

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
5 October 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункты 128 и 138 предварительной повестки дня**

**Обзор эффективности административного
и финансового функционирования Организации
Объединенных Наций**

**Доклад о деятельности Управления служб
внутреннего надзора**

**Доклад Управления служб внутреннего надзора о работе
Целевой группы по закупочной деятельности за период
в 18 месяцев, закончившийся 30 июня 2007 года***Резюме*

Целевая группа по закупочной деятельности была создана в январе 2006 года при Управлении служб внутреннего надзора для борьбы с мошенничеством и коррупцией в сфере закупок в Организации Объединенных Наций как в Центральных учреждениях, так и в различных миротворческих миссиях. В течение 18-месячного периода, закончившегося 30 июня 2007 года, Целевая группа завершила проведение 63 расследований и выпустила 22 доклада. Целевая группа раскрыла и предала гласности более чем 10 крупных схем мошенничества и коррупции на общую сумму контрактов, превышающую 610 млн. долл. США, приведших к незаконному присвоению ресурсов на сумму свыше 25 млн. долл. США¹. В этой сумме не учитываются нематериальные потери Организации Объединенных Наций в результате нарушения процедур получения и исполнения контрактов, которые в судах в некоторых юрисдикциях могут быть признаны вмененными убытками.

На начальном этапе Целевая группа сосредоточила свое внимание на расследовании действий восьми сотрудников, отстраненных от своих обязанностей с сохранением заработной платы по решению администрации. В ходе этих рас-

* Переиздан по техническим причинам.

** A/62/150.

¹ Эти цифры являются приблизительными, так как во многих случаях точные расчеты произвести невозможно. Расчеты в связи с незаконным присвоением средств основаны на расчетах суммы убытков организации или суммы, полученной внешним продавцом, агентом или физическим лицом нечестным путем.



следований Целевая группа завершила рассмотрение дела о сложной мошеннической схеме, в которой был замешан один из восьми сотрудников, бывший специалист по закупкам Санджая Бахел, и представители компании покупателя "Telecommunications Consultants of India Ltd". (TCIL) и которая заключалась в предоставлении обманном путем этой компании контрактов на сумму порядка 100 млн. долл. США. Дело г-на Бахела было передано судебным властям и он был признан виновным окружным судом Соединенных Штатов по южному округу Нью-Йорка в получении взяток и использовании в мошеннических целях телефонной и почтовой связи.

Шести из восьми сотрудников были предъявлены обвинения в нарушении служебной дисциплины; пять дел на момент написания настоящего доклада находились по-прежнему на стадии активного разбирательства. Некоторые из этих расследований в общих чертах описываются в настоящем докладе с целью дать Генеральной Ассамблее общую информацию о работе Целевой группы. Цель этих резюме заключается не в том, чтобы раскрыть обстоятельства дел этих лиц, а в том, чтобы представить общий обзор характера расследований и усилий Целевой группы в отчетный период. В связи с этим заключения Целевой группы по этим находящимся в производстве делам следует рассматривать как заключения Целевой группы, а не окончательное решение администрации Организации. В делах сотрудников, ожидающих рассмотрения, не следует исходить из презумпции виновности сотрудника в нарушении служебной дисциплины. Скорее, это обязанность администрации доказать факт совершения любого нарушения правил и положений Организации в ходе административного дисциплинарного процесса с использованием имеющихся улик.

В ходе расследований Целевая группа занималась также изучением различных видов закупочной деятельности и порядком заключения и исполнения большого числа крупных контрактов на оказание услуг по шести из семи проверенных миротворческих миссий, включая Миссию Организации Объединенных Наций в Судане, Миссию Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго и Миссию Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити. В докладах Целевой группы указаны раскрытые серьезные случаи коррупции, мошенничества, бесхозяйственности, служебных злоупотреблений, халатности и неэффективного управления по ряду весьма крупных контрактов, что является следствием отчасти недостатков в системах внутреннего контроля в Организации. УСВН не раз обращалось к этому вопросу и вновь настоятельно призывает Организацию создать эффективный механизм внутреннего контроля.

Ряд дел был передан национальным властям для судебного преследования или же доведен до сведения Организации для возможного принятия ею решения о возбуждении иска о судебном преследовании. Целевая группа рекомендовала также взыскать в порядке гражданского судопроизводства денежную компенсацию за причиненный ущерб.

Целевая группа столкнулась с большими трудностями, связанными с проблемами получения и восстановления соответствующих данных, отсутствием принудительных процедур вне системы Организации Объединенных Наций, ограниченным содействием некоторых сторон, включая сотрудников, продавцов и их представителей, и тем фактом, что местонахождение некоторых главных свидетелей установить не удалось или же они не соглашались на дачу показа-

ний или предъявление необходимых документов. Для повышения эффективности расследования эти проблемы необходимо срочно решить. Это также имеет большое значение для обеспечения более строгого контроля над процессом закупок в будущем.

Целевая группа продолжает рассматривать дела в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и действующих миротворческих миссиях. Однако, поскольку финансирование Целевой группы предусмотрено только до 31 декабря 2007 года, маловероятно, что рассмотрение этих дел при существующих условиях будет завершено к концу текущего года. УСВН предложило Генеральной Ассамблее рассмотреть вопрос о передаче компетенции Целевой группы имеющимся структурам УСВН.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	5
II. Краткая информация о ходе расследований	5–17	6
III. Основные расследования: результаты и рекомендации	18–62	9
IV. Ресурсы Целевой группы	63–66	21
V. Общие замечания по расследованиям Целевой группы	67–79	22
VI. План завершения работы Целевой группы	80–84	27
Приложение		
Список заключительных докладов, подготовленных в отчетный период		29

I. Введение

1. Целевая группа Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по закупочной деятельности была создана 12 января 2006 года для решения проблем в сфере закупок, выявленных Комитетом по независимому расследованию в отношении программы «Нефть в обмен на продовольствие», и в связи с арестом и осуждением Александра Яковлева, бывшего сотрудника по закупкам. Создание Целевой группы также продиктовано необходимостью поддержки Организации в деле искоренения и борьбы с коррупцией в Организации. Целевая группа в оперативном отношении является частью структуры УСВН и подчиняется непосредственно заместителю Генерального секретаря по службам внутреннего надзора. К кругу ведения Целевой группы относится расследование всех относящихся к закупкам дел, связанных с процедурами конкурсного заключения закупочных контрактов, персоналом, осуществляющим закупки, и продавцами, оказывающими коммерческие услуги Организации Объединенных Наций.

2. Целевая группа в начальный период была небольшой специальной группой в составе шести следователей. Однако проверка возбужденных дел по поручению Отдела расследований УСВН и первые опросы сотрудников по закупкам в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке со всей ясностью продемонстрировали, что число дел значительно превышает первоначальную плановую цифру. Было принято решение расширить состав Целевой группы, дополнив ее штатное расписание 20 должностями следователей и несколькими дополнительными должностями сотрудников вспомогательного профиля.

3. В январе 2006 года администрация Организации Объединенных Наций постановила в административном порядке с сохранением заработной платы отстранить от исполнения обязанностей восемь сотрудников. Фамилии этих сотрудников были указаны в докладе о ревизии, опубликованном УСВН 19 января 2006 года (AP2005/600/20). В докладе о ревизии указан ряд признаков мошеннической деятельности и подозрительных случаев служебных злоупотреблений, приведших к финансовым потерям Организации, и Целевой группе предложили в первоочередном порядке проверить выдвинутые в докладе о ревизии обвинения. Все эти лица обвинялись в многочисленных злоупотреблениях, включая новые обвинения, которые были предъявлены в ходе расследования и были связаны с различными контрактами и миссиями. Помимо этих восьми сотрудников, отстраненных от исполнения обязанностей в административном порядке, Целевая группа занималась также рассмотрением нескольких дел, связанных с нарушениями процедур закупок в Миссии Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС), Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ).

4. В ходе расследований Целевая группа выявила многочисленные случаи мошенничества, коррупции, бесхозяйственности и служебных злоупотреблений в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и миротворческих миссиях, включая 10 серьезных случаев мошенничества и коррупции на общую сумму, превышающую 610 млн. долл. США, приведших к незаконному присвоению средств или нечестному обогащению продавцов и их агентов на сумму свыше 25 млн. долл. США.

II. Краткая информация о ходе расследований

A. Количество находившихся на рассмотрении Целевой группы дел

5. Целевая группа приняла к производству 319 относящихся к закупкам дел, переданных Отделом расследований УСВН. Кроме того, Целевая группа занималась еще 22 серьезными делами по итогам своей проверки закупочной деятельности в Центральных учреждениях и различных миссиях Организации Объединенных Наций.

6. Целевая группа завершила 63 расследования. Общая сумма контрактов по делам, находившимся на рассмотрении Целевой группы в отчетный период, превышала 1,4 млрд. долл. США. Более 82 процентов дел Целевой группы касались закупок в различных миротворческих миссиях Организации Объединенных Наций, а приблизительно 18 процентов — проблем, связанных с закупками в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и различных учреждениях.

