



Distr.
GENERAL

A/52/755
29 December 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия
Пункт 113 повестки дня

ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И
ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ

Записка Генерального секретаря

Имею честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи в соответствии с просьбой Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам доклад Комиссии ревизоров обо всех аспектах ее новой специальной ревизии проекта создания Комплексной системы управленческой информации (см. приложение).

Приложение

Доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи о новой специальной
ревизии Комплексной системы управленческой информации

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНЫЕ ПИСЬМА

Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 10 декабря 1997 года
на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций

Имею честь препроводить вам следующие документы:

- а) доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи о ревизии Комплексной системы управленческой информации, проведенной в соответствии с резолюцией 51/225 от 16 мая 1997 года и докладом Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам от 22 октября 1996 года (А/51/533, пункт 47); и
- б) препроводительное письмо Председателю Генеральной Ассамблеи.

Сэр Джон БУРН
Инспектор и Генеральный ревизор
Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии
Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 10 декабря 1997 года
на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь представить Вам доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи о ревизии Комплексной системы управленческой информации, проведенной в соответствии с резолюцией 51/225 от 16 мая 1997 года и докладом Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам от 22 октября 1996 года (А/51/533, пункт 47).

Сэр Джон БУРН
Инспектор и Генеральный ревизор
Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии
Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

РЕЗЮМЕ

Проект создания Комплексной системы управленческой информации (ИМИС), осуществление которого было начато в 1988 году, является сложным и требующим напряжения сил проектом, который предназначен для обеспечения компьютеризированной системы управленческой информации во всей Организации с подключением к нескольким фондам и программам. Комиссия ревизоров провела специальную ревизию проекта создания ИМИС в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

Сделаны следующие основные выводы:

а) программа осуществления и бюджет проекта, первоначальная сметная стоимость которого составляла 28 млн. долл. США (смета 1988 года), в 1994 году были пересмотрены и ожидается, что его стоимость составит 76 млн. долл. США (смета 1994 года), из которых на 31 октября 1997 года было израсходовано 55,85 млн. долл. США. В мае 1991 года для разработки ИМИС был привлечен подрядчик при общей стоимости услуг 17 млн. долл. США; к 1996 году после 13 поправок эта стоимость возросла до 34,5 млн. долл. США. Администрация объяснила увеличение стоимости возросшими потребностями, а также необходимостью содействия внедрению и осуществления профессиональной подготовки и технического обслуживания, что первоначально не предусматривалось;

б) ожидается, что проект, который первоначально предполагалось завершить в Центральных учреждениях к январю 1994 года, будет завершен позднее июля 1998 года. Из-за задержек, происшедших по вине Организации Объединенных Наций, администрация выплатила подрядчику, занимающемуся ИМИС, сумму в размере 2,59 млн. долл. США;

с) разработка проекта разбита на этапы, которые называются очередями. Из трех очередей, которые введены, первая очередь, охватывающая кадровые решения, и третья очередь, охватывающая прикладные программы для финансового и вспомогательного обслуживания, функционируют, а вторую очередь, охватывающую пособия и льготы сотрудников, пришлось отключить в октябре 1996 года – через 18 месяцев после ввода ее в действие. Четвертая очередь, которая предназначена для охвата функций, связанных с начислением заработной платы, ведением учета, связанного с программой индивидуального страхования, и учета рабочего времени и присутствия на работе, на момент проведения ревизии еще разрабатывалась. Администрация ранее отказалась от своих планов в отношении пятой очереди, которая предназначалась для охвата деятельности, связанной с разработкой бюджета;

д) хотя в контракт по созданию ИМИС были добавлены новые задачи, перечень промежуточных целей не обновлялся с сентября 1994 года, а план работы не уточнялся с марта 1995 года. В результате этого администрация не могла использовать перечень промежуточных целей и план работы для контроля за внедрением ИМИС;

е) администрация поручила выполнение задач, которые ей следовало выполнить самостоятельно, таких, как очистка данных и обеспечение функционирования Группы помощи, внешнему подрядчику, что привело к чрезмерной зависимости Организации от подрядчика, занимающегося ИМИС;

ф) Комиссия с удовлетворением отметила, что администрация создала систему поддержки конфигурации, позволяющую пользователям регистрировать проблемы, связанные со всеми очередями, а администрации следить за ходом решения этих проблем. Кроме того, создана прочная основа для обеспечения защищенного доступа и выполнения административных операций, а также эффективная система проверки.

Основные рекомендации заключаются в том, что администрации следует:

- а) составить всеобъемлющий план действий с указанием сроков исполнения и необходимых ресурсов для решения всех сохраняющихся проблем, связанных с ИМИС;
- б) проанализировать причины неудачного ввода второй очереди и разработать график подключения системы;
- с) внести поправки в контракт по созданию ИМИС в целях уточнения перечня промежуточных целей и плана работы и использовать их для контроля за выплатами и достижением промежуточных целей;
- д) обеспечить наличие соответствующих собственных специалистов по вопросам логической части системы, жестких кодов и другим техническим элементам системы и выделить достаточное число квалифицированных сотрудников, с тем чтобы уменьшить зависимость от подрядчика, занимающегося ИМИС;
- е) разработать всеобъемлющую систему отчетности в целях удовлетворения текущих потребностей различных пользователей в обычном поиске информации, с тем чтобы тем самым свести к минимуму необходимость делать специальные запросы в отношении базы данных.

Администрация информировала Комиссию о том, что по состоянию на ноябрь 1997 года в рамках ИМИС обеспечено 850 операционных кадров, 3800 справочных кадров и полное интегрирование функций в области людских ресурсов, финансов и вспомогательного обслуживания; установка системы предусматривается в 11 местах службы в разных странах мира; ежедневно в центральных учреждениях к системе подключаются более 320 пользователей; и в течение первых 10 месяцев 1997 года в Центральных учреждениях число пользователей превысило 1200, а число административных операций – 2 миллиона.

Организации необходимо также принять меры по исправлению системных ошибок в рамках очередей и по совершенствованию системы отчетности в рамках ИМИС в целом и в рамках третьей очереди в частности в целях содействия подготовке финансовых ведомостей. Администрации необходимо также придавать первостепенное значение разработке и осуществлению плана долгосрочного обслуживания ИМИС.

Комиссия призывает администрацию решить поднятые в настоящем докладе проблемы в целях обеспечения осуществления проекта в полном объеме.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНЫЕ ПИСЬМА		2
РЕЗЮМЕ		3
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 24	7
А. Резюме рекомендаций	7	8
В. Резюме выводов	8 - 24	9
1. Внедрение ИМИС	8 - 13	9
2. Контроль за решением проблем	14 - 15	9
3. Управление проектом	16 - 21	10
4. Долгосрочное обслуживание	22	10
5. Поиск информации и поддержка пользователей	23 10	
6. Защита системы	24	11
II. ПОДРОБНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ	25 - 96	11
А. Внедрение ИМИС в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций	25 - 48	11
1. Введение	25 - 26	11
2. Первая очередь	27 - 32	11
3. Вторая очередь	33 - 38	12
4. Третья очередь	39 - 48	13
В. Подготовка финансовых ведомостей	49 - 53	15
С. Контроль за проблемами	54 - 59	17
D. Ход осуществления проекта	60 - 82	18
1. Контракт на создание ИМИС	60 - 66	18
2. Изменения и работы, выходящие за рамки контракта	67 - 73	19

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3. Необходимость адекватной подготовки собственных специалистов	74 - 75	20
4. Перерасход времени и средств	76 - 82	20
Е. Долгосрочная эксплуатация ИМИС	83 - 85	22
Г. Поиск информации в ИМИС и поддержка пользователей	86 - 92	23
Г. Защита ИМИС	93 - 96	24
III. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	97	25
<u>Добавление.</u> Последующие меры в связи с решениями, принятыми в целях осуществления рекомендаций Комиссии ревизоров, содержа- щихся в ее докладе о специальной ревизии 1994 года (документ А/49/680, пункт 7)		26

І. ВВЕДЕНИЕ

1. В своем докладе от 22 октября 1996 года (А/51/533) Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам напомнил о том, что в соответствии с решением 48/492 Генеральной Ассамблеи от 14 июля 1994 года Комиссия ревизоров провела специальную ревизию проекта создания Комплексной системы управленческой информации (ИМИС). Результаты этой ревизии были препровождены Ассамблее в документе А/49/680. В пункте 47 документа А/51/533 Консультативный комитет упомянул свою просьбу о том, чтобы Комиссия провела новую специальную ревизию всех аспектов проекта, включая общие и прогнозируемые расходы, долгосрочное обслуживание и поддержку пользователей, с тем чтобы представить доклад о своих выводах Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии.

