



**Исполнительный совет  
Программы развития  
Организации Объединенных  
Наций и Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения**

Distr.: General  
31 March 2004  
Russian  
Original: English

---

Ежегодная сессия 2004 года  
14–23 июня 2004 года, Женева  
Пункт 10 предварительной повестки дня  
ЮНФПА

**Фонд Организации Объединенных Наций в области  
народонаселения**

**Деятельность ЮНФПА в области внутренней ревизии и  
надзора в 2003 году**

**Доклад Директора-исполнителя**

**Содержание**

	<i>Стр.</i>
I. Организация и ресурсы .....	2
II. Деятельность в области внутренней ревизии и обзора .....	2
III. Основные выводы по итогам ревизий и принятые в этой связи последующие меры .....	3
IV. Обзор ревизий проектов, осуществляемых правительствами и неправительственными организациями .....	11
V. Обзор региональных программ ЮНФПА (2000–2003 годы) .....	14
VI. Механизмы надзора .....	15
VII. Рекомендация .....	18

1. В соответствии с просьбой, высказанной Исполнительным советом на его второй очередной сессии в 1996 году, Директор-исполнитель с удовлетворением представляет Совету краткий обзор деятельности ЮНФПА в области внутренней ревизии и надзора в 2003 году. В настоящем докладе излагаются основные вопросы, поднятые в результате деятельности созданного в январе 2003 года Отдела служб надзора в области внутренней ревизии и надзора, а также меры, принятые с целью выполнения рекомендаций, вынесенных в ходе предыдущих ревизий.

## **I. Организация и ресурсы**

2. В контексте утверждения Исполнительным советом пересмотренного бюджета вспомогательных расходов на двухгодичный период 2002–2003 годов был создан новый Отдел служб надзора, который приступил к выполнению своих функций с января 2003 года. Отдел состоит из двух секторов: Сектор по надзору и оценке и Сектор ревизионных служб, бывшая Секция ревизий ЮНФПА в Управлении ревизии и анализа эффективности. Санкционированные должности в Секторе по надзору и оценке включают одну должность начальника, две должности консультантов по оценке и две должности вспомогательных сотрудников, а в Секторе ревизионных служб — одну должность начальника, четыре должности специалистов по ревизии и две должности вспомогательных сотрудников. Услуги по проведению внутренней ревизии оказываются также на основе проведения ревизий по контрактам в Азиатско-Тихоокеанском регионе и регионе арабских государств. Контрактом на сумму порядка 176 000 долл. США непосредственно управляет Сектор ревизионных служб. Кроме того, ЮНФПА выделил ПРООН в виде целевой дотации 304 500 долл. США для покрытия расходов на ревизионные услуги, оказанные региональными центрами аудиторских услуг ПРООН (РЦАУ) в 2003 году. В частности, эти ресурсы использовались для финансирования осуществляемой на контрактной основе деятельности ограниченной продолжительности, управление которой обеспечивается РЦАУ в Южной Африке, Панаме и Малайзии. Кроме того, Сектор ревизионных служб использовал индивидуальных консультантов в дополнение имеющихся у него возможностей и для расширения масштабов проверок. Несмотря на эти различные меры, деятельность в области внутренней ревизии была ограничена как следствие кадровой неуккомплектованности в Секторе ревизионных служб в связи с задержками в наборе персонала, а также как следствие проведенного Управлением ревизий и анализа эффективности ПРООН пересмотра функций, который повлиял на внешние услуги, оказываемые РЦАУ.

## **II. Деятельность в области внутренней ревизии и обзора**

3. В 2003 году в области внутренней ревизии и обзора были проведены следующие мероприятия:

а) Сектор ревизионных служб при содействии РЦАУ в Малайзии и одного консультанта провел управленческие ревизии в четырех страновых отделениях (в африканском регионе и регионе арабских государств и Европы) и одном функциональном подразделении в штаб-квартире;

- b) последующая деятельность по выполнению предыдущих рекомендаций по результатам ревизий в отношении двух подразделений в штаб-квартире;
- c) Сектор ревизионных служб при содействии консультантов провел обзор 473 отчетов о ревизии, охватывающих деятельность по проектам в 2002 году, исполняемым правительственными и неправительственными организациями (НПО);
- d) РЦАУ в Южной Африке провел управленческие ревизии в семи страновых отделениях в африканском регионе;
- e) РЦАУ в Малайзии провел управленческую ревизию в одном страновом отделении в Азиатско-Тихоокеанском регионе;
- f) РЦАУ в Панаме провел управленческие ревизии в четырех страновых отделениях в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна;
- g) были проведены ревизии по контрактам в шести страновых отделениях в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в трех страновых отделениях в регионе арабских государств и Европы.

4. Годовой план проведения ревизий был подготовлен на основе анализа риска и с учетом вклада географических отделов. К числу факторов риска, учитывавшихся при подготовке плана ревизий на 2003 год, относятся следующие: остаток средств на счету оперативного фонда, наличие финансовой отчетности, поддержка строительных работ в рамках программы, масштабы правительственного участия, масштабы участия ЮНФПА, поддержка субподрядов, результаты ревизий проектов и оценки, сделанные по итогам предыдущих ревизий. Такой более целенаправленный подход позволяет ЮНФПА с наибольшей выгодой использовать ограниченные ресурсы на цели ревизии. Периодически проводится пересмотр планов ревизии с учетом особых предложений руководства и для отражения изменяющихся условий, особенно на местах.

