—	1	3	1	29

Примечания

(а) Проводится под руководством других служб внутренней аудита Организации Объединенных Наций.

(б) Обзорная проверка из головного офиса операционной эффективности ряда выбранных ключевых контролей и финансовых операций отделений на местах.

(с) Список окончательных отчетов приведен в Приложении 2.

25. Расходы, покрытые аудиторскими проверками 13 оперативных подразделений (11 страновых отделений; 1 региональный офис; 1 регион охвачен в рамках дистанционной аудиторской проверки) и одним совместным аудитом, проведенным по принципу «как один», составили 365 млн долл. США, т. е. приблизительно 34 % от общей суммы расходов за 2018 год. Одна аудиторская проверка получила оценку⁴ «эффективно» (8 %) ; по итогам пяти аудиторских проверок (38 %) дана оценка «требуется некоторое улучшение» ; по четырем — «требуется серьезное улучшение» (31 %) ; и по трем — «неэффективно» (23 %). В Табл. 3 приводится информация об оценках в разбивке по областям аудита. Кроме того, совместный аудит, проведенный по принципу «как один», получил оценку «отчасти удовлетворительно».⁵

⁴ См. определения «эффективно»; «требуется некоторое улучшение»; «требуется серьезное улучшение»; и «неэффективно» здесь: <https://www.unfpa.org/admin-resource/standard-definition-audit-terms>.

⁵ Применяя трехуровневый рейтинг, который был использован до 2016 года.

Табл. 3
Оценка по итогам аудита оперативных подразделений в 2019 году в разбивке по областям

Оценка	Области ^(а)					
	Руководство отделением		Программное управление		Управление оперативной деятельностью	
	Отделен ия	%	Отделен ия	%	Отделен ия	%
Эффективно	3	25%	2	15%	4	31%
Требуется некоторое улучшение	3	25%	4	31%	9	69%
Требуется серьезное улучшение	6	50%	4	31%	—	—
Неэффективно	—	—	3	23%	—	—

(а) Объем и детальность проверки варьируются по аудиторским проектам и соразмерны результатам оценки аудиторских рисков, выполненной во время планирования. Не включает совместный аудит, проведенный по принципу «как один».

26. Своевременность завершения подготовки докладов оставалась идентичной в период 2019–2018 гг., когда к концу года было подготовлено 18 окончательных докладов или проектов докладов. Однако достижению запланированного уровня также мешали ограниченные возможности старшего руководства УАР, непредвиденные события в ходе аудита, текучесть кадров и недостаток времени для получения ответов руководства (по некоторым докладом).

27. Более подробная информация о наиболее важных выводах приводится в разделе VI.B.

C. Установившийся в результате охват аудиторских проверок

28. Согласно стратегии аудита УАР, аудиторские проверки для оперативных подразделений с высокой степенью риска должны проводиться по истечении 3-летнего цикла, а для оперативных подразделений со средней степенью риска — по истечении 10-летнего цикла. Дополнительная уверенность обеспечивается посредством удаленных аудиторских проверок, которые также распространяются на оперативные подразделения с низкой степенью риска. Дополняя охват аудиторских проверок оперативных подразделений, ключевые процессы с высокой степенью риска включаются в сквозные обзорные проверки в течение 10-летнего периода.

29. Средний аудиторский цикл для оперативных подразделений с высокой и средней степенью риска за 2017–2019 годы составлял 5 и 10 лет (в сравнении с 5 и 11 годами за 2016–2018 годы и 6 и 11 годами за 2014–2016 годы соответственно), а для ключевых процессов с высокой степенью риска — более 12 лет.

V. Деятельность по расследованиям в 2019 году

30. УАР отвечает за проведение расследований всех видов сообщений о предполагаемых нарушениях, а именно:

- «Внутренние» расследования: неправомерные действия персонала ЮНФПА — от мошенничества и коррупции до домогательства на рабочем месте, злоупотребления властью, мести осведомителям, сексуальной эксплуатации и насилия, а также другие нарушения применимых положений, правил, административных или директивных инструкций;
- «Внешние» расследования: незаконные действия независимых подрядчиков, партнеров-исполнителей, поставщиков и других третьих лиц, включая

коррупционные, мошеннические и другие недобросовестные действия, совершаемые в ущерб деятельности ЮНФПА; а также

- (с) «Сторонние» расследования: УАР следит за расследованиями случаев сексуальной эксплуатации и насилия с участием персонала партнеров-исполнителей, которые имеют возможность проводить внутренние расследования.

31. Процесс расследования под надзором УАР (от получения жалобы до закрытия дела после предварительного рассмотрения, задокументированного в записке о закрытии или, когда это оправдано, после полного расследования, изложенного в докладе) был ранее описан (см. [DP/FPA/2018/6](#) пункт 29) и почти не изменился в 2019 г.

А. Новые дела

32. В 2019 году УАР получило 112 новых дел, что практически совпадает с количеством дел за 2018 год. Каждое дело, которое включает несколько обвинений, регистрируется в категории наиболее значительного обвинения. Подробная информация по основным категориям на 2019 год представлена в левой части Табл. 4, а тенденции по основным категориям и по годам — в Диагр. 1.

33. Рост числа дел и процента вакантных должностей в 2019 году не удалось покрыть за счет консультантов в области проведения расследований. Внедрение в 2013 году системы консультантов было призвано обеспечить гибкость и расширить возможности УАР в плане удовлетворения потребностей во время пиковой загрузки и привлечения узких специалистов. Несмотря на большую потребность в управленческой поддержке, использование консультантов на протяжении всех этих лет стало способом решения проблемы постоянного увеличения числа новых дел, частично компенсируя тем самым более высокие показатели доли вакантных должностей — из-за нехватки квалифицированных следователей. В течение 2016–2018 гг. на долю консультантов приходилось от 30 до 42 процентов всего потенциала УАР в области проведения расследований. Эта чрезмерная зависимость стала одним из основных недостатков с 2018 года, учитывая скудность рынка квалифицированных консультантов. Две должности, ограниченные периодом 2019–2020 гг., утвержденные Советом в сентябре 2018 года, удалось занять только в начале 2020 года, учитывая конкуренцию при наборе (компетентных) следователей, что усугубилось длительностью процесса набора.