B. Краткая информация о ходе расследований

7. Целевая группа сначала сконцентрировала свое внимание на расследовании деятельности восьми сотрудников, отстраненных в административном порядке от исполнения обязанностей в январе 2006 года. В отношении этих сотрудников выдвигались многочисленные обвинения в докладе о ревизии, в расследуемых Отделом расследований делах и материалах предварительных собраний, проведенных Целевой группой. Многие из этих дел тянулись несколько лет и многие были связаны с деятельностью, проходящей по ряду других дел.

8. Целевая группа опубликовала девять докладов, касающихся этих восьми сотрудников. В каждом из докладов рассматривались многочисленные закупочные сделки, к которым имели отношение эти сотрудники, или обстоятельства, при которых ими было дано разрешение на расходование средств в нарушение, как утверждается, инструкции по осуществлению закупок и финансовых правил. В некоторых случаях в ходе расследования были выявлены факты мошенничества, неподобающего поведения и ряд нарушений Положений о персонале Организации Объединенных Наций, а также финансовых правил и инструкций по осуществлению закупок. В других же случаях в ходе расследований было установлено, что сотрудники не совершали неподобающих и противозаконных действий и не нарушали правил и положений Организации и что они должны быть оправданы. В связи с этим УСВН рекомендовало снять обвинения в злоупотреблениях с трех из восьми сотрудников, возбудить уголовное дело против одного из них и поручить Организации решить вопрос об ответственности других четырех сотрудников либо за нарушение Положений и правил о персонале, либо за халатное отношение к исполнению своих обязанностей руководителя. Сотрудник, в отношении которого было возбуждено уголовное дело, Санджая Бахел, после этого был уволен из Организации и признан виновным в получении взяток и использовании телефонной и почтовой связи в мошеннических целях Окружным судом Соединенных Штатов (южный округ

Нью-Йорка). Кроме того, Организация предъявила двум из этих сотрудников обвинения в нарушении правил поведения.

9. В ходе расследований Целевая группа провела также различные виды закупочной деятельности и заключение и исполнение большого числа крупных контрактов. Целевая группа опубликовала 13 докладов, в которых указывались серьезные факты бесхозяйственности, злоупотреблений, халатности и других форм неэффективного управления, а также многочисленные случаи мошенничества и коррупции при заключении этих контрактов. Ряд дел был передан национальным властям для судебного преследования или Организации для решения вопроса о возможном возбуждении судебных исков, включая взыскание в порядке гражданского судопроизводства денежной компенсации за причиненный ущерб.

С. Трудности при проведении расследований

10. Целевая группа столкнулась с рядом проблем, связанных с трудностями в получении и восстановлении соответствующих данных, включая отсутствие принудительных процедур вне системы Организации Объединенных Наций, ограниченное сотрудничество некоторых сторон, включая сотрудников Организации Объединенных Наций и продавцов, и тем фактом, что местонахождение некоторых главных свидетелей установлено не было или же они не согласились на дачу показаний или предъявление необходимых документов. Эти проблемы подробнее описываются ниже и требуют срочного решения, чтобы повысить эффективность следственных действий. Это также важно для внедрения более строгих мер контроля над процессом закупок в будущем.

1. Закупочная документация

11. Целевая группа отметила, что закупочная документация часто была неполной и велась неудовлетворительным образом. Целевая группа приложила немалые усилия для нахождения и получения всех необходимых для рассмотрения многих дел документов. В некоторых миссиях, таких, как МООНДРК, сбор на организованной основе документов, относящихся к ряду закупочных контрактов, по существу не велся, и многие документы отсутствовали. Платежи не соответствовали накладным, и в документации не было объяснения этих несоответствий. Кроме того, не всегда можно было определить, кто отвечал за делопроизводство, кто имел доступ к документам или кто изъясил документы из архива.

2. Взаимная правовая помощь

12. Целевая группа ведет ряд важных дел, доказательства по которым необходимо получить за рубежом. Целевая группа не обладает принудительными полномочиями в отношении любой третьей стороны. Для сбора доказательств за рубежом Целевая группа должна обращаться в компетентные правоохранительные органы или к национальным властям, которые могут оказать помощь в решении некоторых вопросов, стоящих перед следствием. Однако в отношении некоторых видов свидетельских показаний Целевой группе необходимо содействие в рамках взаимной правовой помощи правомочных инстанций иностранной юрисдикции. В этих ситуациях Целевая группа обращается с просьбой к

государству-участнику об оказании помощи по ее поручению. Ответ на такие просьбы часто приходится ждать месяцами. Следует подумать о том, может ли УСВН, действуя от имени Организации Объединенных Наций, быть стороной договоренности о взаимной правовой помощи, поскольку это, несомненно, ускорило бы проведение расследований. В настоящее время такой возможности нет, однако это не должно препятствовать рассмотрению вопроса о желательности и возможности таких мер.

3. Содействие со стороны продавца

13. Любой продавец, выигравший конкурс, заключает контракт с Организацией Объединенных Наций, в котором будет ряд стандартных положений, включая положения, касающиеся оказания продавцом содействия в любом должным образом санкционированном расследовании. Однако в случаях, когда Целевая группа просила оказать содействие, многие продавцы прибегали к тактике проволочек, отказывали в содействии и занимались стратегическим маневрированием. Например, один из продавцов заявил Целевой группе, что он не обязан сотрудничать в проводимых Целевой группой расследованиях ее тайного участия в реализации контракта Организации Объединенных Наций на том основании, что он не является непосредственной стороной проверяемого контракта Организации Объединенных Наций. С другой стороны, продавец утверждал, что он имеет право на получение копии документов Целевой группы, несмотря на его отказ во всестороннем сотрудничестве с Целевой группой.

14. Эффективный надзор нельзя обеспечить в каких бы то ни было разумных пределах без абсолютного и безоговорочного обязательства продавцов, посредников продавцов и руководителей компаний сотрудничать со следствием. Поэтому сотрудничество продавцов в проведении расследований необходимо сделать обязательным и обеспечить соблюдение этого требования. В связи с этим УСВН считает, что формы общих положений контрактов и регистрации продавцов следует изменить, с тем чтобы было абсолютно ясно, что продавцы, их филиалы, агенты, посредники и руководители компаний должны конструктивно сотрудничать с УСВН при проведении им расследований. Такое сотрудничество должно включать, среди прочего, доступ ко всем сотрудникам, представителям, агентам и уполномоченным компаний, а также предъявление всей запрашиваемой документации, включая финансовую отчетность.

15. Отказ во всестороннем сотрудничестве при проведении расследований должен служить достаточным основанием для расторжения Организацией контракта и лишения аккредитации и исключения продавца из списка зарегистрированных продавцов Организации. Хотя УСВН имеет право просить продавцов оказывать содействие в разумных пределах, временное исключение продавца из базы данных продавцов за несоблюдение этого требования вошло в практику только совсем недавно.

16. Одной из наиболее сложных и требующих много времени следственных задач является установление факта, связан ли каким-либо образом продавец и его руководство с другими участниками торгов. Целевая группа расследовала не менее трех дел, в которых руководитель одной из компаний ушел от продавца, работа с которым была временно приостановлена, и затем перешел в другую компанию или создал новую для ведения дел с Организацией. Любой участник торгов в рамках его обязательства оказывать содействие должен подчи-

ниться требованию о полной проверке со стороны УСВН с целью установить, связан ли он с другими участниками торгов.

17. С другой стороны, УСВН считает, что необходим механизм, с помощью которого следователи могли бы поощрять компанию за сотрудничество со следствием и представление сведений о мошенничестве и коррупции, а также причастных к этому сотрудников. Наряду с программой недопущения повторных нарушений Организация должна иметь механизм, позволяющий смягчить наказание в случаях полного сотрудничества и принятия соответствующих мер, включая организацию занятий по профессиональной этике. Многие продавцы просили Целевую группу объяснить, имеются ли стимулы для такого сотрудничества и признания фактов коррупционной деятельности, учитывая, что независимо от этого они будут все равно лишены навсегда аккредитации.

III. Основные расследования: результаты и рекомендации

A. Доклады, касающиеся восьми сотрудников, отстраненных в административном порядке от исполнения обязанностей

1. Доклад о расследовании дела Санджая Бахела, включая компании “Thunderbird”, “PCP” и “TCIL”

18. В ходе расследования Целевая группа раскрыла широкомасштабную мошенническую схему, с помощью которой агенты и представители крупной телекоммуникационной компании пытались обманным путем получить деньги от Организации (PTF.R003/06). Было также установлено, что г-н Бахел совершил ряд несанкционированных действий, чтобы предоставить компании преимущества в процессе закупок и защитить компанию от критики, когда появились обвинения в коррупции и служебных злоупотреблениях.

