



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

Distr.
GENERAL

DP/1995/33
2 May 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1995 года
5-16 июня 1995 года, Нью-Йорк
Пункт предварительной повестки дня
ПРООН

ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ В ИНТЕРЕСАХ ЖЕНЩИН

Доклад Администратора

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ЦЕЛЬ НАСТОЯЩЕГО ДОКЛАДА	1	3
II. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЮНИФЕМ В 1994 ГОДУ	2 - 8	8
III. АНАЛИЗ НЫНЕШНЕЙ ФИНАНСОВОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИТУАЦИИ ..		9
- 41		5
A. Справочная информация	10 - 25	5
B. Причины нынешнего финансового положения	26 - 36	9
C. Резюме	37 - 41	11
IV. ПОСЛЕДСТВИЯ: 1995 ГОД И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД	42 - 54	54
V. АНАЛИЗ СИТУАЦИИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	55 - 67	16
A. Улучшение управленческого и финансового надзора	56 - 64	16

DP/1995/33

Russian

Page 2

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Совершенствование распределения функций в рамках ЮНИФЕМ	65	18
С. Система управления бюджетом	66 - 67	18
VI. АНАЛИЗ ФИНАНСОВОЙ СИТУАЦИИ	68 - 839	
А. Уменьшение административных расходов ЮНИФЕМ	69 - 72	19
В. Укрепление системы совместного финансирования с ПРООН, ЮНФПА и другими донорами	73 - 77	20
С. Энергичные меры по мобилизации ресурсов в фонд общих ресурсов	78 - 82	21
Д. Установление соответствующих финансовых процедур с ПРООН для выполнения текущих обязательств ЮНИФЕМ ...	83	22
VII. ОТЧЕТНОСТЬ	84 - 86	23
VIII. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА	87	23

Приложения

I. Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ): финансовое положение Фонда (1990-1994 годы)	25
II. Обзор финансового положения Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин: резюме доклада о внутренней ревизии	28

I. ЦЕЛЬ НАСТОЯЩЕГО ДОКЛАДА

1. В соответствии с просьбой, высказанной Исполнительным советом в его решении 95/10, настоящий доклад был подготовлен Администратором в сотрудничестве с Директором Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и на основе консультаций с Консультативным комитетом ЮНИФЕМ. Прежде чем предоставлять информацию, испрашиваемую в этом решении, Администратор хотел бы сообщить членам Совета о своей обеспокоенности как управленческими, так и финансовыми аспектами нынешней ситуации, а также заверить их в том, что он уделяет этому вопросу самое пристальное внимание. Отдел ревизии и анализа вопросов управления ПРООН предпринял специальную ревизию, и была образована специальная группа руководящих работников под председательством заместителя Администратора для анализа и установления, в соответствии с положениями, правилами, процедурами и руководящими принципами ПРООН – включая принцип соблюдения процедурных норм, – ответственности и подотчетности всех соответствующих должностных лиц. В настоящем докладе дается подробный анализ финансовой и административной ситуации в ЮНИФЕМ с объяснением породивших ее причин и предлагаются меры по усилению финансового, административного и управленческого контроля за деятельностью Фонда, а также план, позволяющий подвести под эти меры прочную основу.

II. ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЮНИФЕМ В 1994 ГОДУ

2. Ресурсы ЮНИФЕМ складываются из трех категорий средств, указываемых в финансовых ведомостях: общих ресурсов; взносов по линии совместного финансирования; и целевых подфондов. Общие ресурсы складываются из взносов в основной бюджет Фонда и используются в соответствии с системой частичного финансирования. Взносы по линии совместного финансирования и целевые подфонды – это взносы, выделяемые на конкретные проекты и используемые на основе полного финансирования. В приложении I к настоящему докладу приводится информация о ежегодном состоянии финансов ЮНИФЕМ за период 1990–1994 годов.

3. В таблице 1 отображено движение ресурсов с разбивкой по источникам средств. Поскольку взносы по линии совместного финансирования и целевые подфонды используются на основе полного финансирования, они далее в настоящем докладе не рассматриваются. В категории общих ресурсов поступления в 1994 году составили 10,3 млн. долл. США, расходы – 17,3 млн. долл. США. Превышение расходов над поступлениями в 1994 году было частично компенсировано остатком наличности в размере 2,9 млн. долл. США, перенесенным с 1993 года. Кроме того, для покрытия оставшейся части расходов, превысившей поступления, потребовалось заимствовать 4,1 млн. долл. США из оперативного резерва. В результате всех этих мер в конце 1994 года в оперативном резерве осталась сумма в 1,0 млн. долл. США.

4. Из таблицы 1 также видно, что в период с 1990 по 1994 год происходило сокращение остатка общих ресурсов. В начале 90-х годов ЮНИФЕМ запланировал еще больше сократить значительный объем общих ресурсов, накопившийся к тому времени.

