



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 February 2010
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункты 140 и 146 повестки дня

Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

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

Операции по поддержанию мира*

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 48/218 В (пункт 5 (е)), 54/244 (пункты 4 и 5) и 59/272 (пункты 1–3). В нем рассматривается деятельность по надзору за миротворческими операциями, которая была проведена Управлением служб внутреннего надзора за 12-месячный период с 1 января по 31 декабря 2009 года.

Управлением служб внутреннего надзора было издано 214 докладов по итогам работы по надзору за миротворческими операциями. На содержащиеся в этих докладах рекомендации приходится 46 процентов всех рекомендаций, вынесенных в отчетном периоде. Результаты выполнения заданий свидетельствуют о необходимости создания в Организации официальной системы внутреннего контроля для обеспечения управления рисками на последовательной и систематической основе с помощью целенаправленных процессов контроля в рамках всей Организации.

* Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора, за исключением деятельности по надзору за операциями по поддержанию мира, см. в документах A/64/326 (Part I) и Add.1 и 2.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие	3
I. Введение	5
II. Общий обзор.	5
A. Внутренняя ревизия	5
B. Отдел расследований	10
C. Отдел инспекций и оценок	12
D. Факторы, препятствующие работе Управления служб внутреннего надзора	12
III. Результаты надзорной работы в разбивке по видам рисков	13
A. Стратегические риски.	13
B. Управленческие риски	15
C. Риски несоблюдения	17
D. Финансовый риск	24
E. Оперативный риск.	25
F. Кадровый риск.	28
G. Информационный риск	29

Предисловие

Я с удовлетворением представляю Генеральной Ассамблее доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора (УСВН), содержащий результаты работы Управления применительно к миротворческим операциям за 12-месячный период, заканчивающийся 31 декабря 2009 года.

В отчетном периоде УСВН расширило присутствие своих ревизоров на местах, распространив их работу на Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке Миссии Африканского союза в Сомали, приступило к реализации своей программы обучения по вопросам проведения расследований и продолжило работу по укреплению своих методов оценки с упором на более широкие политические, институциональные и социально-экономические последствия деятельности операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Управление продолжало также совершенствовать свою методологию оценки рисков. В этой связи УСВН отметило, что благодаря проведению наших оценок рисков руководители получают более полное представление о работе механизмов внутреннего контроля, о чем свидетельствует увеличение числа поступающих в УСВН просьб об оказании методической помощи в этой области. Оставаясь приверженным оказанию поддержки и консультативной помощи руководителям, УСВН вновь подчеркивает, что создание и применение механизмов внутреннего контроля, в том числе механизмов управления рисками, — это одна из первейших обязанностей руководителей.

В настоящем докладе освещаются недостатки внутреннего контроля в целом ряде областей: от контроля и регулирования исполнения контрактов до воздушных перевозок, — которые подвергают Организацию ненужным рискам. Несоблюдение стандартных оперативных процедур, плохое планирование и ненадлежащее управление — вот лишь несколько видов вскрытых недостатков. Во исполнение пункта 1(с) резолюции 59/272 Генеральной Ассамблеи экземпляры докладов УСВН предоставляются в распоряжение государств-членов по их просьбе.

Хотя я продолжаю настаивать на необходимости введения в действие и применения официальной системы внутреннего контроля, следует ясно заявить, что она не станет панацеей от всех оперативных недостатков в Организации. Как явствует из настоящего доклада, некоторые неблагоприятные выводы были сделаны УСВН в тех областях, где механизмы контроля, например директивные установки и процедуры, существуют, однако нарушения все равно допускаются, в частности из-за незнания персоналом директив, правил и процедур, отсутствия надлежащей подготовки или просто плохого надзора со стороны руководителей. Оперативные проблемы в условиях миссий усугубляются также высокими уровнями вакансий и текучести кадров на местах. Тем не менее руководители должны нести ответственность за выполнение своей функции обеспечения эффективного контроля. В 2006 году Генеральный секретарь ввел практику заключения договоров со своими старшими руководителями как один из механизмов усиления подотчетности за достигнутые результаты. В этих договорах предусматриваются конкретные результаты и устанавливаются целевые показатели управленческой работы. По-моему, настало время дополнить эти договоры, включив в них раздел, в котором руководители брали бы обязательство по обеспечению эффективности и адекватности механизмов внутреннего контроля за использованием ресурсов, находящихся в их ведении.

По моему мнению, принятие такого обязательства руководителями послужило бы стимулом к налаживанию необходимого процесса для укрепления механизмов внутреннего контроля и усиления подотчетности в Организации.

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 поддержку, оказанную ими Управлению при исполнении его обязанностей.

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

I. Введение

1. В отчетном периоде с 1 января по 31 декабря 2009 года Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) было издано 214 докладов по итогам работы по надзору за миротворческими операциями. На содержащиеся в этих докладах рекомендации приходится 46 процентов всех рекомендаций УСВН, вынесенных в отчетном периоде. В настоящем докладе содержится общий обзор работы УСВН в этих областях.

2. Настоящая часть доклада УСВН (часть II) касается исключительно надзора за миротворческими операциями Организации Объединенных Наций, в сферу которого попадают Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки, миссии по поддержанию мира, находящиеся в ведении этих департаментов, и специальные политические миссии и миссии по миростроительству, осуществляемые под руководством Департамента по политическим вопросам или Департамента операций по поддержанию мира при поддержке со стороны Департамента полевой поддержки.

II. Общий обзор

A. Внутренняя ревизия

3. Служба ревизии миротворческой деятельности Отдела внутренней ревизии осуществляет свою деятельность из Нью-Йорка и через ревизоров-резидентов, базирующихся в 11 миссиях и 1 отделении (см. диаграмму I), а именно 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 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 (МООНВС), 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), Временных силах Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ)¹ и в Отделении Организации Объединенных Наций по поддержке Миссии Африканского союза в Сомали (ЮНСОА).

4. В Нью-Йорке Служба ревизии миротворческой деятельности занимается проведением ревизий в Департаменте операций по поддержанию мира, Департаменте полевой поддержки, Департаменте по политическим вопросам и в ме-

¹ Помимо ВСООНЛ, отделение ревизора-резидента охватывает Канцелярию Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, Вооруженные силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре, Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением и Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия.

нее крупных миссиях по поддержанию мира и специальных политических миссиях, в которых нет ревизоров-резидентов. Службе ревизии миротворческой деятельности помогают специалисты из Секции по особым поручениям² и Секции ревизии информационно-коммуникационных технологий³. Конкретный опыт этих сотрудников служит подспорьем в работе ревизоров-резидентов и обеспечивает последовательное проведение углубленных ревизий в междисциплинарных областях информационно-коммуникационных технологий.

Диаграмма I

Отделения Управления служб внутреннего надзора



Примечание: New York — Нью-Йорк; MINUSTAH — МООНСГ; ICTY — МТБЮ; UNFCCC/UNCCD — РКООНИК/КООНБО; Vienna — Вена; Geneva — Женева; UNMIK — МООНК; Middle East Regional Audit Office — Ближневосточное региональное отделение ревизии; UNAMA — МООНСА; UNAMI — МООНСИ; UNMIS — МООНВС; MINURCAT — МИНУРКАТ; UNAMID — ЮНАМИД; UNMIL — МООНЛ; UNOCI — ОООНКИ; Nairobi — Найроби; MONUC — МООНДРК; ICTR — МУТР; UNMIT — ИМООНТ.

5. В 2009 году Службой ревизии миротворческой деятельности было издано 92 доклада для руководителей программ, 2 из которых были представлены Генеральной Ассамблее. Подготовленные доклады в разбивке по основным сферам деятельности показаны в таблице ниже.

² Секция по особым поручениям была создана в 2009 году для того, чтобы Отдел мог лучше выявлять риски мошенничества и проводить ревизии деликатного и сложного характера, особенно в областях, чреватых большим риском для репутации Организации.

³ Секция ревизии информационно-коммуникационных технологий была создана в 2007 году для разработки стратегии Отдела в области ревизии информационно-коммуникационных технологий, повышения качества и продуктивности ревизий информационно-коммуникационных технологий и оказания помощи ревизорам-резидентам в выявлении рисков в области информационно-коммуникационных технологий, с которыми сталкиваются миссии по поддержанию мира.

Таблица

Число докладов, изданных в период с января по декабрь 2009 года, с разбивкой по основным сферам деятельности

<i>Основная сфера деятельности</i>	<i>Число докладов</i>
Управление финансами	10
Управление людскими ресурсами	13
Управление информационно-техническими системами	5
Управление материально-техническим снабжением	10
Управление закупочной деятельностью и контрактами	15
Управление программами и проектами	12
Управление имуществом и эксплуатация зданий	6
Охрана и безопасность	7
Прочие сферы деятельности	10
Стратегическое руководство и управление	3
Управление конференционным обслуживанием и документацией	1
Всего	92

6. В докладах о ревизиях операций по поддержанию мира, изданных в 2009 году, содержалось 909 рекомендаций, в том числе 328 рекомендаций по укреплению механизмов внутреннего контроля, нацеленных на снижение выявленных высоких рисков. Администрацией было принято 98 процентов из всех вынесенных рекомендаций, и по состоянию на 31 декабря 2009 года 40 процентов рекомендаций по снижению высоких рисков были выполнены.

