



**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 April 2020

Язык оригинала:

English

Ежегодная сессия 2020 г.

1–5 июня 2020 г., Нью-Йорк

Пункт 3 предварительной повестки дня

ЮНФПА — Управление ревизии и расследований

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

**Доклад Управления ревизии и расследований о деятельности
ЮНФПА в области внутренней ревизии 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 ревизии и расследований (УРР) ЮНФПА представляет настоящий доклад о внутренней ревизии и расследованиях за год, закончившийся 31 декабря 2019 года.

В докладе представлен обзор мероприятий в области внутренней ревизии и расследований, завершенных УРР в 2019 г. В докладе содержится информация по следующим вопросам: (a) ресурсы УРР на 2019 год; (b) существенные вопросы, выявленные в ходе проведенных УРР внутренних ревизионных проверок и расследований; (c) проведенные расследования, включая случаи мошенничества, и принятые по ним меры; (d) обзор рекомендаций, вынесенных по итогам внутренних ревизий в 2010–2019 годах, и состояние их выполнения. Наконец, в документе (DP/FPA/2020/6/Add.1) приводится заключение УРР, выносимое исходя из объема проделанной работы в отношении достаточности и эффективности механизмов руководства, 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 приложении 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 достаточности и эффективности процессов руководства,

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 ревизии и расследований в ЮНФПА и по обеспечению выделения достаточных ресурсов для выполнения их мандата;

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

Содержание

	Стр.
I. Введение	5
II. Контроль качества в ЮНФПА	5
A. Мандат, профессиональные стандарты и независимость	5
B. Заключение о достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА	6
C. Соблюдение политики в области надзора	6
III. Ресурсы	7
IV. Деятельность по внутренней ревизии в 2019 году	8
A. Методология оценки рисков при ревизии	8
B. План проведения ревизий на 2019 год	9
C. Установившийся в результате ревизионный цикл	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 ревизий и расследований, проведенных в 2019 году	15
A. Оценка рисков при ревизии в 2019 году	15
B. Основные выводы по итогам внутренней ревизии и расследований	17
<i>Оперативные подразделения</i>	18
VII. Рекомендации и меры со стороны руководства	21
A. Рекомендации по итогам ревизий	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 внутренней ревизии	27
B. Сектор расследований	27
C. Объединенная инспекционная группа	27
X. Общие заключения и последующие шаги	27

Перечень диаграмм

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

Перечень таблиц

Таблица 1 Ресурсы – 2018 и 2019 гг., по подразделению УРР	8
Таблица 2 Обзор ревизий, проведенных в 2019 году	10
Таблица 3 Оценка по итогам ревизии оперативных подразделений в 2019 году в разбивке по областям	11
Таблица 4 Дела, полученные в 2019 году, и дела, перенесенные на 2020 год	13
Таблица 5 Обзор дел, полученных и закрытых в 2017-2019 гг.	14
Таблица 6 Обзор дел, завершенных в 2019 году, в разбивке по категориям	15
Таблица 7 Результаты проведенной в 2019 году оценки рисков при ревизии	16
Таблица 8 Статус выполнения рекомендаций по итогам ревизии, в разбивке по годам	24

Перечень приложений

Приложение 1. Устав Управления ревизии и расследований
Приложение 2. Доклады о внутренних ревизиях, подготовленные в 2019 году (с рейтингами)
Приложение 3. Передовой опыт и возможности для улучшений, представленные в докладах о внутренней ревизии отделений за 2019 год
Приложение 4. Рекомендации, выпущенные более 18 месяцев назад, по состоянию на конец 2019 года
Приложение 5. Средства контроля управления счетом операционного фонда и результаты ревизий 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 УРР

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

I. Введение

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

II. Контроль качества в ЮНФПА

A. Мандат, профессиональные стандарты и независимость

2. Основу мандата УРР составили: статья XVII финансовых положений и правил ЮНФПА 2014 года, политика в области надзорной деятельности¹ и системы подотчетности.² УРР единолично исполняет следующие функции, руководит их исполнением или уполномочивает другие структуры их исполнять или руководить их исполнением: (a) услуги независимой внутренней ревизии (достаточность и эффективность процессов руководства, управления рисками и внутреннего контроля и экономичное и эффективное использование ресурсов); и (b) услуги по проведению расследований (обвинения в совершении неправомерных действий). Последний раз Устав УРР 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 УРР. НКК продолжал предоставлять консультации по повышению эффективности предоставляемых УРР услуг в области ревизии и расследований. В 2019 году он рассмотрел годовой план работы УРР, бюджет, текущие отчеты о ходе работы, годовой доклад и доклады о внутренней ревизии. Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций осуществляла мониторинг действий по выполнению ее рекомендаций, направленных на совершенствование оперативной деятельности УРР. В 2019 году внешние ревизоры по-прежнему опирались на результаты работы УРР и подготовленные им доклады.