5. В таблице 1 показан также уровень оперативного резерва, исчисленный для каждого года. За период с 1990 по 1993 год показан уровень оперативного резерва на конец года, исчисленный по официально действующей формуле и с использованием данных из Системы управления бюджетом (СУБ) ЮНИФЕМ. В конце 1994 года требуемый оперативный резерв должен был составлять 10,4 млн. долл. США. В связи с тем, что остаток общих ресурсов в конце 1994 года был в состоянии обеспечить оперативный резерв в размере лишь 1,0 млн. долл. США, уровень резерва был снижен на 9,4 млн. долл. США.

Таблица 1. Движение ресурсов ЮНИФЕМ в 1990-1994 годах

(В млн. долл. США)

	<u>1990 год</u>	<u>1991 год</u>	<u>1992 год</u>	<u>1993 год</u>	<u>1994 год</u>
<u>Общие ресурсы</u>					
Начальное сальдо, 1 января	8,6	8,8	8,4	8,6	2,9
Поступления	10,0	12,1	10,7	10,8	10,3
Расходы	(9,8)	(12,1)	(12,8)	(15,3)	(17,3)
(Увеличение)/сокращение средств в оперативном резерве	=	<u>(0,4)</u>	<u>2,3</u>	<u>(1,2)</u>	<u>4,1</u>
Конечное сальдо, 31 декабря	8,8	8,4	8,6	2,9	0,0
<u>Взносы по линии совместного финансирования</u>					
Начальное сальдо, 1 января	0,2	0,7	1,6	1,2	1,6
Поступления	0,5	1,2	0,7	1,3	1,4
Расходы	=	<u>(0,3)</u>	<u>(1,1)</u>	<u>(0,9)</u>	<u>(1,8)</u>
Конечное сальдо, 31 декабря	0,7	1,6	1,2	1,6	1,2
<u>Целевые подфонды</u>					
Начальное сальдо, 1 января	3,9	3,5	3,2	2,5	1,1
Поступления	-	0,3	0,2	0,2	2,2
Расходы	<u>(0,4)</u>	<u>(0,6)</u>	<u>(0,9)</u>	<u>(1,6)</u>	<u>(0,9)</u>
Конечное сальдо, 31 декабря	3,5	3,2	2,5	1,1	2,4
Оперативный резерв, 31 декабря	<u>5,8</u>	<u>6,2</u>	<u>3,9</u>	<u>5,1</u>	<u>1,0</u>

6. Кроме того, на конец 1994 года общий объем непогашенных обязательств ЮНИФЕМ составлял 20,3 млн. долл. США. Фонд не располагал общими ресурсами для покрытия этих обязательств.

7. Следует отметить, что ориентировочный дефицит в 13,6 млн. долл. США, указанный в отчете о внутренней ревизии (см. приложение II), рассчитывался на основе предварительных набросков финансовых ведомостей за 1994 год, подготовленных Финансовым отделом (ФО) ПРООН и датированных 3 марта 1995 года. Цифры, приводимые в настоящем докладе, рассчитывались на основе заключительной финансовой ведомости ЮНИФЕМ от 31 декабря 1994 года, содержащей обновленные данные.

8. Если говорить в целом, то 31 декабря 1994 года общие ресурсы ЮНИФЕМ были сведены к нулю. Оперативный резерв был зафиксирован на уровне 1,0 млн. долл. США, после его понижения на 9,4 млн. долл. США. непогашенные обязательства составляли 20,3 млн. долл. США, и общих ресурсов для покрытия этих обязательств в наличии не имелось.

III. АНАЛИЗ НЫНЕШНЕЙ ФИНАНСОВОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИТУАЦИИ

9. Главной причиной сложившейся в настоящее время финансовой ситуации является неадекватное качество работы и надзора со стороны основного персонала ЮНИФЕМ в том, что касается финансовых обзоров, наблюдения и контроля в связи с внедрением системы частичного финансирования и решением сократить объем неизрасходованных средств. Это привело к образованию финансового дефицита, который был выявлен только в августе 1994 года. Прежде чем переходить к подробному рассмотрению событий, приведших к нынешней финансовой ситуации, ниже в качестве справочной информации было бы уместно привести информацию об основных концепциях системы частичного финансирования и нынешних систем бухгалтерского учета и контроля в ЮНИФЕМ и сведения о некоторых аспектах взаимодействия между ЮНИФЕМ и ПРООН.

А. Справочная информация

1. Система частичного финансирования

10. Система частичного финансирования, введенная на основании решений 88/42 и 90/42 Совета управляющих, позволила ЮНИФЕМ выделять на проекты средства, превышающие имеющиеся ресурсы. Цели перехода от системы полного финансирования к системе частичного финансирования состояли в следующем:

- а) увеличить объем помощи ЮНИФЕМ странам-получателям;
- б) сократить накопившийся излишек в остатке средств Фонда; и
- с) стимулировать деятельность по сбору средств и взносы доноров.

