

# *Контролёр-2*

*ООН снаружи и изнутри*



*Сергей Шишкин*

12+

# Сергей Сергеевич Шишкин

## Контролёр-2

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=57487609](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=57487609)*

*SelfPub; 2020*

*ISBN 978-5-532-04267-4*

### **Аннотация**

"Контролёр-2" – уникальная книга. Ещё никто не рассказывал об Организации Объединённых Наций с позиции внутреннего ревизора, который по долгу службы вникал в специфику самых разных сфер её деятельности во многих районах земного шара. Вместе с автором вы познакомитесь не только со многими подразделениями ООН, но и с людьми, которые работают на всех нас в этой организации. Вы сами сможете оценить значение этой работы и определить своё отношение к ней.

# Содержание

К возможному читателю	4
Знакомство с ООН и Постоянным представительством СССР	9
ООН и экономическое сотрудничество	31
Программы работы ООН и как они выполняются – Экономическая комиссия ООН для Западной Азии	59
Центр по транснациональным корпорациям и куда он делся. Консультанты в ООН	83
Экономическая комиссия ООН для Африки	90
Конец ознакомительного фрагмента.	99

## К ВОЗМОЖНОМУ ЧИТАТЕЛЮ

*Это книга – продолжение «Контролёра». Вместе с автором вы покидаете Москву времён «развитого социализма», поступаете на работу в Секретариат Организации Объединённых Наций в Нью-Йорке и начинаете узнавать эту всемирно известную организацию изнутри.*

*Преимущество профессии ревизора, особенно в таких многогранных организациях, как ООН, в том, что вы получаете представление о всех или большинстве сторон её деятельности, встречаетесь со множеством действующих лиц самого разного уровня в самых отдалённых уголках нашей планеты.*

*Мы все (независимо от наших доходов) платим за существование ООН. Неплохо бы узнать, куда идут наши денежки и что мы получаем взамен.*

*Вы также узнаете о том, как работают или как должны работать ревизоры, что откроет вам новые стороны этой малопопулярной профессии и, может быть, пробудит интерес попробовать свои силы на этом поприще.*

*Пару лет назад эта книга была издана на английском языке в США под названием «Контролёр». Вот некоторые читательские отзывы:*

«Хорошо осведомлённые люди знают, для чего была создана ООН. Мировые политические силы затрудняют достижение этой цели. Благодаря Сергею Шишкину, мы теперь можем заглянуть за кулисы этой организации и её ценной деятельности. Кто лучше внутреннего ревизора может рассказать про ООН? Эта книга написана на основе опыта службы в ООН в течение долгой карьеры. Прочитайте её, чтобы действительно узнать ООН».

*Бэрри М. Коэн,*

*доктор наук, организационный психолог,*

*Флорида, США*

«Путём тщательного анализа работы служб внутреннего надзора ООН Сергей Шишкин даёт впечатляющую панораму всей ООН. Его глубокое понимание всех оттенков и сторон деятельности ООН удивительно! Великолепный ревизор и усердный работяга, он предан принципам и стандартам ООН. Он совершенно верно утверждает, что ООН принадлежит всем нам!»

*Игорь Халевинский,*

*председатель Ассоциации российских дипломатов,*

*член Комитета экспертов по вопросам общественного управления Экономического и Социального Совета ООН*

«Я всегда думал, что профессия ревизора скучна

и утомительна: массу документов надо изучить и проверить в поисках ошибок и несуразностей; расспросить людей, которые, конечно, не очень-то рады этому. Прочитав эту книгу, я изменил своё мнение, полностью погрузившись в повествование. Это было как чтение детективного романа. Мне очень понравилось».

*Вадим Нисиченко,*

*заведующий отделом Международной гражданской службы,  
Нью-Йорк*

«Мне очень понравилась твоя книга, Сергей!

Взгляд на ООН изнутри даёт представление о её многообразии и удивительном факте самого существования этой организации».

*Джозеф Бакстер,*

*доктор наук,*

*президент Ассоциации ООН,*

*штат Коннектикут, США*

«Я только что закончил читать «Контролёра» второй раз, на этот раз не торопясь и более дотошно. Могу сказать, что книга мне понравилась ещё больше. В то время, когда правительство США отрицает важность международного сотрудничества и отдаёт предпочтение мнениям, а не фактам, «Контролёр» является прочным

«камнем» в политических “песках”».

*Джон Бейнон,*

*президент отделения Ассоциации ООН,*

*г. Уитьер, Калифорния, США*

«...Я надеюсь, что книга найдёт массового читателя. В наши дни ООН понимают и ценят немногие, и я уверена, что эти личные воспоминания заинтересуют многих, кто «списал» эту организацию как бесполезную говорильню, если не хуже».

*Алисон М. Уильямс,*

*секретарь Мертонского отделения Ассоциации ООН,*

*Лондон, Великобритания*

«Эта книга – уникальный рассказ о превращении советского чиновника в международного гражданского служащего. От первого лица в ней даётся читателю многокрасочная картина сложной системы ООН, как её сильных, так и слабых сторон. Личная история, рассказанная автором с иронией и чувством юмора, делает эту книгу лёгким чтением на сложную тему».

*Иван Коваленко,*

*политолог*

«...Автор ведёт читателя через годы жизни внутри ООН в Нью-Йорке, Найроби и, благодаря своим частым командировкам, в других «полевых» местах службы,

особенно в миротворческих операциях. Вы увидите успехи ООН, её неудачи, её сильные и слабые стороны, славные дела и промахи её сотрудников... Автор не упускает из виду и глобальные политические перемены, происходившие в те годы: «гласность» и «перестройка», конец Советского Союза и конфликта между Западом и Востоком, значительное расширение операций по поддержанию мира... «Контролёр» – захватывающая книга...»

*Из рецензии в ежеквартальном бюллетене*

*Ассоциации немецких международных служащих,*

*№ 1, 1919*

***Приятного чтения!***

# Знакомство с ООН и Постоянным представительством СССР

Мартовский Нью-Йорк встретил нас мрачной погодой. Шёл 1982 год. Нас было трое: я – бывший главный контролёр управления валютного контроля Министерства финансов СССР, жена Таня и наш сын Костя одиннадцати лет. Кроме мрачной погоды, нас встречал хмурый человек, который представился Борисом Гусаковым. Как он узнал нас среди пассажиров, прилетевших рейсом швейцарской компании из Цюриха после пересадки с рейса из Москвы, осталось неизвестным. Может быть, по составу семьи. Одеты мы были вполне «по заграничному» – спасибо четырёхлетней командировке в Каир и моим служебным поездкам по всему свету в течение пяти лет работы в Минфине. Но предотъездное напутствие в управлении кадров МИДа: «Вас там встретят» – сбылось.

О том, что предшествовало этому путешествию, вы уже знаете из «Контролёра». Поэтому не будем повторяться, а приступим к делу.

Вот мы уже здесь, и Боря Гусаков помогает нам погрузить наши шесть чемоданов в микроавтобус с дипломатическими номерами советского представительства при ООН. В контракте, присланном мне из ООН, было сказано, что орга-

низация оплачивает перевозку нашего багажа весом в семь тонн. Эта цифра вызвала в семье весёлое оживление: вся наша московская обстановка, включая последнюю чайную ложку, потянула бы максимум на полтонны. Но всё это нужно нам в Москве. Зачем же тащить в Нью-Йорк? Что мы там этого не купим?

По дороге Боря объяснил, что первое время, пока не найдём себе жильё, мы будем жить в жилом комплексе Постоянного представительства Советского Союза при ООН в районе под названием Ривердэйл. В этом же комплексе находится советская школа, куда будет ходить Костя. Оттуда же ходят в ООН автобусы нашей миссии, на которых на работу и с работы ездят советские сотрудники этой организации, живущие неподалёку, и работники постоянного представительства. Очень удобно.

Дорога из аэропорта Джона Кеннеди в Ривердэйл не особо живописна, особенно дождливым мартовским днём. Маленькие домики, тесно стоящие и похожие друг на друга. Деревья стоят голые даже в зелёном районе Ривердэйл, который, собственно, является частью северного Бронкса, одного из пяти районов громадного Нью-Йорка.

Жилой комплекс советского постпредства – высокое светлое здание из стекла и пластика, резко выделяющееся среди окружающих его двух-трёхэтажных кирпичных домиков на маленьких участках. Комплекс стоит на обширном зелёном холме, что-то типа маленького парка, за высоким забором

из металлических прутьев. Подъехав к воротам, наш микроавтобус остановился, шофёр вылез и что-то сказал в переговорное устройство. Ворота раздвинулись, мы въехали, остановились сразу за воротами и ждали, пока они не закроются. Только после этого машина проследовала в гараж, откуда с нашим скудным багажом мы поднялись на лифте и попали в длинный, похожий на гостиничный, коридор. К нашему разочарованию, квартира, куда мы вошли, была однокомнатной, с маленькой кухней. «Ничего больше не было, – извиняющимся тоном сказал Боря Гусаков. – Но это ненадолго, пока не найдёте себе жильё по вкусу. А сейчас давайте я отвезу вас за продуктами на первое время. Вот вам сто долларов – должно хватить. Потом отдашь».

Кроме перелёта и вселения в новое нью-йоркское жильё, в первый же день нас ожидало ещё одно сильное впечатление. Боря любезно предложил отвезти нас в ближайший магазин закупить продукты на первое время. Его автомобиль – подержанный «Форд стэйшн вагон» совершенно необъятных размеров – доставил нас к магазину, войдя в который, Таня остановилась, совершенно потрясённая увиденным. Огромное помещение, сверкающее освещением и чистотой, было полно необъятной массой самых разнообразных товаров. Среди уставленных ими полок редкие покупатели толкали тележки, куда неторопливо складывали свои покупки. Я-то уже бывал в американских супермаркетах, а для Тани, привыкшей к тесноте и убогости наших «гастрономов» и «ба-

калей», где на прилавках лежали скудные произведения отечественной пищевой промышленности. А к этим прилавкам ещё надо было пробиться через змеящиеся по всему магазину очереди. Для того, чтобы обеспечивать нашу небольшую семью сносным питанием, Тане приходилось часами бегать по разным магазинам, стоять в бесконечных очередях (если она попадала на «что-то дают»), терпеть хамство «работников прилавка» или заводить знакомства с уборщицами гастрономов и переплачивать за покупки с «чёрного входа».

Здесь же всё было в одном месте в самом широком выборе и доступно самым удобным образом. Не надо было выставлять или «занимать» несколько очередей в разные отделы, затем в кассу, затем снова к прилавкам, чтобы получить товар, а потом мчаться в другой магазин за овощами или хлебом.

Моя милая бедная Таня! Ей наверняка всё это показалось каким-то чудом, которое вот-вот может исчезнуть. Поэтому для всех её покупок нам пришлось взять вторую тележку. В кассе на оплату всего этого добра нам еле хватило Бориной сотни долларов. Боря, конечно, уже привыкший к местному изобилию, был несколько ошарашен таким размахом. А меня и в магазине, и по дороге обратно одолевали невесёлые мысли о том, что приходится выносить миллионам наших женщин. Ведь в Москве и нескольких других городах снабжение ещё считается сносным. Поэтому сюда едут тысячи из пригородов и других городов и сметают с прилавков

всё немногое, что там ещё остаётся после местных покупателей, стремящихся попасть в магазины пораньше до прибытия на московские вокзалы «колбасных» электричек. Каково же этим людям, на которых коренные москвичи, уставшие от бесконечных очередей, смотрят, как на злейших врагов?!

Для того, чтобы как-то сгладить ситуацию, на московских предприятиях и в учреждениях создаются «столы заказов», куда иногородним, понятное дело, входа нет, и где сотрудники могут купить хоть что-то, минуя магазины. Такие же столы заказов имеются для обслуживания ветеранов и инвалидов. Набор продуктов в этих «заказах» был очень ограничен и, как правило, прост: гречневая крупа, подсолнечное масло, болгарский салат в банках, консервированная тушёнка, макаронны, иногда мороженые куры. По праздникам сюда могли добавить набор конфет или торт. И это убожество считалось привилегией.

Ну, хорошо. Я – в элите и могу гордиться тем, что моя жена на время избавлена от этого магазинного кошмара. Но как же остальные, а их большинство? Почему так получилось и сколько это может продолжаться? Ведь я же экономист, даже кандидат экономических наук. В чём тут дело? Вопрос, в общем-то, не такой сложный. В нашей экономике нет важного элемента – личной заинтересованности производителей в количестве и качестве произведённого продукта. Конкуренции нет. Всё запланировано. При перевыполнении плана тебе дают премию, а на следующий год план повышают. Ка-

кой же смысл напрягаться? Про качество я уже и не говорю. При товарном голоде с прилавков сметается всё. Лучшее сырьё, самая квалифицированная рабочая сила, самое передовое оборудование – всё это занято в «оборонке», или военно-промышленном комплексе. Про сельское хозяйство и говорить нечего. Примитивная агротехника и низкая механизация в сочетании с отсутствием действенных стимулов труда сделали нашу страну крупнейшим импортёром продовольствия. Фактически, на мировом рынке мы обмениваем наши конечные запасы природного топлива (нефти и газа) на возобновляемые ресурсы высокопродуктивного сельского хозяйства других стран. Но даже то, что мы покупаем за границей, до прилавков не доходит. Как-то раз наше управление в Минфине проверило, как транспортируется и хранится импортное зерно. Оказалось, что одна треть его просто теряется по дороге и портится на элеваторах.

В этих условиях правящая верхушка – в нашем случае партийно-бюрократическая – создаёт отдельные товарораспределительные сети: сотая секция ГУМа – для себя, магазины «Берёзка» – для имеющих специальные сертификаты, обычно полученные в обмен на валюту, заработанную за границей. Те, кто не имеет доступа к этим сетям, создают свои собственные, заводя связи с работниками прилавков. Происходит буквально натуральный обмен товаров и услуг. Даже термин «купить» уступил место термину «достать». А основной принцип социалистического общества «От каждого

– по способностям, каждому – по труду» заменяется принципом «От каждого – по его желанию трудиться на благо общества, каждому – по способностям доставать».

Но мы отвлеклись. Сейчас я и моё семейство, к счастью, далеки от проблем «развитого социализма» в его конкретной реализации в отдельно взятой стране.

На следующее утро я впервые отправился на работу к новому месту службы. Во дворе жилого комплекса уже стояли два автобуса, около которых покуривали, как я понял, мои будущие сослуживцы. Среди них был и Боря Гусаков. Ровно в восемь все уже были в автобусах, которые колонной выехали в раскрывшиеся автоматически ворота и двинулись на Манхэттен.