4. Как и в предыдущие годы, УРР получало поддержку со стороны старшего руководства ЮНФПА на протяжении всего года. Директор УРР принимала, в частности, участие в заседаниях Исполнительного комитета ЮНФПА в качестве члена *ex officio*, 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. УРР 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 внутренней ревизии,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 ревизоров (ИВР).

эксплуатации и насилии и Единообразными руководящими принципами проведения расследований.

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

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

В. Заключение о достаточности и эффективности процессов руководства, управления рисками и контроля в ЮНФПА

8. В заключении Директора УРР, подготовленном на основе объема проделанной работы, достаточность и эффективность процессов руководства, 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 разумных гарантий достижения целей ревизуемых органов / функциональных областей. Установленные проблемы и возможности совершенствования работы не оказали существенного влияния на достижение поставленных целей проведения ревизии 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 внутренней ревизии, 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 внутренней ревизии остается предметом пристального внимания УРР, которое потратило много времени и усилий на обеспечение взаимодействия в сфере управления.

11. Как указано в документе DP/FPA/2015/1 (пункт 27), в 2019 году ресурсы УРР были использованы эффективно и рационально, однако вакантные должности и обстоятельства, не зависящие от УРР, повлияли на проведение расследований и в меньшей степени на выполнение внутренних ревизий. 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 УРР 26 штатных должностей: 4 должности категории общего обслуживания и 22 — категории специалистов, из которых две ограничивались периодом 2019–2020 гг.

13. Штат сотрудников сектора внутренней ревизии включает двух руководителей, девять ревизоров (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 УРР, 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 УРР; 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 обеспечивает расширенные гарантии качества и совершенствования внутренней ревизионной деятельности с привлечением сотрудников категории специалистов. 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 УРР в 2019 году по сравнению с 2018 годом ухудшился (см. Таблица 1), в частности в области расследований — из-за отсутствия подходящих консультантов.

Таблица 1
Ресурсы – 2018 и 2019 гг., по подразделению УРР

Бюджет	Сектор внутренней ревизии		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 прибыли ЮНФПА в % ^(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-технические (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 УРР финансируется исключительно из общеорганизационного бюджета ЮНФПА и продолжило дальновидно управлять своим бюджетом. Годовой бюджет УРР 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 УРР (см. Таблица 1 выше).

IV. Деятельность по внутренней ревизии в 2019 году

A. Методология оценки рисков при ревизии

18. При проведении мероприятий по контролю качества УРР учитывает существующие риски в плане ревизионных проверок, который утверждается Директором-исполнителем после предварительного рассмотрения Надзорным консультативным комитетом. План проведения ревизий основывается на задокументированной оценке выявленных рисков всего аудиторского

пространства, включающего в себя 140 оперативных подразделений, задействованных в осуществлении программ, 13 профильных рабочих 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 рисков ревизионной проверки оперативных подразделений используются показатели, позволяющие определить: (а) существенность, сложность, воздействие и изменения программы; (б) операционную сложность и результативность; (с) ожидаемые планомерные изменения (например, перепись) (d) потенциал оперативных подразделений по управлению текущей и будущей программой и оперативной деятельностью; а также (е) уровень коррупции в странах, где расположены отделения.

20. При оценке рисков ревизионной проверки профильных рабочих процессов используются показатели, позволяющие определить: (а) денежную стоимость этих процессов, их влияние и сложность; (б) изменения, затрагивающие данные процессы; (с) воспринимаемую эффективность имеющихся систем и средств контроля на местах; а также (d) потенциал управления процессами.

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

22. В оценке рисков при ревизии также учитываются: (а) результаты процессов общеорганизационного управления рисками и проведения контрольных самооценок, осуществляемых руководством; (б) взаимодействие с руководством штаб-квартир и региональных отделений; и с) результаты и сроки завершения предыдущих внутренних и внешних ревизий; а также (d) знания, полученные по итогам следственной работы. Результаты оценки рисков приведены в разделе VI.A.

В. План проведения ревизий на 2019 год

23. План проведения ревизий на 2019 год был основан на результатах оценки рисков ревизионной проверки 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 внутренней ревизии 2019 года включал в себя 30 ревизионных мероприятий, 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 ревизию по согласованию с другими службами внутренней ревизии Организации Объединенных Наций (ПСВР ООН). В целях максимально эффективного использования ресурсов ревизии 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 Таблица 2.

