



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 September 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 140 повестки дня

Объединенная инспекционная группа

Функция аудита в системе Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций в отношении доклада Объединенной инспекционной группы, озаглавленного «Функция аудита в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2010/5).

Резюме

Доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Функция аудита в системе Организации Объединенных Наций», был подготовлен в продолжение предыдущих докладов по вопросам подотчетности и надзора в целях повышения слаженности между аудиторскими службами организаций системы Организации Объединенных Наций.

В настоящем докладе приводятся мнения организаций системы Организации Объединенных Наций в отношении рекомендаций, содержащихся в докладе Объединенной инспекционной группы. Мнения организаций были обобщены с учетом материалов, представленных организациями — членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые с удовлетворением отметили всеобъемлющий характер обзора функции аудита. Учреждения в целом согласились с рекомендациями.



I. Введение

1. Доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Функция аудита в системе Организации Объединенных Наций», был подготовлен в продолжение предыдущих докладов по вопросам подотчетности и надзора в целях повышения слаженности между аудиторскими службами организаций системы Организации Объединенных Наций. В докладе рассматриваются различные аспекты функции аудита в организациях, включая деятельность аудиторских органов, их отношения между собой и с директивными/руководящими органами, и ставится цель определения передовых методов выполнения функции аудита.

II. Общие замечания

2. Организации системы Организации Объединенных Наций приветствовали доклад Объединенной инспекционной группы и с признательностью отметили полезность содержащегося в нем анализа. Учреждения считают, что в докладе содержится подробный анализ функций аудита в организациях системы Организации Объединенных Наций. Учреждения в целом согласились с многими содержащимися в нем полезными рекомендациями, которые, как они отметили, направлены на укрепление этой важной сферы надзора. Несколько учреждений обратили внимание на то, что многие рекомендации уже вписываются в сложившуюся практику.

3. Учреждения отметили, что в докладе им вновь предлагается объединить все функции внутреннего надзора (аудит, инспекции, расследования и оценка) в рамках одного подразделения и что эта рекомендация уже была вынесена в одном из предыдущих докладов о пробелах с точки зрения надзора (A/60/860). Учреждения подтвердили общесистемную позицию, которая была изложена в записке Генерального секретаря, подготовленной в ответ на этот доклад (A/60/860/Add.1), и которая заключается в том, что, хотя некоторым учреждениям удалось успешно объединить эти функции, другие учреждения, особенно крупные/комплексные организации, по-прежнему не видят никаких оснований для принятия этой модели.

4. Учреждения прокомментировали также тот раздел доклада, который касается процессов планирования внутреннего аудита, особенно пункты 39–42, касающиеся роли старшего руководства в процессе планирования аудита и обзора планов внутреннего аудита руководящими органами. Согласившись в целом со сделанным в анализе ОИГ выводом о том, что, хотя при подготовке аудиторских планов должно запрашиваться мнение старшего руководства, такие планы должны подготавливаться независимо от старшего руководства, учреждения подчеркнули, что в процессе ежегодного планирования внутреннего аудита должны надлежащим образом учитываться приоритеты исполнительных глав и старшего руководства. Учреждения подчеркнули, что существует множество путей для учета мнений старшего руководства, которые конкретно предусматривают, в частности, обращение к руководству со специальными просьбами и отличаются от применяемой сейчас методологии приоритизации рабочих заданий, которая имеет объективный характер и основана на учете рисков.

5. Кроме того, учреждения отметили, что в пункте 45 доклада ОИГ сослалась на тот стандарт Института внутренних ревизоров, который касается меха-

низма доведения планов внутреннего аудита и информации о потребностях в ресурсах «до сведения старшего руководства и совета на предмет рассмотрения и утверждения». Хотя, как указывается в ответе на рекомендацию 3, учреждения согласны с этой рекомендацией, они хотели бы уточнить, что приводимое в стандарте определение «совета» имеет широкий характер и охватывает, как это было задумано, самые различные организации частного и государственного секторов. Они отметили, что представители внутренних аудиторских служб Организации Объединенных Наций изучают в настоящее время вопрос о том, каким образом организации системы Организации Объединенных Наций истолковывают это определение, в целях достижения консенсуса относительно надлежащего применения организациями системы Организации Объединенных Наций тех стандартов, в которых употребляется термин «совет».