2. Предыдущий доклад Комиссии Генеральной Ассамблее о проекте создания ИМИС от 21 ноября 1994 года (А/49/680) был посвящен ходу осуществления проекта и вопросам контроля за расходами. Первая очередь, охватывающая кадровые решения, была введена в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в сентябре 1993 года. Вторая очередь, охватывающая пособия и льготы сотрудников, была введена в апреле 1995 года, однако в октябре 1996 года она была отключена. Третья очередь, охватывающая прикладные программы для финансового и вспомогательного обслуживания, была введена в апреле 1996 года. Прикладная программа, связанная с поездками, которая первоначально входила в третью очередь, была внедрена отдельно в августе 1997 года. Предполагается, что четвертая очередь, которая на момент проведения Комиссией ревизии еще разрабатывалась, будет охватывать функции по начислению заработной платы, ведению учета, связанного с программой индивидуального страхования, и учета рабочего времени и присутствия на работе.

3. В соответствии с просьбой Консультативного комитета специальная ревизия ИМИС в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций была сосредоточена на следующем:

- а) введении первой, второй и третьей очередей;
- б) управлении осуществлением проекта, включая несоблюдение сроков и перерасход средств;
- в) долгосрочном обслуживании;
- г) поиске информации и поддержке пользователей;
- д) защите системы.

4. Замечания Комиссии по всем вопросам, содержащиеся в настоящем докладе, были препровождены администрации. Администрация подтвердила факты, которые легли в основу замечаний и выводов Комиссии, и дала разъяснения и ответы на вопросы Комиссии.

5. Резюме основных рекомендаций и выводов приводятся в пунктах 7–24. Подробное изложение результатов ревизии приводится в пунктах 25–96.

6. Комиссия рассмотрела принятые администрацией меры по выполнению рекомендаций, вынесенных в ее докладе 1994 года. Подробная информация о принятых мерах и замечаниях Комиссии содержатся в добавлении к настоящему докладу.

А. Резюме рекомендаций

7. Комиссия рекомендует администрации:

- а) разработать план действий в целях завершения подготовки связанных с персоналом таблиц в базе данных в конкретно установленные сроки и периодически проверять точность данных (пункт 32);
- б) проанализировать причины отказа второй очереди, составить план действий в целях обеспечения приведения второй очереди в соответствие с правилами, касающимися материальных прав сотрудников, и разработать график подключения системы (пункт 38);
- с) ускорить разработку официального набора диагностических инструментальных средств в целях повышения качества и надежности регистрируемых в ИМИС данных (пункт 48);
- д) придавать первостепенное значение подготовке стандартных отчетов в рамках ИМИС в целях содействия подготовке финансовых ведомостей помимо решения проблем, связанных с целостностью данных (пункт 53);
- е) составить всеобъемлющий план действий с указанием сроков исполнения и необходимых ресурсов в целях решения всех сохраняющихся проблем, возникших в связи с ИМИС (пункт 59);
- ф) внести поправки в контракт по созданию ИМИС в целях уточнения перечня промежуточных целей и плана работы и использовать их для контроля за выплатами и достижением промежуточных целей (пункт 66);
- г) четко определить просьбы о совершенствовании системы в целях возложения на подрядчика должной ответственности за выполнение работы, предусмотренной в контракте (пункт 73);
- h) обеспечить наличие соответствующих собственных специалистов по вопросам логической схемы системы и жестких кодов и другим техническим элементам системы в целях уменьшения зависимости от подрядчика, занимающегося ИМИС (пункт 75);
- i) выделить достаточное число квалифицированных сотрудников для создания внутреннего потенциала для управления системой (пункт 81);
- j) придавать первостепенное значение выполнению в полном объеме плана долгосрочного обслуживания ИМИС, в котором следует учесть потребности и обязанности подразделений-пользователей (пункт 85);
- к) усовершенствовать существующую в рамках ИМИС прикладную систему подготовки отчетности, с тем чтобы получаемые таблицы было легче использовать, и разработать всеобъемлющую систему отчетности в целях удовлетворения требований различных пользователей в поиске информации в обычном порядке и сведения тем самым к минимуму необходимости делать специальные запросы в отношении базы данных (пункт 92).

В. Резюме выводов

1. Внедрение ИМИС

8. Программа и бюджет проекта создания ИМИС, стоимость которого в декабре 1988 года оценивалась в 28 млн. долл. США, были пересмотрены в 1994 году, и пересмотренная сметная стоимость составила 76 млн. долл. США; предполагаемый срок внедрения системы в Центральных

учреждениях был перенесен с января 1994 года на период позднее июля 1998 года (см. пункт 25).

9. В нескольких связанных с персоналом таблицах в базе данных либо не имелось данных, либо имелись неполные или неправильные данные (см. пункт 28).

10. Хотя вторая очередь была официально введена в апреле 1995 года, информация, получаемая при помощи системы, никогда не использовалась для осуществления фактических выплат, и спустя 18 месяцев вторую очередь пришлось отключить ввиду проблем, связанных с функционированием, и других проблем. Были недостаточно изучены потребности системы и правила, касающиеся материальных прав сотрудников, в результате чего спецификации оказались неадекватными. К моменту введения в апреле 1995 года вторая очередь не была полностью готова (см. пункты 33 и 37).

11. Имелось несколько ошибок и несоответствий, которые могли сказаться на эффективности использования третьей очереди как прикладной системы для финансового обслуживания, а также на ее способности выдавать точную финансовую информацию для подготовки финансовых ведомостей. Такие ошибки были обусловлены неточностями в арифметических расчетах, производимых в системе, в результате чего она не отвечает основным требованиям бухгалтерского учета (см. пункты 43 и 44).

12. Отсутствует формальный встроенный механизм выявления расхождений, обусловленных ошибками в ИМИС (см. пункт 44).

13. Проблемы, связанные с преобразованием данных, и системные ошибки в ИМИС явились причинами значительных задержек с выпуском финансовых ведомостей. Информацию, необходимую для подготовки финансовых ведомостей, нельзя было получить из стандартных отчетов, и администрации пришлось широко использовать специальные запросы для поиска требуемой информации (см. пункты 49 и 52).

2. Контроль за решением проблем

14. Комиссия отметила, что Администрация создала систему поддержки конфигурации, которая позволяет пользователям регистрировать проблемы, связанные со всеми очередями ИМИС, и служит средством контроля за ходом решения этих проблем (см. пункт 54).

15. По состоянию на 30 июня 1997 года с момента начала использования системы было зарегистрировано 11 187 проблем, из которых 9090 – решены. Из оставшихся 2097 проблем администрация считает 732 – наиболее актуальными проблемами, связанными с первой, второй и третьей очередями, однако всеобъемлющего плана их решения нет (см. пункты 55 и 58).

3. Управление проектом

16. В мае 1991 года администрация привлекла подрядчика по контракту с фиксированной стоимостью в целях создания ИМИС к январю 1994 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и к июлю 1994 года во всех отделениях за пределами Центральных учреждений при общей стоимости контракта в 17,01 млн. долл. США. В этот контракт 13 раз вносились поправки, в последний раз в августе 1996 года, при чем тогда предполагалось, что его стоимость составит 34,51 млн. долл. США. В декабре 1997 года администрация информировала Комиссию о том, что в контракт еще раз была внесена поправка в августе 1997 года, с тем чтобы предусмотреть сумму в размере 37,2 млн. долл. США (см. пункт 60).

17. Перечень промежуточных целей не уточнялся с сентября 1994 года, хотя добавлялись новые задания, в результате чего перечень промежуточных целей стал непригоден для использования для целей контроля выполнения работ. Кроме того, план работы нельзя было использовать для контроля за внедрением ИМИС, поскольку он не уточнялся с марта 1995 года (см. пункты 62 и 63).

18. Не существовало механизма определения того, покрывается ли то или иное изменение гарантией или оно выходит за рамки контракта (см. пункт 70).

19. Администрация поручила внешнему подрядчику выполнение функций, которые ей следовало бы осуществлять самостоятельно, таких, как очистка данных, обеспечение функционирования Группы помощи и других функций, связанных с внедрением. Это привело к чрезмерному увеличению зависимости Организации от подрядчика, занимающегося ИМИС. В некоторых случаях администрация позволила даже подрядчику, занимающемуся ИМИС, участвовать в обзоре пользователей в целях подтверждения того, что система отвечает требованиям пользователей (см. пункт 74).

20. Недостатки в первоначальных спецификациях ИМИС и задержки с приемкой отдельных компонентов ввиду нехватки квалифицированного персонала обусловили несоблюдение сроков и перерасход средств (см. пункты 79 и 80).

21. Из-за задержек по вине Организации Объединенных Наций Администрация выплатила подрядчику, занимающемуся ИМИС, 2,59 млн. долл. США (см. пункт 82).