19. Г-н Бахел действовал в интересах этой компании при заключении не менее восьми контрактов на общую сумму порядка 100 млн. долл. США, включая контракт на 27 млн. долл. США на обеспечение кадровой поддержки в различных миссиях Организации. Кроме того, г-н Бахел защищал интересы компании, когда на компанию поступили жалобы в связи с невыплатой ей значительных денежных сумм, переведенных Организацией работающим по найму сотрудникам компании. В свою очередь, представители компании помогли г-ну Бахелу приобрести две дорогие квартиры на Манхэттене стоимостью свыше 1,5 млн. долл. США по цене ниже рыночной и дарили ему и другим подарки. Целевая группа также установила, что г-н Бахел вступил в сговор с руководителем компании другого крупного продавца Организации Объединенных Наций и получал подарки и вознаграждение от официального представителя компании в знак благодарности за положительное решение, принятое г-ном Бахелом в интересах компании по различным крупным контрактам.

20. В ответ на доклад Целевой группы Организация обвинила г-на Бахела в неподобающем поведении и затем уволила его. Некоторые продавцы, которые, как было установлено Целевой группой, нарушали правила поведения и были уличены в мошенничестве, были исключены из списка продавцов Организации Объединенных Наций.

21. Организация также передала это дело в прокуратуру Соединенных Штатов по южному округу Нью-Йорка для возбуждения уголовного дела, которая предъявила г-ну Бахелу и Нишану Коли, руководителю компании, обвинения в преступном сговоре и незаконном получении взяток по программам, получающим федеральные средства Соединенных Штатов. Г-н Коли признал себя виновным в преступном сговоре. Официальный представитель компании признал, как это было установлено в ходе расследования Целевой группы, что он передавал г-ну Бахелу наличные средства и недвижимость в обмен на положительное решение в процессе заключения контрактов на закупки. 7 июня 2007 года г-н Бахел был признан виновным по всем шести статьям, фигурирующим в обвинительном акте, который был почти исключительно основан на материалах доклада Целевой группы. На суде защита г-на Бахела признала, что только по контракту на набор рабочей силы потери Организации в результате его мошеннических действий составили свыше 20 млн. долл. США.

2. Доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций и одного сотрудника Организации Объединенных Наций

22. Этот доклад (PTF-R010/06) посвящен закупочной деятельности и исполнению контрактов на приобретение продовольственных пайков для Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ) («Либерийский контракт») и Миссии Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ) («Эритрейский контракт») на сумму свыше 86 млн. долл. США. В ходе расследования было установлено, что процесс закупок осуществлялся с нарушениями в результате действий сотрудника по закупкам и представителей двух продавцов Организации Объединенных Наций.

23. Целевая группа установила, что сотрудник по закупкам помог продавцу получить обманным путем конфиденциальные документы и информацию Организации Объединенных Наций, включая информацию о предложениях компаний-конкурентов. Во время проведения торгов официальные представители компании сделали своей штаб-квартирой гостиничный номер недалеко от Централных учреждений Организации Объединенных Наций. После истечения срока представления финансовых и технических предложений сотрудник по закупкам предоставил официальным представителям компании информацию о конкурсных предложениях ее конкурентов, и официальные представители компании изменили проект предложения компании в гостиничном номере. Эта информация позволила продавцу снизить цену и затем изменить конкурсное предложение, представив более привлекательную заявку. Сотрудник по закупкам тайно повторно представил пересмотренное предложение компании. В результате продавец получил либерийский и эритрейский контракты. Компании также оказывал содействие представитель продавца, который часто бывал в помещениях отделов закупок Организации Объединенных Наций и «похищал» документы, находившиеся в копировальных машинах в этих подразделениях. Сотрудник по закупкам передал также этому представителю конфиденциальные документы Организации Объединенных Наций. Продавцу-посреднику за его работу заплатили около 2,8 млн. долл. США.

24. Целевая группа установила, что продавец продолжал обманным путем получать деньги от Организации, изменяя в дальнейшем условия контракта для компенсации потерь, понесенных в результате того, что компания в мошеннических целях снизила свое первоначальное предложение, чтобы получить кон-

тракт. Сотрудник по закупкам оказывал ему в этом содействие в ущерб Организации. В результате этих мошеннических действий, по оценкам Целевой группы, Организация понесла финансовые потери в размере приблизительно 860 000 долл. США только по либерийскому контракту. С другой стороны, Целевая группа узнала, что гражданский иск, возбужденный конкурентами в Соединенных Штатах, был урегулирован во внесудебном порядке на сумму около 40 млн. фунтов стерлингов (более 74 млн. долл. США). Организация Объединенных Наций не была стороной урегулирования и не получила никакой компенсации по соглашению об урегулировании претензий. В некоторых юрисдикциях ущерб в делах о коррупции среди государственных служащих исчисляется исходя из общей суммы контракта.

25. Целевая группа установила также, что, работая в Организации Объединенных Наций, сотрудник по закупкам занимался совместной предпринимательской деятельностью с другим продавцом и что этот продавец обеспечил временное трудоустройство сына сотрудника по закупкам. По рекомендациям Целевой группы оба продавца были исключены из списка продавцов Организации Объединенных Наций, и Организация в настоящее время решает вопрос о возбуждении судебного иска в отношении продавцов в целях компенсации ущерба и потерь, причиненных их действиями.

3. Предварительный доклад по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций

26. В этом докладе (PTF-R011/06) рассматривалась роль старшего сотрудника при осуществлении ряда закупок, включая контракт на электротехническое обслуживание Центральных учреждений Организации Объединенных Наций (на сумму свыше 57 млн. долл. США) и контракт на кадровую поддержку (на сумму свыше 33 млн. долл. США). Целевая группа пришла к заключению, что:

а) этот сотрудник безосновательно продлил крупный контракт на электротехническое обслуживание, несмотря на обладание информацией о существенных недостатках в исполнении подрядчиком контракта и крайне негативных показателях качества работы агентов и служащих подрядчика, тем самым подвергнув Организацию постоянному риску финансовых убытков. Продавец неоднократно выставлял Организации завышенные счета и не смог адекватным образом устранить многочисленные недостатки в своей работе;

б) Целевая группа установила, что контракт на кадровое обеспечение был предоставлен с нарушением требований в результате мошеннических действий продавца и главного ответственного сотрудника по закупкам в Службе закупок (г-н Бахел). Внимание сотрудника неоднократно обращалось на проблемы, связанные с контрактом на кадровое обеспечение, и жалобы на то, что работники продавца не получили причитающиеся им суточные. Тем не менее сотрудник ничего не сделал для решения этих проблем.

27. Целевая группа установила далее, что сотрудник исключил принципиально важную финансовую информацию из его представлений Организации за 2003, 2004 и 2005 годы, включая информацию о его банковских счетах, недвижимости и финансовую информацию, касающуюся супруги сотрудника, в нарушение правила Организации о представлении финансовой информации. Когда Целевая группа попросила, чтобы сотрудник представил некоторую финансовую информацию и ответил на дальнейшие вопросы о его активах, он отка-

зался представить все такие материалы. Только после последовавшего вслед за этим распоряжения Генерального секретаря сотрудник частично раскрыл эту информацию, но сделал это при определенных условиях. В результате сотрудник не представил всей информации, которую он согласно распоряжению должен был представить, и поэтому в полной мере не выполнил распоряжения Генерального секретаря.

28. Сотрудник затем был обвинен в нарушении служебной дисциплины в связи с его отказом представить всестороннюю и полную информацию Целевой группе; его отказом выполнить конкретное распоряжение Генерального секретаря; представлением им неточной и неполной информации в декларации о финансовом положении. На момент написания настоящего доклада дело этого сотрудника находилось на рассмотрении в объединенном дисциплинарном комитете.

4. Исправленный доклад по делу одного сотрудника Организации Объединенных Наций — предварительный доклад по МООНВС и доклад о расследовании по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций

29. В этих докладах (PTF-R005/06 и PTF-R006/06) рассматривались некоторые операции по закупкам, осуществленные двумя старшими сотрудниками. Эти закупочные операции включали: контракт на сумму свыше 1 млн. долл. США на поддержку переброски войск в 2005 году; закупку МООНВС оборудования для аэропорта; и закупки по контрактам на топливо на сумму свыше 86 млн. долл. США и продовольственные пайки на сумму свыше 200 млн. долл. США. Целевая группа рекомендовала начать расследование в отношении двух сотрудников, а также исключить из списка продавцов продавца и его руководителя. Однако на момент написания настоящего доклада это дело еще не было завершено, и поэтому краткое его изложение ниже следует считать предварительным.

а) Во время развертывания войск МООНВС не по назначению использовала имеющийся, но не связанный с этим контракт на авиационное обслуживание и топливо, расходы по которому лимитировались суммой в 45 000 долл. США, но в конечном счете превысили 1 млн. долл. США. В результате у Миссии накопилась неутвержденная задолженность в размере более 1,3 млн. долл. США. Старший сотрудник не сумел выявить и устранить эти нарушения. Наряду с этим другой старший сотрудник утвердил средства на погашение этих долгов в сумме приблизительно 1 млн. долл. США без соблюдения соответствующих процедур. Этот сотрудник также не выяснил, являются ли эти расходы обоснованными.