5. Постоянное повышение профессионального уровня сотрудников имеет важное значение для выполнения текущих профессиональных задач. В этой связи сотрудники Сектора ревизионных служб прошли подготовку по вопросам безопасности и использования новых компьютерных прикладных программ и прослушали лекции по конкретным вопросам, представляющим важное значение для профессии ревизора. Активно применяя превентивный подход, Сектор оказывал также консультативные услуги страновым отделениям и подразделениям штаб-квартиры в отношении последующей деятельности по итогам ревизий. Кроме того, Сектор оказывал консультативные услуги в отношении требований к ревизии исполняемых национальными органами проектов и во всех случаях, когда предусматривались изменения процедур, с ним проводились регулярные консультации.

### **III. Основные выводы по итогам ревизий и принятые в этой связи последующие меры**

6. Судя по 23 опубликованным в 2003 году отчетам, степень осуществления внутреннего контроля и соблюдения финансовых и административных требований была признана удовлетворительной в семи отделениях. Работа 11 отделений была признана частично удовлетворительной, а 4 отделений/отделов —

неудовлетворительной. Один отчет об управленческой ревизии/обзоре применения политики не содержал оценки. В течение года было вынесено в общей сложности 899 рекомендаций, разбивка которых по категориям приводится ниже:

<i>Область деятельности</i>	<i>Число рекомендаций</i>
Организационная структура и укомплектование штатов	18
Вопросы программ	256
Финансовая деятельность	134
Управление кадрами	132
Общее административное обслуживание	247
Автоматизация делопроизводства	112
<b>Итого</b>	<b>899</b>

### **Резюме основных проблем**

7. Ниже с разбивкой по темам вкратце излагаются проблемы, затронутые в докладах о ревизии. Следует подчеркнуть, что замечания относятся не ко всем, а лишь к некоторым подразделениям, в которых была проведена ревизия. Результаты ревизий тщательно анализируются ЮНФПА на самом высоком руководящем уровне, и заинтересованные стороны принимают последующие меры, за осуществлением которых следят соответствующие подразделения и Отдел служб надзора. Следует отметить, что ежегодно ревизии охватывают различные страны. Поэтому повторение вопросов из года в год необязательно означает, что не были приняты соответствующие меры для устранения недостатков. Вместе с тем признается, что осуществление рекомендаций ревизии требует постоянных усилий и непрерывного контроля. ЮНФПА намерен принять ряд мер для укрепления своих систем внутреннего контроля. Одна из таких мер предусматривает создание должностей руководителя операций в более чем 40 страновых отделениях. Ожидается, что подобное расширение управленческих функций позволит осуществлять более эффективный и регулярный контроль на местах. Создание Сектора ревизионных служб в ЮНФПА также способствует проведению между руководителями и внутренними ревизорами консультаций по вопросам контроля.

### **Организационная структура и укомплектование штатов**

8. Проведенные ревизии показали, что в некоторых страновых отделениях не завершена работа над составлением организационных структур и что для обеспечения максимальной эффективности необходимо улучшить распределение служебных обязанностей. В ряде случаев ревизоры отметили, что описания служебных обязанностей не обновлены и что некоторые отделения сталкиваются с проблемой недоукомплектованности штатов в связи с задержками в наборе персонала.

9. Ожидается, что начатое в июле 2003 года составление типологии кадрового укомплектования страновых отделений позволит решить эти вопросы. В рамках деятельности Фонда на переходном этапе была разработана типология

различных структур страновых отделений для укрепления институциональных возможностей Фонда, особенно на страновом уровне. Были определены функциональные требования к страновым отделениям и были подготовлены типовые описания служебных обязанностей, а также описание профессиональных качеств для отражения нового стратегического направления деятельности Фонда, итогов переходного этапа и общих ценностей и приоритетов организации. Представителям ЮНФПА было предложено изменить структуру их отделений на основе новой типологии, с тем чтобы можно было более эффективно решать программные и оперативные вопросы, одновременно принимая во внимание тот факт, что структура, финансируемая из бюджета вспомогательных расходов ЮНФПА на двухгодичный период, является фиксированной. В ряде случаев страновые отделения воспользовались услугами местных служб по управлению людскими ресурсами для содействия выявлению подходящих кандидатов и ускорения процесса найма. Для дальнейшего укрепления страновых отделений в типологии было также предложено создать финансируемые за счет программных ресурсов должности сотрудников по программам с учетом программных потребностей для содействия осуществлению программ.

### **Вопросы программ**

10. В ряде случаев не было подписано базовое соглашение об оказании помощи, охватывающее деятельность ЮНФПА в той или иной стране. В связи с этим соответствующие отделения приняли меры для заключения стандартных базовых соглашений. В некоторых случаях деятельность по проектам была начата до получения необходимых подписей. Внедрение с января 2004 года системы планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас» позволяет повысить эффективность контроля за процессом утверждения программ. В документах о проведенных ревизиях в страновых отделениях отмечалось отсутствие конкретных руководящих принципов использования проектов предварительной помощи и отсутствие механизмов контроля за получением от правительств взносов натурой. Впоследствии отделения обязались осуществлять контроль за тем, в какой степени правительства выполняют свои обязательства. Кроме того, проведенные ревизии показали, что в некоторых случаях ресурсы на цели проектов использовались для финансирования основной деятельности отделений для выполнения задач, с которыми из-за чрезмерной рабочей нагрузки не могут справиться штатные сотрудники. Ожидается, что на основе использования проектных ресурсов на цели деятельности отделений, четко определенной в соответствии с новой типологией, в будущем число таких случаев сократится.