Таблица 2
Обзор ревизий, проведенных в 2019 году

Статус	Оперативные подразделения	Процессы и программы	ИКТ	Совместные ревизии ^(а)	Процесс удаленного проведения ревизий ^(б)	Консультативная служба	Итого
Запланированные ревизии — 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 ревизий	21	4	1	1	3	—	30
Осуществленные ревизии — по состоянию на конец года							
Выпущенные заключительные доклады ^(с)	12			1	1		14
Выпущенные проекты докладов	4						4
Консультативная работа						1	1
Подитог	16	—	—	1	1	1	19
Проекты доклада 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 ревизии Организации Объединенных Наций.

(б) Обзор из штаб-квартиры операционной эффективности ряда выбранных ключевых средств контроля и финансовых операций отделений на местах.

(с) Список заключительных докладов приведен в Приложении 2.

25. Расходы на ревизии 13 оперативных подразделений (11 страновых отделений; 1 региональный офис; 1 регион охвачен в рамках дистанционной ревизии) и на проведение в виде одной совместной ревизии составили 365 млн долл. США, т. е. приблизительно 34 % от общей суммы расходов за 2018 год. Одна ревизия получила оценку⁴ «эффективно» (8 %) ; по итогам пяти ревизий (38 %) дана оценка «требуется некоторое улучшение» ; по четырем — «требуется серьезное улучшение» (31 %) ; и по трем — «неэффективно» (23 %). В Таблица 3 приводится информация об оценках в разбивке по областям ревизии. Кроме того, «проведение в виде одной» совместной ревизии получило 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 Использование трехуровневого рейтинга до 2016 года.

Таблица 3
Оценка по итогам ревизии оперативных подразделений в 2019 году в разбивке по областям

Оценка	Области ^(а)					
	Руководство отделением		Программное управление		Управление оперативной деятельностью	
	Отделения	%	Отделения	%	Отделения	%
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 качество анализа зависят от ревизии и соразмерны результатам оценки рисков ревизии, выполненной во время планирования. Не включает проведение в виде одной совместной ревизии.

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 УРР, непредвиденные события в ходе ревизий, 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.

С. Установившийся в результате ревизионный цикл

28. Согласно стратегии ревизионных проверок УРР, ревизии 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. Дополнительные гарантии предоставляются посредством удаленных ревизий, которые также распространяются на оперативные подразделения с низкой степенью риска. В результате расширения охвата ревизионных проверок оперативных подразделений профильные процессы с высокой степенью риска включаются в сквозные обзоры за 10-летний период.

29. Средний ревизионный 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 профильных процессов с высокой степенью риска — более 12 лет.

V. Деятельность по расследованиям в 2019 году

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

- (а) «Внутренние» расследования: проступки персонала УРР — от подлога 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;
- (б) «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: УПП следит за расследованиями случаев сексуальной эксплуатации и насилия с участием персонала партнеров-исполнителей, которые имеют возможность проводить внутренние расследования.

31. Процесс расследования под надзором УПП (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 УПП получило 112 новых дел, что практически совпадает с количеством дел за 2018 год. Каждое дело, которое может включать несколько обвинений, регистрируется в категории наиболее значительного обвинения. Подробная информация по основным категориям на 2019 год представлена в левой части Таблица 4, а тенденции по основным категориям и по годам — в Диаграмма 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 УПП в плане удовлетворения потребностей во время пиковой загрузки и привлечь 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 УПП в области проведения расследований. Эта чрезмерная зависимость стала одной 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.