Табл. 4
Дела, полученные в 2019 году, и дела, перенесенные на 2020 год

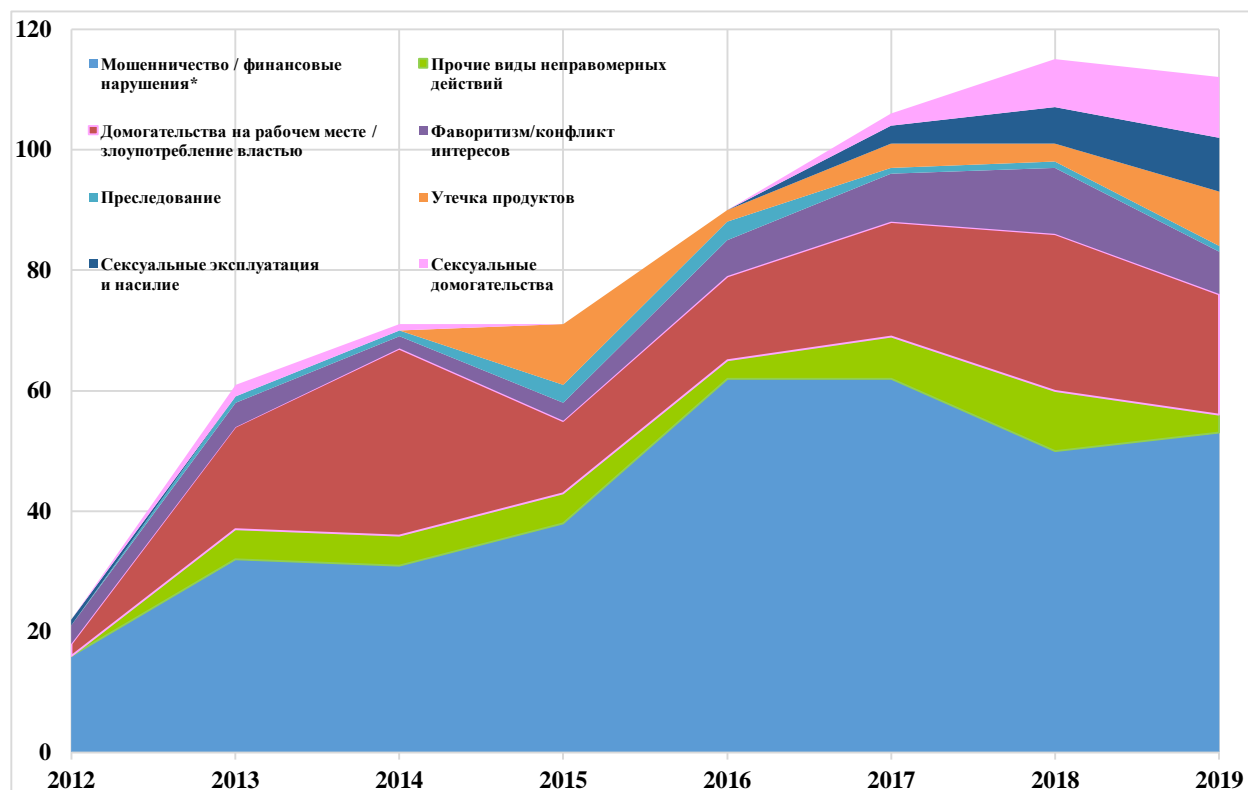
Описание ^(*)	Дела, полученные в 2019 г.					Дела, перенесенные на 2020 г.				
	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	%	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	%
Мошенничество/финансовые нарушения ^(**)	34	11	8	53	47%	58	34	11	103	56%
Домогательства на рабочем месте/злоупотребление властью	20			20	18%	28			28	16%
Сексуальные домогательства	9	1		10	9%	10			10	6%
Сексуальные эксплуатация и насилие ^(***)	1		8	9	8%	1		8	9	5%
Утечка продуктов	3	6		9	8%	3	8		11	6%
Фаворитизм/конфликт интересов	7			7	6%	14	1		15	8%
Прочие виды неправомερных действий		3		3	3%	1	2		3	2%
Преследование	1			1	1%	1			1	1%
Итого	75	21	16	112	100%	116	45	19	180	100%
%	67%	19%	14%	100%		64%	25%	11%	100%	

(*) Статистика, пересмотренная в 2019 году.

(**) В том числе кражи.

(***) Включая вопросы, не отвечающие порогу отчетности в ООН.

Диagr. 1
Обзор жалоб, полученных в период с 2012 года по 2019 год в разбивке по категориям (на момент получения жалобы)



(*) В том числе кражи.

34. Кроме того, УАР рассмотрело 34 запроса на консультацию или на получение информации (51 в 2018 г. и 11 в 2017 г.), менее 10 % которых были связаны с различными формами домогательств или насилия.

35. В 2019 году жалобы поступали в УАР непосредственно по электронной или обычной почте (54 %), по горячей линии или на специальный адрес электронной почты для конфиденциального расследования УАР (34 %), при направлении в УАР или ЮНФПА по итогам внутреннего аудита или из внешних структур (8 %) или лично (4 %).

В. Дела к рассмотрению

36. Вместе со 103 делами, перенесенными с 2018 года, УАР рассматривало в 2019 году в общей сложности 215 текущих дел (см. Табл. 5), что на 20 % больше в сравнении с показателями 2018 года, и 34 запроса на консультацию или предоставление информации, упомянутые ранее (см. пункт 34).

Табл. 5
Обзор дел, полученных и закрытых в 2017-2019 гг.

	2017	%	2018	%	2019	%
Перенесенные дела	41	28%	65	36%	103	48%
– с 2015 года	4	3%				
– с 2016 года	37	25%	4	2%	1	0%
– с 2017 года			61	34%	33	15%
– с 2018 года					69	33%
Жалобы, полученные в текущем году	106	72%	115	64%	112	52%
из них: <i>внутренние</i>	64	44%	75	42%	75	35%
<i>внешние</i>	42	28%	38	21%	21	10%
<i>сторонние</i>	—		2	1%	16	7%
Итого дел к рассмотрению	147	100%	180	100%	215	100%
Закрытые дела						
После предварительной оценки	53	65%	58	75%	26	74%
После полного расследования	29	35%	19	25%	9	26%
из них: <i>обоснованные</i>	14	17%	9	12%	7	20%
<i>необоснованные</i>	15	18%	10	13%	2	6%
Итого закрытых дел	82	100%	77	100%	35	100%
Дела, перенесенные на следующий год	65		103		180	
из них: <i>внутренние</i>	38	58%	66	63%	116	64%
<i>внешние</i>	27	42%	36	35%	45	25%
<i>сторонние</i>	—		2	2%	19	11%
<i>Дела к рассмотрению одним следователем в год⁽ⁱ⁾</i>	22		23		44	

⁽ⁱ⁾ С учетом всего персонала по расследованиям, вне зависимости от уровня.

С. Состояние рассмотрения дел

37. Из общего числа дел на рассмотрении (215 дел) в 2019 году было завершено 35 дел: 26 — после предварительной оценки и 9 — после проведения полного расследования.

38. Из 9 расследованных дел 7 дел были признаны полностью или частично обоснованными (см. Табл. 6 и более подробную информацию в Приложении 6) и четыре дела имели финансовые

последствия. Совокупная стоимость обоснованных дел, которые принесли убытки ЮНФПА посредством мошеннических действий или финансовых нарушений, составила 106 379,44 долл. США.

Табл. 6
Обзор дел, завершенных в 2019 году, в разбивке по категориям

Описание	Обоснованные				Необоснованные				Итого	
	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	Итого	%
Мошенничество/финансовые нарушения	1	3	—	4	—	—	—	—	4	44%
Сексуальные эксплуатация и насилие	1	1	—	2	—	—	—	—	2	22%
Сексуальные домогательства	1	—	—	1	1	—	—	1	2	22%
Преследование	—	—	—	—	1	—	—	1	1	11%
Итого	3	4	0	7	2	—	—	2	9	100%
%	33%	43%	0%	78%	22%	0%	0%	22%	100%	

39. В конце 2019 года 180 дел, связанные с мошенничеством в основном средней степени приоритетности, были перенесены на 2020 год (см. Табл. 4), что вдвое больше по сравнению с 2018 годом из-за стечения нескольких обстоятельств: (а) множество сложных дел, некоторые ограничены по времени и скачок числа новых дел во второй половине 2019 года, усугубляемые (б) тяжелым кадровым положением: многочисленными вакансиями, включая должность начальника; новая команда для ЮНФПА; полная потеря консультантов как дополнительного источника ресурсов во второй половине 2019 года.