11. Проведенные ревизии показали, что в основном ежегодные расходы по программам не превышают утвержденного предельного уровня ежегодных расходов. В некоторой степени это достигается благодаря тому, что Комитет управления Фонда, учрежденный в 2003 году, осуществляет строгий контроль за расходами по отношению к утвержденному предельному уровню. В будущем предусмотренные в системе планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас» механизмы контроля не позволят отделениям превышать установленный для них предельный уровень. В документах о проведенной ревизии отмечалось, что некоторые отделения представляют штаб-квартире необходимые финансовые отчеты несвоевременно; и что в некоторых случаях использование средств на комплексные проекты не соответствует политике и процедурам,

предусмотренным в Руководстве по программам Фонда. В июне 2003 года ЮНФПА опубликовал новые руководящие принципы использования компонента страновых программ, связанного с координацией программ и оказанием помощи в их осуществлении (ранее был известен как комплексный проект), и разъяснил его цель и сферу применения. Внедрение системы планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас» позволило также отделениям на местах и штаб-квартире получать доступ к финансовым данным в реальном масштабе времени.

12. Что касается контроля за осуществлением программ и проектов, в некоторых случаях комитеты по оценке не выполнили требований в отношении обзора подпрограмм, хотя заинтересованные стороны участвовали в их разработке. В ряде других случаев страновые отделения не представляли на регулярной основе документы о поездках на места и не подготавливали ежегодные доклады о ходе осуществления проектов. Впоследствии страновые отделения обязались осуществлять более регулярные поездки и обеспечивать, чтобы контроль являлся основным элементом их планов управления на уровне подразделений. Отдел служб надзора принимает более активные меры для оказания технической поддержки страновым отделениям в контроле за осуществлением программ. Кроме того, географические отделы в штаб-квартире обязались на более систематической основе осуществлять функции надзора за деятельностью страновых отделений, связанной с контролем.

13. Имели место определенные задержки в осуществлении процедур, касающихся завершения проектов, и систематическом регистрировании передачи оборудования после оперативного завершения проектов. Страновые отделения не несут полной ответственности за задержки в завершении осуществления проектов, поскольку часть документации исходит от учреждений-исполнителей. Еще одним фактором, влияющим на задержки, является то, что некоторые проекты осуществляются в удаленных или небезопасных районах.

#### **Финансовая деятельность**

14. Проведенные ревизии показали, что в ряде случаев необходимо осуществлять более строгий контроль за денежными авансами. Признается, что представителям ЮНФПА необходимо быть более расчетливыми в использовании денежных авансов и осуществлять более строгий контроль за их использованием. Штаб-квартира не всегда своевременно получала отчеты о положении дел с использованием ассигнований, необходимые для подготовки докладов о бюджете вспомогательных расходов на двухгодичный период, и в трех случаях банковские счета были открыты без разрешения штаб-квартиры. Впоследствии соответствующие отделения дали согласие на закрытие банковских счетов после завершения банковской выверки. В проведенных ревизиях отмечалось, что некоторые отделения не получали письменного разрешения на перераспределение средств в рамках бюджетных групп и что в ряде других случаев операции, учтенные в рамках докладов о положении дел с использованием ассигнований, не были согласованы со счетами, представленными Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В соответствии с системой планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас» процесс утверждения перераспределения средств и выплат будет регистрироваться, и больше не потребуется согласовывать доклады о положении дел с использованием ассигнований и отчетные материалы ПРООН.

15. Контроль за использованием небольших наличных сумм (суммы в размере до 600 долл. США, исключая одиночные сделки на сумму, превышающую 100 долл. США) не всегда осуществлялся надлежащим образом. Страновым отделениям было рекомендовано назначить на основании письменных распоряжений хранителя небольших наличных сумм, прекратить практику совместного хранения личных и казенных средств и выделить сейф для хранения казенных ценностей. Впоследствии были получены заверения в том, что необходимые меры по устранению недостатков были приняты. В результате некоторых проведенных ревизий было установлено, что требование в отношении подсчета наличности незадокументировано. Такое требование будет утверждено и включено в следующий пересмотренный вариант руководящих принципов, касающихся распоряжения небольшими наличными суммами.

#### **Управление кадрами**

16. В ряде случаев процедуры, регулирующие отбор, управление и служебную аттестацию сотрудников по контрактам на обслуживание и соглашений об оказании специальных услуг, осуществлялись не на систематической основе. Соответствующие отделения согласились усилить контроль за выполнением контрактов на обслуживание и соглашений об оказании специальных услуг и выполнять соответствующие требования. В данной области требуется постоянный надзор со стороны руководства страновых отделений.

17. В ряде случаев страновые отделения не уложились в предельный установленный срок для завершения процесса обзора служебной аттестации. В проведенных ревизиях отмечалось также, что в нескольких случаях отделениям пришлось назначить сотрудника для контроля за явкой на работу и уходом в отпуск и обеспечения того, чтобы заявления на отпуски подписывались до ухода сотрудника в отпуск. В этих случаях были приняты меры в целях устранения недостатков.

#### **Общее административное обслуживание**

18. В результате проведенных ревизий было установлено, что некоторые отделения не придерживались строго процедур получения расценок для приобретения товаров стоимостью 2500–30 000 долл. США и распределения обязанностей при осуществлении деятельности по закупке. Кроме того, в ряде отделений не были подготовлены или представлены в штаб-квартиру в течение трех недель с момента получения товаров, как это требуется, акты приемки товаров. Секция закупок Фонда регулярно направляет страновым отделениям напоминание о том, чтобы они представляли акты приемки товаров. В результате такие акты стали представляться более своевременно. С внедрением новой системы планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас» акты приемки будут автоматически вводиться в эту систему и отслеживаться. Старшее руководство приняло также решение о том, что представление актов приемки будет учитываться при оценке работы руководства страновых отделений.