Планирование работы с учетом факторов риска

7. Годовой план ревизионной работы УСВН готовится на основе оценки рисков, с которыми сталкивается Организация, в соответствии с практической рекомендацией 2010-2 Института внутренних ревизоров⁴. Оценки гарантируют эффективное распределение ресурсов УСВН на цели оказания помощи Организации в выполнении ее обязанностей по снижению и регулированию рисков. В отчетном периоде было проведено обновление реестров факторов риска по Департаменту операций по поддержанию мира, Департаменту полевой поддержки, Департаменту по политическим вопросам и миссиям по поддержанию мира.

8. В своей резолюции 63/287 Генеральная Ассамблея обратилась к Генеральному секретарю с просьбой поручить УСВН задачу усовершенствования методологии распределения ревизоров-резидентов с учетом рисков, с которыми сопряжено функционирование отдельных операций по поддержанию мира, и сложности этих операций и доложить об этом Ассамблее. Эта просьба была высказана после того, как Независимый консультативный комитет по ревизии вынес рекомендацию (A/63/703, пункт 35) о том, что УСВН следует «использо-

⁴ Institute of Internal Auditors, “Using the risk management process in internal audit planning” (July 2009).

вать свой план работы, составленный с учетом факторов риска, в качестве основы для распределения ресурсов». Во исполнение этой рекомендации Отдел внутренней ревизии использовал процесс планирования ревизий с учетом факторов риска, введенный в соответствии с практической рекомендацией 2010-2, для разработки своего плана работы и бюджета на период с 1 июля 2010 года по 30 июня 2011 года.

Повышение качества работы

9. УСВН ведет постоянную работу по совершенствованию своих процессов и методов в целях повышения качества ревизий. В связи с этим была создана Секция по координации деятельности ревизоров-резидентов для оказания помощи начальнику Службы ревизии миротворческой деятельности в осуществлении надзора за выполнением годового плана работы, которое предполагает руководство одновременным проведением 25–30 ревизий. Одной из главных функций Секции по координации является обеспечение согласованного применения стандартов внутренней ревизии и постоянно высокого качества докладов по итогам ревизий благодаря осуществлению инициатив в области гарантии качества, выработанных Секцией профессиональной практики Отдела внутренней ревизии. Секция по координации проводит также горизонтальные ревизии, охватывающие сразу несколько миссий, распространяет передовые виды практики, обучает сотрудников на рабочем месте пользованию инструментами и методологией проведения ревизий и оказывает помощь ревизорам-резидентам в проведении оценок рисков в многокомпонентных миссиях.

10. В отчетном периоде сотрудники отделений ревизоров-резидентов принимали участие в программах обучения, направленных на укрепление навыков проведения ревизии основных программ, структур управления и механизмов стратегического управления. Отдел по-прежнему предоставляет также программу дистанционного обучения по вопросам составления докладов по итогам ревизий и поощряет своих ревизоров к прохождению курсов подготовки дипломированных специалистов, например дипломированных внутренних ревизоров и дипломированных ревизоров информационных систем.

Оказание поддержки и консультативной помощи руководителям

11. Помимо проведения ревизионной работы для миссий по поддержанию мира и специальных политических миссий, Отдел внутренней ревизии оказывает специальные консультационные услуги Департаменту полевой поддержки и Департаменту операций по поддержанию мира по их просьбе. Например, Служба ревизии миротворческой деятельности помогла Департаменту полевой поддержки составить реестр потенциальных факторов риска, с которыми сталкивается ЮНСОА, с тем чтобы можно было вести систематический контроль за осуществлением стратегий снижения рисков. Кроме того, на ежегодном совещании председателей местных комитетов по контрактам были представлены результаты горизонтальной ревизии эффективности работы местных комитетов по контрактам в миссиях по поддержанию мира (AP2007/600/08), с тем чтобы они могли учесть результаты ревизии и повысить эффективность работы этих комитетов. Перспективным планом УСВН на 2010 год предусматривается оказание помощи руководителям в проведении оценки и укреплении механизмов внутреннего контроля посредством организации практикумов по вопросам самооценки. Департамент полевой поддержки обратился к УСВН с конкретной

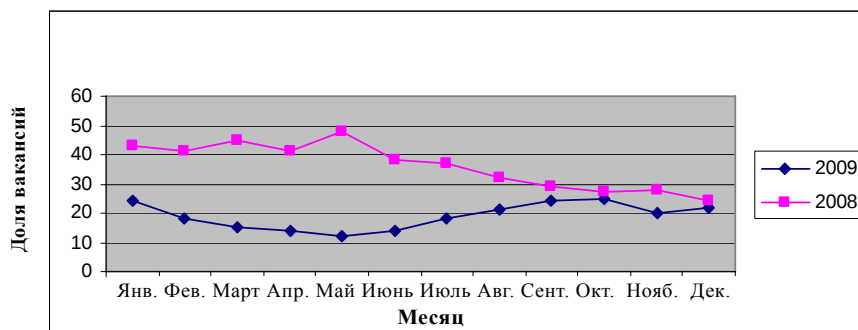
просьбой помочь ему провести оценку механизмов внутреннего контроля, с тем чтобы обеспечить надлежащее снижение рисков, с которыми сопряжено осуществление его стратегии поддержки. Департамент по вопросам управления также обратился к УСВН за консультативной помощью в вопросах надзора за осуществлением его экспериментального проекта создания Регионального отделения по закупкам в Энтеббе, Уганда.

Укомплектование штатов

12. В течение последних двух лет Отдел внутренней ревизии добивался снижения показателей доли вакансий в отделениях ревизоров-резидентов путем проведения аттестационных мероприятий⁵ в целях заполнения должностей в категориях специалистов, полевой службы и общего обслуживания. Отдел продолжает также активно пропагандировать свою стратегию набора персонала и стал шире использовать реестры системы «Гэлакси» для целей подбора кадров. Показатель доли вакансий уменьшился с 36 процентов в 2008 году до 19 процентов в 2009 году, опустившись до 10 процентов в мае 2009 года. Отдел будет продолжать использовать все имеющиеся возможности для обеспечения того, чтобы показатели доли вакансий оставались на минимальном уровне.

Диаграмма II

Сравнительные показатели доли вакансий в отделениях ревизоров-резидентов



⁵ Аттестационные мероприятия проводятся несколько раз в год на групповой основе. По результатам аттестаций, которые включают письменные контрольные работы, упражнения в группах и собеседования на соответствие профессиональным требованиям, составляется реестр подходящих кандидатов на заполнение должностей внутренних ревизоров.

Проверка деятельности отделений ревизоров-резидентов, проводимая Комиссией ревизоров

13. В рамках своей ежегодной ревизии операций по поддержанию мира Комиссия ревизоров проводит регулярную проверку деятельности отделений ревизоров-резидентов и выносит рекомендации по улучшению их работы. В своем последнем докладе Комиссия вынесла следующие основные рекомендации: внимательно следить за выполнением планов работы ревизоров-резидентов и повышать эффективность изучения отчетов в целях обеспечения своевременного завершения ревизий; и ускорить заполнение всех должностей ревизоров-резидентов для обеспечения эффективного проведения внутренних ревизий во всех миссиях (см. A/63/5 (Vol. II), глава II). Отдел внутренней ревизии принял оперативные меры во исполнение этих рекомендаций, вынесенных Комиссией, большинство из которых ввиду их постоянного характера будет выполняться на непрерывной основе.

Отзывы клиентов о работе Отдела внутренней ревизии

14. Отдел внутренней ревизии просит руководителей регулярно сообщать в своих отзывах, насколько они удовлетворены предоставленными ревизорскими услугами и в каких областях можно добиться улучшений. В начале 2009 года Отдел направил Департаменту операций по поддержанию мира, Департаменту полевой поддержки, Департаменту по политическим вопросам, а также миссиям по поддержанию мира и специальным политическим миссиям, которым в 2008 году предоставлялись ревизорские услуги, опросники для выяснения степени удовлетворенности клиентов. По четырехбалльной шкале, где цифра «четыре» была наивысшей оценкой, средний общий рейтинг ревизорских услуг составил 2,9. Ответы в целом показали, что предоставленные услуги по проведению внутренних ревизий были ценными. В своих комментариях клиенты указали, что профессионализм и новаторство, проявленные ревизорами, помогли вскрыть недостатки в области внутреннего контроля и выработать реалистичные рекомендации. Одни клиенты указали, что ревизии были весьма полезными в плане совершенствования процессов управления и механизмов контроля, а другие извлекли выгоду из общения с ревизорами и получили конструктивные, объективные отзывы и рекомендации. УСВН приняло к сведению представленные конструктивные замечания, в том числе замечание о том, что доклады должны готовиться более своевременно, и будет продолжать прилагать согласованные усилия для того, чтобы добиться улучшений в указанных областях.