40. Из 180 незавершенных дел в конце года 76 % находились на стадии предварительной оценки, и остальная часть — на стадии либо расследования, либо подготовки доклада (каждая по 12 %).

41. Ситуация, описанная в пункте 33 выше, привела к ухудшению своевременности рассмотрения дел, когда дела либо завершились, либо значительно превышали плановый показатель в шесть месяцев в среднем. Дела, завершённые в 2019 году, были закрыты (в среднем с момента получения до закрытия) через 9 месяцев. Срок рассмотрения незакрытых дел по состоянию на конец года составлял в среднем около года; 59 % из них превышали плановый показатель в 6 месяцев, в среднем составляя 17-месячную давность, с учетом приоритетности дел, ограниченных по сроку и связанных с домогательствами (на работе/на сексуальной почве), злоупотреблением властью и сексуальными эксплуатацией и насилием.

VI. Основные выводы по итогам внутренних аудиторских проверок и расследований, проведенных в 2019 году

A. Оценка аудиторских рисков в 2019 году

42. В Табл. 7 обобщены результаты проведенной в 2019 году оценки аудиторских рисков с учетом оценки рисков, выполненной по (а) оперативным подразделениям и (б) компонентам ключевых процессов и ИКТ, на которые опирается план проведения аудиторских проверок на 2020 год.

Табл. 7
Результаты проведенной в 2019 году оценки аудиторских рисков

Структуры	Риск			Итого
	Высокий	Средний	Низкий	
Страновые отделения	12	50	59	121
Региональные отделения	—	4	2	6
Представительства	—	—	8	8
Структурные подразделения головного офиса, задействованные в осуществлении программ	3	2	—	5
Оперативные подразделения	15	56	69	140
Компоненты ключевых процессов и ИКТ^(*)	34	86		120

^(*) Ключевые процессы и ИКТ разбиты на соответствующие компоненты. При проведении оценки основное внимание уделялось компонентам, характеризующимся повышенным риском.

43. Оценка аудиторских рисков отражает подверженность ЮНФПА рискам. В целом, установленные факторы аудиторских рисков соответствуют факторам, которые были выявлены в процессе общеорганизационного управления рисками, осуществляемого руководством, и остаются идентичными и обусловлены преимущественно следующими причинами:

- (a) Сложная и относительно раздробленная программа, осуществляемая большим количеством оперативных подразделений, некоторые из которых действуют в условиях нестабильности и сотрудничают с множеством партнеров-исполнителей с разными возможностями;
- (b) Продолжающееся усложнение и увеличение гуманитарной деятельности в большем количестве стран, чем в прошлые годы, под руководством Управления по гуманитарным вопросам, действующего с середины 2019 года;
- (c) Масштабная программа по обеспечению товарами для охраны репродуктивного здоровья («Обеспечение ЮНФПА»), предусматривающая поставку большого количества противозачаточных средств и создающая множество задач, связанных с управлением цепочками поставок и прозрачностью;
- (d) Сохраняющаяся зависимость от небольшого, но растущего количества ключевых доноров и влияние колебаний курсов валют;
- (e) Увеличение доли других ресурсов (не связанных с финансированием основной деятельности), которое приводит к снижению гибкости в реализации программ и увеличению рабочей нагрузки, например при обсуждении соглашений (на местном уровне) и выполнении финансовых и нефинансовых требований по отчетности, при частичном покрытии затрат на основные функции управления;
- (f) Значительная децентрализация оперативной деятельности при большом количестве распределенных трудовых ресурсов (в том числе широкое привлечение консультантов), большом объеме закупок на местном уровне и множестве финансовых операций;
- (g) Широкомасштабное мероприятие по управлению изменениями, включая новое общеорганизационное планирование ресурсов; а также
- (h) Неизвестное влияние — на данном этапе — пандемии коронавируса на способность ЮНФПА реализовывать стратегический план и его бизнес-модель.

44. Двадцать четыре бизнес-процесса и пять направлений деятельности в области информационно-коммуникационных технологий получили оценку «повышенный аудиторский риск» с признанием, что в 2019 году были достигнуты определенные успехи. Основные причины этого указаны в скобках.

- (a) *Корпоративное управление*: (i) комплексная система контроля; управленческий надзор (так называемые средства контроля «второй линии защиты»); общеорганизационное управление рисками и управление рисками, связанными с мошенничеством (недостаточность средств контроля и ресурсов), однако достигнуты значительные успехи в области разработки политик и инструментов для «второй линии защиты»; (ii) управление изменениями, включая культурную инициативу; (iii) мобилизация ресурсов (изменения в области финансирования); и (iv) непрерывность бизнес-процессов;
- (b) *Управление программами*: (i) разработка программ, управление и надзор (в первую очередь в гуманитарном контексте); (ii) план работы, финансовое управление программами и мониторинг (недостатки средств контроля, отмечаются улучшения в имеющихся инструментах, но при этом неравномерное использование); (iii) гуманитарная помощь (недостаточность ресурсов и средств контроля, рост числа гуманитарных операций и связанных проблем; отмечая при этом улучшения в области мониторинга, не связанного с гуманитарной деятельностью); (iv) аудиторский процесс, связанный с партнерами-исполнителями, от оценок их возможностей до механизмов аудита (недостатки и нехватка возможностей); v) управление цепочками поставок (недостаточность ресурсов и средств контроля, при этом значительные улучшения во «второй линии защиты»); (vi) разработка предложений о финансировании и расчет затрат для них (учитывая увеличение доли финансирования процессов, не связанных с основной деятельностью); и (vii) вопросы управления неосновными и целевыми фондами;
- (c) *Управление оперативной деятельностью*: (i) оптимизация управления людскими ресурсами, включая управление кадровым потенциалом и набор персонала (недостатки процесса; улучшение доли вакансий по ключевым должностям и управление контрактным персоналом); (ii) закупки на местах (недостаточная эффективность); и (iii) гуманитарные закупки (риски, связанные с использованием процедур закупок в чрезвычайных ситуациях, в большинстве стран);
- (d) *Информационно-коммуникационные технологии*: (i) проект преобразования ИКТ, включая управление и реализацию, в частности новой системы планирования общеорганизационных ресурсов (недостаточность ресурсов); (ii) бизнес-приложения (перенос функциональных возможностей в новую систему общеорганизационного планирования ресурсов); (iii) зависимость от поставщиков облачных и внешних технологий для основных операций (управление рисками третьих лиц); iv) безопасность; а также
- (e) *Сексуальная эксплуатация и насилие, сексуальные домогательства и домогательства на работе; злоупотребление властью*: (i) ответные меры против сексуальной эксплуатации и насилия в контексте реализуемых ЮНФПА программ и на общесистемном уровне, особенно в отношении партнеров-исполнителей; и (ii) реагирование на многочисленные случаи домогательств (как на рабочем месте, так и сексуальных), а также злоупотребления властью с необходимыми надлежащими процессами, компетенцией, оперативностью и открытостью.