19. В ряде случаев не была завершена разработка соглашений об общем обслуживании, связанных с услугами, предоставляемыми ПРООН. Впоследствии ЮНФПА и ПРООН заключили соглашение о возмещении страновым отделениям ЮНФПА затрат, связанных со вспомогательным обслуживанием. Такое общее соглашение о возмещении затрат вступило в действие ретроактивно с 1 ян

варя 2003 года и заменило все местные соглашения. Предполагается, что соответствующие затраты будут надлежащим образом пересмотрены в результате внедрения системы планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас». В ряде отделений отчеты о состоянии и движении запасов были неполными или не были подготовлены и в них не были отражены факты списания и приобретения оборудования. Отделения обязались получить недостающую информацию и предусмотреть в своих планах по управлению на уровне подразделений подсчет материально-производственных запасов.

20. Хотя по сравнению с прошлым годом положение изменилось в лучшую сторону, во многих случаях записи, относящиеся к эксплуатации автотранспортных средств, не велись на регулярной основе, а в ряде случаев контроль за потреблением топлива был неудовлетворительным. Вместе с тем по сравнению с прошлым сократилось число случаев использования служебных автотранспортных средств в личных целях и усилился контроль за телефонными звонками. В 2003 году ЮНФПА распространил циркуляр с напоминанием и разъяснением существующих руководящих принципов официального использования служебных автотранспортных средств и офисных средств связи.

21. В результате проведенных ревизий было установлено, что в ряде случаев услуги, связанные с поездками, предоставлялись без заключения контрактов, хотя совместно с другими организациями системы Организации Объединенных Наций был организован процесс конкурсного отбора для определения подходящего туристического агентства. Кроме того, некоторые требования на оплату путевых расходов и сопровождающая документация не были представлены, как это требуется, в течение двух недель после завершения поездки. Впоследствии были получены непредставленные требования о возмещении путевых расходов и соответствующим сотрудникам напомнили о необходимости своевременного представления требований о возмещении путевых расходов.

#### **Автоматизация делопроизводства**

22. Ряду страновых отделений предстоит решить следующие вопросы, касающиеся автоматизации делопроизводства: официальные планы по устранению последствий стихийных бедствий не являются исчерпывающими или вообще отсутствуют; не обеспечивается закрытое хранение резервных пленок; не установлено антивирусное программное обеспечение; отсутствует достаточная информационная безопасность; и используется нелицензированное программное обеспечение. Впоследствии отделения согласились распространить среди всех сотрудников циркуляр, запрещающий установку нелицензированного программного обеспечения на служебные компьютеры и требующий, чтобы все программное обеспечение было лицензировано. Были также приняты меры для обеспечения безопасности данных и оборудования.

#### **Система планирования общеорганизационных ресурсов**

23. В январе 2004 года было начато осуществление этапа I внедрения системы планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас», который включал несколько модулей: общий регистр, кредиторская задолженность/дебиторская задолженность по счетам; кассовые операции; закупки; субсидии; проекты; контракты; управление активами; и контроль за выполнением обязательств. Как таковые, ряд поднятых в 2003 году вопросов, таких, как обеспечение элек

тронной передачи данных между ПРООН и ЮНФПА, проблемы, возникшие с внедрением второй версии комплексной системы отделений на местах Организации Объединенных Наций (ЮНИФАС), используемой ЮНФПА, предельные сроки представления доклада о положении дел с использованием ассигнований и требование в отношении предварительной нумерации заказов на закупки более не существуют.

#### **Управленческая ревизия поездок, совершаемых сотрудниками штаб-квартиры**

24. Эта была первая внутренняя ревизия официальных поездок, совершаемых сотрудниками штаб-квартиры. Управление поездками сотрудников штаб-квартиры в миссии в 2001 и 2002 годах было признано неудовлетворительным. Были выявлены следующие проблемы:

а) необходимо усилить дисциплину в процессе планирования и управления поездками сотрудников. К вопросам, вызывающим обеспокоенность, относятся следующие: выдача разрешения, утверждение и визирование заявок на поездки; решение вопросов, связанных с заявками на поездки, и контроль за их рассмотрением; и контроль за поездками, финансируемыми в рамках программ;

б) руководителям необходимо более строго подходить к вопросам определения относительных приоритетов в использовании рабочего времени при планировании и представлении запросов на поездки сотрудников;

в) отсутствовал надлежащий контроль за отчетами о поездках и результатами поездок сотрудников и не проводился их анализ для выявления приоритетов в отношении будущих поездок;

г) в процессе представления заявок на поездки или их утверждения не проводилась оценка воздействия командировок сотрудников, особенно руководящего состава, на управление организационными подразделениями и их производительность.

25. Были пересмотрены руководящие принципы ЮНФПА в отношении поездок на основе рекомендаций по итогам ревизий. В 2003 году был распространен циркуляр с разъяснением критериев и новых требований в отношении официальных поездок. В настоящее время проверяется новая система на базе Интернета на предмет ее совместимости с системой планирования общеорганизационных ресурсов «Атлас», и ожидается, что она будет введена в действие к апрелю. Система будет содержать базовую информацию о поездках, позволит рассматривать файлы на основе докладов миссий, и через нее будут направляться автоматические напоминания сотрудникам, которые несвоевременно представляют свои отчеты о поездках. Следует признать, что с учетом ориентации ЮНФПА на деятельность на местах и довольно ограниченных возможностей в большинстве страновых отделений во многих случаях сотрудникам штаб-квартиры Фонда необходимо осуществлять поездки в поддержку деятельности на местах. Руководство осознает, что тем не менее необходимо в большей степени ориентироваться на результаты в процессе утверждения заявок на поездки сотрудников и управления ими для обеспечения надлежащего качества и рационального использования финансовых средств и недопущения негативного воздействия этого на деятельность в штаб-квартире.