В. Отдел расследований

15. В докладе Генерального секретаря об усилении деятельности по проведению расследований УСВН представило свои предложения по реорганизации Отдела расследований в целях повышения качества работы и более своевременной подготовки докладов и достижения, среди прочего, экономии за счет увеличения масштаба и синергии (см. A/62/582 и Согг.1, приложение). В своей резолюции 63/287 Генеральная Ассамблея сформировала, в порядке эксперимента на три года, центры по проведению расследований в Нью-Йорке, Найроби и Вене. Ассамблея сохранила также присутствие следователей-резидентов УСВН на местах в некоторых операциях по поддержанию мира, а именно в

МООНДРК, МООНЛ, МООНВС, МООНСГ, Интегрированной миссии Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ), ВСООНЛ и ОООНКИ. В целях обеспечения равномерного распределения рабочей нагрузки между центрами по проведению расследований и миссиями Комитет по приему сообщений⁶ в составе Отдела расследований при назначении следователей по конкретным делам принимает во внимание географический охват и ресурсообеспеченность центров и миссий. В 2009 году руководителям программ было направлено 104 доклада по итогам расследований, относящихся к операциям по поддержанию мира.

Наращивание потенциала

16. В отчетном периоде Отдел расследований приступил к реализации своей программы обучения по вопросам проведения расследований, призванной повысить уровень осведомленности и технических знаний среди персонала Организации Объединенных Наций, участвующего в расследованиях, и усовершенствовать навыки сотрудников Отдела расследований. Два из семи разработанных модулей были представлены в Центральных учреждениях и на местах (модуль 4 «Расследование случаев сексуального домогательства» и модуль 5 «Расследование случаев сексуальной эксплуатации и насилия»). Модуль, посвященный расследованиям случаев сексуального домогательства, был первым представлен участникам из различных миротворческих миссий и подразделений в Нью-Йорке, Женеве, Дили, Бейруте и Эн-Накуре, а модуль, посвященный расследованиям случаев сексуальной эксплуатации и насилия, был представлен в МООНДРК и МООНЛ. Всеобщее признание полезности этих учебных мероприятий нашло отражение в положительных оценках, данных опрошенными участниками, и в спросе на дополнительные учебные занятия. Завершена работа над третьим модулем (модуль 3 «Расследование вопросов, связанных с закупками»), который готов теперь к развертыванию. При участии сотрудников Отдела разработаны и опробованы и другие модули, охватывающие такие темы, как проведение следственной экспертизы в области информационных технологий и методика опроса. Полномасштабное внедрение программы обучения ожидается в 2010 году.

Сотрудничество с партнерами

17. Отдел расследований поддерживает широкое сотрудничество на двух основных уровнях. Во-первых, все функции, связанные с новой системой отправления правосудия, нуждаются в тщательном изучении на предмет их влия-

⁶ Комитет по приему сообщений был создан в 2009 году для определения того, следует ли проводить расследование по информации, сообщенной Отделу расследований, или по вскрытой им информации. В соответствии с процедурами Отдела Комитет пользуется следующими критериями оценки: масштабы расследования, применимые правовые нормы, приемлемость информации, сфера юрисдикции, требующиеся специалисты для проведения расследования и необходимость дальнейших уточнений. Комитет может вынести по представленному вопросу следующее заключение: а) передать на расследование; б) отклонить и зарегистрировать для информативных целей; в) направить данный вопрос соответствующему органу для представления ответа; или д) приостановить рассмотрение до получения дальнейших уточнений. С более подробной информацией, касающейся приема сообщений для расследования, можно ознакомиться в Руководстве УСВН по расследованиям, которое имеется на веб-сайте УСВН по адресу www.un.org/Depts/oios.

ния на деятельность УСВН. Поэтому Отдел проводит регулярные встречи с Департаментом по вопросам управления и Управлением по вопросам отправления правосудия для обеспечения обмена информацией и надлежащей разработки стандартов, применяющихся в системе внутреннего правосудия. Аналогичным образом Отдел будет поддерживать тесное взаимодействие с Трибуналом по спорам Организации Объединенных Наций во время слушаний по дисциплинарным делам, предоставляя доказательства и свидетельские показания. Вторая область сотрудничества охватывает операции по поддержанию мира и включает взаимоотношения со странами, предоставляющими войска. Отделом разработаны новые процедуры, устанавливающие порядок взаимоотношений с воинскими контингентами, на основании типового меморандума о взаимопонимании между странами, предоставляющими войска, и Организацией Объединенных Наций (A/61/19/Rev.1, приложение) в целях поощрения взаимодействия руководителей миссий, Департамента полевой поддержки и представителей государств-членов в интересах обеспечения эффективного отправления правосудия применительно ко всем расследованиям, проводимым в отношении военнослужащих в составе воинских контингентов.

C. Отдел инспекций и оценок

18. Отдел инспекций и оценок продолжал предпринимать усилия по укреплению своей системы оценок миротворческой деятельности с упором на выполнение мандатов в области поддержания мира, возложенных на конкретные миссии. Данный подход дополнялся также проведением тематических оценок, в рамках которых анализировались конкретно определенные функциональные, организационные или стратегические вопросы, имеющие отношение ко всем или к нескольким миссиям по поддержанию мира.

19. В отчетном периоде Отдел продолжал укрепление основных методов проведения оценок, включающих такие методологические инструменты, как проведение опросов среди местного населения, которые позволяют изучить связи между функционированием операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и политическими, институциональными и социально-экономическими изменениями, происходящими в более широком контексте вследствие проведения Организацией Объединенных Наций своей миротворческой деятельности в этих странах. В 2009 году опросы среди местного населения были проведены для целей программных оценок в МООНСГ и МООНЛ. Обе оценки уже завершены, и их результаты изначально планировалось представить Генеральной Ассамблее на второй части ее возобновленной шестьдесят четвертой сессии. Однако ввиду недавнего кризиса в Гаити представление результатов оценки МООНСГ будет отложено до рассмотрения вопроса об актуальности и полезности Миссии в изменившихся условиях.

D. Факторы, препятствующие работе Управления служб внутреннего надзора

20. УСВН крайне обеспокоено тем, что вакантная должность уровня Д-2 в Отделе расследований остается незаполненной. Выполнение высоких требований, предъявляемых к Отделу, требует наличия полного управленческого штата

и твердого и полноценного руководства. Долгая задержка в решении этого вопроса была должным образом отмечена Независимым консультативным комитетом по ревизии (см. A/63/737), а также Генеральной Ассамблеей. В своей резолюции 63/287 Ассамблея приняла к сведению замечания и рекомендации, содержащиеся в докладе Независимого консультативного комитета по ревизии о вакантных должностях в УСВН, и просила Генерального секретаря заполнить вакансии в Управлении в соответствии с применимыми действующими положениями, регулирующими набор персонала в Организацию Объединенных Наций, и положениями резолюции. Ассамблея сохранила за собой правомочие утверждать назначение заместителя Генерального секретаря по службам внутреннего надзора (резолюция 48/218 В) как средство сохранения оперативной независимости УСВН. Поэтому, по логике вещей, заместитель Генерального секретаря должен иметь полномочие назначать главных сотрудников УСВН. Следует также подчеркнуть, что в административной инструкции ST/AI/401, в которой излагаются полномочия, делегированные Генеральным секретарем, предусматривается, в частности, что заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора имеет полномочие назначать всех сотрудников, назначения которых ограничиваются службой в Управлении, на должности до уровня Д-2 включительно. Для обеспечения того, чтобы работа Отдела расследований велась под началом надлежащего полномочного руководителя, исключительно важно, чтобы эта должность была заполнена в скорейшем порядке.

III. Результаты надзорной работы в разбивке по видам рисков

21. Приводимая в настоящем разделе сводная информация о выборочных результатах работы в отчетном периоде сгруппирована по семи категориям рисков: стратегические риски, управленческие риски, риски несоблюдения, финансовые риски, оперативные риски, кадровые риски и информационные риски. По мнению УСВН, эти категории наиболее точно отражают различные виды рисков, характерных для нынешних условий работы Организации Объединенных Наций⁷. В свете недавнего кризиса в Гаити в настоящем докладе не приводятся результаты работы, относящихся к МООНСГ.

A. Стратегические риски

22. УСВН определяет стратегические риски в рамках Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, операций или репутации Организации, обусловленные:

- a) ненадлежащим стратегическим планированием;
- b) неправильными хозяйственными решениями;
- c) ненадлежащим выполнением решений;
- d) недостаточным реагированием на изменения внешних условий;

⁷ Информация о результатах выполнения одного и того же надзорного задания может содержаться в нескольких разделах, относящихся к разным категориям рисков.

е) подверженностью действию экономических или иных факторов, влияющих на Организацию.