В. Основные выводы по итогам внутреннего аудита и расследований

45. Передовая практика и возможности для улучшений, выявленные в ходе внутреннего аудита и следственной работы в 2019 году, (несмотря на то, что основное внимание уделялось уязвимым и гуманитарным аспектам) соответствуют выявленным и описанным в предыдущие годы, а также указанным Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций в промежуточных аудиторских замечаниях в 2019 году. Они изложены ниже, а общее представление в виде таблицы содержится в Приложении 3.

Оперативные подразделения

(i) Руководство отделением

46. Продолжилось улучшение годового планирования, при этом больше отделений использовали эффективные процессы планирования с результатами программ, четко соответствующим Стратегическому плану ЮНФПА, и четкими планами исполнения в наличии. Мероприятия по ежегодному планированию и отчетности также были своевременно завершены на основе коллективного подхода. Многие отделения продолжили тенденцию предыдущих лет по организации децентрализованных структур для более эффективного осуществления контроля за программной деятельностью. Несколько отделений эффективно взаимодействовали с другими организациями Организации Объединенных Наций, взяв на себя ведущую роль в межучрежденческих координационных и рабочих группах. Мероприятия по оценке эффективности работы и развитию также способствовали достижению высоких показателей завершения работы в установленные сроки, что улучшило подотчетность и эффективность работы персонала во многих отделениях. Аналогичным образом, внедрение и эффективное использование новых инструментов мониторинга для обязательной подготовки и обучения привело к высоким темпам выполнения.

47. Улучшенное планирование, более четкое документирование всех соответствующих промежуточных результатов, включая их определения, соответствующие показатели, исходные показатели, целевые показатели и контрольные показатели, своевременный пересмотр организационной структуры способствовали бы своевременной адаптации структур отделений к осуществлению программ и оперативным потребностям; лучшему соответствию ежегодным планам управления, рабочим планам партнеров-исполнителей и планам работы персонала; а также улучшению всеобъемлющего и комплексного мониторинга (см. также пункт 50).

48. Был достигнут дальнейший прогресс в развитии процесса управления рисками. Он требует постоянного совершенствования, в частности выявления и оценки всех (соответствующих) рисков, влияющих на работу отделения, и разработки мер по смягчению последствий оценки качества. Ожидается, что разработка и осуществление всеобъемлющей политики общеорганизационного управления рисками и устранение недостатка квалификации, которые ограничивают актуальность и эффективность оценок, проводимых отделениями, позволят добиться большего прогресса в этой области.

(ii) Программное управление

a. Планирование по программам, их осуществление и контроль

49. В некоторых отделениях были созданы специальные группы для тесного сотрудничества с партнерами-исполнителями в целях оказания поддержки и обеспечения усиленного программного и финансового контроля.

50. Постоянное совершенствование Глобальной системы программирования (ГСП) и укрепление средств контроля «второй линии защиты», внедренных головным офисом, таких, как обязательные периодические проверки расходных операций, способствовали совершенствованию механизмов финансового управления программами контроля за средствами, перечисляемыми партнерам-исполнителям. По-прежнему существует необходимость в более строгом управлении планами работы — с точки зрения надлежащей организации планов работы и бюджетов в ГСП — более сильной описательной части, более всеобъемлющей документации по расчету расходов (включая обоснование и предположения) и составлении бюджетов на уровне счетов, подверженных мониторингу. Кроме того, необходимо создать комплексные системы мониторинга для охвата и отслеживания всех показателей результатов программ с использованием достаточных инструментов для поддержки деятельности по мониторингу и для выявления, регистрации и отслеживания результатов мониторинга. Для увеличения возможностей страновых отделений в области мониторинга требуются дополнительная подготовка кадров, инструменты и ресурсы.

b. Управление партнерами-исполнителями

51. Были отмечены улучшения в использовании конкурентных и надлежащим образом задокументированных процессов отбора партнеров-исполнителей. Выплата средств по прежнему происходила, в основном, в течение последних двух кварталов года (см. Приложение 5), хотя и на несколько более высоком уровне в 2019 году.

52. Глубина, масштабы, частота, своевременность и документирование выборочных проверок (проводимых сотрудниками или с участием сотрудников ЮНФПА, внешними фирмами и другими организациями системы Организации Объединенных Наций) по-прежнему требуют значительного внимания, чтобы стать полностью надежным источником аудиторской уверенности. Требуется укрепить необходимые навыки (с учетом текучести кадров и потребностей в обучении). Сохраняется необходимость проведения более строгих оценок возможностей партнеров-исполнителей — выявления потребностей в укреплении их потенциала и определения объема аудиторских проверок, которые должны быть осуществлены. То же относится и к упреждающему контролю за ходом осуществления деятельности по укреплению потенциала. Кроме того, оценка средств контроля по предупреждению и выявлению рисков мошенничества партнеров-исполнителей должна увязываться с системой общеорганизационного управления рисками ЮНФПА.

53. Более того, партнеры-исполнители подвергаются нескольким видам оценок: микрооценке, оценке управления цепочками поставок (см. следующий раздел) и оценке предотвращения сексуальной эксплуатации и насилия. Представляется целесообразным внедрить комплексный, но при этом гибкий подход к оценке партнеров-исполнителей, в случае необходимости, при сотрудничестве с другими организациями системы Организации Объединенных Наций.

c. Управление цепочками поставок

54. Внутривидовые области улучшений оставались аналогичными областям прошлых лет: (а) задержки при таможенном оформлении; (б) ненадлежащее выполнение и оформление средств приемки и контроля поступающих товаров; (с) недостатки в системе управления складами и площадками; и (д) отсутствие или недостаточность отслеживания, мониторинга и отчетности об уровнях цепочек поставок, их распределении и наличии.

55. В целях обеспечения большей прозрачности в системе снабжения руководство внедрило процесс обеспечения гарантий «последней мили» для контроля за товаром в системе снабжения с использованием различных средств, включая отчетность о цепочках поставок, выборочные проверки, карты поставок, оценки партнеров-исполнителей и аудиторские проверки, что позволило значительно повысить информированность о распределении цепочек поставок страновых отделений и партнеров-исполнителей. Кроме того, руководство также разработало и организовало учебную подготовку по инструменту, который поможет страновым отделениям в количественной оценке, в качестве механизма, позволяющего как страновым отделениям, так и партнерам-исполнителям понять наиболее слабые звенья в цепочке поставок и определить, где следует сосредоточить ресурсы. Результаты этих инициатив будут учитываться при будущих аудиторских проверках.

d. Управление непрофильными ресурсами

56. В 2019 г. несколько отделений продолжили предпринимать активные усилия по мобилизации ресурсов, совершенствуя свои методы и инструменты мобилизации ресурсов, взаимодействуя с донорами в формате регулярных контактов и визитов, а также осуществляя совместный контроль с представителями доноров.