**Последующие меры по осуществлению рекомендаций предыдущих ревизий**

26. В мае 2003 года Сектор ревизионных служб провел обзор хода выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам проведенных в 2001 и 2002 годах ревизий Отдела технической поддержки и Отдела информации, мобилизации ресурсов и по делам Исполнительного совета.

27. Отдел технической поддержки принял меры по рекомендациям, сформулированным в ревизии вопросов управления. Например, Отдел сообщает о том, что к концу первого квартала 2004 года он предполагает опубликовать руководящие принципы управления межстрановой программой. Эти руководящие принципы будут включать, в частности, руководящие указания относительно подготовки проектов документов, меморандумов о взаимопонимании и отчетности по проектам. Отдел также закроет финансовые дела большинства проектов, оставшихся с предыдущего программного цикла. Обеспечивался регулярный контроль за сохранением максимального объема ассигнований и расходов Отдела, с тем чтобы они не превышали предельный установленный уровень. Кроме того, в соответствии с системой планирования ресурсов предприятий (ПРП) «Атлас», выход за рамки этого верхнего предела уже не будет возможным. Две должности, которые ранее финансировались по линии проектов и которые, согласно рекомендациям ревизоров, должны финансироваться как штатные должности, были недавно включены в бюджет вспомогательных расходов на двухгодичный период. Впоследствии были получены некоторые доклады о ревизии, которые не были подготовлены ко времени проведения ревизии, и были подписаны меморандумы о взаимопонимании в отношении некоторых проектов. Сектор ревизионных служб поддерживает постоянный диалог с руководством Отдела относительно мер, необходимых для выполнения рекомендаций ревизоров.

28. Отдел информации, мобилизации ресурсов и по делам Исполнительного совета принял меры в отношении областей, в которых, согласно докладу ревизоров, необходимо улучшить сложившееся положение. В результате этого были предприняты усилия по обеспечению того, чтобы проекты, руководство которыми осуществляет Отдел, располагали надлежащей вспомогательной документацией, включая контракты и меморандумы о взаимопонимании, подписанные соответствующими сторонами. Кроме того, там, где это было необходимо, были завершены соглашения о сотрудничестве с изложением основы для партнерских связей. Были приняты меры по обеспечению регистрации НПО, получающих субсидии по линии ЮНФПА, и подписанию ими соглашений с Фондом. Уделяется также внимание контролю за тем, чтобы действие финансовых соглашений распространялось на взносы, поступающие по линии целевых фондов. В 2004 году Сектор ревизионных служб будет на систематической основе вместе с Отделом принимать меры по обеспечению всестороннего решения вопросов контроля.

29. В 2003 году географические отделы получили доступ к комплексной системе данных по ревизиям и рекомендациям (КАРДС), представляющей собой базирующуюся в Интернете систему управления рекомендациями в отношении ревизий, и на эти отделы была возложена задача контроля за ходом выполнения рекомендаций ревизоров в их соответствующих регионах. Все это возлагает на руководство Отдела ответственность за обеспечение принятия последующих мер по результатам ревизий и выявление случаев бездействия или затруднений,

в целях оказания необходимой поддержки и обеспечения руководящих указаний в интересах улучшения сложившейся ситуации. Это также дает возможность директорам принимать все это в расчет в ходе проведения служебной аттестации сотрудников.

30. В результате проведенного отделами анализа первого раунда отчетности о ходе выполнения страновыми отделениями регионов рекомендаций внутренних ревизоров было установлено, что для большинства из них отчеты уже завершены или находятся в процессе подготовки. Показатели выполнения мер по рекомендациям среди представивших отчеты отделений составляли от более 60 до 100 процентов. Необходимо должным образом учитывать, что отчеты о проведенной ревизии издавались в течение года, поэтому более низкие показатели исполнения, возможно, объясняются тем обстоятельством, что некоторые доклады были изданы в конце года. Было отмечено, что особое внимание уделялось выполнению рекомендаций ревизоров, которые классифицировались в качестве весьма приоритетных. Однако в ряде случаев страновые отделения не пользовались системой базы данных КАРДС в целях регистрации последующих действий вследствие наличия в некоторых случаях технических затруднений. Сектор ревизионных служб принимает последующие меры с теми отделениями, которые столкнулись с проблемами программного обеспечения, в целях повышения эффективности контроля и отчетности в будущем. Становые отделения указали, в частности, на следующие затруднения в деле выполнения рекомендаций ревизоров: наличие спорных рекомендаций; рекомендации, требующие согласованных ответных мер с участием ряда различных сторон; и рекомендации в области финансового управления и отчетности, которые в результате внедрения системы ПРП «Атлас» устареют. В своем анализе географические отделы также признали, что во многих рекомендациях ревизоров необходимо обеспечить соблюдение требований на постоянной основе, что еще больше подчеркивает важное значение укрепления руководства Отдела на регулярной основе и принятия последующих мер в тех случаях, когда сотрудники Отдела посещают страновые отделения. Принятие последующих мер по предыдущим ревизиям также является неотъемлемой частью программы последующих ревизий.

#### **IV. Обзор ревизий проектов, осуществляемых правительствами и неправительственными организациями**

31. Общий аудиторский охват расходов по линии проектов, осуществляемых правительствами и НПО в 2002 году, составил 87 процентов. Восемьдесят три процента докладов ревизоров были получены с опозданием, а в отношении 29 процентов докладов, представленных штаб-квартире, были высказаны оговорки. Основной причиной оговорок ревизоров были недостатки в области внутреннего контроля.