23. В ходе ревизии управления миротворческими воздушными операциями (АР2008/600/03) УСВН было установлено, что в Департаменте полевой поддержки нет официальной комплексной стратегии авиационной поддержки миротворческой деятельности, которая соединяла бы в себе стратегические инициативы, закрепленные в авиационных стандартах Организации Объединенных Наций для гуманитарных и миротворческих воздушно-транспортных операций, Руководстве по авиационным вопросам и стратегических целях Департамента полевой поддержки. Следствием того, что эти инициативы не были сведены вместе, может стать отсутствие единого понимания авиационной стратегии, что негативно отразилось бы на авиационном обеспечении операций по поддержанию мира. Департамент полевых операций согласился с рекомендациями УСВН и информировал УСВН о том, что глобальная стратегия поддержки по всем функциональным областям операций по поддержанию мира внедряется в настоящее время.

24. В ходе ревизии предоставления медицинских услуг в МООНВС (АР2008/632/11) УСВН было установлено, что шесть клиник, принадлежащих странам, предоставляющим войска, и госпиталь Организации Объединенных Наций, которые размещаются вместе на территории одного комплекса, не объединены в оперативном отношении в единое целое. Такая организация работы противоречит положениям Руководства по медицинскому обслуживанию для операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, которые требуют объединения медицинской инфраструктуры и системы Организации Объединенных Наций для обеспечения использования медицинских ресурсов с максимальной экономией затрат. По оценкам УСВН, за счет реорганизации и рационализации медицинских служб, имеющихся на территории каждого комплекса, Организация Объединенных Наций могла бы сэкономить 7 млн. долл. США в год. МООНВС согласилась с рекомендацией УСВН, касающейся оптимизации структуры медицинского обслуживания.

25. В ходе тематической оценки процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции⁸ в операциях по поддержанию мира (IED-09-003) было установлено, что осуществление программ разоружения, демобилизации и реинтеграции идет с переменным успехом⁹. Несмотря на определенный прогресс, достигнутый в комплексном применении директивных инструментов и объединении межтематических областей, в планировании и разработке этих программ сохраняются пробелы. В частности, УСВН было установлено, что услуги специалистов по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции не ис-

⁸ Разоружение, демобилизация и реинтеграция представляют собой процесс, способствующий установлению безопасности и стабильности в условиях подъема страны, пережившей конфликт, путем изъятия оружия из рук комбатантов, вывода их из состава воинских структур и оказания им помощи в поиске гражданских работ, дающих средства к существованию, для обеспечения их возвращения в общество в социальном и экономическом плане.

⁹ Проверка проводилась в следующих пяти миссиях: Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре, Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии, Миссии Организации Объединенных Наций в Судане, Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити.

пользовались на ранних этапах мирного процесса и что при планировании и реализации программ не применялось комплексного и слаженного подхода с участием основных партнеров. Следствием этих пробелов стал ограниченный вклад программ разоружения, демобилизации и реинтеграции в осуществление мирного процесса. УСВН рекомендовало создать официальный механизм, который обеспечил бы применение комплексного и слаженного подхода, с участием операции по поддержанию мира, страновой группы Организации Объединенных Наций и других основных партнеров, в процессе планирования и разработки таких программ. УСВН рекомендовало также осуществлять планирование различных этапов разоружения, демобилизации и реинтеграции на одновременной и непрерывной основе.

26. В том же докладе по итогам оценки УСВН отметило также, что разрозненные системы и циклы планирования программ, управления ресурсами и подотчетности, используемые партнерами-исполнителями программ разоружения, демобилизации и реинтеграции, затрудняют плавный переход от разоружения и демобилизации к реинтеграции и реадaptации. Такая нескоординированность чревата тем, что успехи, достигнутые на более ранних этапах осуществления всеобщей программы, будут сведены на нет. УСВН рекомендовало миссиям по поддержанию мира провести анализ и учет различных циклов функционирования партнеров-исполнителей программ разоружения, демобилизации и реинтеграции в целях более эффективного и результативного прогнозирования и планирования операций в области разоружения, демобилизации и реинтеграции. УСВН рекомендовало также координировать планирование программ разоружения, демобилизации и реинтеграции с помощью единой всеохватывающей стратегии, объединяющей процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции с достижением других взаимоусиливающих целей, предусмотренных мандатом, например с проведением реформы сектора безопасности. Департамент операций по поддержанию мира согласился со всеми рекомендациями, вынесенными по итогам тематической оценки деятельности в области разоружения, демобилизации и реинтеграции.

В. Управленческие риски

27. УСВН определяет управленческие риски в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, операций и репутации Организации, обусловленные:

- а) тем, что не были созданы надлежащие процессы и структуры для наполнения деятельности Организации реальным содержанием и для руководства, управления и контроля за ней;
- б) недостаточным выполнением старшим руководством своей руководящей функции;
- в) отсутствием поощрения культуры этики в рамках Организации.

28. В соответствии с резолюцией 61/279 Генеральной Ассамблеи УСВН провело ревизию структуры Секретариата по управлению миротворческими операциями и их поддержке. Как указывалось в его докладе Генеральной Ассамблее (A/63/837), УСВН было установлено, что Секретариат пока не разработал необходимые механизмы управления и подотчетности в целях обеспечения эффективности и подотчетности миротворческих операций в рамках новой орга-

низационной структуры. Административная канцелярия Генерального секретаря и Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и Департамент по вопросам управления согласились с рекомендациями УСВН, касающимися укрепления механизмов подотчетности.

29. В соответствии с резолюцией 63/261 Генеральной Ассамблеи УСВН провело ревизию управления специальными политическими миссиями, осуществляемыми под руководством Департамента по политическим вопросам, для определения того, выполнены ли в полном объеме рекомендации, содержащиеся в предыдущем докладе УСВН (A/61/357). Как указывалось в соответствующем докладе Генеральной Ассамблеи (A/64/294), несмотря на определенный прогресс, достигнутый Департаментом по политическим вопросам в выполнении рекомендаций УСВН, не все еще сделано для обеспечения эффективной и результативной поддержки специальных политических миссий. Административная канцелярия Генерального секретаря и Департамент по политическим вопросам согласились с новыми рекомендациями УСВН, нацеленными на дальнейшее укрепление механизмов подотчетности и обеспечение более качественной поддержки специальных политических миссий.

30. В ходе ревизии Отделения Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Центральноафриканской Республике (ООНПМЦАР) (AP2009/644/01) УСВН были выявлены недостатки внутреннего контроля, создающие опасность мошеннического, расточительного и бесхозяйственного использования ресурсов Миссии. Плохая связь и недостаток доверия и профессионализма внутри Миссии негативно отразились на межличностных отношениях и мешали эффективному выполнению мандата Миссии. В частности, УСВН было установлено, что вследствие слабого внутреннего контроля за финансовыми операциями выплачивались ошибочные суммы заработной платы, не выверялись ведомости банковских счетов и подолгу не взыскивалась дебиторская задолженность. Кроме того, закупленные услуги оплачивались без составления контрактов или без выписки заказов на поставку. Департамент по политическим вопросам и Департамент полевой поддержки согласились с рекомендациями УСВН и сообщили, что новым Объединенным представительством по миростроительству в Центральноафриканской Республике (ОПООНМЦАР) приняты меры по усилению внутреннего контроля в области финансового управления и закупок.

31. В ходе ревизии управления многофункциональным контрактом на материально-техническое обслуживание в ЮНАМИД (AP2008/634/03) УСВН было установлено, что работа по управлению исполнением контракта была плохо организована из-за низкого уровня готовности как Миссии, так и подрядчика. В частности, УСВН было установлено, что ввиду трудностей с привлечением квалифицированных кандидатов на работу в район действия Миссии наличный персонал был развернут в недостаточном количестве. Подрядчик также задержал развертывание своего персонала по проекту. Кроме того, УСВН отметило, что создание контрольного совета старших руководителей происходит с задержками и что разработка требуемых стандартных оперативных процедур не была завершена из-за нехватки персонала. УСВН были отмечены текущие усилия Миссии и Департамента полевой поддержки по укреплению функции управления контрактами.

32. В ходе ревизии управления и стратегического руководства использованием информационно-коммуникационных технологий и обеспечения их защиты в МООНВС (AT2008/632/01) УСВН было отмечено отсутствие комитета по контролю и надзору за деятельностью в области информационно-коммуникационных технологий, который требовалось создать в соответствии с бюллетенем ST/SGB/2003/17. Отсутствие такого комитета чревато серьезными рисками для Миссии, в том числе опасностью того, что использование ресурсов информационно-коммуникационных технологий в поддержку достижения целей и осуществления стратегии Миссии может происходить неэффективно. МООНВС согласилась с рекомендацией УСВН, касающейся создания комитета по контролю за деятельностью в области информационно-коммуникационных технологий.

С. Риски несоблюдения

33. УСВН определяет риски несоблюдения в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, операций или репутации Организации, обусловленные нарушениями или несоблюдением либо неспособностью обеспечить выполнение законов, правил, положений, предписанной практики, директив, процедур или этических норм.