4. Долгосрочное обслуживание

22. Хотя в мае 1995 года Администрация воспользовалась услугами подрядчика, занимающегося ИМИС, для выработки переходных процедур для осуществления плана долгосрочного обслуживания, к июлю 1997 года существенного прогресса в подборе и найме семи необходимых сотрудников достигнуто не было (см. пункт 84).

5. Поиск информации и поддержка пользователей

23. Имеющиеся в рамках ИМИС средства для поиска информации были недостаточны, что препятствовало достижению заявленной цели ИМИС повысить качество и обеспечить своевременное наличие финансовых и кадровых данных в рамках всей Организации. Получаемые отчеты не полностью удовлетворяют требования пользователей ИМИС (см. пункты 86 и 88).

6. Защита системы

24. Создана прочная основа для обеспечения защищенного доступа и выполнения административных операций, а также эффективная система проверки (см. пункт 93).

II. ПОДРОБНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

A. Внедрение ИМИС в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций

1. Введение

25. В декабре 1988 года Генеральная Ассамблея одобрила внедрение ИМИС при сметной стоимости проекта 28 млн. долл. США. Администрация предполагала полностью осуществить проект в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций к январю 1994 года. В бюджетах по программам на двухгодичные периоды 1992-1993 годов и 1994-1995 годов смета была пересмотрена и стоимость увеличена соответственно до 34,39 млн. долл. США и 47,88 млн. долл. США. Однако в 1994 году программа осуществления и бюджет проекта были пересмотрены, и ожидается, что его стоимость составит 75,97 млн. долл. США, из которых на 31 октября 1997 года было израсходовано 55,85 млн. долл. США. Администрация предполагает, что проект будет завершен позднее июля 1998 года.

26. Администрация привлекла подрядчика для обеспечения полностью проверенной и полностью готовой для эксплуатации системы управленческой информации, при этом предусматривалось, что Организация Объединенных Наций будет следить за поэтапным выполнением контракта посредством набора заранее определенных промежуточных целей, достижение которых подлежало подтверждению со стороны Администрации в установленные сроки. В целях контроля за осуществлением этого сложного проекта был создан руководящий комитет, возглавляемый заместителем Генерального секретаря, Департамент по вопросам администрации и управления. Администрация информировала Комиссию о том, что в ноябре 1997 года проект включал 850 операционных кадров и 3800 справочных кадров и в него полностью интегрированы функции, связанные с людскими ресурсами, финансами и вспомогательным обслуживанием; система установлена в 11 местах службы в разных странах мира; ежедневно в Центральных учреждениях к ней подключаются более 320 пользователей; и в течение первых 10 месяцев 1997 года в Центральных учреждениях число пользователей превысило 1200, а число административных операций – 2 миллиона. Хотя первоначально предполагалось, что проект будет осуществляться в один этап, позднее администрация приняла решение осуществлять его в несколько этапов или очередей.

2. Первая очередь

27. В рамках первой очереди предусматривалось создание системы кадровой информации, включающей подробные данные о сотрудниках Организации Объединенных Наций, включая информацию о должностях, классах и квалификации, а также биографические данные и данные о семье. Предполагалось, что она будет охватывать также консультантов и поставщиков.

28. Комиссия отметила, что кадровые решения обрабатываются с использованием компонентов первой очереди. Однако в несколько из связанных с персоналом таблиц в базе данных данные не введены, например, в таблицы, связанные с назначением на должности, описанием должностей, перечнем сотрудников и их квалификации, а также решениями о найме. Комиссия далее отметила, что в ряд таблиц данные введены не полностью. Например, в таблицах, касающихся служебной аттестации, во многих случаях отсутствовали замечания аттестующих сотрудников. В некоторых случаях отсутствовали оценки как аттестующих сотрудников, так и вышестоящих руководителей, в результате чего таблица не выполняет своей цели. Более того, из-за ошибок в системе в нескольких таблицах содержатся неправильные данные. Например, в "таблице биографических данных" 459 человек одновременно указаны как сотрудники и консультанты. По мнению Комиссии, для того чтобы ИМИС стала надежной системой управленческой информации, необходимо, чтобы в ней содержалась полная и правильная информация.

29. Вышеупомянутые проблемы были обусловлены непредставлением соответствующей информации сотрудниками, ошибками в данных, вызванными передачей данных, и ошибками, возникшими в самой системе.

30. Администрация информировала Комиссию о том, что проблема отсутствия или наличия неполных данных затрагивала лишь 5 процентов таблиц, связанных с персоналом. Администрация заявила, что недавно она приступила к вводу отсутствующих данных, однако с учетом объема данных, которые необходимо ввести, эта задача является сложной. По оценке Администрации, для получения необходимых для заполнения таблиц данных, в случае наличия ресурсов, потребуется несколько месяцев.

31. Комиссия отметила, что у Организации Объединенных Наций нет четкой стратегии и плана действий в отношении сбора данных и завершения составления таблиц в определенные сроки. По мнению Комиссии, до тех пор, пока информация в базе данных о персонале не будет полной и точной, невозможно будет использовать вторую очередь на полную мощность.

32. Комиссия рекомендует Администрации разработать план действий по завершению составления таблиц в определенные сроки, а также периодически проводить проверку точности данных.

3. Вторая очередь

33. В рамках второй очереди предусматривалось, что пользователи смогут видеть последствия принятых кадровых решений для материальных прав сотрудников на основе непосредственного применения Правил и положений о персонале. Предполагалось, что система будет позволять готовить и выводить на дисплей справку о материальных правах каждого данного сотрудника. Хотя вторая очередь официально была введена в апреле 1995 года, выдаваемая системой информация никогда не использовалась для осуществления фактических выплат, и через 18 месяцев после ее введения, в октябре 1996 года, вторую очередь пришлось отключить ввиду проблем, связанных с функционированием, с некоторыми конкретными выплатами, а также в связи с неожиданным увеличением объема записей в базе данных из-за ввода третьей очереди.

34. Группа в рамках проекта создания ИМИС, занимающаяся вопросами управления людскими ресурсами, в марте 1995 года сообщила о том, что в системе содержатся неточные данные о персонале, в частности данные о классах должностей, ступенях, знании языков и количестве иждивенцев, и что ошибки в справочных таблицах ИМИС и в логических схемах установления наличия права и расчетов могут также привести к неточностям в расчетах выплат. Кроме того, с учетом того факта, что возможные проблемы с данными или системные проблемы могли сказаться на конечных результатах, было принято решение о том, чтобы первоначально не печатать размер пособий и льгот на формах, касающихся кадровых решений. Комиссия отметила, что, когда в апреле 1995 года была введена вторая очередь, система не была должным образом испытана и что подготовка справочных таблиц данных не была завершена.

35. Администрация информировала Комиссию о том, что систему пришлось отключить, с тем чтобы уменьшить время ответа в рамках третьей очереди, на которое повлияла, среди прочего, вторая очередь. Хотя администрация информировала Комиссию о том, что других причин для отключения второй очереди не было, Комиссия отметила, что из-за сложности правил, касающихся материальных прав сотрудников, возникли проблемы с функционированием и что во многих случаях пользователи были не согласны с толкованием правил. Комиссия отметила также, что группа по разработке проекта ИМИС официально не сообщила Руководящему комитету об отключении второй очереди.

36. Администрация информировала Комиссию о том, что она признала, что в Организации Объединенных Наций имеется ограниченный опыт создания сложных систем; кроме того, во всех областях отчетность редко является всеобъемлющей, а политика и процедуры документируются неадекватно. Администрация не учла надлежащим образом такое положение, когда было начато осуществление проекта создания ИМИС, что явилось основной причиной возникновения в рамках проекта проблем в течение ряда лет. Администрация информировала также Комиссию о том, что новую версию второй очереди запланировано ввести в марте 1998 года.

37. Комиссия считает, что вторая очередь не была полностью готова к моменту ее ввода в апреле 1995 года, что, в частности, подтверждает большое число просьб (386) об усовершенствовании системы, которые были зарегистрированы на 30 июня 1997 года. Кроме того, по мнению Комиссии, потребности системы и правила, касающиеся материальных прав сотрудников, были недостаточно изучены, в результате чего, прежде всего, были составлены неадекватные спецификации и Организация могла бы применять более конструктивный подход к решению проблем по мере их возникновения.

38. Комиссия рекомендует Администрации проанализировать причины неудачного ввода второй очереди, составить план действий, позволяющих привести вторую очередь в соответствие с правилами, касающимися материальных прав сотрудников, и составить график подключения системы.