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

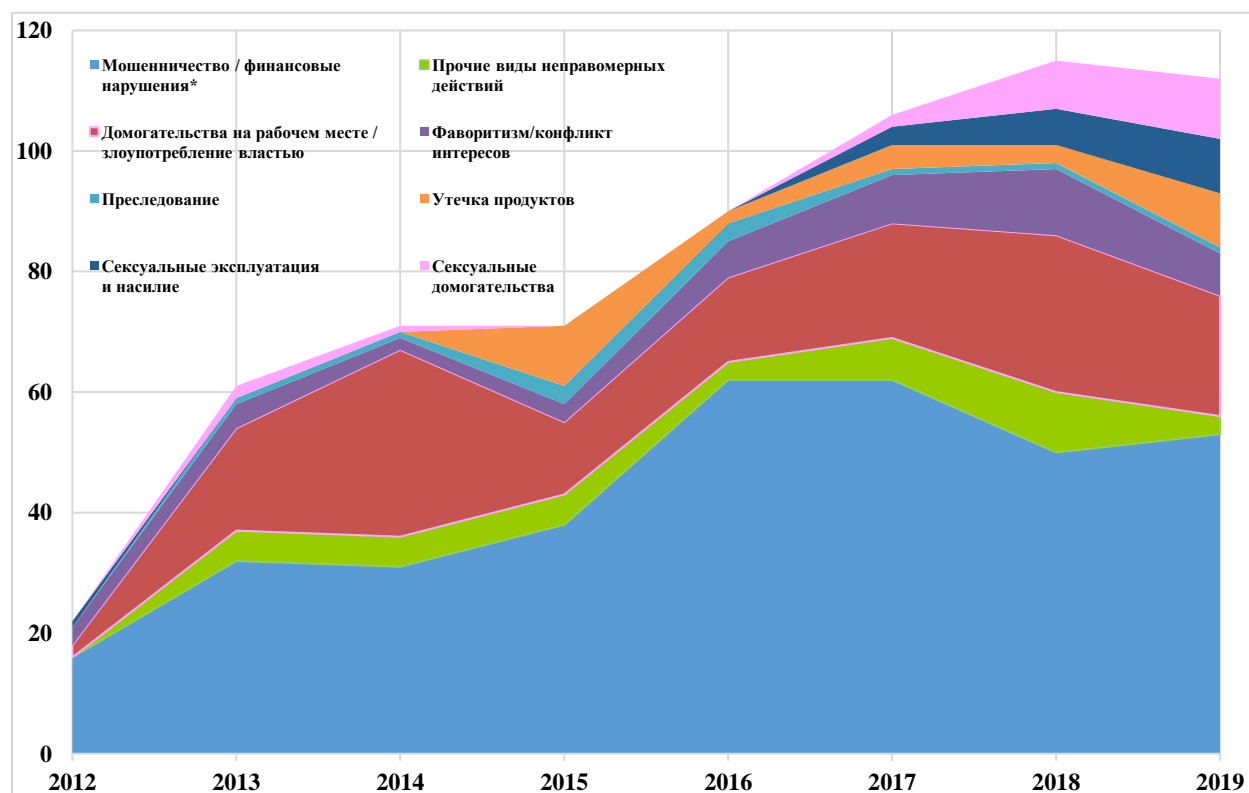
Описание ^(*)	Дела, полученные в 2019 г.					Дела, перенесенные на 2020 г.				
	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	%	Внутренние	Внешние	Сторонние	Итого	%
Мошенничество/финансовые нарушения ^(**)	34	11	8	53	47%	58	34	11	103	56%
Домогательства на рабочем месте/злоупотребление властью	20			20	18%	28			28	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.

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



(*) В том числе кражи.

34. Кроме того, УРР 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 УРР непосредственно по электронной или обычной почте (54 %), по горячей линии или на специальный адрес электронной почты для конфиденциального расследования УРР (34 %), при направлении в УРР или ЮНФПА по итогам внутренней ревизии или из внешних структур (8 %) или лично (4 %).

В. Дела к рассмотрению

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

Таблица 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. Таблица 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.

Таблица 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. Таблица 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, завершенные 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 ревизий и расследований, проведенных в 2019 году

A. Оценка рисков при ревизии в 2019 году

42. В Таблица 7 обобщены результаты проведенной в 2019 году оценки подразделений при ревизии с учетом оценки рисков, выполненной по (а) оперативным подразделениям и (б) компонентам профильных процессов и ИКТ, на которые опирается план проведения ревизий на 2020 год.

Таблица 7
Результаты проведенной в 2019 году оценки рисков при ревизии

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

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

43. Оценка рисков ревизионной проверки отражает подверженность ЮНФПА рискам. В целом, установленные факторы рисков ревизионной проверки соответствуют тем 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 разным уровнем потенциала;
- (b) Все более сложные и разнообразные условия гуманитарной деятельности в большинстве 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 товарно-материальными запасами 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 осуществлять стратегический план и его бизнес-модель.