Через 30–40 минут напряжённой езды в утреннем интенсивном движении Нью-Йорка автобусы остановились перед всемирно известным комплексом ООН, простирающимся от 42-й до 47-й улицы на первой авеню Манхэттена и выходящим своей задней стороной на Ист-Ривер – пролив, отделяющий остров Лонг-Айлэнд от острова Манхэттен.

К моему разочарованию, Боря повёл меня не в здание секретариата, величественно возвышающееся над остальными постройками комплекса, а в здание за его пределами, выходящее на северную сторону ооновского парка. «Наш отдел внутренних ревизий здесь находится вместе с ЮНИСЕФ и ещё с кое-какими отделами, – пояснил он. – Это называется Алкоа билдинг. Секретариат так разросся, что все сотрудни-

ки в центральном здании не помещаются. У нас ещё два здания напротив ООН. Ну, ты потом всё это освоишь».

После недолгих объяснений с охранником в голубой ооновской форме мы поднялись на третий этаж и попали в длинный коридор с комнатами по обе его стороны. Вот я и в новом коллективе. Боря сразу ведёт меня в кабинет директора. Про него я уже слышал. Это египтянин, который попал на должность директора отдела внутренних ревизий всего год назад. А до этого он был главным бухгалтером в одной из организаций системы ООН в Вене. В просторном кабинете нас приветливо встречает невысокий, худощавый и очень подвижный пожилой человек с приятным лицом и живыми глазами. Я уже подготовил приветствие на арабском из того небольшого набора, который освоил, работая в нашем торгпредстве в Египте. Директор приятно удивлён, но, поняв, что мои познания в его родном языке весьма скромны, переходит на английский. Прежде всего, ему интересно знать, какого рода ревизиями я занимался на родине. После моих разъяснений, что я ревизовал государственные коммерческие компании в Союзе и за рубежом, он обращается к Борису с просьбой помочь мне в оформлении всего, связанного с моим назначением. «А потом подумаем, чем Вам у нас заняться», – заключает он беседу. Тут же он вызывает молоденькую секретаршу с красивым именем Розанна, хорошо подходящим к её румяным щекам, и просит её показать мне мой кабинет и познакомить меня со всеми сотрудниками от-

дела.

Кабинет мой оказывается маленькой комнаткой в закоулке без окна. Розанна извиняется и говорит, что в отделе сейчас, к сожалению, ничего больше нет, но как только появится возможность, меня переведут в кабинет, больше соответствующий моей должности. Ладно, не велика беда. В Союзе я – главный контролёр управления валютного контроля – сидел в большой комнате ещё с десятью сотрудниками. Есть стол, удобное кресло, канцелярские принадлежности. Чего ещё надо? А что нет окна на улицу, так это даже лучше – не буду отвлекаться на нью-йоркские пейзажи.

Оставшаяся до обеда часть рабочего дня посвящена посещению отдела кадров, административного отдела и бухгалтерии. Без Бори мои блуждания по этажам центрального здания ООН, а этих этажей 38, заняли бы, конечно, намного больше времени.

Хождение по этим отделам Секретариата открывает для меня одну из сторон работы в ООН. Все сотрудники здесь делятся на две категории: профессиональная, которая обозначается английской буквой Р (Пи) с последующим уровнем поста (2, 3, 4 и 5), и категория общего обслуживания, или, попросту, технический персонал, обозначаемая буквой G (Джи) с градацией от 2 до 7. Мой и Борин уровень – это Р-4. Выше уровня Р-5 идёт категория директоров (D), где всего два уровня: 1 и 2. Это заведующие отделами и их заместители. К профессиональной категории относится боль-

шинство сотрудников, имеющих с нами дело, а они тут же дают указания своим помощницам и секретаршам (категория G) подготовить все необходимые бумаги, которые они подписывают. Сотрудники Р сидят в отдельных кабинетах, а G – в общих помещениях, обычно рядом с кабинетом своего начальства. Выше директоров только заместители и помощники генерального секретаря, которые возглавляют департаменты, из которых и состоит секретариат.

Боря рассказывает мне, что когда-то размер занимаемого кабинета зависел от уровня поста: Р-2 сидели в комнатах с одним окном, Р-3 – с двумя и так далее, но из-за нехватки помещений этот принцип ушёл в область ооновских преданий.

В первый обеденный перерыв Боря предлагает посетить наше постоянное представительство. Оно находится на 67-й улице между третьей авеню и Лексингтон-авеню. Ходу пешком туда минут двадцать пять, но между ООН и представительством регулярно курсируют микроавтобусы миссии. В таком микроавтобусе мы и добираемся до здания нашей миссии при ООН. Это обычный многоэтажный дом из красного кирпича, каких много на Манхэттене. Прежде всего я захожу к кадровику доложить о своём прибытии к месту новой службы. Затем Боря ведёт меня к руководителю административно-бюджетной референтуры. Весь аппарат миссии разделён на референтуры: политическая, экономическая, правовая, кадровая и административно-бюджетная.

В эти референтуры, кроме сотрудников-дипломатов миссии, включены все советские сотрудники Секретариата ООН в зависимости от того, в каком департаменте они работают. Большинство в каждой референтуре составляют как раз сотрудники ООН, но руководят ими дипломаты миссии. Например, в нашей референтуре всего два дипломата: старший советник и третий секретарь, и человек десять, работающих в финансовом департаменте ООН. Тут я узнаю, что, кроме своей работы в ООН, я буду работать по плану административно-бюджетной референтуры представительства, то есть готовить справки по этой стороне деятельности ООН для МИДа. Какие справки?! Я сам ещё не вполне представляю себе, что такое ООН и каково моё место в этой организации. Но таково состояние дел, и не мне его менять.

Затем Боря ведёт меня в партком. Партийный комитет, а почти все сотрудники ООН и представительства – члены КПСС и входят в состав партийной организации, которая, как и все организации КПСС за границей, почему-то стыдливо называется «профкомом». Наверное, это связано с тем, что во многих странах компартии просто под запретом, а советские работники по своему статусу не имеют права заниматься политической деятельностью. Там я становлюсь на партийный учёт.

В заключение нашего посещения миссии Боря ведёт меня в столовую на первом этаже, где мы вкусно и недорого обедаем и уже пешком возвращаемся в ООН.

Вторая половина дня снова посвящена хождениям по отделам административного департамента ООН, в результате которых я становлюсь обладателем пропуска в ООН и двух чеков на неслыханную сумму в семь тысяч долларов. Это мои «подъёмные». Их придётся сдать в миссию в обмен на бесплатное однокомнатное жильё. Но пока я должен открыть счёт в банке, куда будет поступать моя ооновская зарплата. В здании ООН находятся два банка: кооперативный банк сотрудников и Кемикл банк. В последнем я и открываю счёт, на который кладу свои подъёмные и получаю чековую книжку и банковскую карточку, по которой могу получать наличные в любом из банковских автоматов, разбросанных по Нью-Йорку и всем США. Все эти процедуры резко отличаются от того, к чему я привык в Союзе: очереди в кассу за зарплатой два раза в месяц. А обладание чековой книжкой, чеками которой я могу расплачиваться за все покупки, вообще поднимает меня в моих же глазах на неслыханный уровень. До этого я видел чековые книжки только в валютно-финансовом отделе «Экспортхлеба», где проходил преддипломную практику. Там они хранились в сейфе начальницы отдела. Вообще, советским сотрудникам за границей запрещено открывать банковские счета. Наверное, чтобы не показать никому, каков уровень зарплат в советских учреждениях. Исключение сделано только для сотрудников международных организаций. Иначе они просто не смогут получать свою зарплату. Советским сотрудникам также запрещено иметь кредит-

ные карточки. Поэтому я скромно отказываюсь от любезного предложения Кемикл банка вручить мне такую карточку вместе с солидным лимитом кредита, который определяется размером моего оклада в ООН.

Но, наверное, пора сказать несколько слов о славной организации, к которой я теперь имею честь принадлежать.

В первый же день в отделе внутренних ревизий вместе с набором канцелярских принадлежностей, финансовыми и кадровыми правилами ООН я получаю экземпляр Устава ООН. Как известно, этот исторический документ был принят на международной конференции в Сан-Франциско в 1945 году. Те, кто не знаком с Уставом ООН, а таких, в общем-то, большинство, имеют об этой организации несколько превратное представление.

Прежде всего, ООН состоит из шести главных органов: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и социальный совет, Совет по опеке, Секретариат и Международный суд. Все эти органы находятся в Нью-Йорке, кроме Международного суда, который находится в Гааге. Он решает спорные вопросы между государствами. Интересно, что предшественником Международного суда был Постоянный арбитражный суд, созданный в ходе Гаагской мирной конференции 1899 года, созванной по инициативе российского императора Николая II.

Широкая общественность имеет представление о двух главных органах ООН: Генеральной Ассамблее и Совете Без-

опасности. Остальные не имеют такой известности.

Генеральная Ассамблея ООН состоит из всех государств-членов (их сейчас 193), каждое из которых имеет один голос при голосовании. Общие или пленарные заседания Генеральной Ассамблеи происходят во всемирно известном по телевизионным трансляциям зале, но они весьма редки. Работа Генеральной Ассамблеи постоянна, и она проходит в её шести главных комитетах.

Первый комитет занимается вопросами разоружения и международной безопасности.

Второй комитет рассматривает экономические вопросы.

Третий комитет рассматривает социальные и гуманитарные вопросы.

Четвёртый комитет занимается самыми разными политическими проблемами, которые не рассматриваются ни одним другим комитетом или на пленарных заседаниях Ассамблеи, включая вопросы деколонизации.

Пятый комитет занимается административными вопросами и вопросами бюджета Организации Объединённых Наций.

Шестой комитет рассматривает вопросы международного права.

Решения в комитетах принимаются на основе соглашения и выносятся на пленарные заседания, где их обычно утверждают без обсуждения.

Ещё один главный орган ООН также широко известен.

Это Совет Безопасности. Он, как следует из его названия, занимается вопросами международной безопасности или войны и мира. Так как принципы ООН были определены в ходе самой кровопролитной из мировых войн с целью предотвращать будущие глобальные конфликты, этот орган имеет особое значение и особый статус. Если резолюции Генеральной Ассамблеи имеют, как правило, рекомендательный характер, то Совет Безопасности имеет в своём распоряжении меры принуждения. Таких мер не было у предшественницы ООН – Лиги наций, которая могла только морально осуждать действия агрессивного характера. Что она и делала, как, например, при агрессии Италии против Эфиопии или СССР против Финляндии, исключив и ту, и другую страну из своих членов. Известно, что на дальнейшее трагическое развитие событий эта мера, к сожалению, не повлияла.

В распоряжении Совета Безопасности ООН имеются более действенные меры. Это, прежде всего, экономические и политические санкции. Кроме того, Совет Безопасности может принимать решения и о вооружённом вмешательстве с целью предотвращения или разрешения конфликтной ситуации. Как это делается, мы посмотрим несколько позднее. Известно, что Совет Безопасности состоит из пятнадцати членов: пяти постоянных (Англия, Китай, Россия, США и Франция), имеющих право решающего голоса или вето, и десяти, выбираемых Генеральной Ассамблеей на два года.

Экономический и социальный совет принимает решения

в самых широких областях человеческой жизни. В составе совета 54 государства, избираемых Генеральной Ассамблеей на трёхгодичный срок. Они определяют направления деятельности 14 специализированных агентств системы ООН, девяти функциональных и пяти региональных комиссий ООН. Можете посмотреть список этих специализированных агентств в приложении. Некоторые из них, такие, как Всемирный почтовый союз или Международная организация труда, существовали задолго до образования ООН, а некоторые были созданы совсем недавно. Все они имеют своё собственное членство и финансирование, свои органы управления и свои секретариаты. Экономический и социальный совет ООН определяет только общее направление их деятельности.

Кроме того, в систему ООН входят следующие агентства, программы и фонды:

- [Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ \(UNRWA\)](#);
- [Верховный комиссариат ООН по делам беженцев \(UNHCR\)](#);
- [Всемирная продовольственная программа \(WFP\)](#);
- [Детский фонд ООН \(UNICEF\)](#);
- [Конференция ООН по торговле и развитию \(UNCTAD\)](#);
- [Программа Организации Объединённых Наций по международному контролю над наркотиками](#);
- [Программа Организации Объединённых Наций по на-](#)

селённым пунктам (UNCHS или НАВИТАТ);

- Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде (UNEP);
- Программа развития ООН, включая Фонд капитального развития (UNDP);
- Центр по международной торговле (UNTC);
- Фонд Организации Объединённых Наций в области народонаселения (UNFPA).

Если вы ещё способны на усвоение новой информации, то добавьте к этим спискам организации, связанные с ООН:

- Всемирная торговая организация (WTO);
- Международное агентство по атомной энергии (IAEA);
- Организация Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;
- Организация по запрещению химического оружия.

В системе ООН есть ещё несколько учреждений, включая исследовательские и учебные центры, но, пожалуй, с вас достаточно. К счастью, про следующий главный орган ООН – Совет по опеке – сказать почти нечего. Он следил за процессом предоставления независимости бывшим подмандатным территориям ООН и колониям. Те из этих территорий, кто хотел получить независимость, её получили. Можно сказать, что Совет по опеке свои функции исчерпал и больше не функционирует.

И, наконец, надо взглянуть на Секретариат ООН, служащим которого я стал с момента вылета из Москвы в Нью-

Йорк. Секретариат ООН – это аппарат, который обслуживает четыре главных органа ООН. Секретариат возглавляется Генеральным секретарём ООН, избираемым по рекомендации Совета Безопасности Генеральной Ассамблеей. Хотя технически нет ограничений на число пятилетних сроков пребывания на посту Генерального секретаря, однако до сих пор никто не занимал этот пост более двух сроков. По сложившейся практике генеральные секретари выбираются по очереди из разных регионов земного шара. По этой же практике Генеральный секретарь не выбирается из стран – постоянных членов Совета Безопасности. В тот знаменательный момент, когда я стал сотрудником ООН, Генеральным секретарём был Перес Де Куэльяр из Перу.

Секретариат снабжает главные органы ООН сведениями, необходимыми для обсуждения той или иной проблемы и принятия решения. После принятия резолюции Секретариат следит за её выполнением и докладывает об этом органу, принявшему её. Кроме того, Генеральный секретарь может доводить до сведения Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности любую ситуацию, которая угрожает международной безопасности. Решения главных органов ООН, как правило, поручают Секретариату вместе с государствами-членами следить за исполнением принятых резолюций.

По Уставу ООН, состав сотрудников профессионального уровня Секретариата должен отвечать принципу «справедливого географического распределения». Что это значит?