34. В ходе ревизии управления миротворческими воздушными операциями (AP2008/600/03) УСВН были выявлены недостатки в области закупки авиа charterных услуг. В частности, УСВН было установлено, что отведенное время не было достаточным для проведения эффективных торгов и регистрация поставщиков производилась неправильно. УСВН было установлено также, что в договорах фрахта воздушных судов содержались неясные положения, касающиеся покрытия заранее оцененных убытков в связи с продолжительными перерывами в обслуживании, а также расчета заранее оцененных убытков в связи с несвоевременным размещением воздушных судов. Несоблюдение установленных правил закупочной деятельности может привести к убыткам для Организации. Департамент полевой поддержки и Департамент по вопросам управления согласились с рекомендациями УСВН, направленными на совершенствование практики закупки авиа charterных услуг.

35. В ходе ревизии деятельности по обслуживанию аэродромов в МООНДРК (AP2008/620/10) УСВН было установлено, что Миссия не отвечает требованиям Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в отношении восстановления и текущего ремонта взлетно-посадочных полос, рулежных дорожек и стояночных площадок. УСВН было отмечено далее, что в Миссии не хватает собственных специалистов по конструкционному планированию аэродромов и не проводится достаточного обучения персонала Миссии по применению стандартов ИКАО. Кроме того, Миссия практически не пользуется техническими услугами ИКАО, предоставляемыми на основании межучрежденческого соглашения об обслуживании. Несоблюдение требований ИКАО усиливает неопределенность в вопросе об эффективности принимаемых мер безопасности. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН, призывающей соблюдать соответствующие требования ИКАО в отношении ремонта и восстановления аэродромов. Департамент полевой поддержки сообщил УСВН, что Организацией Объединенных Наций заключено всеобъемлющее соглашение с ИКАО, которое будет использоваться для обеспечения полного соблюдения Организа-

цией Объединенных Наций требований стран пребывания и ИКАО. Кроме того, в 2009 году в составе Отдела материально-технического обеспечения Департаментом полевой поддержки была создана Группа по вопросам аэродромов и авиатерминалов, которой поручено следить за выполнением рекомендаций, касающихся надлежащего обучения персонала Организации Объединенных Наций, работающего в Миссии в этой функциональной области.

36. В ходе ревизии управления денежной наличностью в МООНДРК (АР2008/620/02) УСВН было установлено, что в Миссии не установлены средства физического контроля за кассовыми помещениями и сейфами. В частности, слабо налажен контроль за открытием сейфов и выдачей карточек доступа, что ставит Миссию перед опасностью финансовых убытков. По итогам предыдущей ревизии управления денежной наличностью (АР2006/620/05), проведенной в 2006 году, Миссия согласилась с рекомендацией УСВН установить камеры наблюдения и пуленепробиваемые стекла на окнах кассовых помещений. Однако в ходе нынешней ревизии было установлено, что данная рекомендация еще не выполнена, поскольку в большинстве кассовых помещений система охраны по-прежнему не отвечает требованиям. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН, и Департамент полевой поддержки сообщил, что Миссией теперь приняты меры по улучшению контроля за кассовыми помещениями и сейфами.

37. В ходе ревизии управления удалением отходов и природоохранной деятельностью в МООНВС (АР2008/632/13) УСВН было установлено, что надлежащего удаления медицинских отходов не налажено. Ненадлежащее удаление медицинских отходов чревато экологическими рисками, которые, если не будут приняты меры по их устранению, могут пагубно отразиться на здоровье персонала. Во исполнение рекомендации УСВН Миссия приобрела необходимые мусоросжигатели и начала обучать персонал и подрядчиков методам удаления отходов и природоохранной деятельности.

38. В ходе ревизии управления многофункциональным контрактом на материально-техническое обслуживание в ЮНАМИД (АР2008/634/03) УСВН было установлено, что порядок проверки счетов не соответствует положениям контракта. В результате этого подрядчику было переплачено 4,7 млн. долл. США в порядке возмещения расходов на топливо, и этой переплаты можно было избежать при соблюдении правильных процедур проверки счетов. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН и сообщила, что теперь в Миссии установлен надежный процесс проверки сумм, уплачиваемых подрядчику. Суммы по неправильно оплаченным счетам возвращены.

39. В ходе ревизии деятельности по обеспечению охраны и безопасности в ЮНАМИД (АР2008/634/02) УСВН было установлено, что принимаемые меры предосторожности и профилактические меры несоразмерны тем рискам, с которыми связаны условия функционирования Миссии. Это объясняется в основном ограниченным выполнением рекомендаций, касающихся безопасности. УСВН рекомендовало принять срочные меры для усиления безопасности персонала. Департамент по вопросам охраны и безопасности, Департамент полевой поддержки и Миссия согласились с большинством рекомендаций УСВН и приняли ряд мер по улучшению положения в этой области.

40. В ходе ревизии системы управления документацией в МООНК (АР2009/650/01) УСВН было установлено, что в рамках Миссии не применяется едино-

образных сроков и процедур хранения большинства видов документов. УСВН было установлено также, что координаторы по вопросам ведения архивов в Миссии не знакомы с подробным графиком хранения документов в операциях по поддержанию мира, который имеется на веб-сайте Секции ведения архивов и документации Управления централизованного вспомогательного обслуживания. Несоблюдение соответствующих требований архивирования документов может привести к их неправильному сохранению и классификации, что обернется утратой институциональных знаний. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН и сообщила, что назначены координаторы по вопросам ведения архивов и подготовлены инструкции по процедурам определения и назначения сроков хранения документов. С координаторами проведен также надлежащий инструктаж.

41. В ходе ревизии Группы по окружающей среде и природным ресурсам в МООНЛ (АР2009/626/06) УСВН было установлено, что в Миссии нет экологического плана действий, что лишает ее возможности вести эффективный мониторинг экологических проблем и, следовательно, смягчать их последствия. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН, касающейся подготовки экологического плана действий и ведения экологического журнала в соответствии с Экологической директивой для полевых миссий Организации Объединенных Наций.

42. В ходе той же ревизии УСВН было установлено, что из-за отсутствия надлежащей инфраструктуры в стране пребывания удаление канализационных и сточных вод и промышленных отходов, в том числе токсичных веществ, не отвечало требованиям Экологической директивы для полевых миссий Организации Объединенных Наций. Ненадлежащее удаление отходов может создать опасность для здоровья и вызвать загрязнение воздуха, почвы, поверхностных и грунтовых вод. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН и сообщила, что в Миссии теперь приняты меры по обеспечению экологически более ответственного удаления отходов.

43. В ходе ревизии исполнения делегированных ООНКИ полномочий на осуществление закупок для удовлетворения ее основных потребностей (АР2007/640/15) УСВН были установлены случаи вскрытия коммерческих заявок одновременно с техническими заявками в нарушение инструкций по закупкам. В этих инструкциях оговаривается, что покупатели, заказчики и комитет по оценке не должны иметь доступа к подробной информации о расценках, знание которой может повлиять на процесс технической оценки. В трех случаях УСВН было отмечено, что заявки с наименьшими расценками были неправильно оценены как не отвечающие техническим требованиям, что обошлось Организации Объединенных Наций в дополнительную сумму 490 000 долл. США. Миссия не согласилась с рекомендацией УСВН, касающейся привлечения к ответственности сотрудников, проводивших техническую оценку этих заявок, заявив, что в действиях сотрудников не было нарушений. УСВН повторно выносит свою рекомендацию, поскольку, по его мнению, эти действия являются нарушением закупочных правил и процедур Организации Объединенных Наций. Кроме того, Миссия не представила убедительных доказательств того, что в период проведения технической оценки заказчики не знали информации, содержащейся в финансовых заявках.

44. В ходе ревизии закупочной деятельности в МООНСИ (АР2008/812/06) УСВН была выражена озабоченность в связи с тем, что контракт стоимостью 3 млн. долл. США на выполнение работ по установке усиленных защитных перекрытий в помещениях, где проживают сотрудники, был присужден без проведения конкурса, даже несмотря на то, что в Багдаде имеется и ряд других строительных подрядчиков. Миссия сочла нецелесообразным проводить процесс конкурсных торгов. Миссия далее отметила, что такой процесс закупки, ввиду его срочности, был одобрен Департаментом по вопросам охраны и безопасности, Группой по обеспечению безопасности в Ираке и Департаментом по вопросам управления. Поскольку присуждение контрактов без проведения конкурса повышает риск финансовых убытков для Организации, этот метод закупки регулируется конкретными условиями, оговоренными в закупочных правилах и процедурах. УСВН усомнилось в том, что утверждение контракта без проведения конкурса является обоснованным, поскольку условия для применения такого метода закупки не были полностью выполнены. Миссия не согласилась с рекомендацией УСВН, касающейся изучения обстоятельств, которые легли в основу решения о присуждении контракта без проведения конкурса, и установления ответственных за неприменение процедуры конкурсных торгов.