57. Основное внимание следует продолжать уделять разработке более эффективных планов мобилизации ресурсов и партнерских отношений, а также более скоординированным усилиям по мобилизации ресурсов. В этом вопросе необходима поддержка региональных отделений. Особую озабоченность продолжает вызывать число нестандартных соглашений и оценок, предшествующих финансированию (см. также пункт 82 (b) и (c)).

*(iii) Управление оперативной деятельностью**a. Человеческие ресурсы*

58. Был отмечен прогресс в области управления отпусками за счет автоматизации всех заявлений на предоставление отпуска и утверждений в существующей системе общеорганизационного планирования ресурсов и ежемесячного распространения уведомлений о запросах на предоставление отпусков.

59. В 2019 году по-прежнему осуществлялось ручное управление предоставлением подряда, начислением и выплатой гонораров за консультационные услуги с некоторыми отклонениями в отношении отбора, предоставления и управления договорами оказания услуг и индивидуальными договорами об оказании консультационных услуг. Требуется дополнительное внимание к реестрам корпоративных и региональных консультантов. Необходимо рационализировать длительный процесс набора персонала при одновременном устранении рисков с помощью соответствующих средств контроля. Ожидается, что в рамках преобразования ИКТ будут достигнуты улучшения.

b. Закупки

60. В 2019 г. отмечены постоянные улучшения в использовании долгосрочных договоров на местном уровне — для повышения эффективности закупок и достижения рентабельности затрат. Было выявлено несколько случаев несоблюдения процедур закупочной деятельности на местном уровне — планирование, проведение тендеров и заключение контрактов. Были также отмечены случаи ненадлежащего планирования закупок и отсутствия контроля за выполнением планов закупок, особенно в контексте гуманитарных поставок.

c. Финансовое управление

61. В 2019 году снова увеличилось число случаев проведения расходов с неправильным указанием кода счета (что приводит к снижению надежности информации о программной и финансовой деятельности), хотя и со значительно более совершенными средствами контроля «второй линии защиты», осуществляемыми на уровне головного офиса, в целях выявления и исправления ошибок в кодах и смягчения их последствий.

62. Как отмечалось в предыдущие годы, для минимизации риска выполнения операций без соответствующего утверждения со стороны руководства и возможного возникновения расходов, превышающих размер доступных финансовых ресурсов, в системе «Атлас» следует более своевременно отражать и утверждать резервируемые финансовые ресурсы.

63. Ожидается, что планируемая новая система общеорганизационного планирования ресурсов приведет к значительным улучшениям в вопросах а–с выше.

d. Общее руководство

64. В 2019 году остаются проблемы в обеспечении соответствия правилам командирования на местном уровне, особенно в части предварительной оплаты проезда. Помогло бы улучшить положение в этой области предполагаемое включение модуля управления командировками как части преобразования ИКТ. Аудиторские проверки также выявили необходимость внедрения средств контроля для обеспечения соблюдения правил и процедур управления активами и контроля за достоверностью учетных сведений об активах. Средства контроля «второй линии защиты» продолжили совершенствоваться в 2019 году.

(iv) Поддержка страновых (региональных) отделений и надзор за их деятельностью

65. Продолжилось усиление контроля региональных отделений за программной и оперативной деятельностью соответствующих страновых отделений. Это позволило бы улучшить положение в областях, в которых возникают проблемы, и обеспечить подотчетность недостаточно эффективно работающих отделений. Подробная информация указана в пунктах 69–72.

VII. Рекомендации и меры со стороны руководства

А. Рекомендации по итогам аудиторских проверок

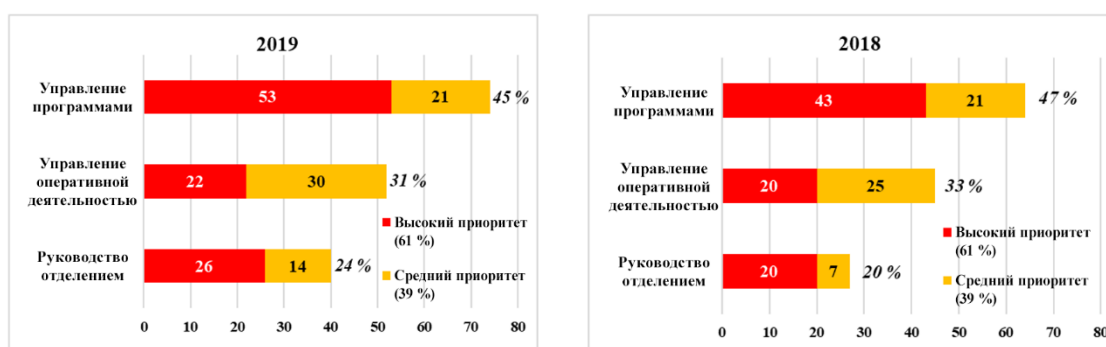
Новые рекомендации

Страновые отделения

66. В общей сложности в 2019 году было направлено 166 рекомендаций по результатам аудита страновых отделений. Ситуация оставалась аналогичной в период 2018–2019 годов, и большинство из них относилось к управлению программами, вторыми по численности были рекомендации, связанные с управлением оперативной деятельностью. Подобным образом в 2019 году распределение между «высоким» и «средним» приоритетом оставалось почти идентичным с ростом количества (с 83 до 101) (см. Диагр. 2).

Диагр. 2

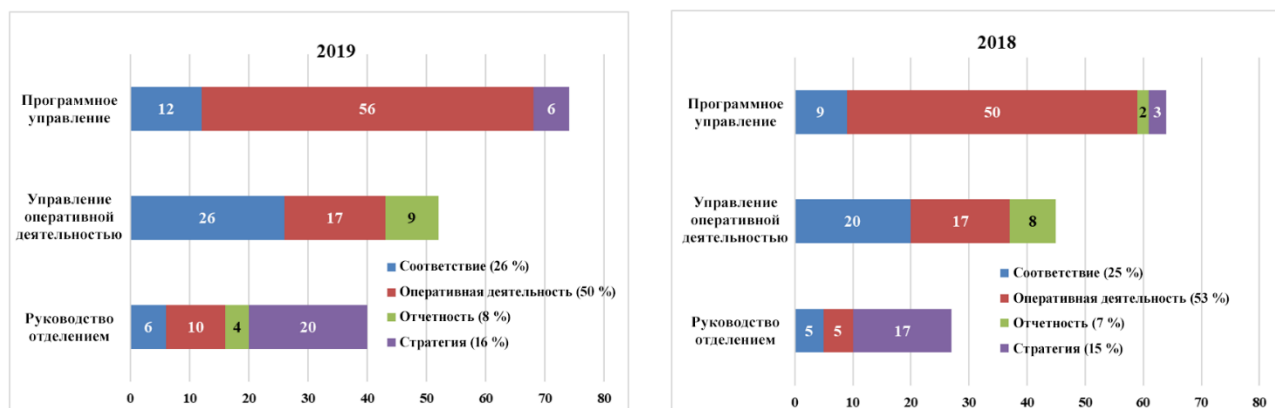
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности



67. Ситуация по видам осталась неизменной (пропорционально) в период 2018–2019 гг., при этом «оперативная деятельность» оставалась наиболее приоритетной категорией (см. Диагр. 3).

