



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 February 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункты 128 и 132 повестки дня

Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

Административные и бюджетные
аспекты финансирования операций
Организации Объединенных Наций
по поддержанию мира

Миротворческие операции*

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 48/218 В (пункт 5(е)), 54/244 (пункты 4 и 5) и 59/272 (пункты 1–3). В нем рассматривается деятельность Управления служб внутреннего надзора (УСВН) в течение 12-месячного периода с 1 января по 31 декабря 2008 года, связанная с надзором за операциями в пользу мира.

За указанный период Управление служб внутреннего надзора выпустило 199 докладов о надзоре за миротворческими операциями, на долю которых приходилось 43 процента всех рекомендаций, вынесенных за этот период. Проведенные мероприятия подчеркивают необходимость создания в Организации официальной системы внутреннего контроля для обеспечения управления рисками на последовательной и систематической основе посредством целенаправленных процедур контроля в рамках всей Организации.

* Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора, за исключением деятельности по надзору за миротворческими операциями, см. в документах A/63/302 (Part I) и Add.1 и 2.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора	3
I. Введение	5
II. Общий обзор	5
A. Внутренняя ревизия	5
B. Инспекции и оценки	6
C. Расследования	7
D. Проблемы	9
III. Результаты надзорной работы в разных областях деятельности, сопряженной с риском	10
A. Риск, связанный со стратегией	11
B. Риск, связанный с управлением	12
C. Риск, связанный с соблюдением норм и правил	15
D. Финансовый риск	19
E. Оперативный риск	22
F. Кадровый риск	25
G. Информационный риск	25

Предисловие

Я с удовлетворением представляю Генеральной Ассамблее доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН), содержащий результаты работы Управления в операциях в пользу мира за 12-месячный период, закончившийся 31 декабря 2008 года.

Ввиду ограничений в отношении объема докладов Генеральной Ассамблее в настоящий доклад удалось включить только отдельные результаты. Однако в соответствии с пунктом 1(с) резолюции 59/272 Генеральной Ассамблеи все доклады УСВН могут быть предоставлены государствам-членам по их просьбе (полный перечень докладов УСВН имеется на веб-сайте Организации Объединенных Наций¹). УСВН отмечает, что такое обеспечение большей транспарентности расширяет возможности Ассамблеи, позволяя ей получать более полное представление об оперативной деятельности и работе Секретариата. Транспарентность — это средство для совершенствования Организации и установления культуры ответственности и подотчетности, создание которой задумано Генеральным секретарем и Ассамблеей.

За прошедшие 12 месяцев УСВН расширило присутствие своих ревизоров на местах путем создания подразделений ревизоров-резидентов в двух миротворческих миссиях — Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) и Миссии Организации Объединенных Наций в Центральнаяфриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ) — продолжало участвовать в процессе реформирования Отдела расследований для обеспечения более рационального использования результатов повышения эффективности и провело первую программную оценку деятельности одной из миротворческих миссий Организации Объединенных Наций. Особое внимание в 2008 году заслуживали также основанные на учете риска планы работы Управления по проведению ревизий, инспекций и оценок. Составление таких планов является результатом многочисленных оценок рисков, проведенных на основе методологий УСВН и направленных на приведение приоритетов Управления в соответствие с рисками, с которыми сталкивается Организация. Эта работа имеет важное значение для стимулирования работы и оказания помощи руководителям в исполнении их обязанности по достижению программных результатов. Кроме того, оценки рисков позволили УСВН лучше понять деятельность поднадзорных структур. В частности, Отдел внутренней ревизии установил, что проверяемые проявляют большой интерес к оценке рисков и признали ее актуальность для внутренней ревизии, а также для их собственной работы. О дополнительных успехах, достигнутых в 2008 году, говорится в части I доклада.

В целом результаты, обобщенные в докладе, в значительной степени отражают то, что неоднократно наблюдалось и в прошлом. Существенные недостатки во внутреннем контроле подвергают Организацию излишнему риску, а в некоторых случаях они привели к бесхозяйственности и нерациональному использованию ресурсов. Отсутствие типового порядка действий, плохое планирование и ненадлежащее управление и учет — вот лишь несколько видов повторяющихся недостатков, на которые обращено внимание. Необходимо под-

¹ http://www.un.org/Depts/oios/pages/rep_and_pub.html.

черкнуть, что создание и применение надлежащих механизмов внутреннего контроля является одной из основных обязанностей руководителей.

Как я заявляла ранее, введение в действие и применение официальной системы внутреннего контроля содействовали бы созданию условий, благоприятных для успешного выполнения задач Организации путем усиления подотчетности и транспарентности. Такая система будет предусматривать, среди прочего, ответственность руководителей за создание условий для контроля, оценку рисков и осуществление деятельности по контролю, чего в настоящее время нет.

Управление служб внутреннего надзора по-прежнему преисполнено решимости оказывать Генеральному секретарю помощь в выполнении его обязанностей по надзору за ресурсами и персоналом Организации. Управление хотело бы выразить благодарность Департаменту операций по поддержанию мира, Департаменту полевой поддержки, Департаменту по политическим вопросам и сотрудникам миссий за помощь, оказанную ими Управлению при исполнении его обязанностей.

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

23 февраля 2009 года

I. Введение

1. В течение отчетного периода — с 1 января по 31 декабря 2008 года — Управление служб внутреннего надзора (УСВН) выпустило 199 докладов о надзоре за миротворческими операциями. Рекомендации, содержащиеся в этих докладах, составляют 43 процента от общего числа рекомендаций УСВН, вынесенных за данный период. В настоящем докладе содержится общий обзор работы УСВН в этой области.

2. Настоящий доклад, в отличие от части I, касается исключительно надзора за миротворческими операциями Организации. В сферу этого надзора попадают Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки, миротворческие миссии, находящиеся в ведении этих департаментов, а также специальные политические и миссии по миростроительству, осуществляемые под руководством Департамента по политическим вопросам или Департамента операций по поддержанию мира при поддержке Департамента полевой поддержки.

II. Общий обзор

A. Внутренняя ревизия

3. Служба ревизии миротворческих операций Отдела внутренней ревизии осуществляет свою деятельность в Нью-Йорке и через ревизоров-резидентов, базирующихся в 11 миссиях, в том числе в Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК), Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК), Миссии Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ), Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ), Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ООНКИ), Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ), Миссии Организации Объединенных Наций в Судане (ЮНМИС), Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ), Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД), Миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ) и в Ближневосточном отделении ревизоров-резидентов УСВН, которое охватывает четыре миссии — Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Канцелярию Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО), Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК) и Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР). Как указано в таблице 1 ниже, в 2008 году было проведено 87 из 162 предусмотренных в плане работы ревизий, посвященных различным сферам деятельности. Руководству были представлены 15 проектов докладов о ревизиях для комментариев. Завершена работа на местах в рамках 14 ревизий, по которым готовятся проекты докладов. В рамках еще 22 ревизий работа на местах находится на продвинутом этапе. Наконец,

планируется проведение 14 ревизий, а остальные 10 ревизий были перенесены на 2009 год.

Таблица 1

Завершенные ревизии с разбивкой по сферам деятельности

<i>Сфера деятельности</i>	<i>Число ревизий</i>
Управление финансами	4
Управление людскими ресурсами	6
Управление информационно-техническими системами	4
Управление материально-техническим снабжением	8
Управление закупочной деятельностью и контрактами	27
Управление программами и проектами	5
Управление имуществом и эксплуатация зданий	9
Охрана и безопасность	1
Прочие сферы деятельности	18
Стратегическое руководство и управление	5
Всего	87

4. Помимо проведения ревизионной работы для миротворческих миссий и специальных политических миссий ревизоры-резиденты участвуют в совещаниях старшего руководства и оказывают консультационные услуги по мере необходимости.