4. Третья очередь

39. Третья очередь предназначалась для охвата прикладных программ, связанных с бухгалтерским учетом, финансами и поездками, а также интегрирования в систему существующей прикладной программы, связанной с закупками. Генеральный секретарь в своем седьмом докладе о ходе работы по созданию ИМИС, выпущенному в ноябре 1995 года (A/C.5/50/35), заявил, что третья очередь, безусловно, является главным компонентом ИМИС и что она будет введена в середине января 1996 года при параллельном использовании существующей системы до конца марта 1996 года, после чего доступ к системе получают все пользователи. Генеральный секретарь заявил также о том, что было бы желательно в полной мере обеспечить надлежащую интеграцию

системы. Комиссия отметила, что параллельное использование системы было начато не в соответствии с планом, а в апреле 1996 года.

40. Администрация информировала Комиссию о том, что параллельное использование было фактически заменено широкомасштабным испытанием самой системы и ее интегрирования, а испытание третьей очереди было начато в апреле 1994 года при участии группы бухгалтеров по обслуживанию систем и персонала, имеющего опыт в разработке и внедрении систем. Эта группа выявила недостатки в системе, включая ошибки в операциях, допущенные по вине подрядчика, и проблемы в применении системы, возникающие из-за неправильных спецификаций. По результатам соответствующего анализа было разработано новое задание под названием "обзор пользователей", которое выполнялось в период с октября 1994 года по апрель 1995 года и в результате выполнения которого была выявлена необходимость внесения значительных изменений в третью очередь в дополнение к исправлению ошибок в системе.

41. Третья очередь служит единственной системой для обработки и регистрации операций по бухгалтерскому учету и финансовых операций в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Для оценки введения третьей очереди Комиссия провела анализ финансовых данных, имеющихся в базе данных ИМИС. Комиссия проверила также контрольный счет для преобразования данных, на котором содержались данные, которые администрация первоначально не могла включить в правильный счет при переходе от использования предыдущих систем к применению ИМИС.

42. Хотя Администрация информировала Комиссию о том, что в ходе введения третьей очереди с использованием контрольного счета для преобразования данных были проведены операции на общую сумму 42,7 млрд. долл. США, Комиссия отметила, что эта сумма отражает объем операций, информацию о которых первоначально невозможно было перевести с контрольного счета для преобразования данных на правильный счет. Это прежде всего было обусловлено тем, что встроенные в ИМИС контрольные механизмы не пропускали данные. К июлю 1997 года на контрольном счете для преобразования данных сохранялась чистая разница в размере 4,7 млн. долл. США. У Комиссии вызвало озабоченность то, что валовой показатель, соответствующий упомянутой чистой разнице в размере 4,7 млн. долл. США, повлияет на достоверность данных в финансовых ведомостях. Администрация информировала Комиссию о том, что она продолжает анализировать расхождения на счете для преобразования данных и вносить корректировки.

43. В результате проведенного Комиссией проверочного анализа финансовых данных выявилось несколько ошибок и несоответствий, которые могут сказаться на эффективности применения финансового компонента ИМИС и на ее способности выдавать точную финансовую информацию для подготовки финансовых ведомостей. Например, что касается четырех фондов, то проверка сальдо показала, что в течение проверенных периодов сальдо либо в общей таблице бухгалтерского учета, либо в файле операций не совпадали; в двух фондах остатки в общей таблице бухгалтерского учета не совпадали с остатками в файле операций, а в таблицах, содержащихся в разных документах, были отмечены расхождения данных, касающихся зарегистрированных ассигнований.

44. По мнению администрации, эти несоответствия и расхождения возникли либо из-за проблем, связанных с преобразованием данных, либо из-за ошибок в ИМИС. Администрация далее заявила, что, хотя причины некоторых расхождений, возникающих из-за системных ошибок в ИМИС, выявлены при помощи специальных отчетов и анализа пользователей, причины других расхождений предстоит еще изучить. Более того, администрация заявила, что в отношении большинства из этих проблем либо имеется график их устранения, либо они уже устранены. По

мнению Комиссии, такие ошибки представляют собой неточности в арифметических расчетах, производимых в системе, что не соответствует основным требованиям бухгалтерского учета. Комиссия установила, а Администрация подтвердила, что не существует формализованного встроенного механизма обнаружения расхождений, возникающих из-за ошибок в ИМИС. По мнению Комиссии, при отсутствии набора диагностических инструментальных средств, служащих формализованным механизмом обнаружения, сложно представить, как в ИМИС может быть обеспечена целостность финансовых данных.

45. Комиссия рекомендовала администрации разработать формализованный набор диагностических инструментальных средств в целях создания в ИМИС встроенного механизма обнаружения расхождений в данных и выявления связанных с этим проблем.

46. В ответ на рекомендацию Комиссии администрация приняла меры по формализации существующих диагностических инструментальных средств и проверке прототипных диагностических инструментальных средств для обеспечения:

- а) сбалансированности счетов по всем фондам;
- б) совпадения показателя, указываемого в общей таблице бухгалтерского учета и в первоначальном документе;
- в) соответствия сводного сальдо в общей таблице бухгалтерского учета и записей в ней.

47. Администрация информировала Комиссию о том, что благодаря использованию этих прототипных диагностических инструментальных средств в октябре и ноябре 1997 года было установлено, что из 451 фонда в 35 счета были несбалансированы; в 22 из них были выявлены небольшие расхождения, обусловленные округлением; в 10 случаях ошибка была связана с ошибкой в данных, которая исправлялась. Согласно представленной администрацией информации испытания прототипных диагностических инструментальных средств позволили также выявить, что имелось небольшое число документов и обязательств, которые не соответствовали сальдо на счетах в общей таблице бухгалтерского учета; в одном фонде сводное сальдо по общей таблице бухгалтерского учета отличалось от записей в ней на 4334 долл. США.

48. Комиссия рекомендует Администрации ускорить вышеизложенный процесс в целях повышения качества и достоверности данных, регистрируемых в ИМИС, а также в целях обеспечения составления отчетов, отвечающих требованиям пользователей.

В. Подготовка финансовых ведомостей

49. В соответствии с финансовыми положениями финансовые ведомости общего и связанного с ним фондов должны представляться не позднее 31 марта после окончания финансового периода, а финансовые ведомости по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира – не позднее 30 сентября. Комиссия отметила, что проблемы, связанные с преобразованием данных, и системные ошибки в ИМИС обусловили значительные задержки с подготовкой финансовых ведомостей. Например, промежуточные финансовые ведомости Организации Объединенных Наций за периоды, закончившиеся 30 июня и 31 декабря 1996 года, были окончательно подготовлены соответственно лишь в сентябре и октябре 1997 года. Администрация предполагает завершить подготовку финансовых ведомостей по общему и связанным с ним фондам за период, закончившийся 30 июня 1997 года, к концу ноября 1997 года. Аналогичным образом, финансовые ведомости по операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира за периоды, закончившиеся 30 июня 1996 года и 30 июня 1997 года, были окончательно

подготовлены соответственно лишь в октябре и ноябре 1997 года. Финансовые ведомости за период, закончившийся 31 декабря 1996 года, подготовлены не были, поскольку финансовый год для операций по поддержанию мира был изменен. По мнению Комиссии, своевременная подготовка точных финансовых ведомостей является эффективной проверкой функционирования третьей очереди.

50. Администрация информировала Комиссию о том, что следующие причины были основными причинами задержек в подготовке финансовых ведомостей:

а) отсутствие всеобъемлющих отчетов для надлежащей классификации счетов с точными данными, в результате чего для получения соответствующей информации администрация вынуждена была использовать специальные запросы;

б) проблемы, возникающие в связи с созданием "мостов" для передачи данных между ИМИС и системами в отделениях за пределами Центральных учреждений и системой начисления заработной платы в Центральных учреждениях. Отказ в выполнении операций с использованием некоторых мостов обусловил задержку в подготовке финансовых ведомостей. Проблема отказа была обусловлена не только тем, что в предыдущей системе были зарегистрированы неправильные или неполные данные, но также и тем, что в ИМИС предусмотрены чрезмерно высокие требования в отношении контроля;

с) необходимость стабилизации третьей очереди, в результате чего произошла задержка с разработкой процедур группирования, необходимых для закрытия счетов и подготовки финансовых ведомостей;

д) проблемы, связанные с преобразованием данных и генерируемыми в ИМИС неточными данными (эти проблемы обсуждаются в пунктах 43 и 44).

51. Администрация информировала также Комиссию о том, что, хотя было выявлено 140 связанных с данными проблем, которые необходимо решить, многие из этих проблем не имеют отношения к финансовым ведомостям или к целостности данных в системе.

52. Комиссия выразила обеспокоенность по поводу того, что информацию, необходимую для подготовки финансовых ведомостей, нельзя получить посредством стандартных отчетов и что для поиска необходимой информации администрации пришлось широко использовать специальные запросы.