Диагр. 3

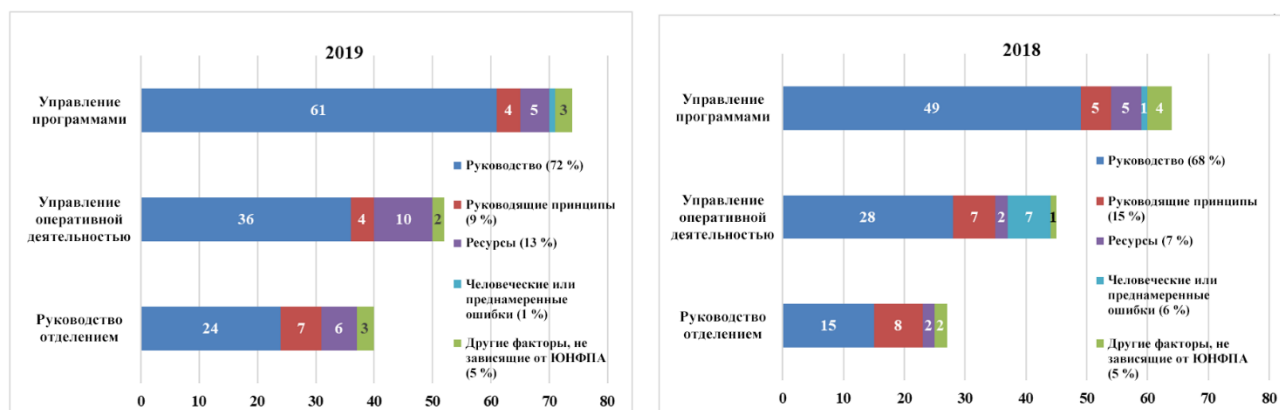
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по видам



68. Недостаточное «руководство» (ненадлежащий или недостаточный контроль со стороны руководства) преобладало в 2019 году по сравнению с 2018 годом. Недостаточность «ресурсов» (людских или финансовых) заняла второе место, в отличие от третьего места в 2018 г. Показатели по недостаточности «руководящих принципов» (отсутствие политик или их неадекватность) заняли третье место в 2019 г., сократившись с 2018 года, что свидетельствует о более полном руководстве по правилам и процедурам. «Ошибки» (человеческие или

преднамеренные) сократились, в то время как показатели категории «другие факторы, не зависящие от ЮНФПА» остались на том же уровне (см. Диагр. 4).

Диагр. 4
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по причинам

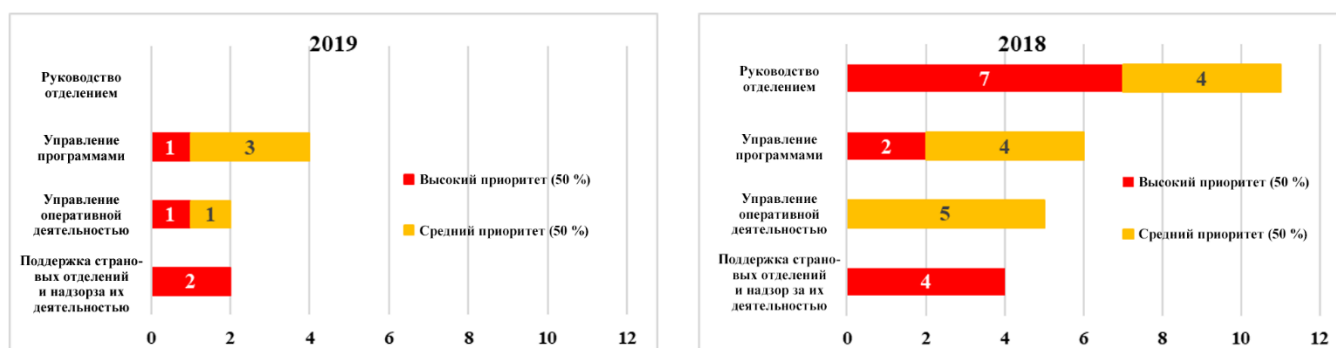


Региональные отделения

69. В 2019 году завершилась аудиторская проверка в восточно-европейском и центрально-азиатском региональном офисе, при этом было вынесено 8 рекомендаций. В 2018 году были проведены проверки региональных отделений Азиатско-Тихоокеанского региона и Западной и Центральной Африки.⁶

70. Картина, которая вырисовалась в 2019 году, не выявила структурных проблем («управление отделениями»), а потребности развития в «управлении программами», «операционной деятельности» и «поддержке страновых отделений и надзоре за ними». Соотношение рекомендаций «высокого» и «среднего» приоритета осталось без изменений (см. Диагр. 5).

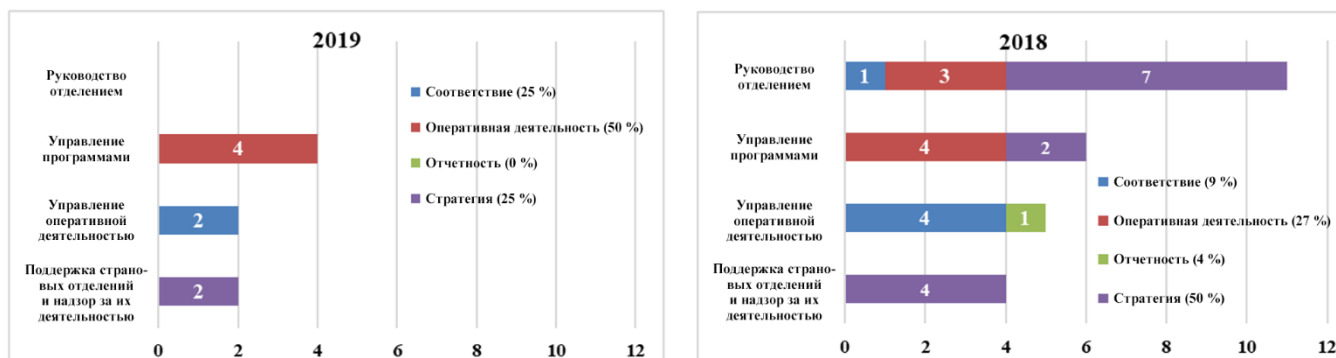
Диагр. 5
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности



71. В 2019 году в рекомендациях по видам наблюдалось снижение «стратегических» вопросов при росте вопросов, связанных с «соответствием» и «операционной деятельностью» (см. Диагр. 6).