Каждая страна – член ООН имеет определённую квоту на должности в Секретариате. В пределах этой квоты граждане этой страны имеют преимущество перед другими кандидатами. Если квота превышена, приём на работу из этой страны прекращается. Сама квота определяется в зависимости от ряда факторов, главным из которых является доля взносов страны в бюджет ООН. С одной стороны, это, конечно, правильно. Нельзя же, чтобы кадры международной организации набирались только из самых квалифицированных сотрудников двух-трёх стран, где гражданская служба наиболее развита. Но, с другой стороны, кадровой службе ООН приходится буквально отлавливать более или менее подходящих кандидатов из «недопредставленных» стран. А это – не всегда самые лучшие специалисты.

Есть ещё один важный момент в наборе кадров для работы в ООН – уровень зарплаты. Понятно, что зарплата должна быть одинаковой для должностей одного уровня независимо от того, откуда прибыл тот или иной сотрудник. А для того, чтобы зарплата в ООН была привлекательной для кандидатов всех национальностей, страны-члены согласились, что эталоном должна быть зарплата государственных служащих США. Но эта зарплата, понятное дело, для одних более привлекательна, чем для других. Одно дело, если вы выходец из Бангладеш, и совсем другое, если вы гражданин, скажем, Швеции. Для меня, например, и одна треть ооновской зарплаты с дополнительными льготами была весьма привлека-

тельна. А вот гражданам некоторых стран (не будем называть их во избежание дипломатических неприятностей) их правительства предоставляли льготы в добавление к зарплате в ООН, только чтобы привлечь их на работу туда.

Вы спросите: «А зачем, собственно, государству продвигать своих граждан на работу в ООН? Какая ему от этого выгода?» Тут, пожалуй, две причины. Первая: каждое государство платит взносы в ООН из своего бюджета. А большая часть расходов в бюджете ООН – зарплата служащих. Для каждого государства интересно, чтобы его деньги попадали бы в карман своих, а не чужих граждан. Я уж не говорю про СССР и некоторые другие страны, которые облагали своих граждан – сотрудников международных организаций солидными поборами. Но вот возьмём США. В отличие от большинства других стран, США облагает своих служащих ООН обычным подоходным налогом. Понятно, что чем больше в международных организациях граждан ООН, тем больше налоговые поступления в госбюджет США. Правда, ООН возмещает эти налоги сотрудникам-американцам за счёт своего бюджета.

Вторая: Секретариат ООН, как и секретариаты других международных организаций, – орган исполнительный. Его дело – исполнять резолюции и программы, принятые странами-членами. Но дело в том, что разные государства заинтересованы в разной степени в каждой из этих резолюций и программ. Их принятие является результатом определённо-

го компромисса. Скажем, некоторые страны заинтересованы в выполнении программ разных демократических, как они их понимают, реформ. Другие – в получении технической помощи для развития своей экономики. Третьи – в продвижении своих специалистов и товаров. Хотя сотрудники ООН при поступлении дают обязательство в своей работе руководствоваться только интересами ООН и подчиняться только Генеральному секретарю, но у государств-членов есть надежда, иногда вполне обоснованная, что их граждане – сотрудники ООН будут в своей работе, в силу разных причин, защищать интересы своих стран.

Помимо зарплаты, сотрудники Секретариата имеют ряд льгот. Это, во-первых, надбавка по уровню стоимости жизни. Поскольку сотрудники работают по всему миру, эта надбавка поднимает их зарплату в странах, где стоимость жизни дороже, чем базовая. Иногда, впрочем, это не надбавка, а наоборот – скидка, если стоимость жизни в стране, где они работают, ниже базовой. Ещё одна надбавка зависит от наличия иждивенцев. Затем, что очень важно для родителей, ООН оплачивает 80 % (до определённого предела) стоимости обучения их детей в школах и университетах. В странах с повышенной преступностью сотрудникам возмещаются расходы по найму охранников их жилищ. ООН оплачивает значительную часть медицинской страховки. Там, где жильё очень дорого, сотрудники получают возмещение части арендной платы. Короче говоря, льгот много. Среди сотруд-

ников ходили выражения: «Мы тут в золотых наручниках» или «В ООН работают не за зарплату».

Уровень зарплаты и других льгот для сотрудников ООН и других международных организаций определяется Комиссией международной гражданской службы. Это относится ко всем международным организациям, кроме Международного валютного фонда, Международной финансовой корпорации и Международного банка реконструкции и развития, или «Мирового банка». У этих «банкиров» свои стандарты, сопоставимые с другими банковскими институтами. Ну, конечно, они же имеют дело с деньгами, и деньгами немалыми!

Знакомство со всеми этими надбавками и льготами приводит меня в уныние. Ведь мне как внутреннему ревизору предстоит проверять правильность их начисления и оформления. Хорошо, хоть сама зарплата полностью компьютеризирована. А интересно, какие системы контроля за вводом данных в компьютер? Я с компьютерами и программированием никогда дела не имел. Для меня это, вообще, тёмный лес. Что же делать? Учиться? Когда? Где?

# ООН и экономическое сотрудничество

Всё прекрасно! У меня есть маленький, но отдельный кабинет, стол и кресло, канцелярские принадлежности. Есть солидная зарплата. Но нет того, за чем я, собственно, приехал в Нью-Йорк, – работы. И я даже не представляю, что я буду делать в своём новом ревизорском качестве. В Союзе я проверял, как наши внешнеторговые организации работают на мировом рынке. Здесь внутренние ревизоры ООН имеют дело с большим бюрократическим аппаратом, который, как кажется, не занимается никакой коммерческой деятельностью, кроме закупки тех же канцелярских товаров и обслуживания своих зданий. Что здесь проверять? Исполнение сметы? Не украл ли кто средства из кассы или с банковского счёта? Да я никогда этим не занимался! И не знаю, как это делать. А я, по уровню своего поста, должен руководить ревизионными группами! Ситуация складывается довольно сложная.

Напряжение несколько снимается тем, что меня, по сложившейся в отделе внутренних ревизий практике, направляют в бухгалтерию ООН. Я должен пройти по всем подразделениям бухгалтерии и ознакомиться со всеми её функциями. Это ознакомление оказалось для меня очень полезным. Во-

первых, я узнаю впервые, как же работает бухгалтерия. До сих пор я знал это в теории из институтского курса бухгалтерского учёта, а теперь постигаю на практике. Во-вторых, я смог определить для себя значение английских финансовых терминов, которые до сих пор встречал только при изучении ооновских финансовых правил. В-третьих, и это, пожалуй, самое главное, я познакомился с новыми людьми, с которыми мне предстоит работать. Будет, с кем здороваться и обмениваться новостями в столовых и кафе ООН. Меня опять, как и при знакомстве с сотрудниками нашего отдела, поражает национальное многообразие кадрового состава Секретариата. Невольно в голову приходит мысль: как замечательно, что люди со всего света с разным образованием, культурой, языками могут работать вместе и достигать при этом каких-то общих целей. Эта мысль потом поддерживала меня в течение всей моей ооновской карьеры.

Кстати, в одном из отделов бухгалтерии я познакомился с ещё одним советским сотрудником – Сашей Коротичем. Оказалось, что он учитывает поступления от коммерческой деятельности ООН. Вот те раз! Значит, организация занимается коммерческой деятельностью! Саша поясняет, что это, главным образом, продажа различных публикаций ООН. Тут и сборники международной статистики, выпускаемые статистическим отделом ООН, и ежегодник, посвящённый основным международным событиям и работе ООН, публикации отдельных подразделений и официальные

стенографические отчёты заседаний всех её органов. Все эти издания выпускаются издательским отделом ООН, который имеет свою типографию. Это интересно! Я никогда не занимался издательской деятельностью. Вернее, проверками этой деятельности. Может быть, тут есть что-нибудь по моему прежнему профилю. Но, к моему разочарованию, цифры, сообщённые Сашей, выглядят довольно жалко: несколько миллионов долларов в год. Мне, привыкшему к многомиллионным оборотам советских внешнеторговых объединений и их компаний за границей, такой масштаб кажется несолидным.

Вообще, с обучением в ООН дело поставлено на широкую ногу. В Минфине никаких курсов и в помине не было. Там через три года работы, будучи фактически ещё «зелёным» ревизором, я уже сам читал лекции о ревизиях будущим финансовым директорам наших компаний за границей. А здесь, не прошло и месяца, как меня пригласили на недельные курсы для новых сотрудников, где представители разных департаментов рассказывали группе ооновских новичков, вроде меня, какими проблемами занимаются их подразделения. Ещё через месяц меня направили на неделю на курсы для сотрудников, которые следят за правильным расходованием средств организации и их учётом. В соответствии с финансовыми правилами эти две функции являются ключевыми в сложной системе внутреннего контроля ООН. Постепенно эта система начинает приобретать реальное выра-

жение в моей голове, которая уже пухнет от обилия новой информации. После работы я посещаю курсы по совершенствованию английского языка. Я, собственно, не чувствую особой необходимости в этих курсах, но предстоит сдача экзамена на знание языка, что даёт возможность быстрее продвигаться по шкале заработной платы. Хотя это движение и не отразится на моей зарплате советника советского представительства, но тут дело престижа. К тому же курсы дают мне возможность знакомства с другими сотрудниками за пределами отдела.

Этими курсами и стажировками мне пока что удаётся заполнять еженедельные отчёты о своей работе, которые я регулярно сдаю своему непосредственному начальнику, старшему ревизору, пакистанцу Кхану. Никаких замечаний по поводу полного отсутствия трудовой деятельности от него пока не следует. Но что будет дальше?

Где-то через неделю сам директор даёт мне первое задание: изучить финансовый отчёт ООН по предоставлению технического содействия развитию. Оказывается, регулярный двухгодичный бюджет ООН, а это около двух миллиардов долларов, это далеко не все средства, которыми располагает организация. У неё есть ещё утверждаемый каждый год бюджет операций по поддержанию мира (около трёхсот миллионов долларов в те времена), различные доверительные фонды, предназначенные на самые разнообразные цели в рамках ооновской деятельности и формируемые за счёт

добровольных взносов. И, наконец, бюджет технического содействия развитию. Что это такое?

Когда в пятидесятые и шестидесятые годы прошлого столетия многие бывшие колониальные и зависимые страны Азии и Африки добились национальной независимости, оказалось, что их экономика не жизнеспособна без дотаций. До независимости эти дотации поступали от колониальных хозяев, которые, конечно, преследовали при этом свои политические и экономические цели. А главной целью было получение дешёвого сырья и сбыт своих промышленных товаров. Когда к власти пришли национальные правительства, оказалось, что эта власть чисто номинальна – реальные рычаги власти находятся у тех, кто заправляет в стране экономически. Попросту говоря, тех, у кого деньги.

Можно было, конечно, национализировать иностранную собственность и взять промышленность, рудники и плантации в свои руки. Некоторые страны так и сделали. У них перед глазами был опыт Советского Союза. А некоторые национальные лидеры молодых государств прошли в нашей стране курс марксистско-ленинской политэкономии и попытались реализовать на практике полученные знания. В большинстве случаев результаты были весьма плачевны. Иностранцы покинули свои посты, традиционные коммерческие связи нарушились и экономика пришла в упадок. Быстро разрушалась инфраструктура: дороги, коммуникации, коммунальные службы. Национальные банки не

имели средств. Страдали кредит и торговля. Короче говоря, положение было тяжёлое.

Там, где интересы бывших колониальных хозяев были особенно чувствительны, они пошли на прямое военное вмешательство в дела молодых государств. Алжир, Конго, Родезия, Ангола, Мозамбик в течение ряда лет были ареной ожесточённой вооружённой борьбы. Самой знаменитой жертвой в этих конфликтах был генеральный секретарь ООН Даг Хаммаршельд, погибший в Конго в 1956 году при попытках предотвратить расчленение этой страны бельгийской горнодобывающей компанией «Юнион Миньер». Отзвуки этих конфликтов наблюдаются и в наше время.

Кроме самих новых независимых государств, такое положение не устраивало и некоторые силы на мировой арене. Советский Союз, верный принципам пролетарского интернационализма, должен был подкрепить марксистско-ленинские принципы, внушаемые национальным лидерам, какой-то реальной поддержкой. Иначе их власть оставалась эфемерной. Были тут, конечно, и геополитические, и военно-стратегические интересы. К этому времени относятся проекты, во многом повлиявшие на социально-экономическое развитие молодых государств: Асуанская плотина, алюминиевый комбинат в Наг-Хамади – в Египте; Бхилайский металлургический комбинат – в Индии и целый ряд других.

США, в свою очередь, были заинтересованы в подрыве тесных экономических связей бывших колоний с бывшими

метрополиями. Это облегчало им доступ к сырью и рынкам сбыта промышленных товаров.

На мировую арену вышел и Китай, который не хотел оставаться в политической изоляции после разрыва с Советским Союзом.

Но все эти страны, предоставляя экономическую помощь, преследовали свои экономические и политические интересы. Как правило, государственная помощь должна была идти на оплату специалистов и товаров из стран, которые эту помощь предоставляли. К тому же государственные кредиты, хотя и предоставляемые на льготных условиях, надо было погашать, что было нелегко для стран-получателей.

Интересную позицию заняли в этом плане скандинавские государства. Они довольно скоро вышли на первое место по оказанию помощи развивающимся странам (на душу своего населения). То ли это было принципиальной позицией их социал-демократических правительств, то ли у них были и другие интересы – сказать трудно. Но эти страны были в первых рядах поборников оказания помощи по линии ООН, помощи, которая не была бы связана с какими-либо политическими и экономическими условиями, и которая была бы безвозмездной.

Короче говоря, в 1965 году в рамках ООН была создана уже упомянутая Программа развития ООН (ПРООН). Она имела своё членство, свой руководящий орган и свой аппарат. Бюджет оказания помощи, довольно скромный в первые

годы существования ПРООН, в наши дни превысил 4 миллиарда долларов США в год.

Очень важным моментом работы ПРООН было и есть её присутствие на месте. Представители ПРООН (раньше их называли резидентами-представителями, а сейчас – резидентами-координаторами) назначались во все страны – получатели помощи. Их основной функцией было определение, вместе с национальными правительствами, проектов развития, которые бы финансировались программой. Влияние этих представителей в правительственных кругах стран было огромно. От них зависело, в какие сектора пойдут деньги, которые не надо отдавать. Кроме того, у них был свой аппарат, попасть куда на ооновскую зарплату, было запредельной мечтой членов местных элит.

Но сама Программа развития ООН не осуществляла почти никаких проектов. Она только определяла их и финансировала их выполнение. Сами проекты исполняли другие организации и агентства системы ООН в соответствии со своей специализацией. Одной из таких исполняющих структур и был сам Секретариат ООН, в лице департамента содействия экономическому развитию. Его проекты варьировали от строительства сельских туалетов до создания органов государственного управления.

За свою работу исполняющие агентства получают отчисления на покрытие накладных расходов. В те времена процент отчисления составлял 13 процентов от стоимости про-

екта. Кроме того, что-то отчислял себе ПРООН на содержание своего центрального аппарата и аппаратов резидентов-представителей. Таким образом, от сумм, вносимых государствами на оказание помощи развивающимся государствам, отщеплялось не менее четверти.