53. В связи с этим Комиссия рекомендует администрации, помимо решения проблем, связанных с целостностью данных, в целях содействия подготовке финансовых ведомостей в первоочередном порядке разработать в рамках ИМИС стандартные отчеты.

С. Контроль за проблемами

54. Комиссия с удовлетворением отметила, что Администрация создала систему поддержки конфигурации для ИМИС, которая позволяет пользователям регистрировать проблемы, связанные со всеми очередями, и дает также возможность контролировать ход решения этих проблем. Соответствующие проблемы разделены на четыре категории:

а) сообщения о проблемах на этапе проверки, касающиеся проблем, вызванных ошибками в данных или кодах в тех случаях, когда прикладная программа ИМИС не соответствует первоначальной спецификации или не выполняет требуемую функцию;

b) просьбы об усовершенствовании системы, касающиеся изменений в целях усовершенствования ранее определенной функции или добавления новой функции;

c) оперативные проблемы, требующие дальнейшего обсуждения и прояснения и решения в административном порядке;

d) технологические проблемы, касающиеся порядка распределения различных существующих или запланированных функций между пользователями.

55. Комиссия отметила, что по состоянию на 30 июня 1997 года со времени создания системы поддержки конфигурации в ней было зарегистрировано в общей сложности 11 187 позиций, из которых 9090 было урегулировано. Из оставшихся 2097 позиций приоритетными для Администрации были 63 позиции, касающиеся первой очереди, 113 позиций, касающихся второй очереди, и 556 позиций, касающихся третьей очереди.

56. Администрация информировала Комиссию о том, что большое число незакрытых позиций может не отражать существующего положения дел, поскольку до июня 1997 года позиции не закрывались автоматически после решения соответствующих проблем. Администрация указала, что она сознает необходимость всестороннего анализа каждой позиции для определения числа реально неурегулированных позиций.

57. Администрация также указала, что она разработала план действий в связи с наиболее важными сообщениями о проблемах на этапе проверки и просьбами об усовершенствовании применительно к третьей очереди, осуществление которого, однако, было приостановлено из-за необходимости направления персонала для решения задач, связанных с подготовкой финансовых ведомостей. По плану предусматривалось завершить обработку требований о выплате пособий, пособий на образование и оплате путевых расходов к концу ноября 1997 года, а отчетов об урегулировании требований об оплате путевых расходов – к концу февраля 1998 года.

58. Комиссия выразила озабоченность в связи с тем, что Администрация еще не урегулировала 732 позиции в связи с первой, второй и третьей очередями, которые относятся к категории приоритетных, и в связи с отсутствием всеобъемлющего плана урегулирования этих и других незакрытых позиций.

59. Комиссия рекомендует Администрации разработать всеобъемлющий план действий с указанием сроков и ресурсов, необходимых для урегулирования всех нерешенных проблем в рамках ИМИС.

D. **Ход осуществления проекта**

1. **Контракт на создание ИМИС**

60. В мае 1991 года Администрация заключила с одним из подрядчиков контракт с фиксированной ценой на разработку ИМИС к январю 1994 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и к июлю 1994 года во всех отделениях вне Центральных учреждений общей стоимостью 17,01 млн. долл. США. Изменения в контракт вносились 13 раз, в последний раз – в августе 1996 года, причем на эту дату его предположительная стоимость составила 34,51 млн. долл. США. Администрация информировала Комиссию о том, что первоначальные спецификации отражали существовавший на то время уровень знаний; однако вследствие эволюции потребностей в рамках аналитического процесса разработки системы в своем нынешнем виде система значительно отличается от спецификаций в первоначальном контракте. В декабре 1997 года Администрация далее информировала Комиссию о том, что в августе 1997 года в контракт была внесена новая поправка, в результате чего его стоимость составила 37,2 млн. долл. США.

61. В контракте предусматривалось, что Администрация будет контролировать поэтапное выполнение контракта с помощью комплекса заранее определенных задач. Важную часть контракта составлял подробный план работы, в котором были определены сроки выполнения этих задач.

62. Комиссия отметила, что Администрация не обновляла перечень задач после принятия Поправки 6, которая была подписана в сентябре 1994 года, хотя впоследствии она включила в контракт новые задачи и опустила несколько крупных разделов, например пятую очередь, касающуюся составления бюджета. Кроме того, Администрация не включила в перечень задач такие позиции, как просьбы об усовершенствовании и наряды, которые выполнялись подрядчиком в результате более поздних изменений. Соответственно Комиссия считает, что перечень задач утратил свою значимость и у Организации не осталось никакого инструмента контроля выполнения контракта.

63. Комиссия также отметила, что план работы не мог использоваться для контроля за ходом реализации ИМИС, поскольку изменения в него не вносились после марта 1995 года, когда была подписана Поправка 8 к контракту. В результате этого к моменту подписания Поправки 13 в августе 1996 года план работы устарел и утратил практическую значимость. Например, хотя кодирование и испытание в рамках четвертой очереди не были начаты к июлю 1997 года, в плане работы целевая дата завершения все еще значилась как январь 1995 года.

64. В контракте на создание ИМИС определены максимальная продолжительность и почасовые ставки оплаты за выполнение каждой задачи. Организация не обязана выплачивать подрядчику возмещение за дополнительное время, потраченное сверх установленного максимума, если это не связано с усовершенствованием системы или с задержками по вине Организации. В соответствии с контрактом оплата каждого этапа производится после удостоверения удовлетворительного выполнения работ в рамках данного этапа и приемки всех соответствующих работ в рамках основных задач. Поскольку задачи не определялись и план работы устарел, характер контракта существенно изменился. В отсутствие контрольного перечня задач проверка их выполнения до осуществления платежа стала невозможной. Поэтому Администрация оплачивала выставляемые подрядчиком счета лишь на основе фактических затрат времени согласно имеющейся у Администрации ведомости учета посещаемости и после удостоверения того, что платежи соответствуют общим установленным в контракте суммам.

65. Администрация объяснила, что контракт первоначально составлялся на основе предположения о том, что проект будет осуществляться целиком, а не очередями. Администрация согласилась с необходимостью пересмотра порядка расчетов, но добавила при этом, что внесенная в 1994 году в контракт поправка предусматривала удержание 10 процентов суммы платежа, которые выплачивались подрядчику после удостоверения удовлетворительного выполнения задач. Она также указала, что Организация располагает внесенной подрядчиком гарантией исполнения контракта в размере 1,7 млн. долл. США. Хотя Комиссия признает наличие различных препятствий в осуществлении проекта, она считает, что удержание гарантийных сумм не может быть эффективным механизмом осуществления платежей за выполненную работу.

66. Комиссия рекомендует Администрации внести в контракт на создание ИМИС поправки в целях обновления перечня задач и плана работ и использовать их для контроля за ходом расчетов и выполнения задач.

2. Изменения и работы, выходящие за рамки контракта

67. В соответствии с контрактом любые изменения или работы, выходящие за рамки контракта, должны санкционироваться Администрацией после проведения анализа затрат и результатов и оценки последствий таких изменений для выполнения самого контракта.

68. Комиссия проанализировала просьбы об усовершенствовании системы в рамках второй очереди. В отличие от сообщений о проблемах на этапе испытаний, работы по которым должны были выполняться подрядчиком в пределах контрактной цены, просьбы об усовершенствовании системы выходили за рамки контракта и в связи с их удовлетворением производились дополнительные платежи. Проведенный Комиссией анализ некоторых просьб об усовершенствовании системы показал, что многие из них не требовали каких-либо дополнительных функций, а были обусловлены логическими ошибками в существующих функциях и поэтому, по мнению Комиссии, не должны были рассматриваться как усовершенствования системы. В этой связи Комиссия считает, что соответствующие работы не требовали дополнительной оплаты. Комиссия не смогла исчислить сумму дополнительных платежей, произведенных в таких случаях, поскольку просьбы об усовершенствовании системы не были связаны с выполнением каких-либо задач.

69. Администрация сообщила Комиссии о том, что классификация изменений на входящие в контракт и выходящие за рамки контракта работы определяется не добавлением функций, а соответствием продукта требуемым спецификациям.

70. Комиссия отметила, что, хотя на более поздних этапах осуществления проекта начал действовать комитет по проблемам, механизма, позволяющего разграничить проблемы и усовершенствования или определить, покрывается ли изменение гарантией или выходит за рамки того, что предусмотрено контрактом, не существует. Комиссия отметила, что по результатам внутреннего исследования, санкционированного Администрацией, было установлено, что из 214 изменений, внесенных в третью очередь, которые были приняты как усовершенствования, и оплаченных соответствующим образом, 199 изменений были внесены для исправления ошибок, которые должны были охватываться гарантией.