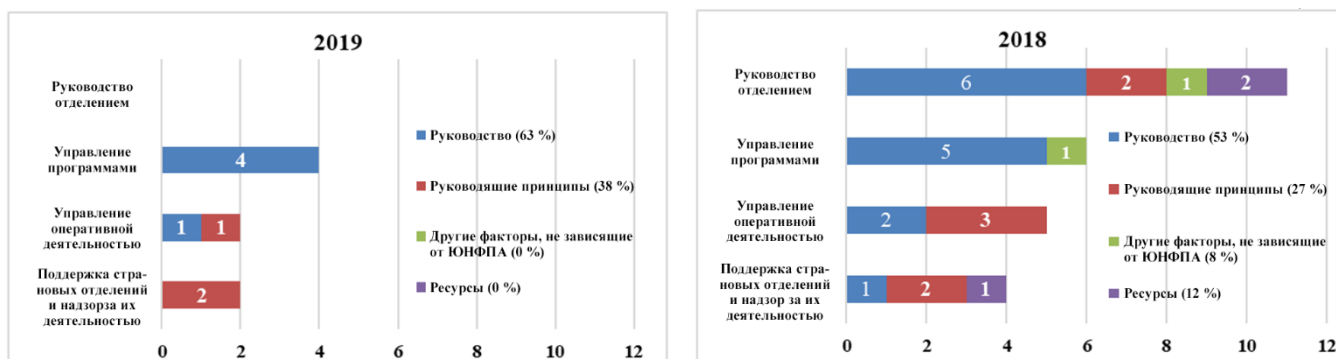
⁶После аудита региональных отделений в Восточной и Южной Африке и арабских государствах (2015–2017 гг.).

Диagr. 6
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по видам



72. С точки зрения причины, «руководство» по-прежнему является наиболее важной проблемой, за которой следуют «руководящие принципы», число которых несколько возросло. В 2019 году не были отмечены «ресурсы» (финансовые или людские) и «другие факторы, не зависящие от ЮНФПА».

Диagr. 7
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по причинам



Рекомендации, остающиеся невыполненными

73. Как показано в Табл. 8, по состоянию на 31 декабря 2019 года 165 рекомендаций остаются невыполненными после снятия 115 рекомендаций, выполненных в течение 2019 года.

Табл. 8
Статус выполнения рекомендаций по итогам аудита, в разбивке по годам

Год	Кол-во докладов (b)	Вынесенные рекомендации	Рекомендации, остающиеся невыполненными ^(b)	
			2018	2019
2010 ^(a) –2014 гг.	36	565	2 (1 %)	1 (1 %)
2015	11	171	11 (6 %)	2 (1 %)
2016	12	183	15 (8 %)	3 (2 %)
2017	10	122	7 (6 %)	1 (1 %)
2018	13	162	71 (44 %)	28 (17 %)
Подитог	82	1 203	106 (9 %)	35 (3 %)
2019	14	174	нет данных	130 (75 %)
Итого	96	1 377	нет данных	165 (12 %)
<i>Из них: рекомендации, срок выполнения которых прошел</i>			47 (44 %)	69 (42 %)
<i>Рекомендации, подлежащие выполнению после 31 декабря</i>			59 (56 %)	96 (58 %)

(a) За 2010 год, включая количество докладов с невыполненными рекомендациями в 2018 г. (для сравнения).

(b) Доклады и рекомендации по итогам совместных аудиторских проверок, после которых проводились соответствующие основные мероприятия внутренней аудиторской службы.

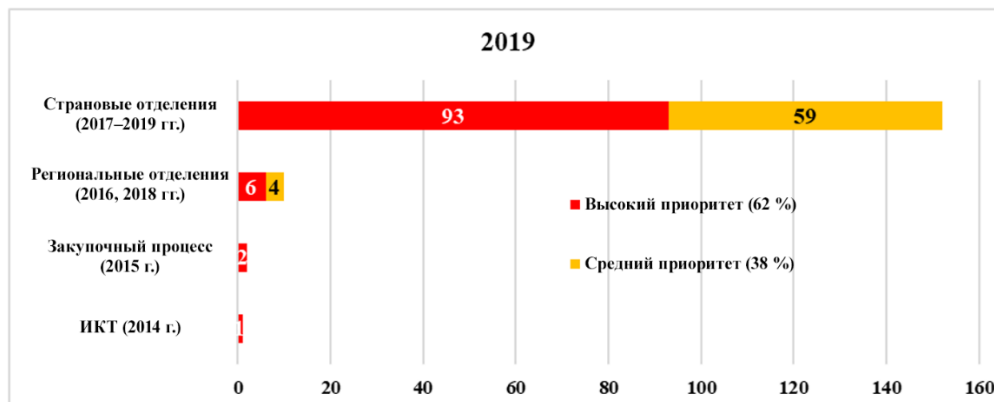
74. На Диагр. 8 приводится подробная информация о невыполненных рекомендациях, из которых 152 (92 %) относятся к аудиторским проверкам страновых отделений (за 2017–2019 гг.), 10 (6 %) — к проверкам региональных отделений (за 2016 и 2019 годы) и 3 (2 %) — к проверкам процессов, программ и ИКТ за разные периоды.

75. Из 152 невыполненных рекомендаций для страновых отделений 70 касаются «управления программами» (в том числе 29 рекомендаций по «управлению цепочками поставок», 24 — по «национальному исполнению», 13 — по «планированию и осуществлению программ» и 4 — по «управлению непрофильным финансированием»); 36 рекомендаций касаются «руководства отделением» (в том числе 19 рекомендаций, относящихся к «организационной структуре и штатному расписанию», 8 — по «управлению рисками» и 9 — по «руководству отделением»), и 46 рекомендаций связаны с «управлением оперативной деятельностью» (в том числе 15 рекомендаций по «финансовому управлению», 12 — по «закупкам», 11 — по «общему управлению дорожными расходами и активами», 5 — по «людским ресурсам», 2 — по «безопасности» и 1 — по «ИКТ»).

76. Из 10 невыполненных аудиторских рекомендаций для региональных отделений 4 касаются «управления программами», по 2 приходятся на «поддержку страновых отделений и надзор за их деятельностью», «руководство» и «управление оперативной деятельностью».

77. Из 3 невыполненных рекомендаций по процессам 1 относится к аудиту «процесса подготовки учетных записей пользователей и аутентификации доступа к порталу», проведенному в 2014 году и 2 относится к аудиту закупок, выполненному в 2016 г.

Диагр. 8
Рекомендации, остающиеся невыполненными по состоянию на 31 декабря 2019 г.



Принятие риска руководством

78. Одна рекомендация высокого приоритета с 2015 года, связанная с закупками (внедрение электронных закупок в подлежащую изъятию из обращения систему общеорганизационного планирования ресурсов для стран с крупными местными закупками), была закрыта в 2019 году на основании принятия руководством риска ее невыполнения на данном этапе, но включения ее в новую систему.

Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев

Диагр. 9
Рекомендации, остающиеся невыполненными в течение 18 или более месяцев



79. Обзор выполнения рекомендаций показал значительный прогресс по сравнению с 2018 годом. По состоянию на 31 декабря 2019 года из 165 невыполненных рекомендаций 11 рекомендаций оставались невыполненными в течение 18 или более месяцев (см. Диагр. 9 и Приложение 4) по сравнению с 34 рекомендациями в 2018 году. Из 11 рекомендаций 6 касались 5 страновых отделений в различных областях (например, структуры отделений и штатное расписание, оценки управления рисками, управление цепочкой поставок и взыскание с партнеров-исполнителей недопустимых расходов и давно просроченных остатков средств на Счете оперативного фонда); 2 рекомендации были выданы через региональное отделение для разработки общеорганизационных руководящих принципов по надзору за программной и

оперативной деятельностью страновых отделений; 2 рекомендации касались процессов закупок и 1 — процессов ИКТ, затронутых преобразованием ИКТ.