Ооновский департамент технического содействия развитию осуществлял в то время несколько сотен проектов в более чем ста развивающихся странах. Его кадровый отдел нанимал технических руководителей проектов и экспертов. Отдел закупок и контрактации приобретал необходимое оборудование и заключал контракты с субподрядными компаниями. Финансовый отдел открывал, если необходимо, банковские счёта на месте и следил за исполнением бюджетов. Технические отделы руководили технической стороной выполнения проектов. Система казалась довольно стройной. Ничего сверхъестественного моё изучение бюджета технического содействия развитию и сопровождающих пояснений не выявило, о чём я и доложил директору в короткой записке. Эта записка не вызвала его большого интереса и даже не была отпечатана и вернулась ко мне без каких-либо комментариев. Нет, это не масштаб Министерства финансов Союза ССР, где мы иной раз готовили материалы для Совета министров страны. Ничего не поделаешь – надо привыкать.

Но вот, наконец, и моё первое ревизионное задание. "Кабинетная проверка" выполнения проекта по бурению водяных скважин в одной из африканских стран. Дело очень нуж-

ное. Проект, правда, не очень большой, стоимостью в пару миллионов долларов, рассчитан на два года. Департамент технического содействия развитию назначил главного технического советника, нанял бурильную компанию, и работа пошла. Что такое «кабинетная проверка»? Это когда проверяются имеющиеся в наличии документы без выезда на место. Без выезда – так без выезда. Но сначала не худо было бы ознакомиться с тем, как в ООН проводятся ревизии.

Тут проблем, похоже, нет. Уже в первый день на работе мне вручили папку с наставлением по ревизиям. Вот здорово! У нас в управлении валютного контроля Минфина СССР ничего подобного не было. Мы были первопроходцами. Уже через два года моей ревизионной деятельности начальство поручило мне подготовить методическое пособие по проведению ревизий хозяйственной деятельности советских компаний за границей, что я и выполнил вполне добросовестно. Это пособие было даже издано очень ограниченным тиражом и с грифом «Для служебного пользования». Где-то оно сейчас пылится? Наверное, давно сдано в макулатуру.

Открываю наставление отдела внутренних ревизий. Всё как надо. Вступление о роли и месте отдела в Секретариате ООН. Как составлять программу ревизии. Как готовить доклад по её результатам. Кто в иерархии отдела за что отвечает. Есть даже подробные вопросники по отдельным проверкам, то есть какие вопросы должен выяснять ревизор. Но нет ничего про то, как ревизовать проекты технического содей-

ствия развитию. Это они до сих пор никаких проектов не ревизовали, что ли? Посмотрим среди ревизионных докладов, выпущенных отделом. Тоже ничего нет за последний год или даже два.

Слава богу, в ООН на всё есть правила, инструкции, наставления. Нахожу в библиотеке отдела внутренних ревизий наставления для главных технических советников, отвечающих за выполнение проектов технического содействия развитию. Тут есть, всё что надо, чтобы понять, как организуются проекты и как они исполняются. Для каждого проекта создаётся проектный документ, где определяется, кто за что отвечает. Документ подписывается тремя сторонами: ПРООН, которая финансирует проект; ООН в лице департамента технического содействия развитию, который выполняет проект; и правительство страны, где этот проект осуществляется. В соответствии с наставлением, главный технический советник обязан составлять регулярные отчёты о выполнении проекта. Так, становится яснее, какие документы мне нужно посмотреть.

Но надо же проверить и отчёт о расходовании средств. Желательно, с подтверждающими документами: счетами, платёжными ведомостями и т. д. Где всё это найти? Конечно, в бухгалтерии. Иду к сотруднику, уже знакомому мне по стажировке в бухгалтерии, который отвечает за учёт расходов проектов технического содействия развитию, и наталкиваюсь на серьёзное препятствие. Дело в том, что все расходы

в бухгалтерии заносятся ежемесячно. Соответственно и документы хранятся в месячных папках, где они собраны все вместе. Чтобы найти документы именно моего проекта, надо перелопачивать каждую месячную порцию документов, а там расходы сотен проектов. Дело осложняется ещё и тем, что через нашу бухгалтерию проходят платежи только тех расходов, которые осуществляются в Нью-Йорке: счета по контракту с подрядчиком – бурильной компанией, зарплата главного технического советника, начисляемая на его банковский счёт, и всё. Расходы на месте осуществляются и регистрируются бухгалтерией аппарата резидента – представителя ПРООН. А эта бухгалтерия уже представляет все расходы в бухгалтерию ООН. Опять же ежемесячно и по всем проектам, а их в стране может быть с десятков и больше. Найти во всей этой документации то, что относится к моему проекту, конечно, можно, но на это уйдут месяцы. А в наличии имеется только ежемесячный итог проектных расходов.

Тут самое время рассказать читателю о различии между внутренними и внешними ревизорами.

Ревизоры или аудиторы есть везде, где есть деньги, то есть почти везде. Их не всегда видно, но они недалеко, если уже не тут. Отдельная личность может никогда с ними не сталкиваться, но это не значит, что ревизоры не затронули ту или иную часть её жизни. Скажем, у вас есть вклад в Сбербанке, а это учреждение проверяется как внешними, так и внутренними ревизорами, которые смотрят, среди других

вещей, за тем, чтобы ваши деньги были в целостности и сохранности. Внешние ревизоры – это ревизоры, не входящие в состав ревизуемой компании или организации. Самый распространённый вид внешних ревизоров – налоговые инспектора. Их задача – проверить правильность информации о доходах и соответственно уплаченных налогах. Компании, чьи акции продаются и покупаются на бирже, обычно должны иметь внешних ревизоров, которые удостоверяют для широкой публики правильность финансовых отчётов компании. В истории были примеры, когда заверенные внешними ревизорами отчёты оказывались липовыми. Для компаний и для их ревизоров такие трюки могут оказаться смертельными. Возьмите не столь давний пример гигантской энергетической компании США «Энрон» и их внешних ревизоров, крупнейшей и старейшей аудиторской фирмы «Артур Андерсен». В результате манипуляций с денежными средствами и финансовыми отчётами, не раскрытых ревизорами, сама компания приказала долго жить, а её руководство получило тюремные сроки. Фирма «Артур Андерсен» потеряла свою репутацию, лишилась клиентов, понесла ущерб от судебных исков, предъявленных обманутыми владельцами акций «Энрона», и также прекратила своё существование.

По определению ревизоры должны быть независимыми, то есть абсолютно никак не связаны с деятельностью, которую они проверяют. Насколько это возможно, когда, скажем, внешняя аудиторская фирма нанимается руководством ком-

пани и получает от него гонорар за свои труды, – большой вопрос. Единственная гарантия независимости – это профессионализм ревизоров, в служебной этике которых на первом месте стоит объективность. Кроме специализированной подготовки, внешние ревизоры, как правило, должны иметь профессиональную сертификацию.

Самый страшный вид внешних аудиторов – это налоговые инспектора. Они действительно независимы, если только не берут взятку от инспектируемых компаний. Но сфера их деятельности довольно ограничена. Они проверяют правильность определения прибыли и соответственно уплаты налога с прибыли. Предприниматели не любят иметь дело с налоговыми инспекциями. Как правило, для этого они нанимают налоговых советников или своих внешних ревизоров. Но, если налоговые органы определяют недоплату налогов, ответственность несёт сама компания. А она уж потом разбирается со своими ревизорами или налоговыми советниками.

Внутренние аудиторы входят в состав компаний или организаций. Их подразделения создаются обычно в очень крупных компаниях или организациях, где руководство просто не в состоянии уследить за тем, что делают подчинённые, особенно если операции разбросаны географически. Внутренние ревизоры докладывают о результатах своих ревизий руководству проверяемых подразделений и руководству на более высоком уровне, если это необходимо. Так же, как и внешние аудиторы, внутренние ревизоры должны быть пол-

ностью независимы. Это достигается их подчинённостью на максимально возможном уровне руководства и строгим соблюдением профессионального принципа объективности. В ООН наш отдел по положению является полностью независимым и подчиняется только Генеральному секретарю. На деле все наши доклады в то время направлялись, кроме руководителя проверяемого подразделения, заместителю Генерального секретаря – главе департамента администрации. Это было вполне закономерно, так как ревизовались вопросы административного характера: финансы, кадры, закупки, снабжение и обслуживание. А этот заместитель Генерального секретаря отвечал именно за эти вопросы.

В Минфине наше положение можно было приравнять к налоговым ревизорам, хотя мы и не проверяли правильность финансовых отчётов. Но мы следили за эффективностью работы ревизуемых компаний и организаций, что отражалось на их прибыли. Наши доклады, если необходимо, могли идти на максимально возможный уровень руководства – Совет министров страны. Здесь же, в отделе внутренних ревизий ООН, я сразу же почувствовал разницу в положении. Я был такой же сотрудник аппарата, как и проверяемые. Они занимались своим делом, а я – своим. Для них мои открытия, если я не вскрывал каких-то вопиющих нарушений или злоупотреблений, были, вобщем-то, известны и не столь важны, как их собственные ежедневные заботы.

Мой личный опыт работы и внешним, и внутренним ре-

визором научил меня, что действенность ревизоров зависит не только от их профессионализма, но и от того, насколько в их работе заинтересовано руководство проверяемой фирмы или организации. Как правило, сильным руководителям нужны сильные ревизоры. С одной стороны, если дотошные ревизоры не могут найти серьёзных недостатков в их работе, это говорит положительно о руководстве проверяемого объекта. Если же недостатки вскрыты ревизорами, то их быстрое исправление идёт опять же на пользу операции. Если же руководство, как говорится, не владеет ситуацией, то замечания аудиторов рассматриваются им в первую очередь как личные нападки.

Но вернёмся к моей первой ревизии в ООН. Гордиться, честно говоря, нечем. Взяв в департаменте технического содействия развитию отчёты главного технического советника, я обнаружил, что проект отстаёт от плана. За два года нужно было пробурить шестьдесят скважин, а пробурено всего сорок. А из тех, что пробурены, дали воду всего тридцать. Зато расходы идут почти по плану. Израсходовано почти восемьдесят процентов бюджета. Как так может быть? Беру контракт с подрядной фирмой, которая и бурит скважины. Это самая большая статья расходов по бюджету проекта. Оказывается, за выполненную работу – пробуренные скважины – фирме выплачивают шестьдесят процентов от суммы контракта, а остальные сорок платят за «мобилизацию и демобилизацию», то есть за доставку оборудования и специали-

стов-бурильщиков к месту работы и их вывоз после окончания работ. Таким образом, двадцать процентов было выплачено фирме ещё до того, как она приступила к бурению. Что за дела?

Беру очередное ооновское наставление по заключению коммерческих контрактов и папку с материалами по контракту в отделе закупок и контрактации. Похоже, что всё сделано по правилам. Десяти фирмам были разосланы приглашения принять участие в торгах. Восемь прислали свои предложения, где формула платежей была примерно одинакова. Отдел закупок заключил контракт с фирмой, чьё предложение было самым низким по цене. Ни к чему не подкопаешься. Особенно с моим опытом проверки таких контрактов.

Прошло много времени и много ревизий, пока я не усвоил, что самые умелые махинации в области закупок имеют прекрасную документацию – не к чему придраться.

Что ещё тут можно проверить? Посмотрим, как был нанят главный технический советник проекта. Может, по знакомству. Место-то довольно хлебное. Зарплата приличная, плюс машина-вездеход, шофёр, секретарша. Да нет, вроде бы и тут всё по инструкции. Выбраны были три кандидата из имеющегося реестра специалистов этого профиля. Один отказался. Из двух других выбран имеющий больше опыта. Больше кабинетной ревизией ничего не обнаружишь. Можно было бы выехать на место и посмотреть, сколько, действительно

скважин пробурено, но кто же меня пошлёт. Это же большие деньги: перелёт, командировочные. И потом, отчёты главного технического советника рассматриваются на совещаниях с участием правительства и представителя ПРООН. Они-то видят, что там, на месте, делается.

Короче говоря, моя первая ревизия в ООН заканчивается составлением короткой записки, или, по ооновской терминологии, меморандума, в департамент технического содействия развитию. Так и так, провели кабинетную ревизию вашего проекта по бурению водяных скважин в африканской стране X. Установлено, что скважин пробурено меньше, чем запланировано, а средств израсходовано непропорционально больше по сравнению с проделанной работой. Это из-за формулировки платежа подрядной компании. Наш директор подписал этот меморандум без каких-либо комментариев. А где-то через месяц пришёл ответ: спасибо за ваш меморандум. Действительно, скважин пробурено меньше, чем запланировано, так как грунт в местах бурения оказался более трудным, чем ожидалось. А способ платежа соответствует принятой в этой работе практике. Вопрос считайте закрытым.

В бытовом плане у нас всё со скрипом, но наладилось. После месяца нашего буквального прозябания в однокомнатной квартире в «Белом доме», где от нью-йоркских мартовских холодов мы укрывались Таниной шубой втроем на широком раскладном диване (дом был построен по сверхэконо-

мичному калифорнийскому проекту), мы нашли квартиру с двумя спальнями в нормальном кирпичном доме с прекрасным видом на Гудзон. От нас до «Белого дома», где находится Костина школа, в которой учатся дети всех советских сотрудников в Нью-Йорке, всего пять минут хода. Квартира обставлена вполне приличной мебелью из магазина, куда нас отвёз завхоз советского представительства при ООН, который и заплатил за неё. В этом многоквартирном комплексе живут много наших соотечественников. Кроме близости к школе, тут, вероятно, играет роль невысокая арендная плата. Оказывается, в Нью-Йорке есть городское субсидирование жилья для малоимущих жильцов, и наш комплекс подпадает под это финансирование. Конечно, по нашим зарплатам мы находимся на уровне местной бедноты. Но нам-то расходы на жильё оплачивает наше государство. Таким образом, советские расходы субсидируются городским бюджетом. Как бывший ревизор Минфина, я это могу только приветствовать.

В этом же жилом комплексе живут мой коллега Боря Гусаков и два моих старых внешторговских приятеля: один – из института мировых рынков (в Нью-Йорке он заведует коммерческим отделом ТАСС), а второй работал представителем внешнеторгового объединения «Союзплодоимпорт» в торгпредстве СССР в Каире, где я был старшим экономистом. Здесь, в Нью-Йорке, он представляет это же объединение в «Амторге» (компания, которая, по сути, играет роль

нашего торгового представительства в США). Если в Каире он закупал в несметных количествах египетские апельсины, то в США он занимается продажей нашей «Столичной» по контракту с «Пепсико» в обмен на продажу пепси-колы в СССР. Он же устроил мне свою недорогую машину марки «Форд» с небольшим пробегом, когда «Пепсико» заменяло её на машину подороже. Наши внешторговцы за границей зачастую ездили на машинах, предоставляемых иностранными фирмами-контрагентами. Фирмы списывали эти расходы на накладные по контрактам с нами, а Минвнешторг экономил на содержании своих сотрудников.