32. Исполнительный совет, возможно, пожелает отметить, что благодаря огромным усилиям, предпринятым с целью расширения масштабов ревизий по проектам, по финансовым ведомостям Фонда за двухгодичный период 2000–2001 годов Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций вынесла заключение, не содержащее оговорок. Благодаря расширению возможностей Сек

тора ревизионных служб, утвержденных Исполнительным советом в бюджете вспомогательных расходов на двухгодичный период 2004–2005 годов, Сектор в настоящее время располагает персоналом, приверженным делу контроля и анализа докладов по ревизии проектов. Данный процесс связан с ведением баз данных о планах ревизии, докладах и оценках ревизоров, проведением обзоров докладов по результатам ревизий, представленных консультантами и сотрудниками, после которых обеспечивается подготовка и издание оценок. Обеспечивались также регулярные последующие меры совместно со страновыми отделениями и отделами.

#### **Адекватность планов проведения ревизий, представленных страновыми отделениями/отделами**

33. Отделения должны были к 31 октября представить свои планы проведения ревизий с указанием подробной информации о проектах, по которым должны были быть проведены ревизии, учреждениях-исполнителях, предполагаемых расходах, сфере полномочий ревизоров и смете расходов на проведение ревизий. Планы проведения ревизий были удовлетворительными в отношении 20 отделений, частично удовлетворительными — 26 отделений и неудовлетворительными — 29 отделений. Планы проведения ревизий, которые были признаны частично удовлетворительными, не включали некоторой из вышеуказанной информации, в то время как планы, признанные в качестве неудовлетворительных, либо не содержали значительной части вышеуказанной информации, либо не были представлены. Сектор ревизионных служб принял последующие меры в отношении страновых отделений и отделов в целях обеспечения включения требуемой информации в последующие планы проведения ревизий.

34. В обзоре 473 докладов ревизоров по проектам, осуществленным правительствами и НПО в 73 странах и двух географических отделах, было отмечено следующее.

35. **Адекватность охвата ревизии.** Отделения обязаны уведомлять ревизоров о требованиях в отношении охвата ревизией, изложенных в Финансовом руководстве. Ревизии должны охватывать такие вопросы, как: механизмы внутреннего контроля проектов, бухгалтерские книги и ведомости, удостоверяющие заявления и периодические финансовые отчеты. Масштабы проведения ревизий были удовлетворительными в 57 отделениях; частично удовлетворительными в 12 отделениях и неудовлетворительными в 6 отделениях. В докладах о проведении ревизий, частично признанных удовлетворительными, не были рассмотрены некоторые из вышеупомянутых вопросов, а в докладах, признанных неудовлетворительными, не были рассмотрены некоторые из этих вопросов или большинство из вышеупомянутых вопросов. Сектор ревизионных служб представил страновым отделениям конкретную информацию об обнаруженных недостатках, с тем чтобы в будущих аудиторских докладах был обеспечен более надлежащий охват с учетом масштабов, предусмотренных Финансовым руководством.

36. **Степень подготовленности аудиторских докладов.** Аудиторские доклады должны содержать выводы, рекомендации и общее заключение ревизоров, а также замечания руководства учреждений-исполнителей. К аудиторским докладам должны также быть приложены заверенные копии всех финансовых ведомостей, а в тех случаях, когда учреждение-исполнитель распоряжается также

средствами, предоставленными другими донорами, по средствам, предоставленным ЮНФПА, требуется также отдельный аудиторский доклад. Из представленных докладов полностью подготовленными были доклады 13 отделений. Доклады 55 отделений не удовлетворяли некоторым требованиям, а доклады 7 отделений были неудовлетворительными. В своих замечаниях, представленных страновым отделением, Сектор ревизионных служб обратил внимание на отсутствующие компоненты аудиторских докладов, по которым были представлены оценки.

**37. Удостоверение финансовых отчетов.** Финансовые отчеты должны содержать удостоверяющие заявления, подписанные уполномоченными должностными лицами учреждений-исполнителей. Цель заявлений — удостоверить точность информации, содержащейся в финансовых докладах. Финансовые отчеты были должным образом удостоверены в 54 отделениях. В 13 отделениях не были удостоверены некоторые доклады, а в 8 отделениях не был удостоверен ни один доклад. Соответствующие отделения были должным образом уведомлены о том, что им необходимо обеспечить удостоверение докладов. Сектор ревизионных служб будет и впредь контролировать этот вопрос.

#### **Адекватность оценки страновыми отделениями аудиторских докладов и планов действий**

**38.** В соответствии с Финансовым руководством страновые отделения обязаны рассматривать аудиторские доклады и подготавливать оценку своих действий по выполнению требований ревизоров. Если в ходе ревизии были выявлены недостатки, отделения должны обсудить пути их устранения с учреждениями-исполнителями и договориться о планах последующих действий. В четырех отделениях оценка аудиторских докладов и подготовка планов действий были признаны удовлетворительными; в 19 отделениях не были подготовлены либо оценка, либо план действий; а в 52 отделениях не были подготовлены ни оценка, ни план действий. Как представляется, во многих случаях представители ЮНФПА уделяли внимание исключительно вопросам получения и препровождения в штаб-квартиру аудиторских докладов по проектам и не проводили оценки этих докладов, а также не представляли планов действий. Упор делался на последующие меры Сектора ревизионных служб в деле подготовки плана действий на последующий период. Были отмечены усилия, предпринятые страновыми отделениями и учреждениями-исполнителями в осуществлении сформулированных ревизорами рекомендаций в отношении исполненных на национальном уровне проектов и укреплении внутреннего контроля в отношении проектов.