III. Конкретные замечания в отношении рекомендаций

Рекомендация 1: руководителю службы внутреннего аудита/надзора следует как минимум раз в три года проводить обзор содержания хартии внутреннего аудита и финансовых правил и положений, касающихся внутреннего аудита, на предмет соблюдения Международных стандартов профессиональной практики внутреннего аудита и представлять результаты такого обзора исполнительному главе и комитету по надзору/аудиту, и любые предлагаемые изменения следует представлять на утверждение директивному/руководящему органу в целях повышения уровня независимости, роли, статуса и функциональной эффективности функции аудита.

6. Организации системы Организации Объединенных Наций согласились с рекомендацией 1, призвав к обзору хартии внутреннего аудита и тех финансовых правил и положений, которые касаются функции внутреннего аудита. Кроме того, учреждения предложили, чтобы любые обзоры финансовых правил и положений проводились на согласованной основе между учреждениями всей системы Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 2: руководителям служб внутреннего аудита/надзора в организациях системы Организации Объединенных Наций следует ежегодно подтверждать независимость функции внутреннего аудита комитету по аудиту/надзору, который должен доводить до сведения директивного/руководящего органа любые угрозы для независимости или акты вмешательства в независимость внутреннего аудита и предлагать коррективные меры в целях повышения ее эффективности.

7. Учреждения поддержали эту содержащуюся в докладе рекомендацию 2 и призвали руководителей служб внутреннего аудита/надзора подтверждать независимость функции внутреннего аудита комитету по аудиту/надзору.

Рекомендация 3: директивные/руководящие органы должны поручить исполнительным главам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций принять меры для содействия представлению, где это целесообразно, планов проведения внутренних аудиторских проверок и результатов аудита комитетам по аудиту/надзору на предмет рассмотрения ими этих планов и результатов.

8. Учреждения поддержали эту содержащуюся в докладе рекомендацию 3.

Рекомендация 4: исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить отбор сотрудников служб аудита в соответствии с Положениями и правилами о персонале на основе — в качестве главных критериев отбора — квалификации и опыта аудиторской работы. Эти сотрудники должны отбираться на независимой основе без управленческого и административного вмешательства для обеспечения справедливости и транспарентности и повышения эффективности и независимости функции внутреннего аудита.

9. Организации системы Организации Объединенных Наций в целом поддержали изложенные в рекомендации 4 принципы отбора сотрудников аудиторских департаментов. Однако в связи с вопросом об обеспечении справедливости, транспарентности и эффективности и соблюдения других соответствующих правил Организации учреждения предложили, чтобы за действиями аудиторских служб по набору, переводу и продвижению по службе сотрудников осуществлялся такой же контроль, который осуществляется для достижения вышеуказанных целей в отношении всех остальных сотрудников. Поэтому учреждения предложили сосредоточить внимание на обеспечении эффективности таких процедур контроля, а не на создании специальных механизмов для определенных категорий персонала. Такие процедуры контроля за набором аудиторов и сотрудников других категорий должны разрабатываться с учетом того, что такой персонал не должен зависеть от остальных структур Организации.

Рекомендация 5: в соответствии с передовой практикой руководители служб внутреннего аудита/надзора должны обеспечивать наличие у нанимаемых сотрудников опыта в области аудита и иного соответствующего опыта, а также профессионального сертификата или диплома в области аудита или бухгалтерского учета на начальном уровне/при повышении по службе.

10. Учреждения поддержали рекомендацию 5 в отношении опыта и сертификации сотрудников служб внутреннего аудита и надзорных органов. Вместе с тем учреждения отметили, что важное значение должны также иметь и другие сертификаты, помимо бухгалтерского диплома. Они отметили, что, хотя при наборе и продвижении по службе должно, безусловно, отдаваться предпочтение сотрудникам, обладающим сертификатом профессионального аудитора, например дипломированным внутренним аудиторам или дипломированным аудиторам информационных систем, это не должно быть обязательным условием и руководители служб внутреннего аудита/надзора должны предлагать всем сотрудникам аудиторских служб, которые еще не сделали этого, получить один или несколько таких сертификатов. Более того, как отметили учреждения, передовая практика в сфере внутреннего аудита предусматривает также использование внутренних сотрудников, которые могут и не быть специалистами по аудиту/бухгалтерскому учету, для выполнения функций внутреннего аудита.

Рекомендация 6: комитеты по аудиту/надзору должны в соответствующих случаях проводить обзоры процесса оценки потребностей и планирования внутреннего аудита на основе учета рисков и давать указания относительно методов его совершенствования.