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

- (a) *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 потенциала), 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) Программное управление (i) разработка программ, управление и надзор (в первую очередь в гуманитарном контексте); (ii) план работы, финансовое управление программами и мониторинг (недостатки средств контроля с учетом улучшений в имеющихся инструментах, но при этом неравномерное использование); (iii) гуманитарная помощь (недостаточность потенциала и средств контроля, рост числа гуманитарных операций и связанных проблем; отмечая при этом улучшения в области контроля, не связанного с гуманитарной деятельностью); (iv) процесс обеспечения гарантий, связанный с партнерами-исполнителями, от оценок потенциала до механизмов обеспечения гарантий (вопросы, связанные с недостатком и потенциалом); v) управление товарно-материальными запасами (недостаточность потенциала и средств контроля, при этом значительные улучшения во «второй линии защиты»); (vi) разработка предложений о финансировании и расчет затрат для них (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 талантами 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 потенциала); (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 внутренней ревизии и расследований

45. Передовая практика и возможности для улучшений, выявленные в ходе внутренней ревизии и следственной работы в 2019 году, (хотя основное внимание уделялось уязвимым и гуманитарным аспектам) соответствуют выявленным и описанным в предыдущие годы, а также указанным Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций в промежуточных записях по наблюдению за ревизией 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 четкие планы исполнения на местах. 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. Усиленное планирование, более четкое документирование всех соответствующих промежуточных результатов, включая их определения, соответствующие показатели, исходные показатели, целевые показатели и контрольные показатели, своевременные обзоры 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 очередной 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 штаб-квартирой, таких, как обязательные периодические обзоры 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 для контроля уровня счетов. 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 создания потенциала страновых отделений в области контроля 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. Общая схема выделения

средств в течение, в основном, последних двух кварталов года продолжала развиваться (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 гарантий. Требуется укрепить необходимые навыки (с учетом текучести кадров и потребностей в обучении). Сохраняется необходимость проведения более строгих оценок потенциала партнеров-исполнителей — выявления потребностей в укреплении потенциала и определения масштабов деятельности по обеспечению гарантий. 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 множественным особым оценкам: микрооценке, оценке управления товарно-материальными запасами (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 товарно-материальными запасами

54. Внутривидовые области улучшений оставались аналогичными областям прошлых лет: (a) задержки при таможенном оформлении; (b) ненадлежащее выполнение и оформление средств приемки и контроля поступающих товаров; (c) недостатки в системе управления складами и площадками; и (d) отсутствие или недостаточность отслеживания, мониторинга и отчетности об уровнях товарно-материальных запасов, 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 товарно-материальных запасах, выборочные проверки, карты поставок, оценки партнеров-исполнителей и ревизии, что позволило значительно повысить информированность о распределении товарно-материальных запасов 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 ревизиях.

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 штаб-квартиры, 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. Ревизии 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 ревизий

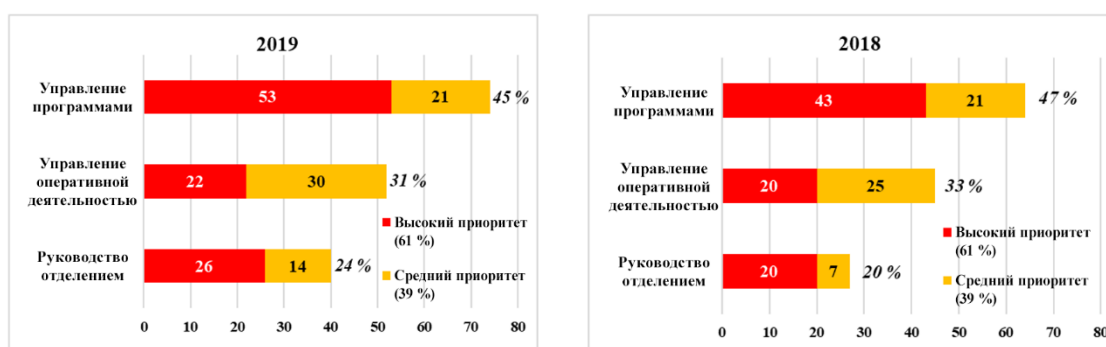
Новые рекомендации

Страновые отделения

66. В общей сложности в 2019 году было направлено 166 рекомендаций по результатам ревизий 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. Диаграмма 2).