б) Целевая группа установила, что Миссия приобрела оборудование для аэропорта на сумму свыше 589 000 долл. США, которое, однако, не отвечало требованиям безопасности Организации Объединенных Наций и Международной организации гражданской авиации, а также другое оборудование, в котором не было необходимости. Кроме того, Целевая группа установила, что старший сотрудник, получив информацию об этих закупках, не обратил внимания на то, что предлагаемая техника не отвечает предъявляемым требованиям.

в) Целевая группа не нашла фактов, подтверждающих причастность старшего сотрудника к действиям в интересах какого-либо конкретного про-

давца при заключении контракта на краткосрочные поставки топлива. Однако Целевая группа установила, что предельный размер финансирования по краткосрочному контракту на поставки топлива был фактически безосновательно превышен приблизительно на 22,5 млн. долл. США с согласия сотрудника, не обеспечившего требуемый контроль за точностью данных по топливу, которые, как оказалось, были рассчитаны с ошибками.

30. В отдельном докладе (PTF-R007/06) Целевая группа установила, что бывший сотрудник в нарушение требований сознательно оказывал содействие продавцу в течение всего процесса; участвовал в конкурсных торгах, несмотря на личные отношения с исполнительным директором продавца; и воспользовался, не имея на это право, помощью исполнительного директора в получении визы для жены бывшего сотрудника для въезда в страну, в которой базировался продавец.

5. Доклад по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций и предварительный доклад по делу двух сотрудников Организации Объединенных Наций

31. Целевая группа рассмотрела вопрос о том, уведомил ли сотрудник по закупкам в нарушение инструкций продавца Организации Объединенных Наций о заключении контракта до завершения процедуры заключения контракта. Группа также расследовала вопрос о том, пытался ли сотрудник обеспечить предоставление контракта Организации Объединенных Наций конкретному продавцу с помощью отмены результатов конкурсных торгов и их повторного проведения. В результате рассмотрения имевшихся на то время данных и проведения интервью с относящимися к этому делу лицами не было найдено достаточных оснований для заключения о причастности к этому данного сотрудника.

32. Однако после выпуска своего доклада (PTF-R001/06) Целевая группа нашла новые доказательства, уличающие этого сотрудника. В частности, как отмечается в предварительном докладе (PTF-R005/07), Целевая группа установила, что этот, а также другие сотрудники сознательно и без соблюдения действующих требований общались с представителем продавца Организации Объединенных Наций и принимали подарки в нарушение Положений о персонале и соответствующих инструкций по закупкам. В рамках нескольких ведущихся расследований Целевая группа провела собеседование с обоими этими сотрудниками для получения информации по этому конкретному продавцу. Что особенно важно, оба сотрудника не информировали Организацию об их неразрешенных отношениях с продавцом и не уведомили об этом инциденте Целевую группу. Сотрудники впоследствии были обвинены в нарушении служебной дисциплины на основе изложенных в докладе Целевой группы фактов и отстранены от исполнения обязанностей с сохранением зарплаты. Их дела по-прежнему находятся на рассмотрении. Поэтому это резюме следует считать предварительным.

6. Расследование по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций

33. В докладе (PTF-R004/06) рассматривались некоторые обвинения в отношении краткосрочных контрактов на поставки топлива и продовольственных пайков МООНВС. Целевая группа проверяла, имел ли этот сотрудник какое-либо отношение к каким-либо попыткам завысить потребности в топливе и повлиять на процесс предоставления контрактов в интересах конкретного продавца. Кроме того, Целевая группа проверила, оказывал ли сотрудник какое-либо недозволенное влияние в интересах другого продавца в течение процесса конкурсных торгов по контракту на поставки продовольственных пайков.

34. Целевая группа не нашла доказательств, подтверждающих причастность сотрудника к завышению топливных потребностей или действиям, направленным на обеспечение предоставления краткосрочного контракта на поставки топлива какому-либо конкретному продавцу. Кроме того, Целевая группа не нашла никаких нарушений или фактов оказания влияния со стороны сотрудника в отношении контракта на продовольственные пайки для МООНВС.

7. Доклад по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций

35. В настоящем докладе (PTF-R009/06) рассматривались некоторые операции по закупкам, осуществленные в течение срока службы этого старшего сотрудника в МООНЛ.

36. В докладе УСВН о ревизии системы закупок Департамента операций по поддержанию мира (AP2005/600/20) содержится информация о том, что секции инженерного обеспечения и закупок в МООНЛ преднамеренно «разделили» заказы, чтобы суммы по контрактам были ниже установленных лимитов и чтобы это позволило избежать проверки местным комитетом по контрактам и комитетом Центральные учреждений по контрактам, что было подтверждено в ходе расследования Целевой группы. Целевая группа пришла к выводу, что сотрудник, выполняя функции старшего должностного лица сотрудника Миссии, иногда в нарушение инструкций одобрял раздельное оформление заказов. Однако таких возможностей было мало и они перекрывались случаями, когда сотрудник пресекал такие попытки со стороны получателей заявки. Таким образом, Целевая группа не нашла фактов нарушения этим сотрудником каких-либо Положений о персонале и финансовых правил или правил закупок.

37. Целевая группа проверила также случай утверждения этим сотрудником регистрации покупателя, когда он работал в Службе закупок в Нью-Йорке. Этой компании было дано разрешение на регистрацию в качестве продавца Организации Объединенных Наций, хотя она не представила проверенные финансовые ведомости и данные об уплате подоходного налога. Хотя Целевая группа признала решение сотрудника неправильным, свидетельствующем об отсутствии должного надзора, она не нашла каких-либо доказательств сознательных или халатных действий сотрудника при принятии этого решения. Целевая группа рекомендовала снять с этого сотрудника все обвинения в нарушениях применительно к вопросам, рассматривавшимся в этом докладе.

В. Предварительный доклад по закупкам МООНДРК и дела пяти должностных лиц Организации Объединенных Наций по закупкам

38. Целевая группа получила более 40 жалоб и дел, связанных с коррупцией и нарушением правил закупок в МООНДРК. С февраля по июнь 2007 года Целевая группа занималась (см. PTF-R011/07) рассмотрением 18 из этих дел, связанных с закупками по контрактам на сумму, превышающую 25 млн. долл. США. В настоящее время ведется несколько других расследований закупочной деятельности в Миссии.

39. Целевая группа установила, что в ряде случаев продавцы и компании, оказывающие услуги Миссии, должны были выплачивать сотрудникам денежные суммы, чтобы заключить контракты с Организацией, или предлагали денежное вознаграждение в обмен на содействие в процессе закупок. Несмотря на неоднократные жалобы продавцов и сотрудников Организации Объединенных Наций и то, что эти факты были хорошо известны в деловых кругах в Киншасе, такого рода мошенническая практика не прекращалась.

40. В частности, Целевая группа установила, что сотрудник Отдела закупок в течение более чем 20 лет в широких масштабах занимался вымогательством и брал взятки у нескольких продавцов в обмен на преференции и различные льготы. Целевая группа также установила четыре других случая, когда сотрудники получали определенные суммы денег от продавцов. В одном из таких случаев продавец представил «график» платежей с описанием выплат сотрудникам МООНДРК. Только двое из сотрудников признались в получении денег, которые они охарактеризовали как «ссуды». Однако «ссуды» предоставлялись на беспроцентной основе, не были отражены в каком-либо письменном соглашении и в некоторых случаях вообще не погашались или погашались только спустя много лет. Целевая группа далее установила, что эти и другие сотрудники совершали коррупционные действия в этих вопросах и нарушали правила осуществления закупок и заключения контрактов. В результате расследований Целевой группы пять сотрудников были отстранены в административном порядке от исполнения обязанностей и обвинены в нарушении служебной дисциплины.

41. Целевая группа далее установила, что Секция закупок МООНДРК не имела всеобъемлющей и упорядоченной системы хранения документации. В ряде случаев следователи получали отдельные бумаги и различные документы, которые не позволяли произвести всесторонний анализ расследуемых фактов. Кроме того, самые важные документы часто в досье отсутствовали.

42. Целевая группа посчитала это следствием несоблюдения норм профессиональной этики и широкомасштабной коррупции в системе закупок в Миссии, которая существовала долгие годы. Целевая группа установила, что отсутствие преемственности на руководящем уровне, с одной стороны, несоблюдение этических норм и недостаточная подготовка по вопросам закупок, а также нечастая смена кадров на должностях категории специалистов и общего обслуживания, с другой стороны, способствовали возникновению такой ситуации. Целевая группа, таким образом, пришла к заключению, что Миссии следует пересмотреть свои закупочные операции, организовать интенсивную под-

готовку кадров по вопросам этики или передать ответственность за закупки в Центральные учреждения или независимой третьей стороне.