11. Учреждения согласились с рекомендацией 6 в отношении того, что комитеты по аудиту/надзору должны проводить обзоры процесса планирования

внутреннего аудита и давать указания относительно методов его совершенствования.

Рекомендация 7: в целях повышения результативности директивным/руководящим органам соответствующих организаций следует поручить исполнительным главам провести обзор штатного комплектования аудиторских подразделений и бюджета, подготавливаемого руководителем службы внутреннего аудита/надзора, с учетом, в случае необходимости, мнений комитетов по аудиту/надзору и следует предложить исполнительным главам соответствующий курс действий для обеспечения аудиторских подразделений надлежащими ресурсами для выполнения плана аудиторских проверок.

12. Организации системы Организации Объединенных Наций поддержали рекомендацию 7 и призвали директивные/руководящие органы поручить исполнительным главам обеспечить, чтобы аудиторские подразделения обладали надлежащими ресурсами для выполнения плана аудиторских проверок.

Рекомендация 8: в целях повышения уровня подотчетности и транспарентности соответствующим директивным/руководящим органам следует потребовать от руководителей служб внутреннего аудита/надзора представлять им ежегодно в письменной форме доклады о результатах аудиторской деятельности и публиковать такие ежегодные доклады на веб-сайтах организаций. Эти ежегодные доклады должны касаться выполнения плана аудита, основных рисков, аудиторского ранжирования проверенных подразделений, вопросов руководства и контроля, ключевых выводов, рекомендаций и осуществления ранее не выполненных рекомендаций, а также любых вопросов, касающихся независимости, ресурсов и других факторов, которые снижают эффективность аудиторской деятельности.

13. Учреждения поддержали рекомендацию 8, содержащуюся в докладе Объединенной инспекционной группы.

Рекомендация 9: старшему руководству и главам служб внутреннего аудита/надзора следует в соответствующих случаях усовершенствовать свои системы контроля за выполнением рекомендаций аудита в соответствии с передовой практикой, включая электронное отслеживание, мониторинг, представление отчетности исполнительным главам или комитету по вопросам управления как минимум раз в полгода и руководящим/директивным органам на ежегодной основе, а также раскрывать информацию о невыполненных рекомендациях аудита в отношении тех аспектов деятельности, которые сопряжены с высоким риском. По этой же причине старшим руководителям следует обеспечить своевременное представление информации о ходе выполнения рекомендаций руководителям служб внутреннего аудита/надзора. Для укрепления/создания этой системы следует выделить необходимые ресурсы или заручиться одобрением директивных/руководящих органов.

14. Учреждения согласились с рекомендацией 9, и несколько организаций отметили, что они стали более эффективно выполнять рекомендации ревизоров после того, как они установили специально предназначенные для этого компьютерные системы.

Рекомендация 10: в целях обеспечения транспарентности и подотчетности директивным/руководящим органам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы качество работы внутренних аудиторских подразделений раз в пять лет подвергалось независимой внешней оценке или самооценке при внешней независимой перепроверке в соответствии со стандартами Института внутренних ревизоров (ИВР), и следует обеспечить принятие коррективных мер для приведения внутренней аудиторской деятельности в общее соответствие со стандартами ИВР.

15. Учреждения системы Организации Объединенных Наций поддержали рекомендацию 10, в которой призывается к проведению независимых оценок качества внутренних аудиторских проверок.

Рекомендация 11: директивным органам следует обратиться к независимым комитетам по аудиту/надзору в организациях системы Организации Объединенных Наций с просьбой как минимум раз в пять лет проводить по согласованию с исполнительными главами обзор результативности и мандата/участия в аудиторских проверках внешних ревизоров и представлять результаты такого обзора директивным/руководящим органам в рамках их ежегодных докладов.

16. Организации системы Организации Объединенных Наций никак не прокомментировали рекомендацию 11, отметив вместо этого, что круг ведения любого обзора работы внешних аудиторских органов, о которых идет речь в этой рекомендации, полностью определяется руководящими органами.

Рекомендация 12: директивным органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует после консультаций с независимым комитетом по аудиту/надзору проводить отбор внешних аудиторов из числа конкурентоспособных и заинтересованных высших контрольно-ревизионных учреждений на срок от четырех до шести лет без права немедленного возобновления этого срока. Кандидаты должны проверяться вспомогательным комитетом директивного/руководящего органа на основе установленных критериев/требований, включая принципы ротации и географического представительства.