Диаграмма 2

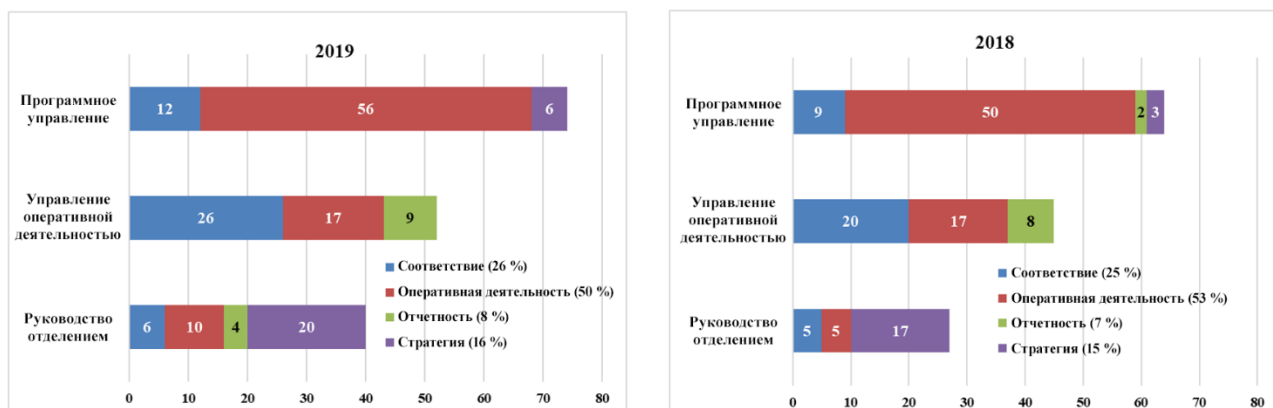
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности



67. Ситуация по видам осталась неизменной (пропорционально) в период 2018–2019 гг., при этом «операции» оставались наиболее приоритетной категорией (см. Диаграмма 3).

Диаграмма 3

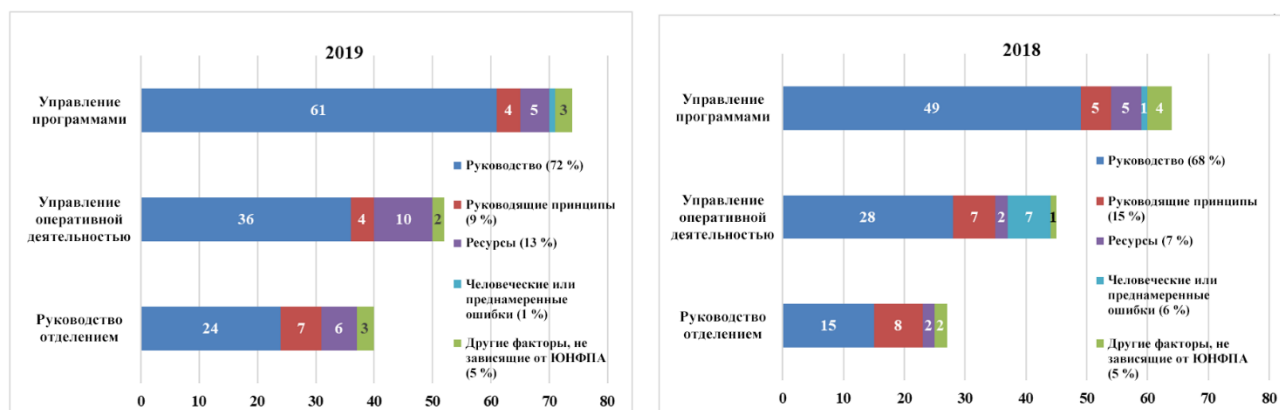
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по видам



68. Недостаточное «руководство» (ненадлежащие или недостаточные средства надзорного контроля) 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 стратегии или надлежащей стратегии) 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. Диаграмма 4).

Диаграмма 4
Страновые отделения — рекомендации в разбивке по причинам

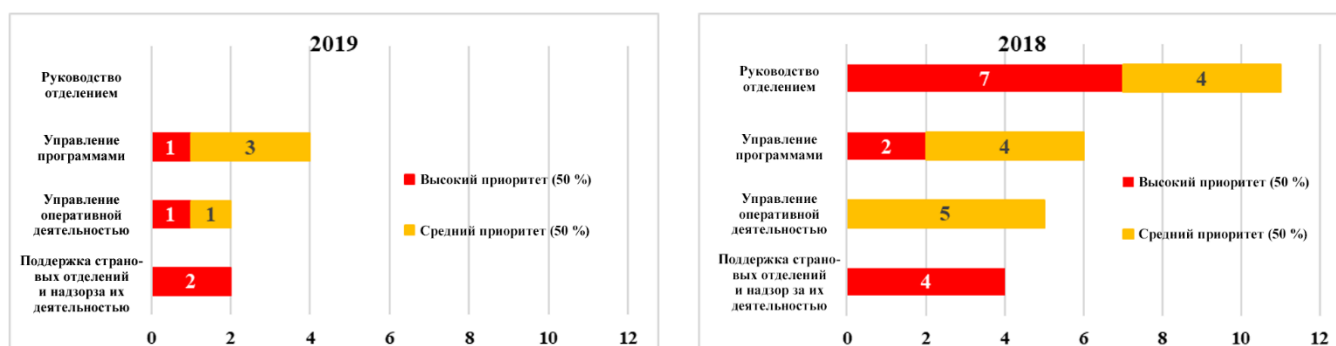


Региональные отделения

69. В 2019 году завершилась ревизия в восточно-европейском и центрально-азиатском региональном офисе, при этом было вынесено 8 рекомендаций. Проведена после проверок региональных отделений Азиатско-Тихоокеанского региона и Западной и Центральной Африки в 2018 году.⁶

70. Картина, которая вырисовалась в 2019 году, выявила не структурный вопрос («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. Диаграмма 5).