С. Доклад о снабжении горючим для наземного транспорта в МООНСГ

43. Целевая группа рассмотрела практику снабжения МООНСГ (см. PTF-R010/07) в области долгосрочных поставок горючего для наземного транспорта на сумму свыше 20 млн. долл. США и выявила мошенническую схему, к которой были причастны пять сотрудников Миссии, сознательно вовлеченные в коррупционную деятельность. Эти сотрудники серьезно подорвали веру в честность процесса закупок и совершали коррупционные действия в течение всего процесса.

44. После установления того факта, что нынешний поставщик (предпочтительный продавец) не имел технической квалификации для получения контракта и не предлагал наиболее низкие цены, эти сотрудники, вступив в сговор, разрешили продавцу подкорректировать его предложение и представить дополнительную необходимую информацию. После второго раунда на торгах (по принципу использования наилучшего и окончательного предложения) специалисты по технической оценке были проинструктированы признать предпочтительного продавца наиболее подходящим с точки зрения технической квалификации претендентом. Однако компания все еще не предлагала самую низкую цену. Старшие сотрудники тогда приказали младшим сотрудникам изменить смету по горючему и тем самым обеспечить, чтобы цена продавца оказалась самой низкой. В результате этих манипуляций предпочтительный продавец был признан наиболее отвечающим техническим требованиям и представившим самое низкозатратное предложение, в результате чего было принято решение о предоставлении ему контракта. К счастью, Комитет Центральных учреждений по контрактам нашел ряд нарушений в процессе закупок и отклонил рекомендацию Миссии о предоставлении контракта предпочтительному продавцу. Несмотря на это решение, Миссия не смогла заключить соглашение с другим продавцом; как следствие, предпочтительный продавец продолжает поставлять горючее Миссии.

45. Кроме того, Целевая группа выявила, что один сотрудник по закупкам требовал взятку от одного из участвующих в конкурсе продавцов в обмен на обещание оказать продавцу содействие в процессе присуждения контракта. Кроме того, в ходе расследования действий этого сотрудника он, узнав, что Целевая группа занимается этим вопросом и собирается представить доклад, касающийся его деятельности, связался с представителем продавца, который сотрудничал с Целевой группой, и отругал его за сотрудничество с Целевой группой. Целевая группа считает эти действия серьезными проступками, мешающими установлению истины.

46. В связи с расследованием этого дела некоторые старшие руководители дали ложные показания Целевой группе, местному комитету по контрактам и комитету Центральных учреждений по контрактам, чтобы скрыть свое манипулирование процессами закупок. Целевая группа рекомендовала принять соответствующие меры в отношении этих пяти сотрудников и передать дело в про-

курутуру. Это дело по-прежнему находится в производстве, и эти выводы следует считать предварительными.

D. Предварительный доклад по вопросам, касающимся бывшего сотрудника Организации Объединенных Наций Александра Яковлева и соответствующих продавцов, доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций и доклад по делу одного из продавцов Организации Объединенных Наций и доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций

47. В этих докладах (PTF-R002/07, PTF-R006/07, PTF-R008/07) Целевая группа изучала закупочную деятельность в связи с преступным поведением Александра Яковлева, который в 2005 году был признан Комитетом по независимому расследованию в отношении программы «Нефть в обмен на продовольствие» виновным в получении денег за протекцию в отношении нескольких подрядчиков миротворческих миссий. После его ареста федеральными прокурорами Соединенных Штатов он признал себя виновным в мошенничестве, преступном сговоре и отмывании денег. Целевая группа с тех пор выявила другие случаи закупок, к которым он был причастен, и ряд дополнительных продавцов, с которыми он был тесно связан.

48. Целевая группа установила, что, начиная приблизительно с 1993 года и до его ареста в 2005 году, г-н Яковлев участвовал в коррупционной схеме по вымогательству и получению определенных сумм денег и ценных подарков от ряда продавцов Организации Объединенных Наций, претендовавших на получение контрактов Организации Объединенных Наций. Целевая группа установила, что этот сотрудник и организации и отдельные лица, связанные с ним, в совокупности получили более 3,5 млн. долл. США по меньшей мере от пяти продавцов Организации Объединенных Наций в обмен на предоставление конфиденциальных документов и информации Организации Объединенных Наций, а также содействие сотрудников в предоставлении контрактов этим продавцам.

49. Большая часть доходов от незаконной деятельности сотрудника была переведена на ряд банковских счетов этого сотрудника. Целевая группа обнаружила 14 счетов, использовавшихся в этой схеме, включая счета в Антигуа, Австрии, Соединенных Штатах Америки, Российской Федерации, на Кипре, в Лихтенштейне и Швейцарии, на некоторых из которых по-прежнему хранились значительные суммы. Например, на момент настоящего доклада на счету сотрудника в одной из стран находилось более 1 млн. долл. США.

50. Целевая группа рекомендовала Организации добиваться возвращения незаконно полученных средств в результате использования сотрудником мошеннических схем и рассмотреть вопрос о возбуждении судебного иска против причастных к этому продавцов. Инициированы шаги по взысканию полученных обманом путем сотрудником и организациями и частными лицами, связанными с ним, денежных средств.

Е. Доклад по делу продавца Организации Объединенных Наций и Группы дипломатической почты Организации Объединенных Наций

51. Целевая группа провела расследование и установила (см. PTF-R001/07), что продавец незаконно пользовался услугами дипломатической почты Организации Объединенных Наций для перевозки грузов в миссии Организации в нарушение привилегий, предоставленных Организации Объединенных Наций по Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Целевая группа далее установила, что продавец обманывал Организацию, выставляя счета на оплату расходов, связанных с перевозкой этих грузов, в то время как он отправлял эти грузы бесплатно, пользуясь услугами дипломатической почты.

52. В ходе расследований Целевая группа установила, что старший сотрудник не принял должных мер в связи со злоупотреблениями, связанными с системой дипломатической почты, после того, как стало известно об этой схеме. Целевая группа далее установила, что другой старший сотрудник не обеспечил соблюдения процедур защиты от злоупотреблений дипломатическими привилегиями, предоставленными Организацией.

53. Целевая группа установила, что эта схема действовала отчасти из-за халатности сотрудников Организации Объединенных Наций в Группе дипломатической почты Центральных учреждений, отсутствия должной связи между Центральными учреждениями и миссиями и недостаточного инструктирования Организацией сотрудников в миссиях относительно должного использования системы дипломатической почты.

54. В результате Целевая группа установила, что Организация понесла финансовые убытки в сумме приблизительно 61 000 долл. США (из которых 33 707 долл. США были возвращены). Однако точная цифра потерь, весьма вероятно, будет выше, поскольку Целевая группа проводила расследование только в 13 миссиях, по которым имелись хоть какие-то данные. Из-за ограниченного срока хранения документации в нескольких миссиях не оказалось материалов, которые могли бы быть изучены Целевой группой.

Г. Предварительный доклад по делу одного из сотрудников Организации Объединенных Наций и закупках ЮНОПС

55. В настоящем докладе (PTF-R003/07) рассматривались сообщения о том, что сотрудник Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) систематически допускал нарушения в ходе процесса закупок в региональном отделении ЮНОПС по Восточной и Южной Африке, расположенном в Найроби.

56. Целевая группа установила, что сотрудник ЮНОПС вместе с супругой сотрудника и другими лицами был причастен к мошеннической схеме по передаче некоторых контрактов ЮНОПС компании, которой владела супруга сотрудника. Схема была реализована на основе представления якобы независимых предложений от компаний, которые казались законными конкурентами. Фактически же заявки были подготовлены супругой сотрудника и ее прибли-

женными и включали предложение от компании супруги сотрудника. Сотрудник поручился за компанию супруги и оказал супруге содействие в получении контрактов и платежей от Организации. Сотрудник приказал подчиненному оказать помощь супруге сотрудника в этом деле, который порекомендовал супруге сотрудника представить конкурсные заявки от якобы независимых компаний и принял документы, которые, он знал, были поддельные и умышленно использовались с целью создать видимость законности торгов. Сотрудник, кроме того, способствовал реализации этой схемы, обрабатывая документы, представленные компанией супруги, и оказывая нажим на сотрудников финансовой службы, с тем чтобы ускорить платежи компании. Целевая группа рекомендовала принять соответствующие меры в отношении этого сотрудника и передать дело в национальную прокуратуру Кении.

57. Расследование позволило выявить более крупную схему систематического обмана ЮНОПС и Организации Объединенных Наций, к которой причастен один из сотрудников, супруг и компании, связанные с ним, и которая касается контрактов на общую сумму, превышающую 350 000 долл. США. Заключительный доклад Целевой группы по этой схеме (PTF-R012/07), выпущенный в августе 2007 года, содержит информацию о других случаях мошенничества и коррупции и рекомендации принять соответствующие меры в отношении ряда сотрудников и продавцов.