В. Инспекции и оценки

5. Отдел инспекций и оценок продолжает расширять сферу охвата оценок миротворческих операций путем смещения акцента с проведения инспекций по узким оперативным вопросам на проведение углубленных программных оценок, сосредоточивая основное внимание на ожидаемых результатах и достижениях в выполнении мандатов миротворческих миссий. Применение такого подхода дополняется проведением тематических оценок, в рамках которых основное внимание сосредоточивается на подробном анализе функциональных, организационных и стратегических вопросов, затрагивающих все или несколько миротворческих миссий. Отдел находится в уникальном положении в плане проведения инспекций и оценок операций по поддержанию мира благодаря независимости УСВН от Департамента операций по поддержанию мира, что повышает эффективность и объективность инспекций и оценок миротворческих миссий. Независимость Отдела инспекций и оценок подтверждается результатами программной оценки ООНКИ. Эта оценка является беспрецедентной в том, что это была первая программная оценка миротворческой миссии Организации Объединенных Наций. Результаты этой оценки будут доведены до сведения Генеральной Ассамблеи в ходе второй части ее возобновленной шестьдесят третьей сессии. Кроме того, в соответствии с применяемым УСВН подхо-

дом, основанным на учете рисков, Отдел разработал и применял специальную систему оценки рисков для оценки миротворческих операций.

С. Расследования

1. Полученные сообщения

6. За период с 1 января по 31 декабря 2008 года Отдел расследований получил 336 сообщений о возможных случаях ненадлежащего поведения, касающихся миротворческих операций. На долю этих сообщений приходится более половины (54 процента) всех сообщений, полученных УСВН в 2008 году. После оценки каждого сообщения 81 (или 24 процентов) из 336 полученных сообщений были переданы следователям УСВН для проведения расследования, 112 (или 33 процента) сообщений были переданы для расследования другим департаментам/управлениям², 40 (или 12 процентов) сообщений были подшиты в дело для сведения, а в отношении остальных 103 (или 31 процента) сообщений были приняты иные меры³. Кроме того, тогдашняя Целевая группа по закупочной деятельности получила 17 сообщений о случаях ненадлежащего поведения, связанного с миротворческой деятельностью.

7. Следует отметить, что за отчетный период было получено на 133 сообщения о возможном ненадлежащем поведении (или на 28 процентов), связанном с деятельностью миротворческих операций, меньше, чем за предыдущий отчетный период. Аналогичным образом, число дел, касающихся сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, поступивших в 2008 году, также сократилось на 44 (или на 35 процентов). Хотя нынешние показатели по-прежнему свидетельствуют о необходимости активизации усилий по предотвращению ненадлежащего поведения, особенно сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, можно утверждать, что уменьшение числа предполагаемых случаев положительно сказывается на согласованных усилиях Организации, предпринимаемых после опубликования доклада советника Генерального секретаря о комплексной стратегии ликвидации в дальнейшем сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира («доклад Зейда») (A/59/710). Эти усилия включают, например, создание альтернативных механизмов представления сообщений о запрещенном поведении⁴ и расширение местных информационно-просветительских программ.

8. Диаграмма I свидетельствует о снижении числа сообщений о возможном ненадлежащем поведении в отдельных миссиях в 2008 году по сравнению с 2007 годом.

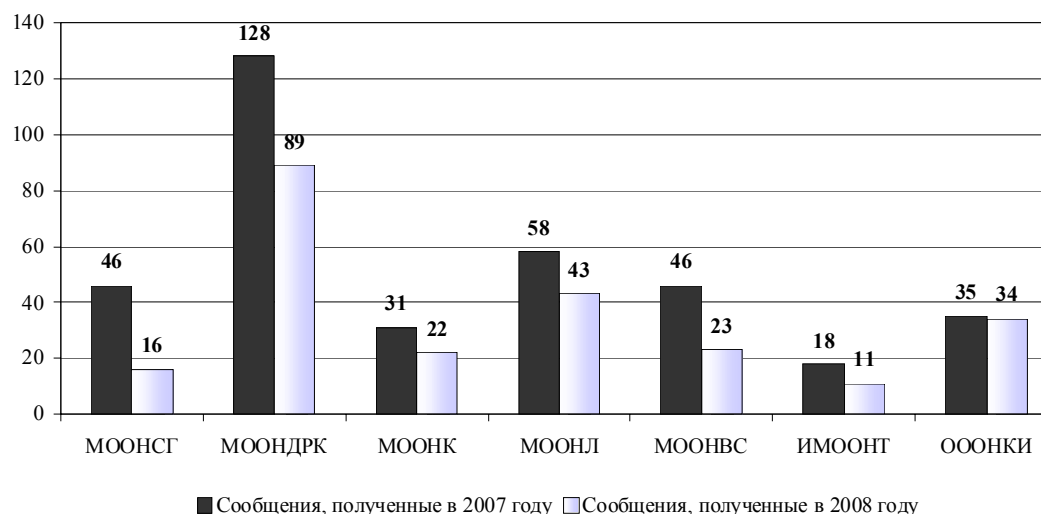
² См. A/58/708 и резолюцию 59/287 Генеральной Ассамблеи.

³ Из 103 случаев рассмотрение 28 случаев (или 8,3 процента) было приостановлено для сбора дополнительной информации, а в отношении 75 случаев (или 22,3 процента) были вынесены консультативные заключения.

⁴ См. ST/SGB/2008/5.

Диаграмма I

Число сообщений о возможном ненадлежащем поведении в отдельных миссиях, полученных в 2008 году, по сравнению с 2007 годом (по состоянию на 31 декабря 2008 года)



2. Происшедшие события

9. В своей резолюции 62/267 В Генеральная Ассамблея одобрила доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/61/19 (Part III)), содержащий пересмотренный проект меморандума о взаимопонимании со странами, предоставляющими войска, в котором содержатся стандарты поведения, ожидаемого от персонала. В меморандуме о взаимопонимании предусматривается возложение на страны, предоставляющие войска, главной ответственности за проведение расследований проступков или серьезных проступков, совершенных членами их национальных контингентов, что таким образом серьезно влияет на процесс, ограничивая роль УСВН в проведении расследований по сообщениям о дисциплинарных проступках, совершенных военным персоналом. Постоянные представительства 50 государств-членов были проинформированы о том, что положения пересмотренного меморандума о взаимопонимании стали неотъемлемой частью всех подписанных меморандумов о взаимопонимании. Эти положения включены также во вновь подписанные меморандумы о взаимопонимании. УСВН, действуя в консультации с Департаментом полевой поддержки, в настоящее время пересматривает временные процедуры, установленные в ноябре 2005 года в отношении проведения расследований в миротворческих миссиях.

3. Предлагаемая реорганизация

10. В настоящее время Отдел расследований реформируется. В рамках этого процесса осуществляется предложенная реорганизация Отдела, о которой говорится в докладе Генерального секретаря об усилении деятельности по проведению расследований (A/62/582). В ответ на это предложение Консультатив-

ный комитет по административным и бюджетным вопросам призвал представить более полное обоснование упомянутой реорганизации, в том числе оценку возможных последствий перевода должностей следователей-резидентов из миротворческих миссий в региональные центры (A/62/7/Add.35). Аналогичным образом, Независимый консультативный комитет по ревизии отметил, что, хотя предложенная реорганизация УСВН с концептуальной точки зрения вполне обоснована, он считает целесообразным продолжить обсуждение связанных с этим финансовых последствий в докладе о бюджете для вспомогательного счета (A/62/814, пункт 25; A/63/328, пункт 33).

11. УСВН представило более комплексный анализ предложений о реорганизации, а также бюджетных последствий в рамках его предлагаемого бюджета для вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на 2009/10 год. Новая структура, предложенная Управлением, организована по радиально-узловому принципу, где «узлом» являются три региональных центра: в Нью-Йорке, Найроби и Вене, а «радиусами» — подразделения по проведению расследований в трех крупнейших миротворческих миссиях — МООНДРК, МООНЛ и МООНВС. Обоснованием для использования такой структуры является, в частности, то, что она позволяет добиться нескольких важных усовершенствований, в том числе финансовой эффективности в долгосрочном плане, создания более специализированного и гибкого оперативного потенциала и общего управления делами. Следует отметить, в частности, что повышение эффективности благодаря такой реорганизации позволит сократить расходы в первый год переходного периода приблизительно на 1 млн. долл. США.