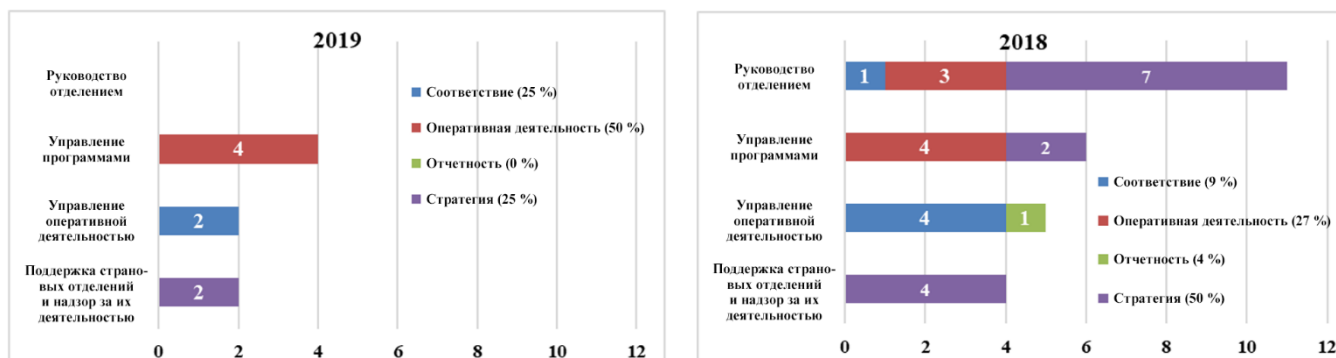
Диаграмма 5
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по степени приоритетности



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

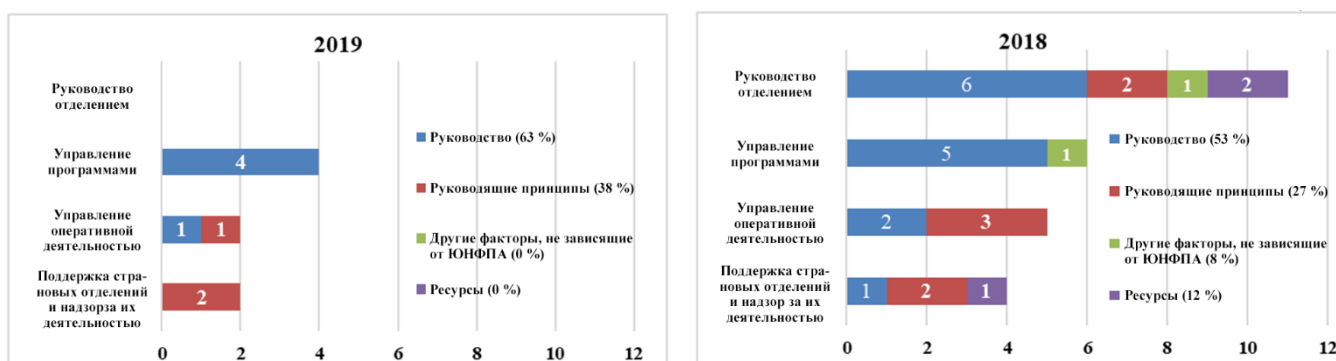
⁶После ревизий региональных отделений в Восточной и Южной Африке и арабских государствах (2015–2017 гг.).

Диаграмма 6
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по видам



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

Диаграмма 7
Региональные отделения — рекомендации в разбивке по причинам



Рекомендации, остающиеся невыполненными

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

Таблица 8
Статус выполнения рекомендаций по итогам ревизии, 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 ревизий, после которых проводились соответствующие основные мероприятия внутренней ревизионной службы.