В. Дисциплинарные меры или санкции, реализованные после расследований

80. Ситуация с коронавирусом, при которой основной персонал отсутствовал и применялся дистанционный режим работы, что делало доступ к (главным образом) бумажной документации невозможным, отрицательно сказалась на обновлении статуса дисциплинарных мер и санкций, принятых после проведения расследований.

81. Вследствие этого на момент завершения подготовки настоящего доклада уточненные сведения не были представлены. Любая дополнительная информация, поступающая в период между настоящим временем и ежегодной сессией Исполнительного совета, будет размещена в обновленном Приложении 6, доступном на сайте ЮНФПА.

VIII. Консультативная деятельность

82. Внешние и внутренние условия, в которых работает ЮНФПА, продолжают быстро меняться при постоянном спросе на специальные консультативные услуги УАР. С учетом своих возможностей УАР может лишь выборочно предоставлять некоторые из них, требующие значительного участия со стороны руководства УАР. Эта деятельность по-прежнему оказывает деструктивный «эффект домино» для других видов деятельности.

- (a) *Сексуальные эксплуатация и насилие и сексуальные домогательства.* УАР оказывало существенную поддержку руководству в этих областях, в частности по вопросам обучения, донорских соглашениям (см. пункт (b) ниже), внутренней и межучрежденческой координации с Комитетом высокого уровня по вопросам управления, Межучрежденческим постоянным комитетом, а также с представителями служб расследования организаций системы Организации Объединенных Наций (ПСР ООН). УАР способствовало, в частности, совершенствованию механизмов отчетности и улучшению обмена информацией. УАР по-прежнему будет оказывать поддержку в 2019 году в рамках своих ресурсов;
- (b) *Пересмотр положений соглашения о финансировании.* В контексте продолжающихся изменений структуры финансирования и увеличения числа нестандартных соглашений со сложными положениями (особенно по сексуальным эксплуатациям и насилию, сексуальным домогательствам и расследованиям в целом) УАР представило материалы по 22 основным и неосновным соглашениям о финансировании в 2019 году (30 в 2018 году; 28 в 2017 году; 23 в 2016 году). Короткие сроки реагирования для ответов на многочисленные версии, а для рамочных соглашений все чаще затребован скоординированный и единый подход к средствам и программам, хотя и приветствуются, но увеличивают рабочую нагрузку и сложность;
- (c) *Оценки.* УАР по запросам о предоставлении информации продолжало участвовать во множественных проверках, проводимых государствами-членами и донорами на местном и общеорганизационном уровнях;
- (d) *Политики и другие мероприятия.* УАР внесла предложения по шести политикам (2 в 2018 году, 1 в 2017 году, 18 в 2016 году). УАР продолжило четко ограничивать свое участие во внутренних преобразованиях в ЮНФПА, включая преобразование ИКТ;
- (e) *Оказание поддержки старшему руководству ЮНФПА.* К этому пункту относится участие УАР в качестве наблюдателя в различных комитетах и предоставление специальных консультативных услуг; а также
- (f) *Общая поддержка персонала и руководства ЮНФПА.*

IX. Сотрудничество в системе Организации Объединенных Наций

A. Сектор внутреннего аудита

83. В 2019 году УАР продолжало активно участвовать в межучрежденческих мероприятиях и совещаниях по вопросам внутреннего и в совместных аудиторских проверках. УАР участвовало в заседаниях представителей служб внутреннего аудита организаций системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений и других ассоциированных межправительственных организаций (ПСВР ООН и ПСВР) для обмена практикой и опытом.

84. В 2019 году завершился второй мандат УАР в качестве Председателя ПСВР ООН — добровольная должность, занимаемая в дополнение к существующим обязанностям. УАР также участвовало в работе различных форумов по обмену информацией с другими многосторонними действующими лицами по различным вопросам, включая проведение аудита и противодействие мошенничеству.

B. Сектор расследований

85. В 2019 году УАР продолжало работать в тесном взаимодействии с представителями служб расследования организаций системы Организации Объединенных Наций (ПСР ООН). УАР принимало активное участие в межведомственных мероприятиях в области расследований, заседаниях ПСР ООН и Конференции международных следователей. УАР продолжало принимать активное участие в создании межведомственных механизмов по межведомственной борьбе с сексуальной эксплуатацией, насилием и сексуальными домогательствами (также см. пункт 82 выше).

C. Объединенная инспекционная группа

86. УАР продолжало выступать координационным центром ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы. УАР занималось координацией проведения 19 проверок вместе с подразделениями ЮНФПА, собственно Объединенной инспекционной группой и Секретариатом Координационного совета руководителей. Кроме того, УАР проанализировало и, если было необходимо, подтвердило ответы на рекомендации, вынесенные Объединенной инспекционной группой в ее предыдущих докладах, и по этому вопросу подготовило доклад ЮНФПА для Исполнительного комитета.

87. УАР снова отметило объем рабочей нагрузки, требуемый для надлежащего выполнения роли координатора ЮНФПА. В более широком смысле УАР отмечает «усталость от проверок» во всей организации.

X. Общие заключения и последующие шаги

88. УАР хотело бы выразить благодарность Исполнительному директору, высшему руководству, Исполнительному совету и Надзорному консультативному комитету за их неизменную поддержку, которая позволила УАР максимально эффективно осуществлять свой мандат в 2019 году.

89. В 2019 году, как и прежде, руководство ЮНФПА продолжало демонстрировать приверженность делу повышения эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА посредством реагирования на доклады и рекомендации УАР.

90. В 2019 году и в перспективе расследование является основной областью, вызывающей озабоченность, учитывая очень высокую нагрузку. Ожидание оперативного рассмотрения все более сложных дел при соблюдении надлежащих процедур и соблюдении требований в отношении отчетности и прозрачности оставалось актуальным в 2019 году и усиливается, в том числе с увеличением объема деятельности ЮНФПА. УАР признательно за две дополнительные должности, предусмотренные на 2019-2020 годы. В связи с датой утверждения финансирования (сентябрь 2018 года), сложностью привлечения квалифицированных кадров и длительностью процесса набора, эти две должности были заняты в начале 2020 года. В рамках среднесрочного

обзора бюджета на 2018-2021 годы, который будет представлен в июне 2020 года, УАР включило свое предложение руководству, в частности, чтобы две временные должности, связанные с расследованием, стали постоянными, а с учетом высокой доли дел, связанных с мошенничеством, была добавлена должность ревизора-криминалиста.

91. Хотя и ниже ожидаемого уровня покрытия, циклы внутреннего аудита должны быть пересмотрены, как только будет лучше оценен общий эффект от мероприятий по непрерывному контролю за изменениями, преобразованию ИКТ и реформе Организации Объединенных Наций.

92. Увязывание ожиданий от УАР в рамках фидуциарного и репутационного риск-аппетита организации, с имеющимися ресурсами в быстро меняющихся условиях, таких как показывает пандемия Covid19, представляет собой проблему, актуальную как никогда.

93. УАР продолжит выполнять свои обязательства по оказанию высококачественных услуг соразмерно имеющимся в его распоряжении ресурсам.

—————