Г. Доклад по делу PTF-R004/07, Заключительный доклад по продаже Почтовой администрацией Организации Объединенных Наций филателистических материалов

58. В мае 2003 года Почтовая администрация Организации Объединенных Наций организовала аукцион по продаже филателистических материалов через частный аукционный дом в Женеве. На продаже этих материалов Организация заработала около 2,5 млн. долл. США. Целевая группа не выявила признаков преступной деятельности либо со стороны сотрудников Организации Объединенных Наций, либо представителей аукционных домов, участвовавших в процессе продажи. Однако она установила, что некоторые лица не соблюдали должные процедуры и меры внутреннего контроля при распоряжении имуществом Организации Объединенных Наций.

59. Целевая группа установила в ходе расследования, что старший сотрудник не поставил в известность, как это он должен был сделать, Инвентаризационный совет Организации Объединенных Наций в соответствии с правилами закупок Организации Объединенных Наций. Целевая группа также установила, что другой старший сотрудник превысил свои полномочия, когда он рекомендовал потенциальные аукционные дома Службе закупок. Целевая группа далее установила, что старший сотрудник Инвентаризационного совета, знавший о предстоящей продаже, нарушил финансовые правила Организации Объединенных Наций, не представив рекомендации Инвентаризационного совета в соответствующие секции Организации Объединенных Наций для утверждения этой продажи.

Н. Краткая информация о случаях незаконного присвоения средств и возмещения понесенных расходов

60. В рассматриваемый период Целевая группа выявила более 10 серьезных случаев мошенничества и коррупции по ряду важных контрактов на общую сумму свыше 610 млн. долл. США, приведших к незаконному присвоению средств на сумму, превышающую, по самым скромным подсчетам, 25 млн. долл. США. Установление точной суммы фактических расходов Организации в долларовом выражении требует дополнительного анализа с привлечением квалифицированных экспертов, при этом следует учитывать не только переведенные другим суммы, но и суммы, использовавшиеся не по назначению в результате ошибок при принятии управленческих решений и незаконного присвоения средств. Некоторые суды, как правило, оценивают размер убытков по делам о коррупции не на основе фактических и прямых потерь, а с учетом всей суммы контракта, о котором идет речь. Примером может служить дело (см. PTF-R010/006), которое обсуждалось в пунктах 22–25 выше. Согласно положениям многих законодательных актов и ряду судебных решений, было установлено, что фактические денежные «потери» не являются приемлемой мерой определения ущерба в делах о коррупции. Такие расчеты не учитывают нематериальный ущерб жертве от коррупции в системе закупок и утраты доверия ко всему процессу. Более того, стоимость контрактов в случае коррупции, как правило, возрастает на сумму процентных платежей, произведенных с целью получения контракта. В других случаях виновные компенсируют снижение своих предлагаемых расходов с помощью взыскания впоследствии дополнительных сборов и внесения поправок в контракты и других действий.

61. Целевая группа рекомендовала Организации взыскать средства для покрытия убытков, понесенных в результате мошенничества и коррупции с помощью ряда средств, которые здесь обсуждались. Например, один из бывших сотрудников по закупкам получил более 3,5 млн. долл. США в результате своей коррупционной деятельности и понес за это уголовную ответственность. Целевая группа рекомендовала Организации Объединенных Наций добиваться возврата этих средств от сотрудника в форме реституции как части уголовно-процессуальных действий в Окружном суде Соединенных Штатов по южному округу Нью-Йорка. После просьб Целевой группы добиваться реституции Управление по правовым вопросам передало это дело внешнему юристу и проконсультировалось с ним. Привлеченный юрист согласился с Целевой группой в том, что возврат средств возможен и что Организация Объединенных Наций является потерпевшей от преступной схемы сотрудника и поэтому имеет право на компенсацию при вынесении приговора. Организация Объединенных Наций после этого подала иск о взыскании убытков с сотрудника, и это ходатайство было положительно воспринято властями Соединенных Штатов. Ожидается, что приказ о взыскании убытков будет издан на сумму не менее 900 000 долл. США и что прокуроры по этому делу согласились признать Организацию Объединенных Наций потерпевшей стороной.

62. Целевая группа также связалась с национальными властями одного из государств-членов в связи с тем, что банковский счет этого же сотрудника находится в этом государстве-члене и используется им для хранения средств, полученных с помощью этой мошеннической схемы. Сумма средств, находящихся в данный момент на этом счете, превышает 1 млн. долл. США. Целевая группа

по поручению Организации Объединенных Наций заявила о заинтересованности в получении этих средств государству-члену. Национальные власти государства-члена признали право Организации Объединенных Наций на эти активы. Целевая группа ожидает, что Организация сможет взыскать не менее 2 млн. долл. США, а возможно и почти 3,5 млн. долл. США, с различных счетов этого сотрудника, если эти вопросы будут должным образом решены.

IV. Ресурсы Целевой группы

A. Людские ресурсы

63. Как отмечалось выше, Целевая группа, когда она начала свою работу поздней осенью 2005 года, была небольшой специальной группой со штатом в шесть следователей. Целевая группа приступила к исполнению своих обязанностей только в конце весны 2006 года после прибытия дополнительных следователей, имевших специализированный опыт расследований экономических преступлений и дел о крупномасштабных коммерческих сделках. Целевая группа в настоящее время имеет в своем составе 16 исследователей, но сталкивается с проблемой удержания высококвалифицированных следователей, которые работают только на краткосрочных временных контрактах продолжительностью несколько месяцев из-за бюджетных ограничений.

B. Финансовые ресурсы

64. На календарные 2006 и 2007 годы Целевой группе было ассигновано около 10,8 млн. долл. США. Как видно из таблицы ниже, общие расходы Целевой группы по состоянию на 30 июня 2007 года составляют приблизительно 6,5 млн. долл. США.

Общая сумма ассигнований и расходов Целевой группы по состоянию на 30 июня 2007 года
(В долл. США)

Ассигнования		Расходы	
УСВН		УСВН	
Ассигнования УСВН ^a	9 744 357	Обязательства	988 321
		Платежи	4 852 929
Департамент по вопросам управления		Департамент по вопросам управления	
Ассигнования ^b	1 049 888	Обязательства	124
		Платежи	697 580
Итого	10 794 245	Итого	6 538 954
		Остаток ассигнований	4 255 291

^a Предназначены для покрытия расходов на персонал, таких, как оклады, консультанты и путевые расходы.

^b Предназначены для покрытия расходов на содержание помещений, связь, предметы снабжения и т.д.

65. Согласование финансовых механизмов Целевой группы осуществлялось при содействии канцелярии Контролера по просьбе заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора и бывшего заместителя Генерального секретаря по Департаменту по вопросам управления. Хотя прогнозы готовились Целевой группой по вероятным расходам, она не принимала участия в определении суммы необходимых средств.

66. Расходы Целевой группы в 2006 году и в первой половине 2007 года составили приблизительно 61 процент от общей суммы ассигнований и включали расходы на персонал, аренду помещений, закупку канцелярских принадлежностей и оборудования, судебно-медицинскую экспертизу и другие следственные действия.

V. Общие замечания по расследованиям Целевой группы

67. Опыт Целевой группы, приобретенный в последние 18 месяцев, позволил УСВН определить, что существует настоятельная потребность в радикальных изменениях в системе закупок Организации Объединенных Наций. УСВН особое внимание уделяло сфере закупок ввиду наличия для этого бюджетных материальных средств, присущих ей рисков с точки зрения ведения бизнеса и репутации, а также неудовлетворительного состояния средств внутреннего контроля, о чем в ходе ревизий и расследований УСВН неоднократно заявляло и обращало на это внимание. Кроме того, раскрытие в ходе расследований Целевой группы серьезных нарушений в процессе закупок показывает, что есть необходимость пересмотра методов организации закупок в Секретариате и укрепления средств надзора и расследования. Важно также принимать во внимание то обстоятельство, что коррупция в системе закупок в ряде случаев обусловлена действиями продавцов и их посредников и агентов, находящих и эксплуатирующих слабые места в системе и кадровой базе. В ряде случаев авторами мошеннических схем являются эти компании и их руководители.

68. Следует подчеркнуть, что многочисленные случаи бесхозяйственности, разбазаривания ресурсов, мошенничества и коррупции, выявленные Целевой группой, свидетельствуют об отсутствии эффективной системы внутреннего контроля в Организации. УСВН неоднократно обращало на этот вопрос внимание и вновь настоятельно призывает Организацию внедрить эффективный механизм внутреннего контроля, разъясняя и подчеркивая прямую ответственность руководства за различные элементы в таком механизме, включая ответственность за общие меры контроля, основанные на этической культуре и основных ценностях Организации, которые когда-то были столь красноречиво сформулированы и воплощены в Уставе Организации Объединенных Наций.

69. УСВН считает, что сфера закупок является сферой высокого риска, и в соответствии со своим мандатом УСВН намерено представить руководству и законодательным органам всеобъемлющий доклад по вопросу об управлении системой закупок и ее реформе. Независимо от окончательных итогов настоящего обзора, Целевая группа выделила несколько областей, где срочно необходимо улучшение нормативной базы Организации Объединенных Наций.