D. Проблемы

12. В течение отчетного периода Отдел внутренней ревизии по-прежнему сталкивался с проблемой большой текучести кадров, и он признал необходимость разработки адекватных мер для сведения к минимуму перебоев в его ревизионной деятельности. В отчетный период доля вакансий в отделениях ревизоров-резидентов составляла 35 процентов, в результате чего было потеряно 330 человеко-месяцев (или 34 процента) из запланированных на 2008 год. Для решения этой проблемы Отдел выделил значительные ресурсы для найма ревизоров-резидентов и провел ряд оценок кандидатов для заполнения должностей категорий специалистов, полевой службы и общего обслуживания. Кроме того, Отдел стал шире информировать о своей стратегии набора кадров и расширил использование для подбора кадров реестров кандидатов в системе «Гэлакси».

13. Осуществлению запланированной ревизионной деятельности препятствовали также проблемы, связанные с безопасностью. В ЮНАМИД ревизоры-резиденты были временно эвакуированы, а направление других ревизоров-резидентов было отложено из-за ухудшения ситуации в плане безопасности. Для того чтобы компенсировать негативные последствия для производительности в ЮНАМИД и других миссиях, в том числе в МООНСА и МООНСГ, Отдел внутренней ревизии направлял в миссии, когда это требовалось, персонал из Централных учреждений.

14. В Отделе инспекций и оценок сохраняются проблемы, связанные с наличием в нем общего потенциала для проведения оценок в миротворческих миссиях, так как для выполнения этой работы в бюджете для вспомогательного счета предусмотрена всего одна должность (С-4). При нынешнем объеме ресурсов для проведения лишь одной оценки во всех ныне действующих миротворческих миссиях потребуется до 18 лет. Увеличение продолжительности и сложность многоаспектных миротворческих операций требуют более регулярного проведения независимых и методически строгих инспекций и оценок. УСВН включило свою просьбу о выделении дополнительных ресурсов на эти цели в свой предлагаемый бюджет для вспомогательного счета для операций по поддержанию мира на 2009/10 год.

15. И Отдел расследований, и Целевая группа по закупочной деятельности столкнулись с проблемами, связанными с нежеланием сторон участвовать и сотрудничать в процессе проведения расследований. Кроме того, ввиду истечения срока действия мандата Целевой группы 31 декабря 2008 года Отделу расследований необходимо было в оперативном порядке принять незавершенные дела Целевой группы и обеспечить обмен соответствующими знаниями и процедурами для сохранения передовых методов.

III. Результаты надзорной работы в разных областях деятельности, сопряженной с риском

16. В настоящем разделе кратко излагаются отдельные результаты, полученные за отчетный период и распределенные по семи категориям риска: стратегия, управление, соблюдение норм и правил, финансовая деятельность, оперативная деятельность, людские ресурсы и информация. По мнению УСВН, эти категории наиболее точно представляют различные виды риска, возникающего в связи с деятельностью Организации⁵. Два доклада, обобщенная информация по которым приводится в настоящем разделе, а именно доклад Управления служб внутреннего надзора о проверке использования чрезвычайных мер для ЮНАМИД, провести которую просила Генеральная Ассамблея в своей резолюции 62/232, и доклад Управления служб внутреннего надзора о программной оценке эффективности деятельности ООНКИ и достижения ею результатов (A/63/713), будут представлены Генеральной Ассамблее в полном объеме в ходе второй части ее возобновленной шестьдесят третьей сессии. В связи с этим в настоящем разделе Управление лишь кратко обсуждает эти доклады. Третий доклад УСВН о проверке структуры Секретариата для управления миротворческими операциями и их поддержки, испрошенный Ассамблеей в ее резолюции 61/279, ниже не рассматривается, и он тоже будет представлен в ходе второй части возобновленной шестьдесят третьей сессии.

⁵ Результаты, полученные по итогам одних и тех же надзорных мероприятий, могут встречаться в нескольких категориях риска.

А. Риск, связанный со стратегией

17. УСВН определяет риск, связанный со стратегией, в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное:

- а) ненадлежащим стратегическим планированием;
- б) неудачными оперативными решениями;
- в) ненадлежащим выполнением решений;
- г) ненадлежащим учетом изменений внешних условий;
- е) подверженностью Организации воздействию экономических и других факторов.

18. В соответствии с резолюцией 62/232 Генеральной Ассамблеи УСВН провело проверку использования чрезвычайных мер, принятие которых было санкционировано в порядке исключения Генеральным секретарем для ЮНАМИД. В качестве одной из таких чрезвычайных мер был заключен контракт без конкурса с компанией «Пасифик аркитектс энд инжинирз» для оказания ЮНАМИД многофункциональных услуг по материально-техническому обеспечению. Проверка показала неадекватность стратегического планирования при организации услуг «Пасифик аркитектс энд инжинирз» и при создании в ЮНАМИД подразделения по контролю за выполнением контрактов. В частности, УСВН отметило, что Департамент полевой поддержки не провел анализа затрат и выгод для обоснования использования единственного подрядчика для оказания многофункциональных услуг по материально-техническому обеспечению и задержал окончательное согласование и выпуск технического задания, что пагубно сказалось на процессе закупок. В результате этого Организация Объединенных Наций подверглась риску, связанному с чрезмерно высокими ценами и необоснованными накладными расходами. Департамент полевой поддержки заявил, что был оценен риск подрыва репутации Организации Объединенных Наций, обусловленный неспособностью своевременно развернуть подразделения в рамках тяжелого пакета мер поддержки для ЮНАМИД, и этот риск был сочтен выше риска, сопряженного с отбором компании «Пасифик аркитектс энд инжинирз» без конкурса. Хотя УСВН признает, что ответственность за определение степени приемлемого риска лежит на руководстве Департамента полевой поддержки, Управление, тем не менее, считает, что на нем лежит также ответственность за обеспечение надлежащего управления соответствующими рисками путем создания эффективных механизмов контроля, особенно в связи с обеспечением выполнения контракта с «Пасифик аркитектс энд инжинирз». Однако проверка показала, что эта чрезвычайно важная функция не осуществлялась. Обо всех результатах этой проверки будет доложено Генеральной Ассамблее в ходе второй части ее возобновленной шестьдесят третьей сессии.

19. Углубленная программная оценка эффективности деятельности и достижения ею результатов ОООНКИ (A/63/713) проведена УСВН на основе анализа документов за период с 2004 по 2008 год, в том числе докладов Генерального секретаря о ходе работы ОООНКИ, основных элементов бюджета, ориентированного на результаты, докладов об исполнении бюджета, опросов сотрудников и собеседований с ними, а также опроса местного населения в Кот-д'Ивуаре.

УСВН отмечает, что миссия добилась значительного прогресса в реализации предусмотренных в мандате элементов деятельности по компонентам «прекращение огня» и «гуманитарные права и права человека», непосредственное оперативное управление которой на нее возложено. В то же время медленный прогресс наблюдался в реализации предусмотренных в мандате элементов деятельности по компонентам «Разоружение, демобилизация и реинтеграция», «Мирный процесс» и «Правопорядок», ведущая роль за осуществление которых возложена на ивуарийские стороны, а вспомогательная роль, в соответствии с мандатом, — на ОООНКИ.