А вот на работе у меня сплошной провал. То есть я провожу какие-то ревизии в департаменте технического содействия развитию, но результаты совсем ничтожные. Я никак не могу привыкнуть к тому, что мне надо проверять таких же сотрудников, как я, которые наверняка являются высококлассными профессионалами, прошедшими, скорее всего, как и я, строгий отбор в эту всемирно известную организацию. Мне ещё надо сравняться с ними в знании всех основоваших правил и инструкций. Кроме того, мои более опытные коллеги-ревизоры занимаются проверкой одних и тех же вопросов бухгалтерской отчётности, соблюдения правил и инструкций и правильности произведённых расходов по сметам. Все они, во всяком случае, на моём уровне, на этом деле «съели не одну собаку». У них какое-то профессиональное чутьё на малейшие отклонения от инструкций. А мне эти от-

клонения, вообще, кажутся какой-то мелочью, о которой не стоит и упоминать. К тому же у этих ревизоров моего уровня чувствуется какая-то профессиональная школа, которой мне в Министерстве финансов пройти не пришлось за все пять с половиной лет службы. Что же делать?

К сожалению, помочь мне никто не может. Здесь каждый занят своим делом и на успех коллег смотрит ревниво. Мои советские коллеги, как я быстро понял, в профессиональном плане абсолютные нули. Старший ревизор Михаил Шмаков с трудом разъясняется по-английски. В МИДе он работал в бухгалтерии управления делами, и какими путями попал в ООН (причём второй раз) – совершенно непонятно. Человек он невредный. Постоянно занят своим любимым делом – починкой часов нашим сотрудникам и бижутерии женской части нашего отдела. Единственное, что от него можно почерпнуть, это довольно точные характеристики моим коллегам. Боря Гусаков заведовал областным финотделом в Калуге. После этого попал в академию внешней торговли на факультет подготовки сотрудников международных организаций, а оттуда – прямо в отдел внутренних ревизий ООН. По-английски он говорит немногим лучше Михаила. В первые же дни он потряс меня, принеся черновик своего ревизионного доклада с просьбой отредактировать его. Несмотря на все свои старания, я так и не смог понять смысла написанного, хотя грамматически всё было более или менее правильно. Оказалось, что Боря писал доклад на русском языке,

а потом переводил его на английский с помощью дочери, которая учится в седьмом классе русской школы. Я попросил русский текст, из которого тоже не смог уяснить сути. После Бориных пояснений с большими мучениями мне удалось изложить его немногие ревизионные находки фактически новым текстом. Для себя я сразу же взял за правило писать доклады с самого начала на английском.

Мой непосредственный начальник пакистанец Абдул Кхан – старый ооновский сотрудник, но никакой не ревизор, во всяком случае, не сейчас. Его карьера началась в бухгалтерии отделения Программы развития ООН в Пакистане. Несмотря на своё происхождение, он, наверное, не рьяный мусульманин, так как большой любитель советской «Столичной». В этом я убедился на одной из отдельных вечеринок. От него ожидать какой-то помощи не приходится. Он пропускает мои скромные доклады почти без замечаний. Да и докладов, как и ревизий, раз-два и обчёлся.

Пока что я провёл ещё одну ревизию в департаменте технического содействия развитию. Тема ревизии: наём сотрудников для полевых проектов. В проектах – это ключевой момент. Пока не назначен главный технический советник проекта, ничего с места не сдвигается. В департаменте технического содействия развитию наймом сотрудников проектов занимается целый отдел кадров. Как всё это происходит? Прежде всего, какой-то проект согласовывается между правительством страны, где он будет осуществляться, Про-

граммой развития ООН, которая будет его финансировать, и департаментом технического содействия развитию, который будет его осуществлять. Составляется трёхсторонний документ с бюджетом и планом выполнения проекта. После этого нанимаются персонал и субподрядчик, который и будет выполнять всю работу.

В отделе кадров существует реестр кандидатов по самым разным специальностям, от геологов до специалистов по вывозу мусора. С точки зрения ООН, важно, чтобы набор осуществлялся на самой широкой международной основе. В реестре это положение отражено. Есть специалисты даже из Советского Союза. Отдел кадров выбирает подходящих кандидатов из реестра и рассылает им предложения участвовать в конкурсе. Первым делом это касается должности главного технического советника. После того, как кандидаты отвечают согласием или отказываются от участия в конкурсе, их кандидатуры рассматриваются в соответствующем техническом отделе департамента с точки зрения квалификации и опыта работы. Рекомендации технического отдела служат основой для выбора того или иного кандидата. После выбора этому кандидату посылается конкретное предложение. Если оно принято, начинается оформление на работу. Весь процесс в соответствии с положением о наборе проектного персонала должен занимать не более шести месяцев.

Посмотрим, какие тут есть риски. Первое, что приходит в голову, это что кандидат будет недостаточно квалифициро-

ван, чтобы руководить проектом. Второе, что зарплата ему будет завышена. Третье, что процесс найма затянется и поставит под угрозу своевременное выполнение проекта. Больше, пожалуй, ничего страшного произойти не может.

Теперь надо посмотреть, какие меры приняты в процессе найма, чтобы эти потенциальные риски не стали реальностью.

В кадровых инструкциях, а инструкции – это первоначальный контрольный инструмент, для каждой должности есть критерии в плане образования и опыта работы. Скажем, на должность главного технического советника проекта могут претендовать кандидаты с высшим образованием по профилю проекта и со стажем работы по специальности не менее семи лет, из них не менее трёх лет на руководящей должности. На второй риск – завышенная зарплата – тоже есть предохранитель: тарифная сетка, в которой уровень зарплаты привязан к уровню должности и квалификации кандидата. Но вот что интересно. Отчисления в пользу департамента технического содействия развитию на его содержание напрямую зависят от расходов по бюджету проектов (13 %). Поэтому департамент заинтересован в как можно более высоких затратах. По идее, такой тенденции должна противостоять финансирующая организация, Программа развития ООН, но и она получает деньги на своё содержание в зависимости от объёма предоставленного финансирования.

В принципе сами страны – получатели помощи должны

быть заинтересованы в экономии средств, выделяемых на проекты. Тогда они могли бы рассчитывать на дополнительную помощь в рамках тех же средств. Но их мнение учитывается только при выборе проектов. И потом, госчиновникам, в общем-то, всё равно, во сколько обходятся эти проекты. Для них всё это бесплатно.

На эту тему – безвозмездная помощь развивающимся странам по линии международных организаций – написано много книг и статей. В лучших из них раскрывается вредный характер такой помощи для стран-получателей. Финансирующие организации зачастую проталкивают проекты, которые не соответствуют нуждам развивающихся стран. Иногда массивная помощь буквально парализует экономическую жизнь стран-получателей. Во многих случаях эти проекты обогащают их правящую элиту, иностранных подрядчиков и, во всяком случае, международную бюрократию. Но я сам видел проекты, которые действительно меняют к лучшему жизнь людей, открывают для них новые возможности развития. А если это так, то надо работать над эффективностью помощи. Для этого, в частности, и существуем мы, внутренние аудиторы.

Вернёмся к рискам и контролю, с которыми люди нашей профессии имеют дело. Вот в ревизии найма персонала для проектов технической помощи одним из рисков является задержка с назначением персонала и, прежде всего, главного технического советника. В качестве контрольной меры су-

ществуют инструкции, по которым назначение должно произойти не позднее шести месяцев со дня утверждения проектного документа с бюджетом. Там же определено, сколько времени отводится на каждый этап поиска и отбора кандидатов и их назначения. Хорошо работать в ООН ревизорам! На каждый случай есть правило или инструкция. Остаётся только проверить, как они соблюдаются.

Так я и делаю с моим помощником кампучийцем Ки. Ки каким-то образом избежал трагической судьбы многих своих соотечественников, павших жертвой кровавого режима Кхмер Ружа, и даже получил высшее образование в парижской Сорбонне. Правда, образование это юридическое. Непонятно, почему он попал в отдел внутренних ревизий, но нам и не надо заниматься математикой, физикой или бухгалтерией. По крайней мере, в этой ревизии. Пока что он внимательно выслушивает мои мысли о плане работы и делает дельные замечания. Одно из них сводится к тому, что надо проверить, не предлагается ли контракт кандидату до утверждения проекта. В этом случае, даже если проект не утверждён, у ООН возникает обязательство платить.

Ещё одно удобство для ревизоров в ООН – наличие самых разнообразных готовых данных. Большинство операций, и не только бухгалтерских, учитываются на компьютере, который готов быстро дать распечатку в нужном виде. Это очень удобно и для самих сотрудников, которые имеют готовую картину своей деятельности. Мы знакомимся с этими рас-

печатками в плане поставленных нами вопросов и довольно скоро получаем. Правда, много времени занимает знакомство с личными делами нанимаемых технических специалистов. Иначе невозможно определить, насколько их образование и опыт соответствуют должности, на которую их нанимают. Но мы не изучаем дела всех специалистов. Для нас достаточно сделать выборку по разным признакам, главный из которых – охватить всех кадровиков, занимающихся набором специалистов для проектов технического содействия развитию. После пары недель наших изысканий ничего из ряда вон выходящего мы не обнаружили. Да, были случаи, когда назначение специалистов на проекты задерживалось сверх установленных сроков. Соответственно задерживалось и выполнение самих проектов, иногда на значительный срок. Но в каждом случае нам дают объяснения: то правительство страны, где осуществляется проект, возражает против выбранного специалиста (оказывается такое может быть, хотя проект выполняется ООН и бесплатно для страны), то сам выбранный специалист по каким-то причинам не может приступить к работе, и приходится искать ему замену, то ещё что-нибудь. Но в целом система работает, как положено.

Только несколько лет спустя я узнаю, что в департаменте технического содействия развитию было вскрыто мошенничество именно в наборе проектного персонала: работник одного из технических отделов, которые должны проверять соответствие квалификации кандидатов требованиям проекта,

за определённую мзду проталкивал на должности «своих» кандидатов. Как это могло быть обнаружено ревизией и почему этого не случилось – об этом мы порассуждаем позднее.

# Программы работы ООН и как они выполняются – Экономическая комиссия ООН для Западной Азии

Меня направляют на семинар, организованный ревизорской службой правительства Канады. Название семинара: «Комплексные ревизии». Этот семинар, продолжавшийся пять дней, открыл мне глаза на многие вещи. Оказывается, государственная служба должна не столько управлять жизнью граждан, как я привык считать дома в Союзе, сколько оказывать им услуги. Поскольку граждане оплачивают эти услуги своими налогами, они должны иметь ясную картину количества и качества этих услуг, а также, сколько они стоят. В моём сознании это целая революция! Значит, каждый правительственный орган должен иметь программу, в которой чётко сказано, сколько и каких услуг он должен предоставить населению. На основе этой программы этот орган говорит, сколько ему надо средств для её выполнения. Средства, необходимые для всех правительственных органов – центральных и местных, сводятся в бюджеты – государственный и местные, которые гласно рассматриваются и утверждаются в законодательных органах.

Нет, конечно, я знал, что существуют государственные и местные бюджеты. В моей практике ревизий в Союзе я стал-

квивался со сметами расходов и доходов разных организаций, как бюджетных, так и хозяйственных. А все сметы бюджетных организаций сводились в бюджеты районов, областей, республик и Советского Союза. Но все эти расчёты составлялись, исходя из штатного расписания, то есть из количества сотрудников. Если количество сотрудников надо было увеличить, то следовало составить обоснование, которое рассматривалось в Министерстве финансов и его органах в зависимости от подчинённости учреждений. Проекты бюджетов, представляемые в законодательные органы (районные и областные советы, верховные советы союзных республик и Верховный совет Союза ССР), судя по газетным отчётам, никогда серьёзно не обсуждались, а принимались в представленном виде. Но в моей ревизорской работе я считал, что проверять составление и выполнение смет ниже моего уровня. Тем более, что это было мало связано с основной хозяйственной деятельностью проверяемых объединений и компаний.

Как следовало из материалов канадского семинара, перед внутренними аудиторами государственных и международных, то есть межгосударственных организаций, возникают новые задачи. Для них уже мало смотреть за тем, как расходуются средства и берегаются материальные и денежные ресурсы. Они должны удостовериться в том, что проверяемые учреждения, во-первых, заняты тем, для чего они созданы, а, во-вторых, что они выполняют свои задачи эффектив-

но и экономично. Это уже работа посложнее. И самое сложное здесь определить критерии эффективности и экономичности. Ведь эти критерии или стандарты должны быть приняты теми, кого проверяют ревизоры. Иначе проверяющие и проверяемые будут говорить на разных языках и никогда не поймут друг друга. Хорошо, если ревизуемая организация уже имеет свои критерии. Тогда ревизорам надо посмотреть, насколько они обоснованы и насколько они направлены на достижение целей организации. А если их нет, то надо искать и убеждать ревизуемых в их обоснованности.

Таковы были основные принципы новых ревизионных подходов, которые мы, внутренние ревизоры Секретариата ООН, постигли на семинаре канадской ревизионной службы. Для меня эти принципы были откровением. Мои же коллеги – ревизоры моего уровня – почему-то отнеслись к ним без особого энтузиазма. «Ну и ладно, – решил я, – пусть проверяют свою любимую бухгалтерию, льготы и надбавки. А я попробую эти теории на практике».

Но прежде всего надо было понять, как обстоит дело с задачами и критериями, на основании которых определяется потребность в средствах в ООН.

Для этого мне приходится взять два толстенных тома бюджетных предложений Секретариата ООН, которые представляются на утверждение Генеральной Ассамблеи. Регулярный бюджет ООН – двухгодичный. Есть ещё два дополнительных бюджета ООН: технического содействия развитию

и операций по поддержанию мира. Они одногодичные. Но меня сейчас интересует главный, или регулярный бюджет. В те времена его объём был около полутора миллиардов долларов. Бюджет разделяется на программы. У программ есть определённые цели. Например, программа политических проблем имеет целью следить за политической ситуацией в мире и доводить до сведения Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ситуации, грозящие политическими конфликтами. Она должна также следить за выполнением уже принятых решений и резолюций в этой области. Программа конференционного обслуживания должна, как и следует из её названия, обслуживать работу всех заседаний ООН и т. д. Всего программ одиннадцать. Последняя, одиннадцатая, программа администрации и управления обеспечивает работу всего Секретариата ООН.