А. Продавцы Организации Объединенных Наций

70. Признавая принципиально важное значение создания механизма проверки продавцов, Целевая группа выявила ряд недостатков в процессе отбора продавцов. Дело, обсуждаемое в предварительном докладе (PTF-R003/06) и изложенное выше, будет служить характерным примером недостатков этого процесса и важности проверки компаний на критических этапах процесса закупок. Целевая группа также выявила случаи, когда продавцы и, что особенно важно, их руководители представляли неточную, неполную и ложную информацию для их регистрации для участия в процессе отбора контрактов, информацию, которая, в случае, если бы она была найдена не соответствующей действительности, могла бы помочь не допустить последующих убытков и нарушений в этом процессе:

а) *проверка информации*: процедура проверки информации, представляемой продавцами, должна быть более систематической и полной. Кроме того, следует укрепить координацию между различными инстанциями регистрации продавцов во всей системе Организации Объединенных Наций. Целевая группа выявила случаи, когда продавцы обычно представляли ложную и неполную информацию, но, тем не менее, получали контракты;

б) *требования, предъявляемые к продавцам*: действующие регистрационные формы не требуют для регистрации от вероятных продавцов раскрывать информацию о личности их руководителей, любых других корпоративных формах их существования в прошлом или декларировать, что они прямо или косвенно не связаны с какими-либо сотрудниками Организации Объединенных Наций. Этот последний аспект особенно важен, поскольку в ряде случаев компании меняют свою корпоративную идентичность и аффилированность. Например, в одном случае компания, в отношении которой были сделаны негативные выводы, была исключена Организацией из списка, но затем в скором времени вновь зарегистрировалась под новым названием с теми же руководителями. Регистрационные документы должны включать дополнительные вопросы, например, касающиеся использования любых посредников, агентов и консультантов в связи с контрактами или контрактными заявками Организации Объединенных Наций; финансового положения заявителя и личности и функций руководителей компании;

в) *ответственность продавцов*: должна быть введена строгая ответственность продавцов за представление неполной, вводящей в заблуждение или ложной информации. Например, следует прямо указать в регистрационных документах, что ложная, неполная или неточная информация в заявлении продавца на регистрацию может привести к отклонению заявлений или отмене уже имеющейся регистрации. Кроме того, следует прямо указать, что Организация Объединенных Наций сохраняет за собой право лишать регистрационного статуса продавца любую компанию, уличенную в нарушении правил Организации или условий контракта;

г) *требования, предъявляемые к агенту-посреднику или субподрядчику*: в отношении агента-посредника и субподрядчика и их соглашений с продавцом должны действовать те же требования о раскрытии информации, что и в отношении продавца. Следует прямо указать, что акты и заявления агента будут рассматриваться как заявления руководителя компании.

В. Исключение и временное исключение продавцов из списка и распространение информации

71. Целевая группа установила и УСВН считает, что есть настоятельная необходимость в улучшении обмена информацией между различными подразделениями Организации Объединенных Наций и более эффективных мерах реагирования в случае обнаружения нарушений со стороны продавцов. В случае, когда компании дается негативная оценка, важно, чтобы эта оценка доводилась до сведения всех заинтересованных сторон. Например, Целевая группа провела расследование и по его итогам установила, что компания допускала коррупционные действия в одной из миротворческих миссий. Затем, как было установлено, эта же компания таким же незаконным образом действовала и в другой миссии. Первая миссия не сообщила второй миссии о поведении компании в предшествующий период. В другом случае Целевая группа в своем заключении подвергла резкой критике компанию. Несмотря на это, через два месяца после опубликования доклада Целевой группы компании был предоставлен новый многомиллионный контракт. Это, по-видимому, произошло из-за недостаточной связи между департаментами в Организации. Еще одним примером является то, что до начала 2007 года Организация была связана контрактом с компанией, которая переводила деньги на тайный офшорный банковский счет одному из сотрудников, который был арестован по обвинению в отмывании денег и мошенничестве в августе 2005 года.

72. Кроме того, есть необходимость в создании системы исключения и временного исключения продавцов из списка, которая позволила бы Организации после проведения предписанных процессуальных действий обнародовать свое решение и, в частности, информировать другие учреждения, такие, как Всемирный банк и Европейская комиссия, о случаях вынесения неблагоприятного заключения о деятельности компании. Организации также необходимо оперативно реагировать на поступление такой информации. Это было бы ценным вкладом в борьбу с мошенничеством и коррупцией при осуществлении закупок в системе Организации Объединенных Наций и аналогичных учреждениях. Недавно Межамериканский банк развития опубликовал на своем веб-сайте список лишенных аккредитации компаний. Целевая группа предлагает внимательно изучить эту модель в целях ее возможного внедрения в Организации.

С. Раскрытие финансовой информации

73. Правила Организации, включая положение о персонале 1.2 (n) и ST/SGB/2006/6, обязывают некоторых сотрудников представлять декларации об их финансовом положении в Бюро по вопросам этики, которое не является частью следственной структуры УСВН. Раскрытие личной информации с ее передачей в Бюро по вопросам этики позволит получать сведения о потенциальном конфликте интересов и любых активах, законность приобретения которых не была доказана. Однако при расследовании случаев коррупции, когда первые улики свидетельствуют о том, что сотрудник, возможно, допускал нарушение дисциплины или участвовал в коррупционной деятельности, такое рутинное раскрытие информации часто является недостаточным и должно быть дополнено представлением более детальной информации. В настоящее время сотрудники обязаны сотрудничать со следствием и представлять соответст-

вующую информацию (положение о персонале 1.2 (г)). Однако расследования Целевой группой случаев коррупции и мошенничества сдерживаются отчасти отказом некоторых сотрудников раскрыть финансовую информацию УСВН, мотивируя это тем, что они выполнили свои обязательства, представив ежегодную декларацию в Бюро по вопросам этики. Действующие правила о раскрытии финансовой информации по просьбе УСВН необходимо уточнить и в случае необходимости сделать более строгими.

а) *Масштабы раскрытия информации при проведении расследований*: раскрытие финансовой информации УСВН при проведении некоторых расследований должно быть более детальным как в отношении сделок, активов и лиц, проходящих по соответствующим делам. УСВН при обязательном содействии со стороны сотрудника должно быть в состоянии расширить масштабы раскрытия информации для решения всех соответствующих вопросов, являющихся предметом расследования, когда имеются очевидные доказательства факта коррупции и мошенничества. Кроме того, правила Организации следует уточнить с включением в них требования о раскрытии находящимися под следствием сотрудниками финансовой информации и оказании содействия в процессе проверки по поручению УСВН. УСВН считает, что такая обязанность уже существует по указанным выше положениям о персонале.

б) *Ответственность персонала*: правила о раскрытии финансовой информации следует изменить, сделав представление неполной или неточной информации серьезным основанием для обвинений в нарушении дисциплины. Бюро по вопросам этики должно передавать такие дела для расследования в УСВН.

с) *Проверка информации*: существенно важно, чтобы раскрытие финансовой информации сопровождалось всесторонней проверкой. Сотрудников следует обязать оказывать такое содействие, какое может понадобиться в процессе проверки. Например, сотрудники должны будут давать распоряжения своим банкирам, адвокатам, бухгалтерам и другим третьим сторонам, которые могут располагать информацией на условиях конфиденциальности, предоставить такую документацию и информацию, которые необходимы для установления законности приобретения активов и проверки полноты представленной информации.

D. Взыскание убытков

74. Организация должна рассмотреть возможность и активно добиваться взыскания убытков с сотрудников и компаний в случае вынесения в отношении них отрицательных заключений и признания, что Организация является жертвой мошенничества или коррупции либо со стороны сотрудника, либо одного из ее подрядчиков. В настоящее время эти положения о взыскании убытков применяются редко. Целевая группа при проведении недавно расследования одного из дел обратила внимание на серьезные масштабы мошенничества и коррупции, которые стали основанием для возбуждения гражданского иска против компании со стороны двух участников конкурса, якобы лишившихся контракта в результате действий компании-ответчика. Эти три компании, по информации, урегулировали свои претензии во внесудебном порядке на сумму приблизительно 80 млн. долл. США. Организация Объединенных Наций толь-

ко недавно начала рассматривать по рекомендации Целевой группы вопрос о том, имеет ли она право на возбуждение судебного иска о взыскании убытков.

Е. Последовательность в применении мер наказания в отношении сотрудников

75. Соразмерность и последовательность являются принципами, которые применяются при определении того, нужны ли дисциплинарные меры воздействия. Трудность заключается в том, что применение этих принципов, похоже, является различным в зависимости от личной оценки руководителем программы серьезности дела, смягчающих обстоятельств в момент совершения проступка и позиции сотрудника. В этом отношении Целевая группа установила, что отклики различных департаментов по аналогичным делам на ее доклады были противоречивыми.