20. В том же докладе приводится один примечательный факт, установленный в ходе опроса местного населения Кот-д'Ивуара и свидетельствующий о том, что, по их мнению, ОООНКИ в целом смогла обеспечить создание безопасной и стабильной обстановки в стране, которая, как отметили страновая группа Организации Объединенных Наций, национальные стороны и внешние заинтересованные стороны, имеет жизненно важное значение для мирного процесса. Кроме того, опрос показал, что большинство жителей Кот-д'Ивуара высоко оценивают роль миротворческих сил в окончании конфликта и их вклад в обеспечение стабильности и безопасности в стране. Опрос также показал, что местное население считает, что вероятность возобновления конфликта снизилась быстрее и существеннее в районах, где присутствуют миротворцы, в частности в районах бывшей «зоны доверия». УСВН также установило, что стратегическое планирование в миссии нуждается в усилении. В частности, принимая во внимание, что ответственность за управление процессом в Кот-д'Ивуаре несут ивуарийцы, план осуществления мандата миссии регулярно не обновлялся, и в нем нет адекватных и актуальных руководящих указаний в отношении приоритетов и стратегий миссии. Все результаты этой оценки будут доложены Генеральной Ассамблее в ходе второй части ее возобновленной шестьдесят третьей сессии.

В. Риск, связанный с управлением

21. УСВН определяет риск, связанный с управлением, в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное тем, что:

- а) не установлены надлежащие процедуры и структуры для информирования о деятельности Организации, руководства и управления ею и контроля за ней;
- б) старшие руководители играют недостаточно большую руководящую роль;
- в) не проводится работа по поощрению этической культуры в Организации.

22. В МООНВС УСВН подтвердило сообщения о том, что один национальный сотрудник похитил местную несовершеннолетнюю и совершил сексуальное нападение на нее. Это дело находится на рассмотрении в Управлении людских ресурсов.

23. В ОООНКИ УСВН подтвердило сообщения о том, что два сотрудника неоднократно пользовались услугами проституток, некоторые из которых, по имеющейся информации, являлись жертвами торговли людьми и принудительной проституции. Кроме того, факты свидетельствуют о том, что пять сотрудников нарушали действующую в ОООНКИ инструкцию в отношении несанкционированной перевозки пассажиров в транспортных средствах Организации Объединенных Наций. В соответствии с рекомендацией УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело Управлению людских ресурсов для принятия надлежащих мер в отношении соответствующих сотрудников.

24. В МООНДРК УСВН подтвердило сообщение о том, что военнослужащие одного воинского контингента время от времени привлекали несовершеннолетних для работы на территории военного лагеря контингента и что дети также использовались для покупки алкогольных напитков, табака и марихуаны для членов контингента. Более того, УСВН установило, что члены контингента пользовались услугами проституток, в том числе несовершеннолетних. На основании рекомендаций УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело соответствующей стране, предоставившей войска, для принятия надлежащих мер. Однако на данный момент Департамент не получил ответа.

25. В МООНСГ УСВН подтвердило сообщения о том, что члены воинского контингента в обмен на продовольствие пользовались сексуальными услугами двух местных девушек, одна из которых была несовершеннолетней. УСВН также установило, что эта несовершеннолетняя девушка родила ребенка в военном автотранспортном средстве, находясь в сопровождении нескольких миротворцев, по пути из лагеря в больницу. Отцом этого ребенка предположительно является миротворец. Сообщение о том, что вторая жертва была изнасилована пятью солдатами из того же контингента, подтвердить не удалось. По рекомендации УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело соответствующей стране, предоставившей войска, для принятия надлежащих мер. Однако на данный момент Департамент не получил ответа.

26. В ходе ревизии бюджетного процесса в ИМООНТ было установлено, что показатели достижения результатов, указанные в отчете об исполнении бюджета за 2006/07 год, в ряде случаев не поддавались количественной оценке. В соответствии с руководящими указаниями в отношении бюджета, ориентированного на результаты, разработанными Управлением по планированию программ, бюджету и счетам, показатели достижения результатов должны позволять получать количественные данные о прогрессе в реализации ожидаемых достижений. Это необходимо для предотвращения субъективного толкования данных. Без надлежащим образом составленных показателей Миссия не в состоянии эффективно оценивать работу. По рекомендации УСВН ИМООНТ согласилась разработать показатели достижения результатов, должным образом поддающиеся количественной оценке. Позднее ИМООНТ включило эти новые показатели в основные элементы бюджета, ориентированного на результаты, на 2009/10 год.

27. В МООНК УСВН подтвердило сообщения о том, что один сотрудник Группы по поездкам бесплатно получал авиабилеты повышенного класса от местной кампании, с которой был заключен контракт на обеспечение официальных поездок воздушным транспортом для МООНК и ее персонала. В частности, было установлено, что этот сотрудник использовал свое положение для

извлечения личной выгоды и выгоды для компании. УСВН рекомендовало принять надлежащие меры в отношении этого сотрудника, и это дело находится на рассмотрении в Управлении людских ресурсов.

28. Проверка подтверждающей документации по бюджету, ориентированному на результаты, в МООНСГ выявила, что некоторые подтверждающие документы для отчетов об исполнении бюджета были неполными и неточными. Это произошло потому, что некоторые руководители программ не обеспечили надлежащий сбор и проверку достоверности подтверждающей документации. Сбор и документальное подтверждение данных о выполнении работы имеет крайне важное значение для сопоставления фактических достижений и результатов работы Миссии с запланированными показателями и мероприятиями по каждому виду основной деятельности. По одной из рекомендаций УСВН МООНСГ согласилась создать усовершенствованную базу данных о подтверждающей документации по бюджету, ориентированному на результаты, и проверять ее ежеквартально.

29. В ходе ревизии деятельности полиции Организации Объединенных Наций УСВН установило, что комплексная доктрина⁶, регулирующая порядок деятельности в миротворческих операциях, не разработана. Для четкого определения обязанностей и регулирования всех аспектов полицейских операций необходима конкретная доктрина деятельности полиции Организации Объединенных Наций, которая бы кодифицировала самые высокие международные стандарты и методы. Такая доктрина содействовала бы также более глубокому пониманию стратегической роли полиции Организации Объединенных Наций в миссиях, в частности ее роли в передаче основных навыков сотрудникам местных полицейских органов. Отсутствие доктрины может препятствовать проведению эффективных и результативных полицейских операций в миротворческих миссиях. Департамент операций по поддержанию мира согласился с рекомендацией УСВН и инициировал принятие мер по разработке доктрины, регулирующей операции полиции Организации Объединенных Наций.

30. По просьбе Специального представителя Генерального секретаря для МНООНК УСВН провело комплексную ревизию выполнения мандатов МНООНК в отношении полиции и правосудия, гражданской администрации и экономического восстановления и развития. Ревизия выявила упущения и недостатки в осуществлении мандатов МООНК. В частности, УСВН озабочено порядком передачи обязанностей центральным государственным министерствам и местным муниципалитетам. Существенные недостатки были также отмечены в механизмах управления и процедурах внутреннего контроля в Косовском траст-агентстве, на которое возложены основные функции по развитию экономики Косово. УСВН вынесло ряд рекомендаций для оказания руководству МООНК помощи в работе по использованию накопленного опыта и подготовке к передаче организациям-преемникам остальных функций, связанных с гражданской администрацией, полицией и правосудием и восстановлением и развитием. Департамент операций по поддержанию мира не представил УСВН

⁶ Согласно определению Департамента операций по поддержанию мира «доктрина» является одним из ключевых компонентов для создания комплексной системы руководства миротворческой деятельностью Организации Объединенных Наций, учитывающей передовые методы, позволяющей разрабатывать политику и устанавливать типовой порядок действий (A/61/743, пункт 19).

свои комментарии по докладу, однако одобрил ответ МООНК, в котором не затронуты конкретные аспекты результатов ревизии. Результаты упомянутой ревизии были доложены Генеральной Ассамблее (A/62/807) в июне 2008 года.

31. В МООНДРК УСВН подтвердило сообщения о том, что четыре члена национального контингента участвовали в сексуальной эксплуатации местных несовершеннолетних девушек и молодых женщин и в сексуальных надругательствах над ними и что один член контингента совершил нападение на гражданское лицо. УСВН установило, что командующий контингентом не выполнял должным образом обязанности по командованию и контролю, благодаря чему стала возможной сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства. В ходе данного расследования УСВН не смогло подтвердить сообщения о ненадлежащем поведении 29 членов контингента, однако рекомендовало, чтобы страна, предоставившая войска, провела дополнительное расследование сообщений, касающихся 32 других членов контингента. На основании рекомендаций УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело соответствующей стране, предоставившей войска, для принятия надлежащих мер. Однако на данный момент Департамент не получил ответа.