71. Администрация информировала Комиссию о том, что классификация изменений производилась после тщательного обзора. Она использовала результаты упомянутого выше внутреннего исследования для проведения переговоров с подрядчиком в целях определения порядка распределения ответственности между подрядчиком и Организацией. Она сосредоточила свои усилия на стабилизации системы и считала, что подрядчик во многих случаях не выставлял счета за

дополнительно потраченное время; кроме того, она была убеждена в том, что механизм удержания платежей подрядчику представляет собой достаточную гарантию исполнения контракта.

72. Комиссия считает, что отсутствие надлежащей оценки изменений как входящих в контракт, так и выходящих за рамки контракта привело к возникновению такой ситуации, когда подрядчик мог выставять Организации дополнительные счета. Кроме того, с учетом того факта, что подрядчик был единственной стороной, имевшей полную информацию о логической структуре, жестких кодах и других технических особенностях системы, Организация Объединенных Наций не могла вести с ним переговоры на равных по вопросам ответственности за внесение этих изменений.

73. Комиссия рекомендует Администрации четко определять просьбы об усовершенствовании системы, с тем чтобы подрядчик нес должную ответственность за выполнение работ, относящихся к контракту.

3. Необходимость адекватной подготовки собственных специалистов

74. Комиссия отметила, что Администрация отдает на внешний подряд выполнение таких работ, которые могли бы осуществляться собственными силами, например, очистку данных, помощь пользователям и другие мероприятия, связанные с внедрением системы. Комиссия считает, что это ведет к неоправданному усилению зависимости Организации от подрядчика. В некоторых случаях Администрация даже позволяла подрядчику участвовать в процессе пользовательского обзора, который, по определению, должен был проводиться пользователями в целях подтверждения того, что система отвечает их требованиям.

75. Комиссия рекомендует Администрации принять меры для обеспечения должной подготовки собственных специалистов по вопросам логической структуры, жестких кодов и других технических особенностей системы в целях уменьшения зависимости от подрядчика.

4. Перерасход времени и средств

76. В 1988 году Генеральная Ассамблея утвердила смету расходов на проект создания ИМИС в размере 28 млн. долл. США. В первоначальный бюджет по проекту не были заложены расходы на подготовку, поддержку осуществления и эксплуатационные расходы. Указанная смета расходов была увеличена до 34,39 млн. долл. США (1992–1993 годы) и до 47,88 млн. долл. США (1994–1995 годы). Вместе с тем в 1994 году программа и бюджет проекта были пересмотрены, в результате чего общий бюджет по проекту составил 75,97 млн. долл. США. (Эта цифра не включает сокращение в размере 800 000 долл. США в результате мер экономии.)

77. Цена контракта на создание ИМИС возросла с 17,01 млн. долл. США в 1988 году до 34,51 млн. долл. США в 1994 году. Эта сумма подлежит дополнительной корректировке с учетом дополнительных расходов в связи с выполнением просьб об усовершенствовании системы. Анализ увеличения расходов в размере 17,50 млн. долл. США приводится в следующей таблице. Эта сумма включает 7,85 млн. долл. США на подготовку, поддержку осуществления и эксплуатационное обслуживание, которые не были включены в первоначальную смету.

Чистое увеличение стоимости контракта на создание ИМИС

(В млн. долл. США)

Позиция	Стоимость
---------	-----------

/...

Увеличение стоимости строительства в рамках первой очереди	1,30
Увеличение стоимости строительства в рамках второй очереди	1,19
Подготовка	2,13
Позиции, выходящие за рамки контракта	3,97
Поддержка осуществления	3,19
Задержки	2,59
Наряды	2,45
Эксплуатационное обслуживание	2,53
Прочее	1,14
Итого	20,49
Минус сокращение в результате переориентации проекта	2,99
Чистое увеличение стоимости	17,50

78. Комиссия отметила, что в соответствии с первоначальным контрактом проект предполагалось завершить в январе 1994 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и в июле 1994 года в отделениях вне Центральных учреждений штаб-квартиры. В этот план был внесен ряд изменений, и по состоянию на июль 1997 года было необходимо проделать значительную работу, прежде чем весь проект мог считаться полностью действующим. Эти задержки обусловили существенное увеличение стоимости проекта.

79. Комиссия считает, что перерасход времени и средств в определенной степени обусловлен неточностью первоначальных спецификаций ИМИС на момент разработки системы. Администрация утверждала, что спецификации были разработаны на основе продолжительных консультаций со значительным числом пользователей. Вместе с тем она согласилась, что недооценила сложность и масштабы административных задач.

80. Комиссия считает, что еще одной причиной перерасхода времени и средств стало то, что Администрация не развернула достаточное количество квалифицированных сотрудников, в результате чего возникли задержки в приемке Организацией выполненных работ.

81. Комиссия рекомендует Администрации развернуть достаточное количество квалифицированных сотрудников для создания внутреннего потенциала управления системой.

82. Комиссия отметила, что Администрация выплатила подрядчику 2,59 млн. долл. США в качестве компенсации за задержки, возникшие по вине Организации Объединенных Наций. При пересмотре контракта в марте 1995 года подрядчик согласился взять на себя 25 процентов ответственности за задержки и просил Организацию Объединенных Наций выплатить ему возмещение в связи с остальными задержками в осуществлении проекта. Вместе с тем не был проведен анализ задержек и не были приняты какие-либо меры по исправлению положения. Платеж был основан на предположении о том, что весь проект будет завершен к июлю 1995 года, но с тех пор этот конечный срок неоднократно продлевался.

Е. Долгосрочная эксплуатация ИМИС

83. Администрация приступила к осуществлению мер по разработке плана долгосрочной эксплуатации посредством найма консультанта для проведения специального исследования. В феврале 1995 года консультант рекомендовал создать следующие подразделения:

а) центральную группу по эксплуатации ИМИС для надзора за поддержкой пользователей, разработкой и эксплуатацией очередей, технической поддержкой и административными функциями;

б) новое подразделение по методам и процедурам для изучения административных процедур и для разработки и осуществления коммуникационного плана для консультирования и подготовки административных сотрудников Организации Объединенных Наций;

в) механизм координаторов систем в группах по политике и системам для контроля за использованием ИМИС и координации введения таблиц ИМИС;

г) контрольную службу ИМИС для обеспечения контроля за запросами в отношении изменений в системе на основе оценки обоснованности просьб о крупных усовершенствованиях по установленным критериям.

84. Руководящий комитет не принял никакого решения по вопросу о реализации на практике выводов этого специального исследования. В мае 1995 года Администрация заключила с подрядчиком соглашение о временных механизмах эксплуатации ИМИС. В соответствии с этим соглашением предусматривалось, что подрядчик наймет семь сотрудников, которые в конечном счете будут приняты на службу в Организацию Объединенных Наций, для содействия передаче функций по эксплуатации ИМИС от подрядчика к Организации. Комиссия, однако, отметила, что описания должностей предлагаемых сотрудников содержали лишь перечень необходимых квалификационных требований и не объясняли характера выполняемых функций и что к июлю 1997 года существенного прогресса в вопросах найма семи сотрудников, необходимых для осуществления плана эксплуатации, достигнуто не было. Администрация информировала Комиссию о том, что создаваемая подрядчиком группа по эксплуатации ИМИС начнет действовать, как ожидается, лишь к началу 1998 года в связи с необходимостью осуществления других приоритетных задач, например поддержки внедрения третьей очереди. Администрация далее информировала Комиссию о том, что в выявлении

кандидатов, обладающих достаточной квалификацией, возникли трудности и что финансовое положение Организации неблагоприятно сказалось на ее текущих усилиях в этой области, которые по-прежнему рассматриваются как приоритетная задача.

85. Комиссия рекомендует Администрации придавать приоритетное значение полному осуществлению плана долгосрочной эксплуатации ИМИС, который должен учитывать потребности и ответственность подразделений-пользователей.

Ф. Поиск информации в ИМИС и поддержка пользователей

86. С вводом первой очереди (прикладные программы, связанные с кадровыми вопросами) и третьей очереди (прикладные программы, связанные с финансовыми вопросами и вопросами вспомогательного обслуживания) ИМИС стала крупной системой обработки операций. В настоящее время с помощью ИМИС обрабатываются как кадровые решения, так и финансовые и учетные операции, вследствие чего ИМИС становится крупным хранилищем кадровой и учетной информации. Вместе с тем Комиссия считает, что имеющиеся в рамках ИМИС средства для поиска такой информации не являются адекватными и в значительной степени затрудняют достижение указанной цели ИМИС, заключающейся в повышении качества и обеспечении своевременного доступа к финансовой и кадровой информации в рамках всей Организации.