Программы делятся на подпрограммы, которые отвечают за более узкие участки работы. Например, политические проблемы разбиваются по географическим регионам и некоторым глобальным вопросам: разоружение, запрещение химического оружия и т. д. Программа администрации и управления включает подпрограммы кадров, финансов и общего обслуживания (закупки, средства связи, коммунальные услуги и содержание помещений, охрана). В этом разделе я нахожу и отдельную подпрограмму внутренних ревизий, то есть наш отдел.

Каждая подпрограмма делится на программные элемен-

ты, а уже в этих элементах я нахожу конкретные «продукты» деятельности Секретариата. Как правило, эти «продукты» представляют собой либо доклады руководящим органам ООН по разным вопросам, либо международные конференции, семинары или «мастерские» по обсуждению или изучению той или иной проблемы международных отношений. Есть и более конкретные «продукты». Например, департамент технического содействия развитию обязуется выполнять определённое количество проектов развития. Наш отдел планирует провести определённое количество ревизий и т. д.

В каждой программе есть расчёт ресурсов, которые требуются на её выполнение. Это штатное расписание сотрудников, командировочные расходы, расходы на привлечение консультантов и экспертов, канцелярские расходы и прочие. Вся система выглядит очень стройно и логично. И я немедленно нахожу, чем наш отдел никогда не занимался и чем мне стоило бы заняться: а как же выполняются все эти запрограммированные мероприятия.

Случай для того, чтобы попробовать мои идеи на практике, представляется на второй год моей работы в ООН. Меня назначают руководителем ревизионной группы для ревизии Экономической и социальной комиссии ООН для Западной Азии. Видно, я неплохо зарекомендовал себя в глазах руководства своими ревизиями в департаменте технического содействия развитию, хотя, с моей точки зрения, я ничем осо-

бенным себя не проявил. В моей группе два ревизора или, скорее, ревизорши: солидная, и по опыту работы, и по своим физическим формам, Хэйзилин, уроженка Гайаны, и, наоборот, новичок в отделе и миниатюрная китаянка с Тайваня – Полин.

Посмотрим, что собой представляют региональные комиссии ООН. Этим комиссиям, а они – часть Секретариата ООН, пять: Экономическая комиссия для Европы в Женеве, Экономическая комиссия для Африки в Аддис-Абебе, Экономическая и социальная комиссия для Латинской Америки в Сантьяго (Чили), Экономическая и социальная комиссия для Юго-Восточной Азии и Тихого океана в Бангкоке и Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии. Штаб-квартирой последней является Бейрут, но в то время, о котором идёт речь, в связи с военными действиями в Ливане, где Израиль и местные фалангисты громили лагерь палестинских партизан, её перевели в Багдад. Хотя Ирак и был в состоянии войны с Ираном, но тогдашний президент Ирака Саддам Хусейн предложил ООН совершенно бесплатно роскошные помещения и даже взял на себя все расходы по их содержанию. Понятное дело: ему хотелось как-то укрепить международную репутацию своей страны, на которую с опаской поглядывали соседи. Ещё бы: с помощью Советского Союза Саддам создал самую мощную армию в регионе и теперь пытался с помощью этой армии разрешить какие-то свои проблемы с Ираном. А Иран после исламской револю-

ции, свергнувшей шаха, был самым непримиримым противником США на Ближнем Востоке. Неисповедимы (для непосвящённых) повороты мировой геополитики.

Региональные комиссии ООН занимаются развитием сотрудничества стран своего региона в социально-экономических областях. Они представляют собой как бы миниатюрные ООН за исключением политических вопросов и вопросов безопасности. У региональных комиссий есть свои управленческие советы – подобие Генеральной Ассамблеи, но состоящие из стран региона. В дополнение к средствам регулярного бюджета страны-члены делают дополнительные взносы на те или иные проекты или программы, в которых они наиболее заинтересованы.

Для столицы государства в состоянии кровопролитной войны Багдад выглядит вполне мирно. О войне напоминает, пожалуй, только частичное затемнение ночью: не горятуличные фонари, но окна и витрины не затемнены. Днём Багдад производит смешанное впечатление: широкие современные автострады и просторные площади перемешиваются с узкими улочками; высокие современные здания гостиниц и государственных учреждений стоят рядом с уютными виллами, а совсем рядом – районы с обветшалыми жилыми домами и щербатыми мостовыми, и везде мечети, большие и маленькие. Когда мы проезжали мимо одной из них, миниатюрной, сахарно-белой, ажурной архитектуры – просто загляденье, на автобусе, который подвозил сотрудников ко-

миссии на работу, один из наших попутчиков, заметив моё восхищение, промолвил негромко: «Красиво. Она здесь зовётся красной мечетью». В ответ на моё недоумение он тихо объяснил: «Несколько лет тому назад здешний лидер пригласил своих сотрудников, тех, в чьей лояльности у него были сомнения, помолиться вместе с ним в этой мечети. А когда все собрались, его служба безопасности их там и перестреляла. Кровь, говорят, текла потоками. Отсюда и название». Так мне открылась ещё одна сторона внешне спокойной жизни Багдада того времени.

По мере того, как мы в процессе работы познакомились с сотрудниками комиссии, они делились с приезжими из штаб-квартиры своими впечатлениями о жизни в Ираке. Как правило, сотрудники категории общего обслуживания набираются из местных жителей. Но поскольку комиссии пришлось год назад переехать из Бейрута, чтобы не терять опытных работников, она перевезла на новое место почти всех своих секретарш, клерков и других вспомогательных сотрудников. К тому же в Ираке просто не было достаточного количества сотрудников со знанием английского языка – одного из двух рабочих языков комиссии (второй её рабочий язык – арабский).

В этой поездке я столкнулся с несколькими моментами, о которых не имел представления, работая в Нью-Йорке. Впервые я познакомился с проблемой палестинских беженцев. Дело в том, что эти беженцы, разбросанные своей

печальной судьбой по ряду стран, оказались в основном в Ливане, Сирии и Иордании. Существует целая программа ООН, одна из самых ранних гуманитарных программ этой организации, по оказанию им всяческой помощи: здравоохранение, образование, продовольствие и другая материальная помощь. В области образования уровень обучения в школах ООН настолько высок, что их выпускники по своим знаниям на голову выше своих сверстников из стран, приютивших палестинцев. И они знают, в дополнение к родному арабскому, ещё английский или французский. Такое же преимущество – у выходцев из Ливана. Поэтому неудивительно, что, будучи в Ливане, Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии набирала вспомогательных сотрудников среди палестинцев, ну и, понятное дело, ливанцев. Кроме того, привыкшие к либерально-преуспевающему космополитическому климату Ливана, сотрудники комиссии плохо переносили более строгий режим и, несмотря на нефтяные доходы, скудный потребительский рынок саддамского Ирака. Нередко нам приходилось слышать сетования на то, что местные, то есть иракские служащие, которых Ираку всё-таки удалось пристроить на работу в комиссию, являются сотрудниками службы безопасности, которые не столько работают, сколько следят за остальными иностранцами.

Вообще-то, вопросами безопасности в Ираке занимаются серьёзно. Это и понятно: большинство населения – мусуль-

мане-шииты, а у власти – сунниты. К тому же страна ведёт войну с Ираном, где большинство – шииты. Кому нужна эта война – вопрос сложный. Некоторые мои новые знакомые из числа сотрудников комиссии прямо говорят, что от этой войны выигрывают только США и их ближайшие друзья – правящая династия в Саудовской Аравии. И те, и другие заинтересованы в ослаблении Ирана, где десять лет тому назад народ скинул американского ставленника – шаха и где ещё очень сильны антиамериканские настроения. К тому же военные действия в этом районе поддерживают высокий уровень цен на мировых рынках, а от этого выигрывают нефтяные монополии и та же Саудовская Аравия, крупнейший поставщик нефти. Советскому Союзу высокий уровень цен на нефть, конечно, тоже выгоден. Ну, и поставки вооружения приносят немалый доход. Только вот кому поставлять? Наверное, лучше Ираку. В Иране правят радикальные исламисты, а в наших среднеазиатских республиках ислам – ужасно живучий и вредный «пережиток». Режим же Саддама Хусейна, вроде бы, не очень религиозен. Короче говоря, Восток – дело тонкое.

Большая политика сейчас не очень занимает ревизорские головы. Времени у нас мало, а проверить мы должны массу вещей. Возьмём бухгалтерию (по нашему распределению обязанностей этот участок поручен Полин). Ей предстоит посмотреть, как ведётся учёт денежных и материальных средств. Первым делом здесь проверяются денежные сред-

ства. Самая большая часть денег лежит на банковских счетах комиссии. Тут надо, во-первых, посмотреть, не слишком ли большие ежемесячные остатки. Ведь деньги переводятся из Нью-Йорка из централизованного фонда. А в Нью-Йорке они приносят наибольший доход, так как ооновское казначейство следит за тем, чтобы деньги размещались самым прибыльным образом на срочных счетах или даже в краткосрочных инвестициях. Во-вторых, надо проверить, как бухгалтерия комиссии проводит сверку своих банковских счетов, а их у неё четыре или пять. Банки ежемесячно присылают комиссии отчёты о движении средств на её счетах, и комиссия должна быстро сверять эти отчёты со своими бухгалтерскими данными о расходах и поступлении средств. Все расхождения в данных должны немедленно уточняться. Возможны банковские ошибки, когда банк спишет с вашего счёта деньги, которые вы не тратили, или не занесёт на ваш счёт деньги, которые вы получили. Бывают случаи и похуже. Я имею в виду разные мошенничества, самое серьёзное из которых становится возможным в случае сговора работника бухгалтерии с сотрудником банка.

Кроме этого, ревизор должен посмотреть, как хранятся и кем подписываются банковские чеки (дело было ещё до широкого распространения электронных банковских операций), как хранятся и расходуются наличные деньги в кассе проверяемого учреждения. Затем следует выборочная проверка бухгалтерских документов: подписаны ли они уполномо-

моченными сотрудниками, имеют ли они подтверждающие документы, правильно ли расходы отнесены на тот или иной бухгалтерский счёт.

Полин надо также посмотреть, как обстоят дела с должниками комиссии: нет ли просроченной задолженности, насколько она обоснована, какие меры приняты, чтобы её ликвидировать. Ещё один вопрос – долги самой комиссии, как они возникли, есть ли средства, чтобы их погасить, нет ли лишних расходов по погашению долгов (проценты, штрафы).

Правильность расходования средств комиссии проверяет Хэйзилин. Тут, прежде всего, надо проверить правильность начисления зарплаты и различных дополнительных выплат. Ей же достаются вопросы, связанные симуществом (автопарк, средства связи, мебель и конторское оборудование). Она должна посмотреть, нет ли излишек и как проводятся инвентаризации и списание устаревшего и вышедшего из строя имущества и как оно реализуется или утилизируется, как застраховано имущество комиссии. Обычно проблемы возникают с автотранспортом: как он используется, как осуществляется контроль за пробегом и заправкой горючим, как осуществляется техобслуживание.

Ей достаётся ещё один серьёзный участок проверки – закупки. Надо посмотреть, насколько они обоснованы, как принимаются решения о наиболее крупных приобретениях, как организуются торги и выбираются поставщики. Здесь то-

же возможны злоупотребления в результате сговора сотрудников отдела закупок и поставщиков.

Поскольку обо всех этих вещах у меня пока только смутные теоретические познания, я беру себе участок, который, на мой взгляд, имеет самое большое значение и который до сих пор ревизорами никогда не проверялся: выполнение основной программы работы комиссии. При обсуждении нашей ревизорской программы и распределении обязанностей мои напарницы довольно скептически выслушивают, что я собираюсь делать. Для них это совершенно неизведанный участок. А мне не терпится проверить на деле идеи, почерпнутые на недавнем семинаре. Кроме того, я беру на себя кадровые вопросы. Ведь это кадры выполняют всю работу. Тут надо посмотреть, как обстоит дело с заполнением вакантных должностей и с наймом технических экспертов и консультантов.

В первый же день нашей работы в Багдаде созывается совещание руководства комиссии, где нам представлены руководители её подразделений и где я излагаю в общих чертах программу нашей проверки. Когда я упоминаю о том, что проверке будут подлежать результаты основной деятельности комиссии, в глазах присутствующих заметно недоумение: такого ещё не было. Да и вообще, последний раз комиссию посещали внутренние ревизоры, ещё когда она была в Бейруте. О трудностях, связанных с переездом и налаживанием работы на новом месте говорит исполнительный секре-

тарь комиссии. Я заверяю присутствующих, что эти моменты будут нами учтены, и наша работа начинается.

Одна из сторон аудиторской работы, которая мне нравится, пожалуй, больше всего, – это знакомства с новыми людьми. Сиди я в каком-нибудь другом отделе, круг моих знакомых оставался бы более или менее одним и тем же из года в год. А здесь с каждой новой проверкой узнаёшь всё больше сотрудников из разных стран, с разными взглядами, носителями разных культур. Некоторые знакомства ограничиваются временем, проведённым в совместной работе, а некоторые перерастают в дружбу на долгое время. А учитывая географический размах операций ООН, приятно встретить знакомое лицо через несколько лет в совершенно другом районе мира. Тут, правда, надо соблюдать определённую осторожность, чтобы дружеские отношения не повлияли на твой подход к работе.

Работа внутренних ревизоров по сравнению с ревизорами внешними имеет одно преимущество: в тебе, как правило, не видят какого-то постороннего надсмотрщика. Ты такой же сотрудник Секретариата ООН, как и все остальные. Нашёл недостатки в работе – ну, что ж, у кого их не бывает. Доклад об этом пойдёт начальству, а оно и само знает, что у него в хозяйстве творится. Бывают, правда, случаи, когда результаты ревизий используются для сведения каких-то личных счётов, но это уже ревизорам неподвластно. Наше дело объективно изложить факты.

Ещё, что мне нравится в нашей работе, особенно на выезде, это то, что ты излагаешь результаты ревизии сразу же после проверки того или иного участка и письменно представляешь их начальнику проверяемого подразделения. У нас это называется ревизионными замечаниями. Начальник должен также в письменном виде ответить тебе. Страницы ревизионных замечаний делятся пополам по вертикали: слева твои замечания, справа – ответ. А потом уже на основе этой переписки составляется ревизионный доклад, куда ты вносишь наиболее серьёзные вопросы вместе с реакцией проверяемых. Этот доклад подписывается твоим директором и идёт руководству более высокого уровня, в нашем случае – Исполнительному секретарю комиссии, а также заместителю Генерального секретаря по администрации и управлению. Наилучший вариант – это когда проверяемые согласны с твоими фактами и выводами и рекомендациями и принимают соответствующие меры. Но так бывает далеко не всегда. Как правило, если, конечно, ревизор правильно и точно изложил факты (а промашки бывают и у ревизоров), проверяемые в своих ответах излагают причины, объективные и субъективные, того, что случилось. Дело аудитора – оценить полученные объяснения и принять их или подвергнуть сомнению. Иногда требуется и дополнительная проверка.