45. В ходе той же ревизии УСВН было установлено, что, хотя Миссия разослала заявки на принятие предложений поставщикам, включенным в короткий список, критерии, которыми руководствовалась при этом Миссия, не были зафиксированы в документах и поэтому остались неясными. Поэтому при составлении коротких списков поставщиков существует большая опасность произвола, которая может негативно отразиться на способности Миссии добиваться максимальной рентабельности затрат на этапе принятия предложений. Руководство по закупкам требует, чтобы список всех зарегистрированных поставщиков, которым направляются заявки на принятие предложений, удостоверился сотрудниками по закупкам. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН, призывающей установить четкие критерии для включения поставщиков в короткий список.

46. В ходе ревизии операций по обеспечению безопасности в МООНСИ (АР2009/812/03) УСВН было установлено, что вопреки положениями Справочника по вопросам безопасности на местах не проводилось регулярного обзора и обновления плана безопасности для Ирака. Задержки с обновлением плана безопасности для Ирака были в основном вызваны большой текучестью кадров среди старшего персонала службы безопасности и необходимостью выполнения других приоритетных оперативных задач. Планы должны обновляться своевременно для того, чтобы они отражали текущие потребности в обеспечении безопасности персонала и имущества Организации Объединенных Наций. В период проведения ревизии Миссия приняла меры по обновлению плана безопасности для данной конкретной страны в соответствии с положениями Справочника по вопросам безопасности на местах.

47. В МООНДРК УСВН были проведены предварительные расследования с целью установления фактов по сообщениям о случаях совершения военными одной из стран, предоставляющих войска, актов сексуальной эксплуатации и насилия в отношении несовершеннолетних в лагере для лиц, перемещенных внутри страны. В предварительном порядке УСВН были установлены доказательства *prima facie* того, что в период с декабря 2007 года по апрель 2009 года некоторые миротворцы соответствующей страны, предоставляющей

войска, совершали акты сексуальной эксплуатации и насилия в отношении несовершеннолетних из нескольких лагерей для лиц, перемещенных внутри страны. В ответ на доклад УСВН, подготовленный по результатам расследования, Постоянное представительство данной страны, предоставляющей войска, сообщило Организации Объединенных Наций о том, что, хотя проведенное страной расследование не подтверждает сообщенных фактов служебных проступков, приняты дополнительные меры по предупреждению случаев сексуальной эксплуатации и насилия (дело № 0171/09).

48. Из той же МООНДРК поступило сообщение о том, что три военнослужащих из состава одного из воинских контингентов совершили акт полового насилия в отношении несовершеннолетнего. На место происшествия из МООНДРК были направлены две отдельные специальные группы без официального уведомления или участия следователей УСВН. Обе указанные группы МООНДРК пришли к заключению, что обвинения в адрес миротворцев не обоснованы, причем первая группа сделала такое заключение без опроса потерпевшего. Оценив ситуацию, УСВН пришло к выводу, что в свете вышеперечисленных обстоятельств проведение дальнейших расследований не имело бы большого смысла. УСВН уведомило Департамент полевой поддержки о необходимости больших усилий по поддержанию взаимодействия между МООНДРК и УСВН в вопросах применения рабочих протоколов и передовой практики в области проведения расследований, касающихся серьезных служебных проступков, во исполнение положений типового меморандума о взаимопонимании (A/61/19/Rev.1, приложение) и резолюции 59/287 Генеральной Ассамблеи (дело № 0401/09).

49. УСВН были расследованы заявления о том, что один из сотрудников МООНДРК злоупотребил своим служебным положением для получения проездных документов и авиабилетов для супруга другого сотрудника и что он содействовал также выдаче незаконных виз сотрудникам Организации Объединенных Наций и лицам, не являющимся сотрудниками Организации. УСВН было установлено, что данный субъект обманным путем заставлял сотрудников, подававших обоснованные заявки на поездки, содействовать ему в мошенническом получении денег. Сотрудник, являющийся объектом расследования, признался в том, что он платил взятки местным чиновникам для ускорения процесса оформления проездных документов. Результаты расследования были препровождены Департаменту полевой поддержки, где ожидается завершение внутреннего дисциплинарного процесса по данному вопросу (дело № 0469/07).

50. УСВН было расследовано сообщение о мошенничестве при получении пособий добровольцем Организации Объединенных Наций в МООНК. УСВН было установлено, что данный доброволец Организации Объединенных Наций обзавелся фальшивым свидетельством о браке для того, чтобы содействовать выдаче визы его подразумеваемой супруге и получил 9000 долл. США в виде пособий на иждивенцев для двух детей, в отношении которых данный сотрудник не имел установленных законом родительских и финансовых обязательств. Во исполнение рекомендаций УСВН, касающихся применения соответствующих мер к этому добровольцу Организации Объединенных Наций и взыскания финансовых средств, ожидается завершение рассмотрения данного вопроса в Дисциплинарной группе Центральных учреждений по делам добровольцев Организации Объединенных Наций (дело № 0084/08).

51. УСВН расследовало нарушения, допущенные в ходе двух закупочных мероприятий в МООНК. Хотя УСВН не обнаружило улик, доказывающих наличие практики мошенничества или коррупции, были вскрыты недостатки в области закупок, обусловленные недостаточным знанием сотрудниками правил ведения закупок. Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией УСВН, касающейся организации дополнительной подготовки для всего закупочного персонала МООНК, участвующего в процессе закупок, проведение которой запланировано на март и апрель 2010 года (дела №№ 0227/08, 0089/09, 0090/09, 0091/09, 0092/0, 0093/09 и 0141/09).

52. В МООНЛ УСВН были расследованы заявления о том, что два гражданских полицейских Организации Объединенных Наций (один из которых был командиром подразделения) занимались сексуальной эксплуатацией местных женщин. УСВН было установлено, что данные полицейские организовали сексуальную эксплуатацию большого числа женщин и, более того, поручили третьим сторонам поставлять для них женщин. Департамент полевой поддержки препроводил результаты расследования УСВН соответствующим странам, предоставляющим полицейские силы, для принятия надлежащих мер; ответа пока не поступило (дело № 0233/07).

53. В той же МООНЛ УСВН было расследовано сообщение о том, что один из военнослужащих воинского контингента был арестован местными властями за владение запрещенными наркотическими средствами. Впоследствии он был оправдан сформированной по этому делу следственной коллегией контингента. Однако в предварительном порядке УСВН было установлено, что следственная коллегия не провела тщательного изучения фактов и ее заключения были вынесены без проведения справедливого и беспристрастного слушания по делу. Департамент полевой поддержки препроводил выводы УСВН соответствующей стране, предоставляющей войска; ответа пока не поступило (дело № 0032/07).

54. В МООНВС УСВН была проведена начальная работа в порядке реагирования на сообщение о том, что работник одной из неправительственных организаций был убит военнослужащим воинского контингента, и собраны связанные с этим улики. В соответствии с типовым меморандумом о взаимопонимании Департамент полевой поддержки препроводил это дело соответствующей стране, предоставляющей войска, которая назначила затем национальных следователей для проведения расследования по этому делу при поддержке со стороны УСВН. Доклад УСВН будет готов, когда Организации Объединенных Наций станут известны результаты расследования, проводимого национальными следователями (дело № 0391/09).

55. УСВН были расследованы поступившие из МООНВС заявления о том, что некоторые сотрудники мошенническим образом пользовались ПИН-кодами (персональными идентификационными номерами), присвоенными в индивидуальном порядке другим сотрудникам Миссии, для того чтобы бесплатно звонить по телефону по личным делам. Проведенное УСВН расследование подтвердило факт мошенничества со стороны 12 сотрудников, в том числе 2 бывших сотрудников, и 5 подрядчиков. УСВН рекомендовало также провести изучение имеющихся технологий и правил во избежание дальнейшей практики злоупотребления ПИН-кодами. По данным делам ожидается завершение внутреннего дисциплинарного процесса (дело № 0746/06).

56. В ОООНКИ УСВН было расследовано сообщение о предъявлении различными должностными лицами Организации Объединенных Наций ложных требований о возмещении путевых расходов. Сообщалось также, что в течение последних пяти лет отмечался перерасход бюджетных средств, выделенных на оплату официальных поездок, что лишь усиливало риск мошенничества. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам выражал озабоченность по поводу больших сумм расходов по статье поездок. УСВН были выявлены недостатки в практике возмещения расходов из этих ассигнованных бюджетных средств, которые стали причиной перерасхода в период с 2004 по 2007 год. Например, первоначальные бюджетные ассигнования на 2006/07 финансовый год были установлены в размере 256 000 долл. США; однако общая сумма расходов составила 2 033 000 долл. США. УСВН было установлено отсутствие какого-либо руководящего документа по вопросам проверки случаев предъявления неправильных требований, сообщения о таких случаях или реагирования на них. Департамент полевой поддержки был поставлен в известность об этих систематических недостатках для принятия мер по исправлению положения. В ответ на озабоченность, выраженную как Консультативным комитетом, так и УСВН, в ОООНКИ были приняты соответствующие меры (дело № 0258/07).