**39.** В ходе обзора докладов о ревизии проектов были отмечены, в частности, следующие моменты:

а) в 18 странах не проводилась на ежемесячной основе выверка банковских счетов по ряду проектов, а в 22 странах были отмечены случаи, когда по платежам не представлялась надлежащая подтверждающая документация;

б) в четырех странах по некоторым проектам отделениям ЮНФПА не были вовремя представлены финансовые формы. Кроме того, в 29 странах по ряду проектов были представлены либо неполные, либо не те финансовые формы;

с) в четырех отделениях авансы, выданные на цели проектов, не всегда основывались на деятельности, предусмотренной в плане работы, а крупные авансы не были возвращены к концу года;

д) в пяти отделениях не были сверены со штаб-квартирой оперативные счета расходов;

е) в 13 странах при осуществлении закупок товаров и услуг по проектам надлежащим образом не соблюдались процедуры конкурентных торгов; а в семи странах в рамках некоторых проектов не были должным образом документированы процессы получения и инспекции товаров;

ф) в 22 странах инвентарные ведомости по некоторым проектам были неполными, а в двух странах ревизоры не смогли найти некоторые предметы оборудования длительного пользования;

г) в девяти странах не обеспечивалось надлежащее ведение бухгалтерских записей;

h) в 17 странах по некоторым проектам были пересмотрены бюджетные ассигнования без предварительного получения согласия отделения ЮНФПА;

и) шесть отделений не приняли надлежащих последующих мер по рекомендациям, сформулированным ревизорами в отношении исполняемых на национальном уровне проектов.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что в 2004 году и в последующий период системы управления финансовыми ресурсами и программами ПРП «Атлас» позволят штаб-квартире эффективным образом решать большинство затронутых выше проблем. Например, штаб-квартира сможет контролировать процесс выверки банковских счетов и предоставляемых на нужды проектов авансов, а обзор инвентарных ведомостей, пересмотр бюджета и остатков по оперативным счетам расходов будет проводиться на непрерывной основе в целях обеспечения соблюдения политики и процедур ЮНФПА.

40. В целом отделения с признательностью принимают рекомендации Сектора ревизионных служб, поскольку они дают им и руководителям проектов возможность более эффективно устранять выявленные недостатки. Обратная связь также позволяет отделениям осознать важное значение своевременного планирования ревизий по проектам.

## **V. Обзор региональных программ ЮНФПА (2000–2003 годы)**

41. В 2003 году ЮНФПА осуществил всеобъемлющий подход к проведению ревизий в целях обзора региональных программ 2000–2003 годов для Африки, Азии и Тихого океана, арабских государств и Европы, а также Латинской Америки и Карибского бассейна на основе осуществления совместного мероприятия по проведению внутренней ревизии/обзора применения политики. Обзор был проведен группой сотрудников Сектора ревизионных служб и Сектора обзора и оценки. В рамках обзора был проведен анализ соблюдения действующих процедур и оценка качества и направленности на достижение результатов в рамках процессов управления региональными программами.

42. В результате обзора было установлено, что были предприняты значительные шаги по обеспечению соответствия региональных программ организационным и страновым потребностям в области репродуктивного здоровья, народонаселения и развития на основе процесса участия в разработке программ. Был осуществлен ряд новаторских мер в отношении совместного анализа сложившейся ситуации и разработки проектов, нацеленных на получение практических результатов контроля и оценки, в частности в отношении проектов обеспечения репродуктивного здоровья подростков. Кроме того, были созданы рамки ориентированных на получение практических результатов контроля и оценки в интересах обеспечения наблюдения за полученными результатами. В то же время в результате проведения обзора была установлена необходимость в более согласованных усилиях в целях: обеспечения соблюдения процедур управления программами и проектами; систематической оценки возможностей организаций, отобранных для осуществления региональных проектов; повышения эффективности ориентированной на получение конкретных результатов системы контроля; увеличения числа и повышения качества оценки региональных проектов/программ; и обмена опытом осуществления программ.

43. Результаты обзора и многие изложенные в нем рекомендации были использованы в ходе разработки региональных программ 2004–2007 годов и пересмотра руководящих принципов осуществления межстрановых программ. Кроме того, руководство пристально следит за принятием последующих конкретных мер соответствующими отделами.

## VI. Механизмы надзора

44. В 2003 году в рамках своих непрекращающихся усилий по повышению эффективности обеспечиваемых им функций надзора и отчетности ЮНФПА учредил три новых организационных комитета: Комитет по надзору; Комитет управления и Комитет по программам. Ниже приводится краткая информация о целях и деятельности этих механизмов надзора.

### **Комитет по надзору**

45. Комитет по надзору был учрежден в целях обеспечения эффективности систем и процедур подотчетности организации. Председателем Комитета является Директор-исполнитель, а его членами являются заместитель Директора-исполнителя (по программам), заместитель Директора-исполнителя (по вопросам управления), Директор Отдела управленческих услуг, Директор Отдела служб надзора, а также один внешний член, Директор по вопросам внутренней ревизии ЮНИСЕФ.

46. В течение 2003 года Комитет по надзору провел несколько заседаний. Он рассмотрел обобщенные результаты и проанализировал результаты ревизий, проведенных в последние годы, а также обзоры по вопросам применения политики, проведенные Отделом служб надзора в период 1999–2002 годов, и провел оценку состояния требуемых последующих мер. Были выявлены периодически возникающие и безотлагательные проблемы, а соответствующим руководителям было поручено принять необходимые последующие меры, а также обеспечить контроль и отчетность о достигнутом ими прогрессе. В частности, соответствующим отделам напомнили о необходимости представления своевремен

ных докладов о ходе осуществления рекомендаций ревизоров и о затруднениях, если таковые имеются, при их осуществлении.