76. Хотя каждый случай следует оценивать исходя из обстоятельств дела, фундаментальным правом каждого сотрудника является право знать, что приемлемо и что нет в его или ее поведении. Существуют объективные критерии применения этих принципов, включая число случаев, размер финансовых убытков, степень дискредитации Организации и должностное положение сотрудника. Какие бы критерии ни использовались, они должны быть прозрачными, разумными, обоснованными и последовательными. Отсутствие общеорганизационного стандарта находит свое отражение в способе оценки некоторых докладов Целевой группы. Правооснования для установления, что есть нарушение дисциплины, разъясняются в нескольких нормативных документах. К сожалению, они по-прежнему применяются и интерпретируются бессистемно.

Г. Соблюдение процессуальных норм

77. Характерной чертой расследований Целевой группы является то, что сотрудники заявляют, что их права на должные процессуальные действия нарушаются. Это результат недопонимания сотрудниками порядка реализации прав на должные процессуальные действия в контексте административных расследований по установлению фактов. В других же случаях утверждения о нарушении процессуальных норм используются для защиты себя в ходе расследований и в качестве уловки в тактических или стратегических целях. Существует множество юридических заключений, бюллетеней, положений, директив, руководящих принципов и административных меморандумов, в которых в общих чертах рассматривается вопрос соблюдения прав на должные процессуальные действия при проведении административного расследования. Тем не менее Целевая группа констатировала наличие различных мнений относительно масштабов и сферы применения прав на должные процессуальные действия. Целевая группа полагает, что Организация должна обеспечить, чтобы все сотрудники были в полной мере информированы об их правах на должные процессуальные действия при проведении расследований.

78. Признается, что Целевая группа должна действовать объективно и обеспечивать, чтобы опрашиваемый имел все возможности ответить на обвинения. Целевая группа была проконсультирована Управлением по правовым вопросам

в отношении того, что принцип объективности не предполагает права сотрудника на помощь адвоката во время интервью. Кроме того, сотрудники не имеют права на получение вопросов или документов до проведения интервью и не имеют права знать, кто сделал Целевой группе заявление и сообщения, касающиеся этих сотрудников. Все эти требования предъявлялись в ходе расследований Целевой группы с указанием на то, что их невыполнение представляло бы нарушение процессуальных норм. Эти требования показывают, что нет четкого понимания того, как процессуальные нормы должны применяться в контексте административного расследования по установлению фактов.

79. Объективность в проведении административных расследований по установлению фактов предполагает, что до опубликования окончательного доклада объект расследования уведомляется о факте расследования, обвинениях, и ему предоставляется возможность ответить на выдвинутые обвинения, представить информацию, пригласить свидетелей и предъявить документы. Следует отметить, что дополнительные права в контексте соблюдения процессуальных норм, которые обычно предоставляются при проведении судебных разбирательств, такие, как право на дачу показаний под присягой, встречу или перекрестный допрос лиц, которых могли бы попросить оказать содействие в расследовании, в административном расследовании по установлению фактов не гарантируются. Это свидетельство административного, а не судебного характера расследования по установлению факта.

VI. План завершения работы Целевой группы

80. Целевая группа была создана как временное и специальное подразделение для решения конкретной проблемы и поэтому ее нынешний мандат истекает 31 декабря 2007 года. Однако на момент подготовки настоящего доклада Целевая группа достигла критического этапа в своей деятельности. Задел, опыт и знания ее сотрудников следует использовать в Организации для завершения расследований оставшихся дел во имя достижения цели бескомпромиссного искоренения коррупции в Организации.

81. Целевая группа теперь все свое внимание уделяет крупным контрактам миротворческих миссий и другим крупномасштабным делам в Центральном учреждении. Важно отметить, что расследования дел по крупным и комплексным закупочным контрактам требует много времени. Пример этого — дела, которые были расследованы и закрыты. Например, расследование дел, связанных с упомянутым выше продавцом крупных партий продовольственных пайков, продолжалось один год; на расследование дела г-на Бахела ушло четыре с половиной месяца (этим делом занималась треть сотрудников Целевой группы); расследование дела продавца Организации Объединенных Наций заняло шесть месяцев; расследование дела г-на Яковлева и всех связанных с ним компаний заняло 18 месяцев; и расследование дела другого продавца — один год (но еще необходимо проделать определенную работу из-за отказа некоторых сторон сотрудничать со следствием). Недавно завершённые расследования фактов мошенничества и коррупции в МООНДРК и МООНСГ соответственно продолжались семь месяцев и один год.

82. Более того, расследование таких дел требует от следователей специализированных знаний, опыта и практики расследования случаев мошенничества,

коррупции и экономических преступлений. УСВН отобрала сотрудников требуемой квалификации, обладающих необходимым опытом и смогла сформировать высокоспециализированную группу, которая доказала свою эффективность, о чем свидетельствует информация о ее деятельности, изложенная в настоящем докладе.

83. Целевая группа обеспечена финансированием на период до 31 декабря 2007 года, но маловероятно, что проводимые ею расследования будут завершены к концу года при таком положении дел. УСВН рассмотрит вопрос о вынесении на рассмотрение Генеральной Ассамблеи предложения о включении кадров Целевой группы в штаты УСВН. Это предложение будет детально изложено в пересмотренной смете по УСВН предлагаемого регулярного бюджета на 2008–2009 годы как часть мер по укреплению следственной функции в рамках УСВН с учетом рекомендаций всеобъемлющего обзора Отдела расследований. В предложении признается высокий риск в сфере закупочной деятельности, наличие большого количества дел, связанных с закупками, и необходимость специальных навыков для успешного расследования этих сложных контрактов в сфере закупок.

84. УСВН также представит свои результаты ревизии по всеобъемлющей системе управления закупками и осуществлению соответствующей реформы на своей шестьдесят второй сессии.

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

Приложение

Список заключительных докладов, подготовленных в отчетный период

<i>Порядковый номер</i>	<i>Справочный номер доклада</i>	<i>Дата выпуска</i>	<i>Название доклада</i>
1	PTF-R001/06	19 июля 2006 года	Доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций
2	PTF-R002/06	20 июля 2006 года	Доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций
3	PTF-R003/06	27 июля 2006 года	Доклад о расследовании TCIL/Thunderbird/PCP — предварительный доклад по делу г-на Санджая Бахела
4	PTF-R004/06	23 августа 2006 года	Расследование, касающееся сотрудника Организации Объединенных Наций
5	PTF-R005/06	6 сентября 2006 года	Исправленный доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций — предварительный доклад по МООНВС
6	PTF-R006/06	13 сентября 2006 года	Доклад о расследовании, касающемся сотрудника Организации Объединенных Наций
7	PTF-R007/06	2 октября 2006 года	Доклад о расследовании, касающемся закупки осветительных аэронавигационных приборов для взлетно-посадочной полосы в МООНВС, об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций и бывшем сотруднике Организации Объединенных Наций
8	PTF-R008/06	14 ноября 2006 года	Предварительный доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций
9	PTF-R009/06	15 ноября 2006 года	Доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций
10	PTF-R010/06	7 декабря 2006 года	Доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций и одного сотрудника Организации Объединенных Наций
11	PTF-R011/06	19 декабря 2006 года	Предварительный доклад об одном из сотрудников Организации Объединенных Наций
12	PTF-R001/07	2 февраля 2007 года	Доклад по делу одного продавца Организации Объединенных Наций и Группы дипломатической почты Организации Объединенных Наций
13	PTF-R002/07	2 мая 2007 года	Предварительный доклад по вопросам, касающимся бывшего сотрудника Организации Объединенных Наций г-на Александра Яковлева и связанных с ним продавцов
14	PTF-R003/07	6 июня 2007 года	Предварительный доклад о сотруднике Организации Объединенных Наций и закупках ЮНОПС

<i>Порядковый номер</i>	<i>Справочный номер доклада</i>	<i>Дата выпуска</i>	<i>Название доклада</i>
15	PTF-R004/07	7 июня 2007 года	Заключительный доклад о продаже Почтовой администрацией Организации Объединенных Наций филателистических материалов
16	PTF-R005/07	20 июня 2007 года	Предварительный доклад о двух сотрудниках Организации Объединенных Наций
17	PTF-R006/07	28 июня 2007 года	Доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций
18	PTF-R007/07	28 июня 2007 года	Доклад по делу одного продавца Организации Объединенных Наций
19	PTF-R008/07	28 июня 2007 года	Доклад по делу двух продавцов Организации Объединенных Наций
20	PTF-R009/07	28 июня 2007 года	Предварительный доклад по вопросам, касающимся одного из сотрудников
21	PTF-R010/07	16 июля 2007 года	Доклад о закупках горючего для наемного транспорта в МООНСГ
22	PTF-R011/07	5 июля 2007 года	Предварительный доклад о закупках в МООНДРК и пяти сотрудниках Организации Объединенных Наций по закупкам