17. Учреждения отметили, что круг ведения внешних аудиторских органов, о котором говорится в рекомендации 12, определяется исключительно директивными/руководящими органами. Однако несколько учреждений обратили внимание на то, что предлагаемая в рекомендации практика уже широко применяется.

Рекомендация 13: в целях повышения уровня подотчетности и транспарентности директивным/руководящим органам следует установить требование, в соответствии с которым финансовые ведомости должны составляться в окончательном виде не позднее чем через три месяца после завершения финансового периода, с тем чтобы позволить внешнему аудитору представить свой доклад сначала комитету по аудиту/надзору, а затем, не позднее чем через шесть месяцев после окончания финансового периода, директивному/руководящему органу и обеспечить его опубликование на веб-сайте организации.

18. Учреждения системы Организации Объединенных Наций согласились со сроками составления финансовых ведомостей, предлагаемыми в рекомендации 13, причем многие учреждения отметили, что такая практика уже применяется.

Рекомендация 14: директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поручить исполнительным главам каждой организации информировать их после проведения консультаций с комитетами по аудиту/надзору и внешними аудиторами о всех просьбах относительно проведения аудита/проверки третьими сторонами.

19. Учреждения поддержали предложение информировать руководящие/директивные органы о всех просьбах относительно проведения аудита третьими сторонами, как это предусматривается в рекомендации 14, приведя в качестве примера главного аудитора Организации Объединенных Наций. Однако учреждения отметили, что сообщество доноров может занять иную позицию и ему понравится идея обращения с такими просьбами, и подчеркнули, что принятие Генеральной Ассамблеей конкретного решения на этот счет поможет решить данный вопрос.

Рекомендация 15: в целях повышения уровня подотчетности, усиления контроля и соблюдения требований директивные органы должны пересмотреть мандаты комитетов по аудиту/надзору для включения в них функций обзора результативности работы как внутренних, так и внешних аудиторов, а также других обязанностей, в том числе касающихся руководства и управления рисками.

20. Как и в случае предыдущих рекомендаций, учреждения не прокомментировали рекомендацию 15, отметив, что мандаты комитетов по аудиту/надзору относятся к ведению директивных/руководящих органов.

Рекомендация 16: директивным органам следует потребовать регулярного — как минимум раз в три года — пересмотра устава комитетов по аудиту/надзору и представления любых изменений на утверждение в директивные органы.

21. Учреждения согласились с тем, что уставы аудиторских и надзорных органов должны регулярно пересматриваться. В некоторых организациях такие органы создаются исполнительными главами, которые таким образом берут на себя ответственность за любые пересмотры мандатов и уставов этих аудиторских/надзорных органов.

Рекомендация 17: директивным/руководящим органам следует избирать/назначать членов комитета по аудиту/надзору, число которых должно колебаться от пяти до семи, с должным учетом их профессиональной компетентности, принципов географического распределения и гендерной сбалансированности в целях отражения коллективных интересов руководящих органов. Кандидаты должны проверяться комитетом, если только комитет по аудиту/надзору не является подкомитетом директивных/руководящих органов, для обеспечения соблюдения вышеуказанных требований, включая требование относительно независимости, до их назначения.

22. В связи с рекомендацией 17 учреждения заявили, что предлагаемые процедуры могут без необходимости усложнить этот процесс. Учреждения сообщили, что они успешно применяют систему, в соответствии с которой исполнительный глава с одобрения руководящих органов назначает членов комитетов, из которых формируется группа внешних экспертов, обладающих взаимодополняющими профессиональными знаниями и опытом работы в различных географических регионах. Более того, учреждения отметили, что, хотя в рекомендации руководящим органам предлагается назначать членов надзорных комитетов, надзорные комитеты не являются политическими органами и должны, соответственно, состоять из таких экспертов по вопросам надзора, которые не являются сотрудниками Организации и не зависят от нее.

Рекомендация 18: для обеспечения транспарентности и распространения передовой практики председатель комитета по аудиту/надзору должен представлять непосредственно директивным/руководящим органам как минимум один ежегодный доклад с любыми возможными отдельными замечаниями исполнительных глав, который должен размещаться на веб-сайте организации в соответствии с передовой практикой.

23. Учреждения согласились с тем, что председатели комитетов по аудиту и надзору должны напрямую представлять директивным/руководящим органам по меньшей мере один ежегодный доклад, и поддержали и другие предложения, содержащиеся в рекомендации 18.