32. В МООНЛ УСВН подтвердило сообщения о том, что четыре члена воинского контингента участвовали в сексуальной эксплуатации 17 местных женщин, в том числе шести несовершеннолетних. Аналогичные сообщения в отношении двух руководителей подтвердить не удалось. Однако УСВН установило, что эти руководители не осуществляли надлежащего командования и контроля над своими подчиненными, благодаря чему стала возможной сексуальная эксплуатация местных женщин. В соответствии с рекомендациями УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело предоставившей войска стране, которая подтвердила, что в отношении соответствующих членов контингента были приняты дисциплинарные меры, в том числе заключение в тюрьму и увольнение с воинской службы.

С. Риск, связанный с соблюдением норм и правил

33. УСВН определяет риск, связанный с соблюдением норм и правил, в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное нарушением или несоблюдением или неспособностью соблюдать законы, правила, положения, предписанные методы, политику, процедуры или этические стандарты.

34. В МООНДРК УСВН подтвердило сообщения о том, что старший военный наблюдатель ненадлежащим образом оказывал помощь лицензированному гражданскому лицу, ведущему поиск алмазов, и другим, ведущим разведку алмазных месторождений. Высокопоставленный член национального воинского контингента также был замешан в этом деле, однако он был репатриирован до начала расследования. В соответствии с рекомендациями УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело соответствующему государству-члену для принятия надлежащих мер, однако на данный момент Департамент не получил ответа.

35. В МООНСГ УСВН не смогло подтвердить сообщения о том, что одно старшее должностное лицо превышало свои должностные полномочия, не должным образом влияя на процесс найма одного из своих сотрудников. УСВН

вынесло в адрес этого сотрудника соответствующую рекомендацию и закрыло это дело.

36. В МООНК информация, полученная УСВН, не подтвердила сообщения о том, что старшие должностные лица ненадлежащим образом вели себя, нарушая местные законы и другие нормативно-правовые акты. В ходе проведенного УСВН расследования было установлено, что, хотя определенное поведение могло быть сочтено как ненадлежащее, эти должностные лица действовали в рамках своих полномочий для устранения инфраструктурных недостатков в Косово в сроки, установленные с учетом политических и экономических соображений.

37. В ходе расследования по контрактам на чартерные авиаперевозки Целевая группа по закупочной деятельности подтвердила сообщения о том, что ряд агентов и представителей пытались обмануть Организацию путем представления подложных предложений предположительно от имени настоящего поставщика в попытке получить 10 значительных контрактов на авиаперевозки в нескольких миротворческих миссиях. Хотя эта схема действовала в течение значительного периода времени, Организация не понесла никаких финансовых убытков, так как действия злоумышленников не увенчались успехом. Тем не менее реализация этой схемы подвергла Организацию риску, сопряженному с денежным убытком. УСВН рекомендовало передать дела для уголовного преследования и принятия надлежащих мер в отношении компании, осуществляющей чартерные перевозки, ее агентов и представителей. Оно рекомендовало также ввести новую политику и процедуры для защиты Организации от подобных случаев преступного поведения.

38. В ходе расследования по делу о приобретении услуг на чартерные авиаперевозки для МООНДРК Целевая группа по закупочной деятельности подтвердила сообщения о существовании схемы, задуманной для присуждения контрактов Организации Объединенных Наций общей стоимостью 13 млн. долл. США предпочтительному поставщику. Сотрудники Организации Объединенных Наций предоставили этому поставщику конфиденциальные документы и информацию Организации Объединенных Наций. УСВН рекомендовало принять надлежащие меры в отношении сотрудников Организации Объединенных Наций, замешанных в этом деле, и чтобы Организация исключила этого поставщика из своей базы данных поставщиков. Данный вопрос находится на рассмотрении в Департаменте по вопросам управления.

39. В ходе расследования по сообщениям о случаях мошенничества Целевая группа по закупочной деятельности получила информацию, подтверждающую факт мошенничества в рамках одного контракта. Однако ввиду того, что зарегистрированный поставщик и подрядчик Организации Объединенных Наций отказался сотрудничать со следствием, следователи не смогли в полной мере изучить характер данной схемы. Целевая группа по закупочной деятельности установила, что поведение данного поставщика противоречило его обязательствам как подрядчика Организации Объединенных Наций в соответствии с общими условиями контракта Организации Объединенных Наций. УСВН рекомендовало принять надлежащие меры в отношении этого поставщика.

40. В ходе ревизии деятельности местных комитетов по контрактам в 11 миротворческих миссиях⁷ УСВН установило, что не все члены и заместители членов местных комитетов, которые в силу характера их функций имеют прямой доступ к конфиденциальной информации о закупках, представили декларацию о доходах и финансовых активах в Бюро Организации Объединенных Наций по вопросам этики, как это предусмотрено в бюллетене Генерального секретаря, посвященном декларациям о доходах и финансовых активах и декларациям о заинтересованности (ST/SGB/2006/6). Ревизия выявила, что в некоторых миссиях сотрудники не осведомлены о требовании в отношении представления такой декларации. Непредставление декларации о доходах и финансовых активах, как это предусмотрено, может помешать своевременному выявлению и урегулированию любого фактического или возможного финансового конфликта интересов. УСВН вынесло в адрес руководства миссий рекомендацию, требующую соблюдения положений бюллетеня ST/SGB/2006/6. Департамент полевой поддержки согласился с этой рекомендацией и отметил, что в типовом порядке действий в отношении приема сотрудников на службу в миротворческие операции Организации Объединенных Наций, выпущенном в апреле 2008 года и распространенном в миссиях, предусматриваются инструкции, касающиеся требования о представлении декларации о доходах и финансовых активах.

41. В ходе ревизии было также установлено, что в нарушение Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций и норм надлежащей практики: а) три миссии своевременно не сообщили должностным лицам в Центральных учреждениях имена членов местного комитета по контрактам; б) члены комитета не всегда были независимыми, поскольку иногда они одновременно являлись и представителями подразделений, подающих в комитет крупные заявки на закупки; в) информация и документация, содержащаяся в делах на закупки, была недостаточной для того, чтобы местный комитет по контрактам мог надлежащим образом рассмотреть соответствующие дела или принять обоснованные решения; г) в семи проверенных УСВН миссиях не была создана система отслеживания для контроля за делами, по которым местный комитет по контрактам еще не принял решений и не вынес рекомендаций. По этим результатам ревизии были вынесены рекомендации.

42. В ходе горизонтальной ревизии закупочной деятельности для удовлетворения основных потребностей⁸ в 10 миротворческих миссиях⁹ УСВН выявило возможности для совершенствования механизмов внутреннего контроля в связи с закупками для удовлетворения основных потребностей и представлением отчетности об этом. Например, в МООНДРК, ИМООНТ, МООНСГ, МООНК и ВСООНЛ не в полной мере соблюдались положения в отношении делегирования полномочий, предусматривающие, что миссии должны в установленные сроки представлять Департаменту полевой поддержки и Департаменту по во-

⁷ МООНСГ, МООНДРК, МООНСА, МООНСИ, ВСООНЛ, МООНЭЭ, МООНК, МООНЛ, МООНВС, ИМООНТ и ОООНКИ.

⁸ Основные потребности включают товары и услуги первой необходимости, которые могут быть закуплены на месте (например, свежие продукты, услуги по удалению отходов, снабжение питьевой водой и т.д.). Неосновные потребности включают все прочие товары и услуги.

⁹ МООНСГ, МООНДРК, МООНСА, МООНСИ, ВСООНЛ, МООНК, МООНЛ, МООНВС, ИМООНТ и ОООНКИ.