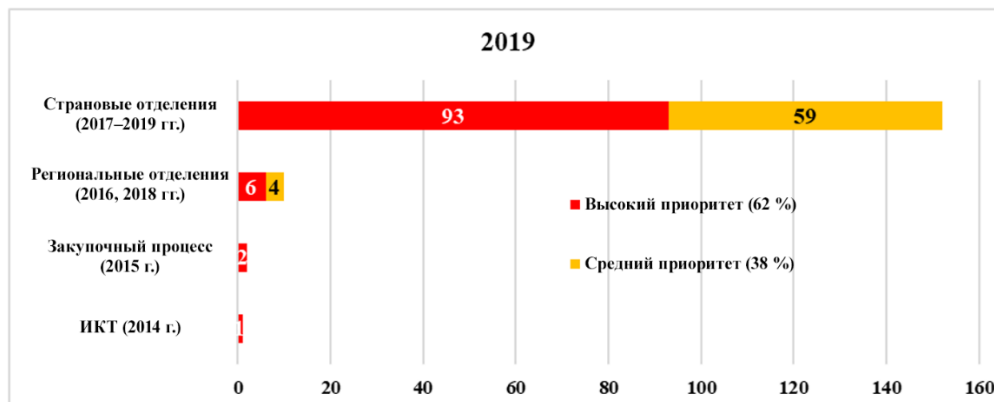
74. На Диаграмма 8 приводится подробная информация о невыполненных рекомендациях, из которых 152 (92 %) относятся к ревизиям страновых отделений (за 2017–2019 гг.), 10 (6 %) — к ревизиям региональных отделений (за 2016 и 2019 годы) и 3 (2 %) — к ревизиям процессов, программ и ИКТ за разные периоды.

75. Из 152 невыполненных рекомендаций для страновых отделений 70 касаются «управления программами» (в том числе 29 рекомендаций по «управлению товарно-материальными запасами», 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 рекомендаций для региональных отделений в результате ревизии 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 соответствует ревизии 2014 года «процесса подготовки учетных записей пользователей и аутентификации доступа к порталу» и 2 относятся к ревизии закупок, выполненной в 2016 г.

Диаграмма 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

Диаграмма 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 рекомендации оставались невыполненными в течение 18 или более месяцев (см. Диаграмма 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 УРР. С учетом своих возможностей УРР может лишь выборочно предоставлять некоторые из них, требующие значительного участия со стороны руководства УРР. Эта деятельность по-прежнему оказывает деструктивный «эффект домино» для других видов деятельности.

- (a) *Сексуальные эксплуатация и насилие и сексуальные домогательства.* УРР 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). УРР способствовало, в частности, совершенствованию механизмов отчетности и улучшению обмена информацией. УРР 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) УРР 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.* УРР 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.* УРР внесла предложения по шести политикам (2 в 2018 году, 1 в 2017 году, 18 в 2016 году). УРР продолжило четко ограничивать свое участие во внутренних преобразованиях в ЮНФПА, включая преобразование ИКТ;
- (e) *Оказание поддержки старшему руководству ЮНФПА.* К этому пункту относится участие УРР 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 внутренней ревизии

83. В 2019 году УРР продолжало активно участвовать в межучрежденческих мероприятиях и совещаниях по вопросам внутренней и совместной ревизии. УРР участвовало в заседаниях представителей служб внутренней ревизии 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 УРР в качестве Председателя ПСВР ООН — добровольная должность, занимаемая в дополнение к существующим обязанностям. УРР также участвовало в работе различных форумов по обмену информацией с другими многосторонними действующими лицами по различным вопросам, включая проведение ревизий и противодействие мошенничеству.

B. Сектор расследований

85. В 2019 году УРР продолжало работать в тесном взаимодействии с представителями служб расследования организаций системы Организации Объединенных Наций (ПСР ООН). УРР принимало активное участие в межведомственных мероприятиях в области расследований, заседаниях ПСР ООН и Конференции международных следователей. УРР 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. УРР продолжало выступать координационным центром ЮНФПА для Объединенной инспекционной группы. УРР занималось координацией проведения 19 проверок вместе с подразделениями ЮНФПА, собственно Объединенной инспекционной группой и Секретариатом Координационного совета руководителей. Кроме того, УРР 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. УРР снова отметило объем рабочей нагрузки, требуемый для надлежащего выполнения роли координатора ЮНФПА. В более широком смысле УРР отмечает «усталость от проверок» во всей организации.

X. Общие заключения и последующие шаги

88. УРР хотело бы выразить благодарность Исполнительному директору, высшему руководству, Исполнительному совету и Надзорному консультативному комитету за их неизменную поддержку, которая позволила УРР 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 УРР.

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. УРР 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, УРР 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 внутренней ревизии 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. Увязывая ожидания УРР в рамках фидуциарных и репутационных потребностей организации с ресурсами в быстро меняющихся условиях, таких как показывает пандемия Covid19, проблема остается еще более острой, чем когда-либо.

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

—————