87. Администрация создала прикладную программу составления отчетов для ИМИС, основанную на использовании извлекаемых таблиц, создаваемых на основе производственной базы данных и предоставляемых конкретным пользователям. В дополнение к прикладной программе составления отчетов для ИМИС ряду пользователей был предоставлен прямой доступ к копии базы данных ИМИС, позволяющий им направлять запросы и получать отчеты напрямую из ИМИС без использования извлекаемых таблиц.

88. Комиссия считает, что крупным пробелом в прикладной программе составления отчетов для ИМИС является то, что имеющиеся отчеты не отвечают в полной мере потребностям пользователей ИМИС. Проведенный Комиссией анализ 22 стандартных финансовых отчетов, которые позволяет получить прикладная программа составления отчетов для ИМИС, показал, что эти отчеты представляют собой лишь копии соответствующих таблиц в исходной базе данных и что Администрация не внесла изменения в структуру извлекаемых таблиц и не разработала избирательные извлекаемые таблицы для учета потребностей пользователей.

89. Комиссия отметила, что Администрация создала лишь по одной извлекаемой таблице для общей таблицы бухгалтерского учета и таблицы учетных записей по счетам, которые представляют собой две основные и самые крупные таблицы в главной базе финансовых данных. Эти извлекаемые таблицы являются единственным средством доступа пользователей к базам данных ИМИС. Комиссия считает, что сложный характер столь крупных извлекаемых таблиц заставляет пользователей тратить много времени на получение отчетов на основе извлекаемых таблиц.

90. Комиссия отметила, что, поскольку в прикладной программе составления отчетов для ИМИС не предусмотрены адекватные средства обработки данных, для вывода данных пользователи вынуждены практически во всех случаях обращаться к небольшому числу технически грамотных специалистов. Такой механизм является неупорядоченным, зависит от конкретных сотрудников и поэтому не представляется рациональным в долгосрочном отношении. Комиссия также отметила, что отсутствие адекватных механизмов составления отчетов снижает ценность ИМИС как инструмента управления.

91. Администрация заявила, что прикладная программа составления отчетов для ИМИС была разработана в целях предоставления доступа значительному числу пользователей, которые до этого не имели доступа к системе. Она также указала, что к ноябрю 1997 года число стандартных финансовых отчетов возросло до 57. Комиссия считает, что, хотя прикладная программа составления отчетов для ИМИС позволяет получить доступ к данным, имеющимся в базе данных ИМИС, большому числу пользователей, она не позволяет производить обработку этой информации; поэтому пользователи вынуждены обрабатывать такие данные сами. Это требует технических знаний, которыми обладают не все пользователи.

92. Комиссия рекомендует Администрации пересмотреть существующую прикладную программу составления отчетов для ИМИС в целях облегчения использования извлекаемых таблиц и разработать всеобъемлющую систему составления отчетов для удовлетворения потребностей в обработке данных различных пользователей в целях поиска информации в обычном порядке, что позволит свести к минимуму необходимость делать специальные запросы в отношении базы данных.

Г. Защита ИМИС

93. Комиссия проанализировала вопросы защиты информационных систем ИМИС в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и пришла к выводу о том, что создана надежная основа для обеспечения защищенного доступа и выполнения административных операций, а также эффективная система проверки. Вместе с тем Комиссия выявила ряд пробелов в системе защиты в отношении, например, сроков действия идентификационных назначений пользователей, сроков действия доступа к системе и в некоторых случаях отсутствия конкретных валютных кодов в связи с финансовыми ограничениями на выполнение операций.

94. В своем докладе о счетах Организации Объединенных Наций за финансовый период, закончившийся 31 декабря 1993 года, Комиссия рекомендовала Администрации провести анализ рисков в отношении информационных систем. Администрация указала, что для проведения официального анализа рисков потребуются существенные людские и финансовые ресурсы, которых в настоящее время нет.

95. Комиссия отметила, что в октябре 1997 года Администрация подготовила программу защиты информационных систем, содержащуюся в выпущенном ею руководстве по защите информационных систем, которое по состоянию на октябрь 1997 года так и не было утверждено руководящим комитетом.

96. Комиссия рекомендует Администрации получить необходимые санкции в отношении программы защиты информационных систем и в ближайшее время реализовать ее на практике.

III. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

97. Комиссия ревизоров выражает признательность за содействие и помощь, оказанные ей Генеральным секретарем, его должностными лицами и сотрудниками.

Джон БУРН
Контролер и Генеральный ревизор
Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии

Осеи Туту ПРЕМПЕ
Генеральный ревизор Ганы

Виджей Кришна ШУНГЛУ
Контролер и Генеральный ревизор Индии

ДОБАВЛЕНИЕ

Последующие меры в связи с решениями, принятыми в целях осуществления рекомендаций Комиссии ревизоров, содержащихся в ее докладе о специальной ревизии 1994 года (документ A/49/680, пункт 7)

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7a (i)

1. Следует доработать план внедрения системы, детализировав распределение ресурсов по различным направлениям, и согласовать его сроки с планами подрядчика в области разработки программного обеспечения, проведения испытаний и в других областях. Следует в срочном порядке восполнить выявленную в результате этого нехватку кадровых ресурсов Организации Объединенных Наций и устранить конфликты интересов в этой области. Что касается укомплектования штатами, то приоритет следует отдать координатору по реализации проекта в группе разработки и группах по внедрению ИМИС в департаментах-пользователях.

Меры, принятые Администрацией

2. План внедрения системы был доработан для включения мероприятий Организации Объединенных Наций и подрядчика. Координация выполнения этой задачи осуществлялась совместной группой Управления по планированию программ, бюджету и счетам/персонала по проекту ИМИС/подрядчика. Для реализации третьей очереди в рамках Управления была создана специальная группа по внедрению. Выделить достаточный объем средств оказалось трудно из-за бюджетных ограничений. Вместе с тем для осуществления мероприятий по внедрению Управлению были выделены все имеющиеся ресурсы плюс дополнительное финансирование. В будущем, особенно в связи с реализацией четвертой очереди, Администрация обеспечит создание и адекватное укомплектование групп по внедрению, с тем чтобы избежать проблем на этапе внедрения.

Замечания Комиссии

3. Как указано в пунктах 62–65 настоящего доклада, план работы безнадежно устарел; кроме того, с сентября 1994 года не обновлялись ни перечень задач, ни соответствующие графики выполнения. Помимо этого, ряд мероприятий, например очистка данных, оказание помощи пользователям и другие мероприятия, связанные с внедрением, а также пользовательский обзор, которые должны были осуществляться Организацией, выполнялись подрядчиком. Комиссия рекомендует обновить перечень задач и план работы и использовать их для контроля за расчетами и выполнением задач.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7a (ii)

4. Руководящему комитету следует выработать механизм в целях ускорения принятия связанных с осуществлением проекта решений и активно контролировать ход работы путем его сопоставления с планом реализации проекта.

Меры, принятые Администрацией

5. План реализации проекта регулярно представлялся руководящему комитету, и регулярно распространялся новый доклад о деятельности, в котором определились трудности и проблемы.

Замечания Комиссии

6. Хотя Комиссия отметила, что руководящий комитет проводил свои заседания значительно чаще, чем в прошлом, она также отметила, например, что комитет не был официально уведомлен об отключении второй очереди (см. пункт 35 настоящего доклада). В ходе последующих проверок Комиссия будет продолжать анализировать состояние контроля за ходом внедрения системы со стороны руководящего комитета.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7a (iii)

7. Следует в срочном порядке провести обследования в отделениях вне Центральных учреждений, с тем чтобы оценить их техническую инфраструктуру, наличие специалистов по электронной обработке данных применительно к ИМИС и объем и количество имеющихся данных для перехода к ИМИС. Такие обследования крайне необходимы для детальной доработки плана реализации проекта, с тем чтобы он отвечал нуждам и возможностям каждого отделения вне Центральных учреждений.

Меры, принятые Администрацией

8. Техническое обследование было проведено в начале 1995 года. Каждое место службы приступило к совершенствованию технической инфраструктуры, однако для выполнения этой работы потребовалось больше времени, чем предполагалось. Работы по совершенствованию инфраструктуры все еще ведутся во многих местах службы, хотя Администрации удалось внедрить первую очередь ИМИС во всех местах службы. ИМИС функционирует удовлетворительно во всех местах службы, где она установлена. Следует отметить, что работа по совершенствованию инфраструктуры имеет важное значение для многих прикладных программ, причем ИМИС является лишь одной из них.