Работа движется. Мои сотрудницы Хэйзилин и Полин установили прочные контакты с проверяемыми подразделениями, и я наблюдаю, как им подносят папки с документами

и ведутся беседы с приносящими их сотрудниками комиссии. И Хэйзилин, и Полин уже дали мне свои первые реви-зионные замечания. Из них я узнаю многое, что в моей реви-зорской практике не встречалось. Я выясняю у них кое-ка-кие детали, в основном для собственного образования, слег-ка редактирую текст и подписываю в качестве старшего груп-пы. Сам, конечно, тоже не сижу без дела. Руководители от-делов, занимающихся выполнением программы работы ко-миссии, присылают мне кипы материалов, которые надо со-поставить с тем, что было запланировано в бюджетных пред-ложениях.

Постепенно передо мной открывается картина всей ра-боты комиссии. У неё несколько направлений региональ-ного сотрудничества: экономическая политика и торговля, промышленное развитие, сельское хозяйство, транспорт, ту-ризм, финансы, социальное развитие (здравоохранение, об-разование, общественное устройство, права человека и т. д.). Страны в регионе очень разные: сравнительно развитые и преуспевающие Турция, Египет, Ирак, Сирия, Иордания; богатейшие абсолютистские режимы Саудовской Аравии и других нефтедобывающих княжеств; отстающие от осталь-ных стран Северный и Южный Йемен. Сюда же входят Ма-рокко, Ливия, Тунис и Судан, которые в географическом от-ношении к региону отнести никак нельзя. Эти страны участ-вуют и в Экономической комиссии для Африки. Израиль, хотя и находится в регионе, в комиссии не участвует. Эта

страна – член Экономической комиссии для Европы. Понятное дело, ООН – организация компромиссов. А тут ещё надо учесть разные политические и геополитические моменты, в результате которых страны образуют группировки. Эти группировки пытаются проталкивать свои интересы и ущемить интересы своих противников в работе комиссии. Как мы уже заметили, Восток – дело тонкое.

Чем же занимается Секретариат комиссии? Он организует встречи заинтересованных стран по интересующим их вопросам. На этих форумах изучаются и обсуждаются региональные проблемы и принимаются соответствующие рекомендации. Короче говоря, сплошная говорильня. Но кроме этого, у комиссии есть программа технического содействия развитию (как у Секретариата ООН), по которой в разных странах осуществляются конкретные проекты. Как же всё-таки происходит работа в самой комиссии? Прежде всего нанимается консультант из числа известных специалистов по той или иной проблеме. Он или она готовит предварительный доклад, освещающий данный вопрос. Затем с помощью консультанта определяется круг экспертов из разных стран, созывается их совещание по обсуждению доклада и на основе обсуждения комиссия представляет рекомендации странам-членам. Побочным продуктом этого процесса может быть и публикация по данной проблеме для всеобщего пользования.

А что же делают сами сотрудники комиссии, которые в

своём большинстве являются специалистами в этих же областях? Вот они и занимаются подбором консультантов, экспертов, организацией их встреч и обсуждений и представлением докладов и рекомендаций странам-членам. Первое моё впечатление от такой организации трудового процесса – неплохо устроились, ребята! Всю работу делают консультанты и эксперты, а вы только организуете и координируете!

В моих изысканиях я сразу же нахожу отклонения от того, что было запланировано в бюджетных предложениях комиссии. Скажем, было запланировано провести совещание экспертов, а оно не состоялось. Или было намечено выпустить научную публикацию на какую-то тему, а был опубликован лишь отчёт о работе группы экспертов. И таких примеров довольно много. Получается, что двухлетняя программа работы выполнена процентов на семьдесят. А как, интересно, обстоит дело с выделенными по бюджету средствами? А вот они-то израсходованы почти полностью. На мой взгляд, это серьёзная находка. Того же мнения придерживаются и мои сотрудницы Хэйзилин и Полин, с которыми я делюсь результатами своих изысканий.

Теперь предстоит выяснить, почему такое стало возможным.

В соответствии с нашим наставлением по проведению внутренних ревизий любое аудиторское замечание должно содержать пять элементов:

– критерий или стандарт;

- обнаруженное отклонение от стандарта или его нарушение;
- последствия такого отклонения;
- причины отклонения или нарушения;
- рекомендация по его устранению.

По тому, как определены ревизором эти пять элементов, можно оценивать работу и самого аудитора, его или её квалификацию. Для меня знакомство с такой методикой началось только с работы в ООН. До этого мы, ревизоры Министерства финансов СССР, считали свою функцию законченной с установлением отклонения от инструкций, смет расходов, штатных расписаний или других нормативных документов. Зафиксировал эти факты в акте проверки – и можешь отдыхать или начинать новую ревизию. Работа внутренних ревизоров посложнее и поинтересней. Возьмём, например, первый элемент ревизионного замечания: критерий. Если его не определить, то все дальнейшие рассуждения не имеют смысла. При этом критерий должен быть одним и тем же и для ревизуемого и для ревизора, иначе начинаются разногласия. Критерием может быть закон, правила, устав, инструкции и т. д. Сложнее, когда в качестве критерия приходится применять «обычную деловую практику». Её ещё надо определить, а без знания дела, которым занимаются проверяемые, это довольно трудно.

Следующий элемент – отклонение от стандарта или нормы – результат обычной ревизорской работы: сплошной или

выборочной проверки массива ревизуемых данных. Затем следует оценка последствий найденного отклонения. Это интересный момент. Скажем, если последствия копеечные, то к чему огород городить, то есть изводить бумагу на изложение вашей находки. Читающий только усмехнётся и скажет что-нибудь вроде: «Эти аудиторы только блох ловить умеют». Зато если последствия можно подсчитать и выразить солидной суммой возможных сбережений или возмещений, то разговоры об эффективности ревизорской работы принимают конкретную форму.

Далее следует, пожалуй, самый трудный и важный элемент: причина найденного отклонения от нормы. Обычно ревизоры стараются отделаться общими фразами типа «отсутствие контроля» или «неэффективное руководство». Нет! Настоящий аудитор должен докопаться до конкретной причины. Если контроль слабый, то почему? Нет ли прорех в инструктивных материалах? Понимают ли их сотрудники, осуществляющие контроль? Достаточно ли квалификация этих сотрудников? Здесь же может обнаружиться в качестве причины и фактор умышленных действий, а это уже серьёзно. Тут надо действовать очень осторожно и постараться собрать как можно больше документальных подтверждений своим подозрениям. Правда, такие случаи, по счастью, редки. Или, может быть, ревизоры недостаточно въедливы.

Если причина найденных отклонений определена достаточно чётко, то сделать рекомендацию по её устранению до-

вольно просто. Если же аудитор установил «неэффективное руководство» без уточнения, кто и что не делает того, что требуется, то и рекомендация будет типа «повысить эффективность руководства». Такие рекомендации – брак в работе ревизоров. Чаще всего они происходят от нехватки времени на проверку, но бывают и более серьёзные причины. Чтобы рекомендация была принята ревизуемыми и, что ещё более важно, была выполнена, надо детально обсудить её с теми, кто должен будет её выполнять. Иногда ревизоры концентрируют своё внимание, «заикливаются» на каком-то узком моменте и просто игнорируют реальность. В таком случае их рекомендации, хотя и вполне справедливые, могут быть просто невыполнимы. Они к тому же должны быть адресованы правильно, то есть тому, кто может действительно исправить положение.

Вот какие тонкости есть в работе внутренних аудиторов. Теперь, когда вы о них узнали, если они вас не пугают, можете, если есть желание, попробовать свои силы на этом поприще. Одно можно сказать с уверенностью: скучно вам не будет. Каждая проверка или ревизия – это что-то новое: новые люди, новые проблемы, новые места.

На моём участке я обсуждаю проблемы с выполнением программы с заведующим отделом координации, ливанцем Хаддадом. С этим высокообразованным и интеллигентным человеком мы легко находим общий язык, и наше знакомство затем продолжается долгие годы. Причины неполно-

го выполнения программы я обсуждаю и с руководителями основных отделов. Причины самые разные. Планирование происходит за полтора-два года до начала следующего двухгодичного рабочего цикла. За это время страны-члены могут потерять интерес к той или иной деятельности. Часто возникают проблемы с поиском экспертов. Иногда найденные специалисты не устраивают страны, где осуществляются программные мероприятия или проекты, по политическим мотивам. Часто причиной задержек приводится переезд комиссии из Бейрута в Багдад. Но главное, на мой взгляд, и Хаддад согласен со мной, состоит в том, что за выполнение программы работ никто посерьёзному не отчитывается и не отвечает. Оказывается, в ООН, где на всё существуют правила и инструкции, нет правил планирования и отчётности о выполнении основной деятельности организации. Вот это да!

Несмотря на интенсивную работу, мы находим время на поездки в город Кербала, где находится знаменитая шиитская мечеть, и к руинам библейского Вавилона. Из крупной растительности в Ираке преобладают финиковые пальмы. Это – прямо национальный символ, запечатлённый даже на иракских монетах. Соответственно кондитерские лавки предлагают широкий ассортимент фиников во всех видах. Хэйзилин и Полин больше всего нравятся финики, начинённые толчёными грецкими орехами.

Наша работа в Багдаде подошла к концу. Моя группа вы-

пустила пятнадцать ревизионных замечаний. Пять из них на моём счету. На большинство из них уже получены ответы, из которых следует, что наши рекомендации приняты. Есть, с чем возвращаться домой. Я ловлю себя на мысли, что думаю о Нью-Йорке уже как о своём доме.

Следующая неделя после возвращения посвящена составлению ревизионного доклада. Это мой первый солидный труд в ООН. Хэйзилин и Полин заняты составлением ревизионного досье. Мне ещё предстоит научиться этой скучной, но необходимой работе. В Минфине мы просто подшивали в папки подряд все бумаги, относящиеся к проведённой ревизии. Здесь к этому процессу подходят серьёзней. Выполнение программы ревизии и каждое ревизионное замечание должны быть подтверждены документально. Все бумаги должны быть пронумерованы и перекрёстно классифицированы. Эту часть работы я всегда старался спихнуть на подчинённых.

К моему удивлению, черновик доклада, представленный директору, не вызывает никакой немедленной реакции. А мы-то гордились своими достижениями. Через неделю ко мне заходит ветеран отдела ревизор из Австралии Фред Соломон. «Ты знаешь, – говорит он, – директор дал мне прочитать черновик твоего доклада. Он что-то не может понять, насколько та часть по работе комиссии серьёзна. Ты же знаешь, он сам бывший бухгалтер. Что с него взять». «Ну и что ты ему сказал?» – спрашиваю я Фреда. «Сказал, что это са-

мый лучший аудиторский доклад, который я когда-либо видел». Такое признание со стороны профессионала приятно ласкает моё самолюбие.

# **Центр по транснациональным корпорациям и куда он делся. Консультанты в ООН**

С тех пор, как я нашёл свою рабочую «нишу», трудиться мне стало веселее. Уже другие ревизоры советовались со мной, как проверять выполнение программ организации. Я в этой области стал признанным специалистом. Правда, далеко не все мои коллеги брались за этот участок. Многие постаринке ревизовали административно-хозяйственные вопросы. Но в глазах директора я приобрёл определённую ценность. Мои ревизионные доклады с интересом рассматривались руководством на более высоком уровне, а, следовательно, повысилась и роль отдела внутренних ревизий.

Из моих проверок того времени запомнилась ревизия ооновского Центра по транснациональным корпорациям. Центр этот занимался отслеживанием деятельности транснациональных корпораций, то есть корпораций, чья деятельность была глобальной. Само появление таких корпораций, а их в то время насчитывалось 600–700 – процесс закономерный. Движение товаров, а затем и капиталов пересекает национальные границы. Выросшим на национальной почве крупнейшим компаниям они становятся тесны. Природа предпринимательства требует более широких рынков, будь

это рынки товаров, капиталов или рабочей силы. Тут ничего не поделаешь. Но дело в том, что интересы транснациональных корпораций зачастую вступают в противоречие с национальными интересами, как их понимают национальные правительства.

Для развитых стран это выражается прежде всего в потере налоговых поступлений. Транснациональные корпорации переносят свои юридические адреса в те страны, где налогообложение ниже. Есть страны и территории, которые, как Люксембург или Каймановы острова, благоденствуют только на том, что облагают зарегистрированные там компании минимальным подоходным налогом.

Ещё один опасный момент состоит в том, что, перенося свои операции и прежде всего производство товаров и услуг в страны с наименьшими издержками или с наименьшей стоимостью рабочей силы, международные корпорации способствуют росту безработицы в странах, откуда уходит это производство. Там возникает социальная напряжённость и соответственно растут государственные расходы на пособия по безработице и поддержание законности и правопорядка. А это ведёт к росту налогообложения населения, что является серьёзной проблемой для любого правительства.

Для развивающихся стран, куда транснациональные корпорации переносят своё производство, опасность совсем в другом. Обладая огромными финансовыми ресурсами, эти гиганты скупают местную властную верхушку, чтобы обес-

печить себе наиболее благоприятные условия. При этом национальные интересы, конечно, игнорируются. К тому же в целом ряде случаев «транснационалы» с помощью разведывательных и военных структур своих государств просто свергают местные правительства, пытающиеся защитить национальные интересы. После этого они устанавливают более стогворчивые диктаторские марионеточные режимы.

Для Советского Союза деятельность этих корпораций тоже представляла серьёзную угрозу. Дело в том, что многие из них завязаны в военно-промышленном комплексе. А для этой сферы важно поддерживать внешнеполитическую напряжённость, где только возможно. Иначе контракты с Пентагоном и союзными правительствами могут иссякнуть.

Для советской экономики поддерживать военно-техническое равенство было нелегко – сказывалось отставание в производительности труда и уровне научно-технического прогресса. Обществу приходилось тратить всё большую часть прибавочного продукта на непроизводительные военные нужды. В результате страдало производство товаров широкого потребления, а это выливалось в широкое недовольство населения.

Короче говоря, мировая общественность, конечно, за исключением акционеров транснациональных корпораций, заинтересована в том, чтобы их деятельность как-то контролировалась. А это дело непростое, учитывая коммерческую тайну и лоббирование или проталкивание своих интересов в

высших властных структурах.

Неудивительно, что работа Центра транснациональных корпораций подвергалась жестокой критике правительства США. Когда Центр попытался разработать «Правила поведения транснациональных корпораций», эта инициатива встретила сильное сопротивление. В 1993 году, когда мир вдруг стал «однополярным», Центр был вообще выведен из Секретариата ООН и переведён в Комиссию ООН по торговле и развитию в Женеве. Там его деятельность стала менее заметной.