просам управления доклад о закупках для удовлетворения основных потребностей на сумму свыше 200 000 долл. США. Несоблюдение требований в отношении отчетности может препятствовать эффективному контролю за исполнением делегируемых полномочий и сопряжено с риском, связанным с превышением должностных полномочий. Миссии и Департамент полевой поддержки согласились с рекомендацией УСВН, предусматривающей улучшение отчетности по закупкам на сумму свыше 200 000 долл. США для удовлетворения основных потребностей в соответствии с делегированными полномочиями. Кроме того, Департамент полевой поддержки напомнил всем миссиям о необходимости представлять заместителю Генерального секретаря, Департамент полевой поддержки, помощнику Генерального секретаря, Управление централизованного вспомогательного обслуживания, и начальнику Службы закупок для полевых операций подробные отчеты о закупках для удовлетворения основных потребностей в течение 30 дней после их осуществления.

43. Та же ревизия выявила, что ВСООНЛ, МООНДРК и ИМООНТ не определили, можно ли удовлетворить основные потребности в рамках существующих системных контрактов. Внесенное в 2007 году изменение в отношении делегирования полномочий на закупки для удовлетворения основных потребностей гласит, что, если требуемые товары и услуги можно приобрести посредством уже существующих системных контрактов, заключенных на уровне Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, следует использовать такие контракты. Не были выявлены факты, подтверждающие, что до рассмотрения соответствующих контрактов местный комитет по контрактам обеспечил выполнение этого условия. Невыполнение требования в отношении установления возможности удовлетворения основных потребностей посредством уже существующих системных контрактов может привести к значительному снижению эффективности и перерасходу средств. УСВН вынесло рекомендации, призывающие миссии обеспечить, чтобы местные комитеты по контрактам до утверждения решений о присуждении контрактов на закупки для удовлетворения основных потребностей подтверждали, что соответствующие товары и услуги не включены в системный контракт. Миссии одобрили эту рекомендацию и Департамент полевой поддержки напомнил всем миссиям о необходимости проведения требуемых проверок для определения возможности удовлетворения основных потребностей с помощью существующих системных контрактов, заключенных на уровне Центральных учреждений, прежде чем приступать к закупкам.

44. Ревизия деятельности по снабжению продовольствием и боевыми пищевыми пайками в МООНДРК выявила недостатки в учете сухих и мороженных продуктов. УСВН установило, что большинство офицеров контингента по продовольственному снабжению нечетко представляли себе требование в отношении отчетности или были с ними не знакомы и что из Группы по снабжению продовольствием был выделен лишь один сотрудник для посещения всех 66 контингентов, рассредоточенных по всей стране, для обеспечения надлежащего хранения продовольствия. Ведение точного учета запасов крайне важно для обеспечения эффективного и рачительного использования продовольствия и боевых пайков. МООНДРК согласилась с рекомендациями УСВН, касающимися учета запасов и обеспечения периодического посещения складов контингентов для инструктирования офицеров контингентов по продовольственному

снабжению. В связи с этим МООНДРК выделила одного сотрудника для контроля за представлением отчетов о продовольственном снабжении.

45. В ходе той же ревизии УСВН отметило, что, хотя продолжают поступать сообщения о продаже продовольственных пайков Организации Объединенных Наций и боевых пищевых пайков на местном рынке, канцелярия командующего силами, канцелярия комиссара полиции и Специальная группа по расследованиям не предпринимают скоординированных усилий для расследования случаев продажи пайков на местном рынке. В инструкциях Организации Объединенных Наций предусматривается, что пайки должны потребляться только персоналом Организации Объединенных Наций. Запрещается передавать пайки или кормить ими персонал, которому они не положены, в частности местных жителей. УСВН рекомендовало, чтобы МООНДРК обеспечила проведение расследований по сообщениям о продаже пайков на местном рынке и принятия мер по исправлению положения или дисциплинарных мер в отношении виновных. Миссия сообщила, что она продолжает расследование по всем незавершенным делам для принятия мер по исправлению положения.

46. Ревизия деятельности по перевозкам в МООНДРК выявила, что в Миссии не учтены запасные части для всех 97 автотранспортных средств, разобранных на запасные части, как того требует Руководство по наземному транспорту, в связи с чем возникает риск финансовых потерь для Организации. Миссия пояснила, что сохраненные части, снятые с разобранных на запчасти автотранспортных средств, были использованы для ремонта других автотранспортных средств. МООНДРК согласилась с рекомендациями УСВН в отношении ведения учета товарно-материальных запасов и распространения информации о соответствующих процедурах. По состоянию на март 2008 года Миссия выпустила инструкции в отношении использования поврежденных автотранспортных средств на запчасти.

47. В ходе ревизии деятельности по управлению имуществом длительного пользования в МООНВС УСВН выявило, что имущество длительного пользования значительной стоимости может быть не учтено. Например, невозможно было установить местонахождение 304 предметов длительного пользования, принадлежащих Секции связи и информационных технологий, стоимостью 1,23 млн. долл. США. Позднее были учтены 161 предмет стоимостью 0,9 млн. долл. США. Трудности с учетом имущества главным образом были обусловлены плохим ведением учетной документации. МООНВС согласилась с рекомендацией УСВН в отношении улучшения управления имуществом и сообщила, что к 30 июня 2009 года будет проверено наличие всего имущества.

D. Финансовый риск

48. УСВН определяет финансовый риск в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное:

- a) неполучением достаточного финансирования;
- b) ненадлежащим использованием средств;
- c) ненадлежащим, не соответствующим ожиданиям управлением финансовой деятельностью;

- d) ненадлежащей отчетностью о финансовой деятельности и ненадлежащим представлением информации о ней.

49. Ревизия деятельности по управлению финансами проектов в МООНСГ выявила, что, хотя Миссия подготовила проект процедур выделения средств на проекты по разоружению, демобилизации, реинтеграции и сокращению масштабов насилия в общинах, эти процедуры еще не утверждены Департаментом операций по поддержанию мира/Департаментом полевой поддержки. В результате задержки с утверждением Миссия выделила приблизительно 440 000 долл. США сотрудникам, ответственным за различные проекты, для закупки товаров и услуг от имени Организации Объединенных Наций без требуемого разрешения Департамента по вопросам управления. В связи с этим возник риск, сопряженный с финансовыми потерями для Организации. МООНСГ согласилась с рекомендацией УСВН создать надлежащие механизмы и процедуры в консультации с Департаментом операций по поддержанию мира/Департаментом полевой поддержки для обеспечения управления финансами проектов в соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций. Департамент операций по поддержанию мира пояснил, что проект директивных указаний по управлению и административному руководству проектами с быстрой отдачей, который был распространен для использования всеми миссиями, носит комплексный характер. Окончательно согласованные руководящие указания были представлены на утверждение старшим руководителям Департамента операций по поддержанию мира/Департамента полевой поддержки.

50. Ревизия деятельности Миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению в Грузии (МООННГ) выявила, что совершаемые в Миссии два раза в месяц полеты в Турцию использовались неэффективно. Хотя эти полеты предназначены для служебных целей, большинство пассажиров, перевозимых этими рейсами, совершали поездки в связи с короткими отпусками для восстановления сил, отгулами или обычными отпусками. УСВН установило, что использование коммерческих воздушных судов вместо воздушных судов Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда полеты, совершаемые воздушными судами Миссии, были бы неоправданны из-за небольшого числа пассажиров, летящих по делам службы, могло бы дать ежегодную экономию в размере свыше 200 000 долл. США. МООННГ согласилась с рекомендацией УСВН, и Департамент полевой поддержки подтвердил, что была проведена повторная оценка воздушных перевозок МООННГ и что последний полет в Стамбул был совершен в сентябре 2008 года.