Замечания Комиссии

9. Комиссия приняла к сведению проведение обследований в отделениях вне Центральных учреждений и проведет обзор внедрения ИМИС в этих местах службы позднее, предположительно после внедрения третьей очереди.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7a (iv)

10. Отделу электронных служб Секретариата следует обеспечить, чтобы политика в области закупок персональных компьютеров для отделений вне Центральных учреждений соответствовала их потребностям в персональных компьютерах, совместимых с ИМИС.

Меры, принятые Администрацией

11. Отдел информационно-технического обслуживания и группа по проекту ИМИС совместно консультировали все отделения, и в этой области проблем не возникло.

Замечания Комиссии

12. Этот вопрос будет изучен Комиссией в ходе рассмотрения вопроса о внедрении ИМИС в отделениях вне Центральных учреждений.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (i)

13. Следует увеличить сметные расходы по проектам на 1,6 млн. долл. США до 71,7 млн. долл. США, с тем чтобы устранить расхождения между показателями сметных расходов, содержащимися в шестом докладе Генерального секретаря о ходе работы (A/C.5/48/12/Add.1).

Меры, принятые Администрацией

14. Эта мера была осуществлена в рамках бюджета на двухгодичный период 1996-1997 годов.

Замечания Комиссии

15. Комиссия приняла к сведению увеличение сметы расходов. Вместе с тем еще предстоит проделать значительную работу, прежде чем проект в целом может считаться полностью функциональным; эта смета, особенно элемент, касающийся услуг по контрактам, еще может возрасти ввиду наличия нерешенных проблем (см. пункт 78 настоящего доклада).

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (ii)

16. После проведения предлагаемого обследования следует пересмотреть сметные расходы на осуществление проекта в отделениях вне Центральных учреждений, за исключением расходов, связанных с выполнением задач по обследованию и внедрению системы.

Меры, принятые Администрацией

17. Смета расходов по проекту была скорректирована с учетом опыта, накопленного в Центральных учреждениях. Выявляются источники дополнительных ресурсов для оказания помощи отделениям вне Центральных учреждений во внедрении третьей и четвертой очередей при поддержке группы по проекту ИМИС в Центральных учреждениях.

Замечания Комиссии

18. Комиссия рассмотрит эту смету расходов в ходе обзора процесса внедрения ИМИС в отделениях вне Центральных учреждений.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (iii)

19. Следует изучить возможность выделения персонала Организации Объединенных Наций для выполнения задач по техническому обслуживанию и реализации проекта, особенно организации учебных курсов, взамен контрактных услуг, поскольку осуществление проекта и его техническая поддержка с помощью внутренних кадровых ресурсов будут экономически более эффективны, чем использование контрактных услуг. Кроме того, следует своевременно определить, подготовить и распределить персонал по оказанию поддержки и реализации проекта.

Меры, принятые Администрацией

20. Большинство мероприятий по организации и подготовке было проведено сотрудниками Организации Объединенных Наций как в Центральных учреждениях, так и в отделениях вне Центральных учреждений. Именно это является стратегическим направлением деятельности в рамках внедрения третьей и четвертой очередей. Управление по планированию программ, бюджету и счетам и вспомогательному обслуживанию определило и распределило персонал по оказанию поддержки и реализации проекта в целях поддержки внедрения третьей очереди.

Замечания Комиссии

21. Комиссия обеспокоена тем, что ряд задач, например очистка данных, оказание помощи пользователям и другие мероприятия, связанные с реализацией проекта, которые должны были выполняться Организацией, выполнялись подрядчиком и что Организация слишком сильно зависит от подрядчика в связи с осуществлением подобных мероприятий. Комиссия рекомендует как можно скорее взять под контроль Организации выполнение таких задач, как управление базой данных и укомплектование подразделений по оказанию помощи пользователям, и выделить с этой целью необходимые ресурсы (см. пункт 74 настоящего доклада).

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (iv)

22. Следует как можно скорее завершить проведение пользователями обзора разработки третьей очереди (бухгалтерский учет) и скрупулезно учитывать запросы на внесение изменений во избежание дальнейших задержек и дополнительных расходов. Следует использовать принятие аналогичных мер в отношении четвертой очереди (зарплата). Так, следует в срочном порядке определить потребности в представлении основных отчетов по каждой очереди во избежание структурных корректировок в программном обеспечении на более позднем этапе, что приведет к дополнительным расходам.

Меры, принятые Администрацией

23. Обзор пользователями разработки третьей очереди был проведен в ходе испытаний системы на основе различных вопросов и проблем, выявленных в программах, и просьбы об изменениях заносились в специальную базу данных. Все занесенные в эту базу данных просьбы об изменениях анализируются, и приоритетность их определяется комитетом по проблемам в составе сотрудников по проекту ИМИС, сотрудников Отдела по планированию программ, бюджету и счетам и представителей подрядчика. Аналогичные меры будут приняты в отношении четвертой очереди для обеспечения документальной обоснованности изменений и своевременного проведения обзора пользователями. Потребности в отчетах в отношении первой, второй и третьей очередей уже определены, а в отношении четвертой очереди ведется определение таких потребностей. Эта задача выполняется группой, специально созданной для внесения изменений в отчеты и разработки новых отчетов, которые представляются необходимыми. До сих пор не выявлено необходимости в структурных корректировках, однако дополнительная работа в этом направлении все еще ведется.

Замечания Комиссии

24. Комиссия с беспокойством отметила, что в некоторых случаях пользовательский обзор проводился подрядчиком. Хотя Комиссия отметила регистрацию просьб об изменениях и других проблем в системе поддержки конфигурации, она озабочена значительным числом неурегулированных приоритетных позиций и отсутствием всеобъемлющего плана решения проблем (см. пункты 58 и 59). Что касается потребности в отчетах, то Комиссия отметила, что имеющиеся в рамках ИМИС механизмы поиска информации по-прежнему не являются адекватными и что имеющиеся отчеты не удовлетворяют в полной мере потребности пользователей ИМИС (см. пункты 86 и 88).

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (v)

25. Следует позволить группе по разработке проекта сконцентрировать усилия на выполнении возложенных на нее задач, освободив ее от задач, связанных с внедрением системы. Следует оказать надлежащую административную поддержку начальнику проекта, с тем чтобы он мог тщательно контролировать выполнение контракта по разработке программного обеспечения, без ущерба для управления осуществлением проекта ИМИС.

Меры, принятые Администрацией

26. В связи с трудностями перехода группа по разработке проекта продолжала заниматься деятельностью, связанной с внедрением системы, и осуществлением оперативных мероприятий. Группе был придан сотрудник по административным вопросам. Вместе с тем объем осуществляемых и подлежащих контролю задач превышал возможности группы и входящего в нее персонала административной поддержки.

Замечания Комиссии

27. С учетом ответа Администрации Комиссия вновь подтверждает вынесенные ею ранее рекомендации относительно как разработки проекта, так и административной поддержки, особенно ввиду соображений, касающихся управления контрактом.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7b (vi)

28. Метод нарядов, включенный во второй контракт на основании Поправки 8, следует использовать не в отношении мероприятий, связанных с внедрением, а в отношении работ, выходящих за рамки основного проекта.

Меры, принятые Администрацией

29. Метод нарядов частично использовался также для осуществления мероприятий, связанных с внедрением. Согласно рекомендации Комиссии, вынесенной в ходе последней проверки проекта, в контракт будет внесена поправка в целях более точного определения объема подлежащих выполнению работ в рамках базового контракта и мероприятий, связанных с внедрением, которые может потребоваться выполнить подрядчику.

Замечания Комиссии

30. Комиссия продолжает испытывать озабоченность по поводу использования нарядов для осуществления мероприятий, связанных с внедрением, и рекомендует включить в пересмотренный и измененный контракт обновленный перечень задач (включая мероприятия, связанные с внедрением), а также обновленный план работы.

Рекомендация, содержащаяся в пункте 7с

31. В целях использования преимуществ, открываемых ИМИС, поэтапный демонтаж существующих систем, которые подлежат замене, следует согласовать и скоординировать с внедрением системы.

Меры, принятые Администрацией

32. Большинство имеющихся в Центральных учреждениях систем могут быть поэтапно демонтированы лишь после завершения внедрения системы в отделениях вне Центральных учреждений. Именно это обусловило необходимость создания мостов и интерфейсов. Ведется планирование работ по поэтапному демонтажу систем в области людских ресурсов после внедрения первой очереди в Бейруте. Поэтапный демонтаж систем, связанных с финансовыми вопросами, планируется осуществить в начале 1999 года.

Замечания Комиссии

33. Комиссия согласна с мнением Администрации о том, что большинство систем в Центральных учреждениях может быть поэтапно демонтировано лишь после внедрения ИМИС в отделениях вне Центральных учреждений. Комиссия рассмотрит этот вопрос в ходе обзора внедрения ИМИС в других местах службы.