57. В той же ОООНКИ было получено сообщение о том, что 10 военнослужащих из состава воинского контингента совершили акт полового насилия в отношении несовершеннолетней. В соответствии с типовым меморандумом о взаимопонимании был назначен национальный следователь и проведено совместное с УСВН расследование. УСВН было установлено, что с момента происшествия и до момента поступления сообщения о нем прошло слишком много времени и что командующий соответствующим контингентом не рассмотрел надлежащим образом этот вопрос и не доложил о нем в установленном порядке. Далее УСВН было установлено, что некоторые военнослужащие воинского контингента вели себя ненадлежащим образом по отношению к указанной потерпевшей. Однако за недостатком улик УСВН не смогло прийти к окончательному заключению по факту сообщения о половом насилии. Предварительные результаты проведенного УСВН расследования были препровождены Департаментом полевой поддержки соответствующей стране, предоставляющей войска; ответа пока не поступило (дело № 0207/08).

58. В ходе расследования, проведенного в ОООНКИ, УСВН было подтверждено сообщение о том, что один из сотрудников оскорбил действием другого сотрудника, а также грозил ему увольнением со службы, если тот сообщит о происшедшем. По данному вопросу ожидается завершение внутреннего дисциплинарного процесса (дело № 0230/08).

59. В ходе расследования, проведенного в ОООНКИ, УСВН было установлено, что должностное лицо Организации Объединенных Наций совершало акты сексуальной эксплуатации и насилия в отношении несовершеннолетней. Собранные доказательства свидетельствовали о том, что данный сотрудник сожительствовал и поддерживал половую связь с несовершеннолетней и что он дарил ей подарки и оказывал материальную помощь. Это дело передано Департаменту полевой поддержки для препровождения властям соответствующего государства для возможного применения дисциплинарных мер (дело № 0235/09).

D. Финансовый риск

60. УСВН определяет финансовый риск в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, оперативной деятельности или репутации Организации, вызванные:

- a) неполучением достаточного финансирования;
- b) ненадлежащим использованием средств;
- c) ненадлежащим и не соответствующим ожиданиям управлением финансовой деятельностью;
- d) ненадлежащей отчетностью о финансовой деятельности и ненадлежащим представлением информации о ней.

61. Ревизия аренды помещений МООНДРК (AP2008/620/11), проведенная УСВН, показала, что МООНДРК арендует на безвозмездной основе только 31 процент занимаемых ею площадей. Вопреки положениям Соглашения о статусе Сил между правительством Демократической Республики Конго и Миссией правительство не предоставило ей бесплатных помещений для оперативных и административных целей. В результате были арендованы частные помещения по непомерно высокой цене — порядка 7 млн. долл. США в год. Миссия приняла рекомендацию УСВН и сообщила, что она продолжает обсуждать этот вопрос с правительством принимающей страны, рассчитывая обеспечить выполнение Соглашения о статусе Сил.

62. В ходе ревизии процесса местных закупок в МООНВС (AP2008/632/07) УСВН установило, что в случае более чем 85 (или 13 процентов) из 630 заказов на поставку, сделанных Миссией в течение 2007/08 года, товары не были доставлены вовремя. Миссия не применила никаких санкций в отношении поставщиков за такие задержки в поставках, поскольку в большинстве контрактов на местные закупки нет положений, защищающих от подобных задержек. Если бы заказы на поставки имели соответствующие гарантии защиты, Миссия могла бы взыскать порядка 2 млн. долл. США в качестве компенсации за ущерб. В течение 2007/08 года были взысканы убытки в размере 545 370 млн. долл. США в двух самых вопиющих случаях. Миссия приняла рекомендацию УСВН о включении во все будущие контракты положений, которые будут защищать Организацию Объединенных Наций от ненужных задержек.

63. В ходе ревизии, касающейся выплат пособий персоналу в соответствии с минимальными оперативными стандартами безопасности жилых помещений в МООНЛ (AP2008/626/02), УСВН выявило, что финансовый порог, касающийся возмещения расходов на горючее/электричество в соответствии с МОСБЖ, не был скорректирован в соответствии с изменениями цен на горючее. Возмещение расходов на горючее/электричество в соответствии с оперативными стандартами позволяет покрыть реальные издержки сотрудников Миссии, и его параметры определяются в соответствии с ситуацией в сфере безопасности и стоимостью товаров и услуг в зоне деятельности Миссии. В соответствии с рекомендацией УСВН МООНЛ понизила финансовый порог возмещений за освещение, необходимое по соображениям безопасности, с 700 долл. США до 430 долл. США, что обеспечило экономию примерно 1,1 млн. долл. США.

64. В ходе проверки управления программой общественной информации ООНКИ (АР2008/640/06) УСВН выявило, что неэффективное планирование закупок радиооборудования привело к тому, что техника общей стоимостью 1,2 млн. долл. США простаивала больше года. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН о необходимости ввести меры, гарантирующие, что в будущем закупки будут оправданными, а приобретенное оборудование будет использоваться.

Е. Оперативный риск

65. УСВН определяет оперативный риск в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, оперативной деятельности или репутации Организации, вызванные:

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

66. В ходе ревизии воздушных перевозок в ВСООНЛ (АР2008/672/01) УСВН выявило серьезные различия между количеством запланированных и количеством реальных полетных часов, прежде всего по причине неадекватного планирования. В частности, УСВН отметило, что, хотя реальное количество часов, использованных для перевозки пассажиров и высокопоставленных лиц, значительно превысило количество часов, предусмотренных в бюджете в рамках основных операций, было налетано меньше часов, чем планировалось, что может означать, что операции не были выполнены как намечалось. Миссия указала, что у нее не было достаточных данных для расчета времени, необходимого для патрулирования, поскольку бюджет составляется за 12 месяцев до начала операций. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН об осуществлении надлежащего анализа для обеспечения предусмотренной мандатом деятельности. Департамент полевой поддержки пояснил, что разница между запланированным и реальным количеством полетных часов была обусловлена не плохим планированием, а особыми преобладающими и меняющимися обстоятельствами в ходе периода, рассмотренного УСВН. В этот период из-за ухудшения ситуации в области безопасности в Ливане пришлось ввести регулярные челночные рейсы, что вызвало значительное увеличение количества часов, затраченных на перевозку пассажиров. Полеты, предусмотренные для высокопоставленных лиц, осуществлялись в целях транспортировки не только этой категории пассажиров, но и, прежде всего, членов официальных делегаций, включая будущее военное руководство и их персонал, которые прибывали в Миссию в целях ориентировки перед ротацией. Некоторые другие рейсы для высокопоставленных лиц были выполнены в связи с приездом в Миссию сотрудников Центральные учреждений Организации Объединенных Наций для проведения управленческого обзора.

67. В ходе проверки такого аспекта деятельности МООНДРК, как поведение и дисциплина (АР2008/620/01), УСВН установило, что у Миссии не хватало кадровых возможностей для проведения расследований по накопившимся делам, что негативно сказалось на рассмотрении дел, связанных с проступками. В частности, обзор 31 такого дела показал, что в 21 случае (68 процентов от

общего числа дел) расследование продолжалось в течение длительного периода времени, иногда превышающего 24 месяца. В МООНДРК пояснили, что Миссия не располагает достаточным числом сотрудников с необходимыми навыками. В этой связи Отдел расследований УСВН разработал комплексную учебную программу по повышению профессионального уровня сотрудников Организации Объединенных Наций, в обязанности которых входит проведение расследований или другого рода мероприятий, связанных с проступками. Персонал МООНДРК участвовал в такой учебной программе в декабре 2009 года.

68. Ревизия управления расходными товарно-материальными запасами МООНДРК (АР2008/620/13) выявила ряд разночтений между данными в системе управления товарно-материальными запасами «Галилео» и результатами физического пересчета, проведенного УСВН в трех хозрасчетных подразделениях. Эти различия были связаны в основном с неадекватным контролем за инвентарными записями. Помимо этого, УСВН выявило проблему неадекватного контроля за доступом к складским помещениям, что не позволяет надлежащим образом хранить имущество и снижать риск его потери из-за воровства. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН о необходимости обеспечить, чтобы все корректировки в инвентарных записях были надлежащим образом проверены и утверждены в соответствии с существующими процедурами. Помимо этого, Департамент полевой поддержки сообщил, что он провел учебный семинар для всех хозрасчетных подразделений по вопросам управления складскими помещениями и инвентарными запасами в МООНДРК и что Миссия 30 января 2010 года ввела новую систему инвентаризации.

69. В ходе ревизии транспортной деятельности ИМООНТ (АР2009/682/06) УСВН установило, что Миссия не использует существующий системный контракт на транспортные услуги, разработанный Департаментом по вопросам управления. Использование этого контракта позволило бы экономить более 250 000 долл. США в год. В соответствии с рекомендацией УСВН Миссия незамедлительно начала использовать существующий системный контракт.