51. Ревизии проектов по управлению финансами в МООНВС и МООНСГ выявили, что осуществление проектов было передано учреждениям-партнерам, не располагающим соответствующими возможностями и опытом для надлежащего выполнения работы. В результате этого многие проекты осуществлялись с большими задержками. Например, для завершения более 70 процентов проектов по разоружению, демобилизации и реинтеграции и сокращению масштабов насилия в общинах, осуществляемых МООНСГ, потребовалось восемь месяцев или более вместо трех месяцев, предусмотренных в существующих инструкциях. В МООНВС 90 процентов и 80 процентов проектов, осуществление которых было начато соответственно в 2005/06 году и 2006/07 году, не были завершены своевременно. Причиной этих задержек в значительной степени явилось то, что миссии не смогли должным образом оценить способность соответ-

ствующих учреждений-исполнителей обеспечивать управление основной и финансовой деятельностью в рамках этих проектов. УСВН рекомендовало, чтобы эти миссии создали надлежащие механизмы и процедуры для финансового управления проектами, в том числе путем рассмотрения предлагаемых проектов. Миссии согласились с этой рекомендацией и представили график ее выполнения.

52. Ревизия транспортной деятельности в МООНДРК выявила, что по состоянию на июнь 2007 года в Миссии был накоплен запас запасных частей на сумму 6,7 млн. долл. США. При планировании потребностей Миссия руководствовалась произвольными оценками потребностей в запасных частях, которые не отражали уровень потребления за предшествующие периоды. В связи с этим Миссия нерационально использовала средства, создавая риск, связанный с разбазариванием ресурсов и потерей товарно-материальных запасов. Например, при фактическом потреблении в 2004/05 году в объеме, составляющем лишь 1,9 млн. долл. США, были закуплены дополнительные части на сумму 3,4 млн. долл. США. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН усовершенствовать ее методы планирования, бюджетирования и закупок и обеспечить соблюдение существующих руководящих указаний.

53. Ревизия строительства и использования жилых помещений для персонала в МООНСА выявила, что Миссия не обеспечила применение принципа оптимальности затрат при приобретении услуг для строительства жилых помещений для персонала и надлежащее управление контрактами. В частности, Миссия: а) не подготовила смету расходов, и поэтому не имела основы для обсуждения цен на различные строительные материалы и работы; б) в ряде случаев неправильно оценила предложения и недостаточно обосновала выбор поставщика; в) закупила и установила в некоторых помещениях кондиционеры низкого качества, небезопасные для использования; г) в ряде случаев произвела платежи за строительные материалы при отсутствии необходимых подтверждающих документов. В связи с этими недостатками возник риск финансовых потерь для Организации. Миссия согласилась усовершенствовать управление строительными проектами.

54. Ревизия контрактов на услуги по сбору и удалению сточных вод в ВСООНЛ выявила, что управление контрактами по удалению сточных вод в миссии осуществлялось ненадлежащим образом. Например, из-за отсутствия надлежащего планирования миссия три раза вносила поправки в контракты, в результате чего предельная сумма была увеличена с 0,5 долл. США до выше 2,1 долл. США. Организация не смогла воспользоваться конкурентоспособными ценами из-за того, что в миссии не было обеспечено надлежащее управление контрактами по удалению сточных вод. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН усовершенствовать планирование, особенно в том, что касается контрактов на предоставление временных услуг.

55. Ревизия управления расходными товарно-материальными запасами выявила, что в МООНЛ не были установлены надлежащие механизмы контроля за использованием расходных товарно-материальных запасов, стоимость которых на 30 июня 2008 года составляла 60 млн. долл. США. В частности, УСВН установило, что в Миссии не было типового порядка действий по управлению расходными товарно-материальными запасами. В связи с этим возник высокий риск финансовых потерь для Организации в результате воровства, разбазари-

вания ресурсов и злоупотреблений. Хотя подразделения, ведущие самостоятельный учет, как правило, используют инструкции по управлению имуществом Департамента операций по поддержанию мира для контроля за расходным имуществом и применения процедур проверки, этого, как правило, было недостаточно. МООНЛ согласилась с рекомендациями УСВН и выпустила руководящие указания в отношении управления товарно-материальными запасами, которые были введены в действие в декабре 2008 года.

56. Результаты расследования, проведенного УСВН в ОООНКИ, подтвердили сообщения о том, что семь сотрудников занимались мошенническими сделками с топливом, в результате которых был причинен финансовый ущерб на сумму приблизительно 70 000 долл. США. Три других сотрудника пособничали этим мошенническим операциям с топливом тем, что они не сообщили о нарушениях Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций. В соответствии с рекомендациями УСВН дело передано Управлению людских ресурсов, которое должно принять по нему решение, в том числе в отношении возмещения финансовых потерь и передачи дела в соответствующие инстанции для осуществления уголовного преследования.

57. Расследование, проведенное в МООНЭЭ подтвердило сообщения о том, что шесть военнослужащих воинских контингентов представили поддельные требования о возмещении путевых расходов. Хотя выявление этих мошеннических действий на раннем этапе предотвратило обработку некоторых из таких требований о возмещении путевых расходов, не было возмещено приблизительно 380 долл. США. По рекомендации УСВН Департамент полевой поддержки передал это дело соответствующей стране, предоставившей войска, с просьбой провести дополнительное расследование и принять надлежащие меры. Однако на данный момент Департамент не получил ответа.

Е. Оперативный риск

58. УСВН определяет оперативный риск в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное:

- а) отсутствием адекватных, эффективных и удовлетворительных внутренних процедур;
- б) осуществлением оперативной деятельности неэкономичным, неэффективным и нерезультативным способом.

59. В ходе ревизии деятельности по снабжению продовольствием и боевыми пищевыми пайками в МООНДРК УСВН установило, что подрядчик не поддерживал запасы некоторых важнейших товаров на уровне, предусмотренном в контракте. Например, проверка уровня запасов 10 важнейших наименований продовольствия, который подрядчик поддерживал на складах в Киншасе, Гоме и Увире, была недостаточной; дефицит по семи из этих наименований превышал 93 процента от требуемого уровня. Проверка наличия 14-дневного требуемого запаса боевых пищевых пайков на складах в Букаву, Гоме и Энтеббе также выявила значительный дефицит, составляющий от 25 до 91 процента от требуемых уровней. Этот дефицит непосредственно сказался на способности Миссии регулярно снабжать войска пайками требуемого качества. МООНДРК

обсудила эту проблему с подрядчиком. Однако, несмотря на неоднократные напоминания, поставщик не поддерживал запасы на требуемых уровнях. Департамент полевой поддержки заявил, что подрядчик был соответствующим образом наказан за непоставку резервов и за отсутствие требуемых складских помещений.

60. В ходе ревизии снабжения и управления продовольственными пайками в МООНЛ УСВН установило, что в Миссии использовался устаревший типовой порядок действий, непригодный для использования в качестве руководства для пользователей, для которых он был предназначен. В связи с этим имелся большой риск финансовых потерь, обусловленных воровством, растратами, злоупотреблениями и несоблюдением контрактов. УСВН рекомендовало, чтобы МООНЛ ускорила пересмотр типового порядка действий в отношении пайков для учета нынешних условий и приведения его в соответствие с действующим контрактом на снабжение пайками. МООНЛ заявила, что она обновила и распространила типовой порядок действий в отношении снабжения и управления продовольственными пайками в сентябре 2008 года. Кроме того, начальник Служб комплектования личного состава и административных служб МООНЛ дали всем контингентам указание представлять точные еженедельные и ежемесячные сообщения о численности войск.

61. В ходе ревизии деятельности МООНДРК УСВН установило, что начальник штаба, начальник оперативных служб и заместитель комиссара полиции совершают недостаточно поездок для встреч с персоналом на местах с целью оценки их работы и осуществления необходимого инструктажа, как это предусмотрено в типовом порядке действий Миссии в отношении деятельности полиции. Кроме того, офицеры, совершавшие поездки на места, не представляли своим начальникам какие-либо официальные отчеты. Поездки на места имеют чрезвычайно важное значение для своевременного выявления и решения оперативных проблем. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН обеспечить, чтобы старшие сотрудники полиции регулярно и часто совершали поездки на места и представляли отчеты с целью контроля за решением выявленных проблем.