47. Члены Комитета по надзору также рассмотрели проект директивного заявления по проблемам мошенничества, который был подготовлен рабочей группой, созданной для разработки совместной стратегии ПРООН, ЮНОПС и ЮНФПА с целью предотвращения случаев мошенничества, и приняли решения по некоторым ключевым вопросам, возникшим в рамках адаптации заявления по вопросам политики к условиям деятельности ЮНФПА. В частности, было достигнуто согласие относительно необходимости того, чтобы Отдел людских ресурсов осуществлял административный контроль за политикой в области борьбы с мошенничеством, включая, в случае необходимости, обновление этой политики, распространение информации среди сотрудников и соответствующих сторон и обеспечение профессиональной подготовки сотрудников по вопросам предотвращения мошенничества. Что касается профессиональной подготовки, то было принято решение о том, что ЮНФПА будет сотрудничать с ПРООН и ЮНОПС и другими организациями системы Организации Объединенных Наций в целях использования преимуществ экономии масштаба. Было также принято решение о том, что ЮНФПА будет и впредь пользоваться услугами ПРООН и Управления служб внутреннего надзора (УСВН) на основе возмещения расходов в деле проведения расследований.

48. Кроме того, членам Комитета был представлен предварительный проект письма по вопросам управления, подготовленного Комиссией ревизоров по промежуточной ревизии ЮНФПА за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2003 года, и было предложено принять к сведению озабоченность ревизоров, высказанную в ходе подготовки планов управления на 2004 год. На своем последнем заседании в 2003 году Комитет по надзору утвердил планы проведения внутренних ревизий в 2004 году, обзоры по вопросам применения политики и другие мероприятия в области надзора Отдела служб надзора.

#### **Комитет управления**

49. Комитет управления был учрежден в целях содействия принятию решений в области управления, связанной с деятельностью ЮНФПА, как в штаб-квартире, так и в отделениях на местах. Председателем Комитета является заместитель Директора-исполнителя (по вопросам управления), а его членам являются старшие руководители, представляющие организационные подразделения Фонда.

50. В 2003 году Комитет управления осуществлял регулярный контроль за ходом использования финансовых ресурсов и прогнозированием расходов по состоянию на конец года и формулировал рекомендации относительно мер коррективного характера и последующих мер, если в них была необходимость. В качестве непосредственного результата учета ряда замечаний ревизоров Комитет пересмотрел и уточнил руководящие принципы, регулирующие использование автотранспортных средств отделений в официальных и личных целях, а также конторских средств связи, включая вопросы, связанные с правом на предоставление сотовых телефонов. В целях повышения эффективности электронной почты Комитет также рассмотрел и одобрил политику в отношении использования электронной почты.

51. Кроме того, Комитет управления обновил политику и процедуры, связанные со строительством и модернизацией, а также субподрядами и субсидиями на наращивание потенциала. В целях обеспечения дальнейшего контроля за расходованием средств, связанных со строительством, и обеспечения соблюдения существующих процедур, Комитет постановил, что строительные работы должны проходить по отдельной проектной статье в ПРП «Атлас», благодаря чему обеспечивается упрощение процедур, связанных с субподрядами и субсидиями, при этом нарушения, выявленные Сектором ревизионных служб, будут устранены. В 2004 году будут изданы пересмотренные процедуры, которые будут включены в Руководство по финансовой политике и процедурам. Комитет управления рассмотрел ключевые процедуры деятельности ЮНФПА и сформулировал рекомендации относительно изменений, необходимых для обеспечения первого этапа ПРП «Атлас».

52. На основе рекомендаций ревизоров были также пересмотрены руководящие принципы в отношении поездок. В руководящих принципах содержалась необходимая для направляемых в командировки сотрудников и персонала последняя информация о процессах планирования поездок, утверждения поездок, а также о некоторых ключевых вопросах и политике, связанной с официальными поездками. В руководящих принципах особое внимание уделялось связанным с поездками проблемам безопасности, были представлены четко сформулированные критерии представления запросов на поездки и поощрялось использование видео- и телеконференций в качестве первого средства, заменяющего поездку.

#### **Комитет по программам**

53. Комитет по программам был создан для содействия операционализации стратегической направленности Фонда и поощрения основанного на результатах управления стратегиями и деятельностью по осуществлению программ. Председателем Комитета является заместитель Директора-исполнителя (по программам), а его членами являются старшие руководители географических отделов, Отдела технической поддержки и Отдела служб надзора, Отделения стратегического планирования и Группы гуманитарной помощи.

54. Комитет по программам провел множество заседаний в целях обсуждения широкого круга вопросов политического и процедурного характера. В частности, он рассмотрел и утвердил пересмотренные главы Руководства по финансовой политике и процедурам. Особое внимание уделялось повышению эффективности разработки программ и процесса утверждения программ и обеспечению согласованности с инициативами, осуществляемыми под руководством Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР). Комитет также обеспечил надзор за разработкой руководящих принципов Программы технических консультаций Фонда, которые были изданы в 2003 году, а также руководящих принципов в отношении более систематического подхода к разработке проектов осуществления межстрановых программ и управления ими. Разработка руководящих принципов в отношении межстрановых программ будет завершена к концу первого квартала 2004 года.

55. Комитет по программам рассмотрел и одобрил результаты и рекомендации обзора межстрановой программы (2000–2003 годы); предложил рамки для новой межстрановой программы (2004–2007 годы); и провел обзор региональ

ных программ (2000–2003 годы). Комитет также обсудил последующие меры по выполнению рекомендаций тематических оценок, проведенных в 1997–2000 годах. Кроме того, Комитет учредил форум для обмена информацией, связанной с предпринимаемыми усилиями по согласованию деятельности, осуществляемой в рамках ГООНВР.

## **VII. Рекомендация**

56. **Исполнительный совет, возможно, пожелает принять к сведению настоящий доклад (DP/FPA/2004/6).**

---