70. При проверке той помощи, которую ИМООНТ оказала в ходе обзора и реформирования системы обеспечения безопасности в Тиморе-Лешти (АР2009/682/02), УСВН установило, что консультанты ИМООНТ по вопросам безопасности не были в достаточной мере задействованы. Например, только два из восьми консультантов, принятых на работу в Миссию, делили кабинеты со своими коллегами из правительства страны, а некоторые органы безопасности не провели официальных консультаций с Миссией в отношении ряда инициатив по реформе. Задержки в формировании органов Миссии, поддерживающих реформирование системы обеспечения безопасности, не позволили ей с самого начала надлежащим образом разработать свою стратегию поддержки и наладить эффективные рабочие отношения с правительством страны. Миссия согласилась с рекомендациями УСВН о необходимости провести пересмотр ее функций и стратегии в отношении реформы системы обеспечения безопасности и внести соответствующие корректировки в свое штатное расписание.

71. В ходе проверки деятельности по патрулированию, осуществляемому военными наблюдателями в МООНВС (АР2009/632/04), УСВН выявило крайне низкую степень выполнения целевых показателей по мобильному патрулированию. Например, в 2007/08 году из запланированных 237 168 дней мобильного патрулирования было проведено только 22 124 дня (или 9 процентов). В

число причин, объясняющих такой низкий показатель, входят: недостаточная подготовка на секторальном уровне, неадекватная материально-техническая поддержка и нехватка необходимых средств для обеспечения безопасности в ходе патрулирования в опасных условиях. МООНВС согласилась с рекомендацией УСВН по организации соответствующего обучения и поддержки в целях обеспечения военных наблюдателей средствами, необходимыми для эффективного выполнения их функций.

72. В ходе ревизии системы медицинского обслуживания в ЮНАМИД (АР2009/634/15) УСВН выявило проблемы в самообеспечении медицинских структур стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты. Эти проблемы, касающиеся укомплектования штата, установки основного медицинского оборудования и предоставления материалов, сказались на уровне медицинского обслуживания. В соответствии с системой самообеспечения страны, предоставляющие такие контингенты, согласились выделить определенные объекты на условиях последующего возмещения. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН о том, что ЮНАМИД следует самой закупать медицинские товары до тех пор, пока не будет обеспечено адекватное функционирование медицинских учреждений на автономной основе.

73. В ходе той же проверки УСВН установило, что некоторые медицинские центры не были адекватным образом оборудованы и что им не хватало необходимых предметов снабжения, включая препараты крови. Эти проблемы были обусловлены задержками с поставкой и распределением расходуемых медицинских товаров, плохим техническим обслуживанием медицинского оборудования и отсутствием необходимых хранилищ для препаратов и лекарственных средств. Отсутствие необходимых помещений и материалов может стать причиной плохого медицинского обслуживания. ЮНАМИД согласилась с рекомендацией УСВН и сообщила, что после ревизии она провела тщательную оценку функциональности используемых ею медицинских центров, которые принадлежат странам, предоставляющим войска, а также Организации Объединенных Наций. Что касается объектов, принадлежащих Организации Объединенных Наций, были приняты меры, необходимые для решения проблем, выявленных в ходе ревизии. Одна из больниц страны, предоставляющей войска, была признана непригодной для эксплуатации и будет заменена на другую, а Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки проводят необходимую дальнейшую работу, чтобы повысить качество обслуживания в остальных медицинских учреждениях стран, предоставляющих войска.

74. В ходе проверки деятельности по оказанию помощи в проведении выборов, осуществляемой МООНСА (АР2009/630/03), УСВН установило, что главным образом вследствие слабого планирования и неэффективной работы по набору кадров Миссия не была достаточно подготовлена для активной поддержки избирательного процесса в стране пребывания. В частности, у Миссии не было рабочего плана, а ее деятельность не была надлежащим образом задокументирована. УСВН также отметило, что из-за пятимесячной задержки с укомплектованием штата на момент проведения ревизии были заполнены только две из шести утвержденных должностей для сотрудников категории специалистов. Более того, УСВН установило, что на этих должностях были сотрудники, не имеющие опыта работы по содействию проведению выборов. Миссия согласилась с рекомендациями по каждому из этих вопросов.

75. В ходе проверки программы по ВИЧ/СПИДу в МООНЛ (AP2009/626/05) УСВН установило, что Миссия не организовала обязательные информационные и профилактические программы для значительной части персонала, включая 75 процентов военнослужащих, являющихся самой многочисленной кадровой группой Миссии. Это противоречит указаниям Департамента операций по поддержанию мира, требующим от миссий соблюдать резолюцию 1308 (2000) Совета Безопасности о проведении информационных и профилактических программ для всего миротворческого персонала. Если программ такого рода не будет, персонал Миссии может оказаться неосведомленным о проблеме ВИЧ/СПИДа, а это помешает ей предотвратить рискованное поведение. Миссия согласилась с рекомендацией УСВН и сообщила, что в настоящее время проводит соответствующее обучение всего персонала в рамках вводного инструктажа.

Г. Кадровый риск

76. УСВН определяет кадровый риск в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, оперативной деятельности или репутации Организации, вызванные тем, что не были разработаны и не осуществляются надлежащие процедуры и методы кадровой работы и кадровая политика.

77. В ходе ревизии в Отделении Организации Объединенных Наций по миростроительству в Гвинее-Бисау (ЮНОГБИС) (AP2009/646/01) УСВН столкнулось с проблемой неэффективного контроля. В частности, Управление выявило случаи межличностных конфликтов, плохого управления и попустительства на рабочих местах, а также пришло к выводу, что персонал мало знает об основных деловых качествах, этике, кодексе поведения и процедурах, связанных с дисциплинарными мерами и жалобами. Департамент по политическим вопросам и Департамент полевой поддержки согласились с рекомендацией УСВН, призывающей улучшить управление и административный контроль в Миссии, в том числе путем: а) немедленного принятия мер по борьбе с проступками, неподчинением и другими поступками персонала, создающими нездоровую или нестабильную рабочую атмосферу; б) проведения для сотрудников ЮНОГБИС учебных мероприятий по таким вопросам, как принятые в Организации Объединенных Наций основные деловые качества, этика, эффективное взаимодействие, работа в команде и принцип многообразия, а также учебных мероприятий по кадровой политике и процедурам, по отправлению правосудия и рассмотрению жалоб; с) назначения специального координатора для мониторинга, контроля и консультирования по вопросам управления кадрами в ЮНОГБИС. УСВН также получило информацию о том, что проблемы ненадлежащего поведения и другие кадровые вопросы были рассмотрены и урегулированы, а рабочая обстановка значительно улучшилась. Помимо этого, планируется организовать учебные мероприятия, направленные на профессиональное развитие сотрудников и закрепление знаний, основных деловых качеств, ценностей и компетентности в управленческих вопросах в Организации Объединенных Наций в целях улучшения кадровой работы в миссиях.

Г. Информационный риск

78. УСВН определяет информационный риск в контексте Организации Объединенных Наций как последствия для мандата, оперативной деятельности или репутации Организации, вызванные тем, что не созданы и не обслуживаются соответствующие информационно-коммуникационные системы и инфраструктура.

79. В ходе ревизии, касающейся управления и стратегического руководства деятельностью в сфере информационно-коммуникационных технологий и обеспечения информационной безопасности в МООНВС (AT2008/632/01), УСВН выявило неадекватность системы контроля за безопасностью сети. В частности, УСВН установило, что МООНВС передавала конфиденциальные данные без всякой защиты, в нарушение положений документа ST/SGB/2007/6, а также установило наличие незащищенных удаленных каналов связи между рабочей областью персональных компьютеров и основными серверами. Эти проблемы создают для МООНВС риск нарушения конфиденциальности и целостности данных. МООНВС отвергла рекомендацию УСВН, касающуюся замены всех незащищенных сетевых операций программами, обеспечивающими безопасность удаленных каналов доступа: Миссия заявила, что нереально кодировать все сетевые операции. В то же время Миссия сообщила, что она выявит самые важные базы данных, проведет оценку рисков и обзор существующих систем обеспечения безопасности, чтобы они соответствовали степени важности данных, которые обрабатываются, хранятся или передаются. УСВН считает, что планируемые Миссией меры помогут снизить риск, выявленный во время ревизии.

80. В ходе горизонтальной проверки конфиденциальности данных в Секретариате Организации Объединенных Наций (AT2008/510/01) УСВН выявило значительную степень риска в системе управления защитой данных. Информационная безопасность, и прежде всего гарантия конфиденциальности данных, необходима для обеспечения защиты личных данных. Хотя Департамент полевой поддержки разработал ряд инструкций и указаний в соответствии с международными стандартами в области управления информационной безопасностью (ISO 27001), которые касаются, в частности, механизмов обеспечения безопасности конфиденциальных данных, эти инструкции не были официально утверждены, поэтому они не в полной мере используются руководителями программ. Поскольку эти указания выполняются не в полном объеме, есть риск потери или нарушения целостности важных данных. Департамент полевой поддержки согласился с рекомендацией УСВН, касающейся официального оформления, проведения в жизнь и контроля за соблюдением политики безопасности в координации с Управлением информационно-коммуникационных технологий.