А что же делали сотрудники ооновского Центра по транснациональным корпорациям в те времена, когда я проводил там ревизию? Они, как и большинство сотрудников Секретариата, определяли экспертов и консультантов, давали им задания и принимали продукцию.

Продукция обычно состоит из проектов документов, которые сначала обсуждаются в рабочих группах экспертов, а затем на межправительственных форумах. Зачастую результатом являются публикации ООН по тому или иному вопросу.

«Неплохо устроились», – скажете вы. Я тоже так думал, пока не ознакомился со всей документацией по выполнению программ работы. Это совсем не просто – из докладов экспертов и материалов обсуждений составить документ, который был бы приемлем для всех или хотя бы для большинства стран-членов, участвующих в обсуждении того или иного во-

проса. Ведь каждая страна защищает прежде всего свои интересы, как они видятся в данный момент её правительству, а эти интересы могут быть совершенно разными. К тому же, привлекая экспертов и консультантов, сотрудники ООН могут обеспечивать выполнение большего объёма запрограммированной работы.

Другое дело, как выбираются эти консультанты и эксперты и как принимается их работа. В ООН существует несколько инструкций на этот счёт. Дело ревизоров проверить, как они соблюдаются. Эти инструкции направлены на то, чтобы наём экспертов и консультантов происходил на конкурентной основе, чтобы действительно нанимались лучшие специалисты, но с соразмерным уровнем оплаты их труда. Для этого наём этих специалистов проходит под контролем кадровой службы организации, которая следит за выполнением ряда условий. Во-первых, кадровики должны вести реестр имеющихся специалистов в самых различных сферах и выбор должен происходить из этого реестра. Во-вторых, подразделения, нуждающиеся в этих специалистах, должны представить в кадровую службу как минимум трёх кандидатов, обладающих квалификацией, соответствующей заданию. В-третьих, контракт может предлагаться выбранному кандидату только кадровой службой. Все вопросы вознаграждения должны обсуждаться с кандидатом только кадровой службой. Никакая работа консультанта или эксперта не может начаться до заключения соответствующего контракта.

Наконец, выплата гонорара может производиться только после приёма и оценки представленной работы. Есть и ограничения по времени, в течение которого один и тот же эксперт может трудиться по контрактам с ООН.

Понятно, что цель этих инструкций предотвратить ситуацию, когда одни и те же специалисты работают из года в год на ООН, завязывая слишком тесные связи с сотрудниками, что может вести к определённым нездоровым последствиям. Говоря попросту, организация пытается предотвратить подкуп своих сотрудников.

Как и другие инструктивные материалы, строгие правила набора консультантов и экспертов вступают в противоречие жизненными реалиями. Скажем, вы сотрудник ООН, отвечающий за выполнение определённого элемента программы. У вас есть бюджетные средства на наём внешних специалистов. Понятное дело, что вы будете стараться дать работу тому, кто может выполнить эту работу лучше, чтобы вам не пришлось потом всё переделывать самому. Вы должны знать специалиста. И вы должны заинтересовать его или её в работе для ООН. А как это сделать, не обсуждая возможный гонорар? Вы должны определить, насколько кандидат понимает задачу. Значит, он или она должны предоставить примерный план работы, а это уже часть выполнения задания, хотя контракта ещё нет и неизвестно, будет ли он. Таким образом почти все требования инструкций нарушаются.

Другое дело, связаны ли эти нарушения с личной заинте-

ресованностью сотрудников ООН. Но обычная ревизия не может дать ответа на этот вопрос. Ревизия имеет дело с системами контроля и их уязвимостью, а индивидуальные мотивы нарушений или злоупотреблений определяются расследованиями. Но об этих различиях знают только специалисты и те, кто прочитал эту книгу до настоящего места.

Мы рассмотрим принципы внутреннего надзора несколько позднее, а пока наём консультантов и экспертов становится моей любимой темой. Я мог писать этот раздел ревизионного доклада о нарушениях в данной области в любом подразделении ООН ещё до начала ревизии, приводя потом реальные факты из просмотренных документов.

# Экономическая комиссия ООН для Африки

Что ещё мне нравится в моей работе в ООН – это поездки. Я, вообще, люблю путешествовать. А тут перелёты дольше девяти часов подразумевают бизнес-класс с соответствующим обслуживанием. Красота! Только в 1985 году я побывал в Австрии, где находится самый новый комплекс ооновских учреждений (там же – самая вкусная ооновская столовая для сотрудников) и в одной из красивейших столиц Европы – Праге. Но, как говорится: не всё коту масленица. Настало время лететь несколько южнее. Следующий объект проверки – ооновская региональная экономическая комиссия для Африки в Аддис-Абебе и программа для беженцев в Эфиопии. Наша группа, которая состоит из уже знакомого вам кампучийца Ки и меня, будет возглавляться заведующим нашим небольшим подразделением в Найроби. А с нами летит и директор. Это для него первая поездка за пределы Нью-Йорка в качестве руководителя отдела внутренних ревизий.

Моё первое знакомство с Эфиопией состоялось в 1964 году, когда я, девятнадцатилетний студент, был направлен на работу в наше посольство в Танзании благодаря изучаемому мной языку суахили. В Аддис-Абебе мне пришлось делать

пересадку, и я провёл там два дня. Этот город удивил меня тем, что в самом сердце Африки я увидел обитателей, которые в утренние часы были одеты в тяжёлые солдатские шинели. А когда я прошёлся по главной улице, из носа у меня неожиданно пошла кровь. Сказалась высота – 2300 метров над уровнем моря и перепад высот во время прогулки. Вспоминая тот опыт, я посоветовал своим спутникам не очень обременять себя физическими нагрузками в первую неделю: пусть организм привыкнет.

Наша группа поселилась в старинном отеле «Гийом» с чудесным садом роз в двух кварталах от Экономической комиссии. Дойти до неё из гостиницы можно было минут за пять, но руководство комиссии выделило для нас (наверное, учитывая высокий ранг нашего директора) чёрный представительский мерседес. На этой машине мы доезжали до комиссии за те же пять минут из-за поворотов, разворотов и одного светофора. Но эффект, особенно учитывая козыряние ооновской охраны при въезде в ворота нашего комплекса, приятно действовал на моё тщеславие. К тому же среди пешеходов в этой центральной части города белых лиц заметно не было.

Знакомство с Экономической комиссией ООН для Африки, или попросту ЭКА, началось со встречи с её руководством: заместителем исполнительного секретаря и начальниками основных административно-хозяйственных служб (кадры, финансы, закупки, общее обслуживание). Наш ди-

ректор, выслушав общую информацию о работе комиссии и проблемах, стоящих перед ней, попросил начальников служб сделать короткие сообщения о работе их подразделений. Всё это укладывалось в рамки вступительного совещания при любой ревизии. Обычно внутренние ревизоры выслушивают руководителей ревизуемых учреждений и уточняют, на каких моментах надо сосредоточить ревизию. При этом, конечно, сами ревизоры решают, что и как проверять, но выслушать ревизуемых – это их прямая обязанность. На то они и называются аудиторами или слушающими. Это, конечно, только начало работы.

Я думал, что после этого мы спокойно займёмся каждый своим участком, но директор, видимо, решив полностью загрузить своё трёхдневное пребывание на первом в его карьере объекте ревизии за пределами Нью-Йорка, объявил, что он и его аудиторы будут проводить совещания с каждой службой в отдельности. Вообще, я заметил, что в ООН очень много времени уделяется всяким совещаниям. Обсуждать проблемы и обмениваться мнениями, конечно, очень полезно, но нужно, всё-таки, дело делать и ревизорам, и ревизуемым. Наш шустрый директор, не послушав моего совета не особенно увлекаться деловой активностью в первые дни, задал такой темп, что на второй же день не смог встать с постели из-за полного упадка сил. Посетивший его ооновский врач из медслужбы комиссии, рекомендовал скорейшую отpravку в Нью-Йорк, что и было сделано на третий день к вя-

щей радости и проверяемых, и его собственной команды, то есть нас.

С отъездом директора наша работа вошла в нормальную колею. Я занялся уже привычной проверкой выполнения программы ЭКА, а наш руководитель, кстати, бывший верховный ревизор одной из африканских стран, и Ки взялись за финансы и прочие административно-хозяйственные вопросы.

Наверное, надо сказать несколько слов об Эфиопии и Аддис-Абебе, хотя бы о том её районе, где мы жили и работали. Эфиопия, пожалуй, единственная африканская страна, которая не была под властью европейских колонизаторов (за исключением пятилетней итальянской оккупации в 1936–1941 гг.). Эфиопы внешне отличаются от большинства других коренных обитателей Африки своими тонкими губами и прямыми носами. Императорская династия Менеликов, которые считаются прямыми потомками царя Соломона и царицы Шебы, правила Эфиопией около трёх тысяч лет до 1975 года. А главной религией, начиная с четвёртого века до н. э., является ортодоксальное христианство.

Комплекс ЭКА (здание секретариата, конференционное здание и здание столовой и других вспомогательных служб) стоит на широкой зелёной аллее между зданиями Организации африканского единства (в 2002 году её переименовали в Африканский Союз) и гостиницей «Хилтон» (в то время чуть ли не единственной гостиницей международного класса

в городе). Когда я в первый раз решил пренебречь мерседесом и пройти из гостиницы до работы пешком, моё внимание привлекла большая статуя Ленина, стоящая в середине аллеи, примерно напротив «Хилтона». В то время в Эфиопии у власти был режим Менгисту Хайле Мариама, который объявил о своей приверженности марксистско-ленинским идеалам. Я не преминул спросить у местных мальчишек, сопровождавших меня в надежде получить что-нибудь за свои боногие труды, что это за статуя. Ответ меня развеселил и озадачил. По их мнению, это была статуя известного русского поэта Пушкина, своим происхождением эфиопа. Очевидно, эти знания они почерпнули в школе. Но тогда они должны были бы прочесть надпись на пьедестале, которая ясно гласила, что это Ленин, а не Пушкин.

Резким контрастом с чистеньким и зелёным районом с фасада ЭКА были улочки, идущие сразу за её задним двориком. Убогие лачуги вдоль пыльнойнемощёной дороги были сами по себе неказисты, но особенно поражал их вид на фоне современных зданий, за которыми они скрывались. Проезжая по этим кварталам, я впервые увидел последствия страшной засухи, поразившей Эфиопию в 1985 году. Тогда массы голодающих сельских жителей устремились в столицу, надеясь хоть как-то выжить. Там я видел, как люди падали на улицах, и никто не бросался им на помощь, потому что помочь им уже было нельзя или нечем. И всё это было в двух шагах от Экономической комиссии ООН для Африки,

от Организации африканского союза и от шикарного «Хилтона». Совсем неподалёку были и кварталы красивых вилл местной элиты, с представителями которой мы встречались на кортах и в бассейне нашей гостиницы.

В один из выходных дней любознательный Ки предложил мне пойти на местное религиозное торжество, посвящённое, скорее всего, началу рождественского поста. На центральной площади Аддис-Абебы собралось множество верующих и просто любопытных вроде нас с Ки. Все они разместились на обширных трибунах, напомнивших мне трибуны Красной площади, но без мавзолея Ленина. Посередине площади была водружена ёлка (или её эфиопское подобие), обложенная сухими ветками. Вокруг ёлки торжественно ходила процессия, возглавляемая, как я понял, высшим духовенством в богатых сверкающих на солнце одеждах. Всё это сопровождалось церковным пением. С наступлением сумерек ёлку подожгли, и процессия продолжалась с нарастающим энтузиазмом и ещё более громким пением. Для меня, человека, непосвящённого в религиозные таинства, всё это выглядело весьма экзотично особенно потому, что на это зрелище со старинной стены за нашими спинами взирали с огромного плаката образы Маркса, Энгельса и Ленина. С соседнего, тоже огромного плаката эфиопский лидер Менгисту Хайле Мариам вдохновлял свой народ на строительство социализма.

Наша ревизия продолжалась в неспешном темпе, вероятно, учитывая особенности местного климата и замедленную

реакцию ревизуемых на наши вопросы. Картина с положением дел в ЭКА вырисовывалась странная. В области финансов отсутствовали элементарные вещи. Бухгалтерские счета не балансировались. Начальник финансовой службы, канадец и сам бывший ревизор, признался, что ничего не может поделать. Все бухгалтерские операции делаются местными работниками. Единственное, что ему и двум международным профессионалам в бухгалтерии удаётся, это вовремя выплачивать зарплату сотрудникам, оплачивать счета и проверять остатки на банковских счетах комиссии.

На моём участке положение дел тоже выглядело не лучшим образом. Почти половина из того, что ЭКА доложила, как выполнение программы работы, оказалось невыполненным. Тут были и подмены, и двойной и даже тройной учёт, и прочие несообразности. Скажем, запланировано было провести встречу экспертов по какой-то проблеме. В отчёте этот пункт считался выполненным. А когда я знакомился с материалами, оказывалось, что был подготовлен только доклад для обсуждения на этой встрече, а сама встреча не состоялась. Этот же доклад в отчёте фигурировал как запланированная техническая публикация, хотя он существовал только в виде черновика. Один и тот же доклад засчитывался дважды, если он был переведён на другой язык, и т. д. Короче говоря, картина складывалась мрачная, тем более, что бюджет комиссии был израсходован полностью.

Свои находки я, как положено, стал обсуждать с заведую-

щим отделом координации программ, который и готовил доклад о выполнении плана работы. Но тот немедленно переадресовал меня к руководителям соответствующих подразделений, заявив, что его отдел готовил доклад на основании данных, предоставленных ими, а проверить эти данные его сотрудники просто не в состоянии. Тут же он созвал совещание всех руководителей, отвечающих за выполнение программы, куда пригласил и меня. Мне пришлось изложить свои печальные находки, не называя конкретные подразделения. Моим выводом было, что при планировании работы руководители пытались обосновать завышенные объёмы необходимых средств, в основном на привлечение экспертов и консультантов, не считаясь с возможностями своих подразделений по их освоению. Отсюда и явно завышенное планирование результатов. Участники совещания не протестовали против такой оценки положения дел, тем более, что она была подкреплена реальными фактами. В своё оправдание они, правда, приводили трудности с наймом специалистов достаточно высокого уровня, которые бы соглашались работать в африканских условиях. Это, пожалуй, было так. Я сам, проверяя наём экспертов и консультантов, видел переписку, в которой специалисты отказывались от, казалось бы, выгодных предложений, ссылаясь на занятость или заламывая такие суммы гонораров, которые комиссия не могла выплачивать. В частных беседах со мной один на один эти же руководители жаловались на низкий профессиональный уровень

своих собственных сотрудников. Лейтмотивом в этих жалобах было: «Вы понимаете, это же Африка».

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.