62. В ходе ревизии, посвященной выплате вознаграждения и надбавок военному персоналу в МООНВС, УСВН выявило много случаев, когда фактическая численность контингента в Эд-Дамазине не поддерживалась на уровне 75 процентов, как того требует типовой порядок действий Миссии, что подрывало способность контингента выполнять свои обязанности. В некоторые месяцы фактическая численность военнослужащих доходила до 64 процентов от требуемой численности из-за того, что слишком много офицеров находились в отпусках. После ревизии МООНВС разработала систему ежедневного контроля за численностью войск.

63. В ходе ревизии проектов по ремонту и эксплуатации дорог в МООНВС УСВН установило, что Миссия не достигла целевых показателей работы, установленных в 2005/06 году. В проектах предусматривалось усовершенствование и техническое обслуживание дорожной инфраструктуры с целью содействовать использованию наземного транспорта и снизить расходы на воздушные перевозки между Южным и Северным Суданом. Прогресса в осуществлении запланированного ремонта дорог достигнуто не было, за исключением сооружения двух мостов, которое было завершено в предыдущем периоде. Общая сумма

ассигнований в размере приблизительно 40 млн. долл. США, выделенных на два года, не была использована, и впоследствии эти ассигнования были перенаправлены на строительство лагерных жилых помещений и служебных помещений из сборных конструкций. Это было обусловлено отсутствием окончательных планов, предусматривающих подробное описание работ, смету расходов и сроки осуществления проектов, а также отсутствием оперативных руководящих указаний. УСВН рекомендовало, чтобы МООНВС разработала планы и руководящие указания по ремонту и эксплуатации дорог для обеспечения успешного осуществления дорожных проектов. МООНВС согласилась с этой рекомендацией и приступила к подготовке типового порядка действий.

64. В ходе ревизии медицинских служб в МООНДРК УСВН установило, что Миссия не имеет комплексных планов медицинского обеспечения и оказания медицинской помощи в случае непредвиденных обстоятельств, как это предусмотрено в Руководстве по медицинскому обеспечению для миротворческих операций Организации Объединенных Наций. Это могло привести к тому, что в случае необходимости оказания неотложной медицинской помощи медицинские услуги могли предоставляться неэффективно и нерезультативно. Миссия заявила, что она не располагает достаточным персоналом для удовлетворения этих потребностей, однако, в соответствии с рекомендацией УСВН, она разработала план медицинского обеспечения для предоставления медицинского обслуживания персоналу Миссии. Более того, Миссия работала над тем, чтобы иметь в штате достаточно медицинского персонала для удовлетворения потребностей в медицинском обслуживании во всех местах базирования.

65. В ходе ревизии деятельности по управлению принадлежащим контингентам имуществом в МООНВС УСВН установило, что Миссия в 2007 году не проводила проверок оперативной готовности, как того требует Руководство по принадлежащему контингентам имуществу. Более того, обязанности по проверке оперативной готовности принадлежащего контингентам имущества не были должным образом распределены, что создавало путаницу среди различных участников процесса. В результате этого Миссия не располагала необходимой информацией для эффективного управления принадлежащим контингентам имуществом и обеспечения эффективной деятельности контингентов. Хотя МООНВС объяснила, что инструкции по проведению таких проверок в Руководстве изложены нечетко, УСВН отметило, что такие проверки не проводились прежде всего из-за того, что в Миссии не был принят реалистичный план проверок. МООНВС согласилась с рекомендацией УСВН создать соответствующие механизмы для обеспечения эффективного и результативного управления имуществом, принадлежащим контингентам, и осуществления программы проверок оперативной готовности для всех сформированных воинских подразделений в соответствии с требованиями Руководства по принадлежащему контингентам имуществу. Департамент полевой поддержки напомнил всем миссиям, в которых имеются сформированные воинские и полицейские подразделения, о требованиях в отношении проверок имущества, принадлежащего контингентам/имущества, предоставленного в соответствии с меморандумом о взаимопонимании, и требованиях в отношении отчетности. МООНВС заявила, что она разработала план проведения проверок оперативной готовности.

Е. Кадровый риск

66. УСВН определяет кадровый риск в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное тем, что не разработаны и не осуществляются надлежащая кадровая политика, процедуры и методы.

67. Ревизия деятельности по управлению имуществом длительного пользования в МООНВС выявила, что соответствующие руководители программ задержали предоставление персонала Секции управления имуществом, несмотря на административную инструкцию 16/2007 МООНВС, в соответствии с которой предусматривалось выделение такого персонала к ноябрю 2007 года. В результате этих задержек по состоянию на 31 декабря 2008 года доля вакансий в Секции управления имуществом составляла 20 процентов, и поэтому она не могла эффективно и в полном объеме выполнять свои чрезвычайно важные функции, связанные с управлением имуществом длительного пользования. Например, в Группе управления имуществом, ответственной за проведение проверок фактического наличия используемого имущества, по состоянию на май 2008 года насчитывалось лишь 12 сотрудников вместо 21, предусмотренного в утвержденном штате. Аналогичным образом, ни одному из сотрудников не было поручено вести учет инженерно-технического имущества в секторах и на опорных постах и управлять им. МООНВС согласилась с рекомендациями УСВН, касающимися незамедлительного выделения сотрудников Секции управления имуществом.

68. В ходе ревизии деятельности полиции Организации Объединенных Наций в МООНДРК УСВН выявило задержки с заменой репатриированных сотрудников полиции. Эти задержки привели к уменьшению оперативного потенциала полиции и возникновению риска для эффективного осуществления предусмотренной в программах деятельности. Задержки были обусловлены тем, что Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки медленно проводили процесс найма. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН координировать свою работу с Департаментом операций по поддержанию мира для обеспечения своевременных замен.

Г. Информационный риск

69. УСВН определяет информационный риск в контексте Организации Объединенных Наций как воздействие на мандат, оперативную деятельность или репутацию Организации, вызванное тем, что не созданы и не обслуживаются соответствующие информационно-коммуникационные системы и инфраструктура.

70. В ходе ревизии, посвященной управлению и стратегическому руководству деятельностью в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и обеспечению информационной безопасности в МООНДРК УСВН выявило, что типовой порядок действий, административные инструкции и другие директивные документы и процедуры в отношении ИКТ в МООНДРК были неудовлетворительными; в значительной степени они были неполными и/или устаревшими. Это привело к тому, что функциональные подразделения стали разрабатывать свои собственные процедуры без предварительного согласия руко-

водства МООНДРК. Отсутствие адекватных и полных документов в отношении политики и процедур может привести к возникновению рисков, связанных с неправильным толкованием или несоблюдением нормативных положений, а также отрицательно сказаться на контроле и надзоре за соблюдением в Миссии такой политики и процедур в отношении ИКТ. Это, в свою очередь, может пагубно сказаться на эффективном и результативном осуществлении программ и негативно отразиться на учете и отчетности и, таким образом, привести к возникновению повышенного риска потерь, вызванных нарушениями. МООНДРК согласилась с рекомендацией УСВН провести обзор и обновить существующий свод директивных документов и процедур в отношении ИКТ и внедрить официальную процедуру для обеспечения их обновления на постоянной основе.

71. В ходе той же ревизии были выявлены 43 прикладные программы, разработанные собственными силами, некоторые из которых, как представляется, имеют весьма важное значение для эффективности административных процедур МООНДРК. Примером этого является онлайн-система расчетов, применяемая для контроля за использованием телефонной связью во всей Миссии и учета такого пользования. Однако не было подтверждено, что была проведена оценка для определения того, будут ли эти прикладные программы заменены новыми системами Организации Объединенных Наций, такими как система общеорганизационного планирования ресурсов, система организации взаимоотношений с клиентами и система общеорганизационного контент-менеджмента, или интегрированы в них. Последствия того, что разработка прикладных систем собственными силами не подвергается проверке, могут привести к дублированию усилий и возникновению проблем, связанных с совместимостью и интеграцией. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН провести обзор всех существующих систем, разработанных собственными силами, и определить, будут ли они интегрированы в новые информационно-коммуникационные системы.