11. Внедрение системы частичного финансирования было одобрено при условии, что будут созданы надежные механизмы финансового контроля, в том числе:

- а) полностью обеспеченный средствами оперативный резерв;
- б) годовой предельный уровень для общих неизрасходованных ассигнований и зарезервированных средств по рекомендованным для утверждения проектам;
- с) периодические финансовые обзоры.

а) Оперативный резерв

12. В соответствии с пунктом 9 решения 88/42 Совета управляющих ЮНИФЕМ создал и поддерживал в конвертируемых валютах оперативный резерв на уровне 45 процентов от зарезервированных средств по рекомендованным для утверждения проектам и неизрасходованным ассигнованиям (остатки средств по утвержденным проектам еще не израсходованы). На своей тридцать седьмой сессии (июнь 1990 года) Совет дал оценку системе частичного финансирования, применяемой ЮНИФЕМ, и в пункте 6 своего решения 90/42 постановил продолжить использование этой системы в соответствии с новой формулой. Эта новая формула должна была "включать регулярную корректировку с учетом уровней резервов по меньшей мере два раза в год, с тем чтобы учитывать текущие изменения в обязательствах и ресурсах и обеспечить большую гибкость программ". Эта формула, использовавшаяся с 1991 года для расчета оперативного

резерва, была выведена на основе исследования, проведенного компанией "Делюатт э Туш" в январе 1990 года.

13. В соответствии с новой формулой оперативный резерв рассчитывается по скользящей процентной шкале, применяемой к неизрасходованным ассигнованиям и средствам по рекомендованным для утверждения проектам для предстоящих трех лет. Процентные показатели приведены в таблице 2.

Таблица 2. Скользкая процентная шкала для расчета оперативного резерва на год X

<u>Год</u>	Неизрасходованные ассигнования	Рекомендованные для утверждения проекты
	(в процентах)	
X+1	66,7	45
X+2	50,0	40
X+3	33,3	35

14. Финансовое положение ПРООН 12.2, которое также применяется к ЮНИФЕМ, гласит:

"а) ... резерв учреждается на полностью обеспеченной основе и хранится в виде безотзывных и готовых к использованию ликвидных средств; элементы, которые он компенсирует и покрывает, ограничиваются:

- i) сокращением или нехваткой ресурсов;
- ii) неравномерными потоками наличных средств;
- iii) увеличением фактических расходов по сравнению с расчетными цифрами или колебаниями поступлений; и
- iv) другими чрезвычайными обстоятельствами, когда происходит сокращение других ресурсов, по которым ПРООН взяла предварительные обязательства по программам.

Решение о снятии со счета оперативного резерва может принимать только Администратор, который сообщает о каждом снятии со счета Исполнительному совету на его следующей сессии и в период между сессиями и членам Исполнительного совета по требованию Совета или в тех случаях, когда, по мнению Администратора, это целесообразно".

b) Годовой предельный уровень

15. Одним из условий для внедрения системы частичного финансирования являлось также установление годового предельного уровня для всех неизрасходованных ассигнований и зарезервированных средств по рекомендованным для утверждения проектам (см. приложение II к документу DP/1988/4 и DP/1988/50/Add.2). Годовой предельный уровень рассчитывается на основе приблизительной суммы наличных средств на конец года за вычетом оперативного резерва плюс увеличенная вдвое сумма добровольных взносов за предыдущий год. ЮНИФЕМ надлежит осуществлять контроль за уровнем зарезервированных средств по рекомендованным для утверждения проектам и неизрасходованных ассигнований путем установления максимального уровня средств по утвержденным проектам в течение года. Поступления по линии совместного финансирования и целевых подфондов исключены из формулы частичного финансирования, поскольку в этом случае речь идет о механизме полного финансирования.

с) Периодические финансовые обзоры

16. Еще одним условием для внедрения системы частичного финансирования являлось проведение ряда периодических финансовых обзоров, за которые должен отвечать ЮНИФЕМ (бюджеты утвержденных и находящихся на стадии разработки проектов, движение наличности, прогнозы в отношении поступлений, расходы на проекты и административную деятельность). Кроме того, ЮНИФЕМ надлежит на регулярной основе следить за подготовкой предположений и элементов системы частичного финансирования, с тем чтобы определить, сохраняет ли эта формула свою действенность.

2. Нынешние системы бухгалтерского учета и контроля

а) Распределение обязанностей в рамках ЮНИФЕМ

17. Секция управленческого обеспечения (СУО), действующая под непосредственным руководством Директора, несет общую ответственность за финансовые вопросы, включая связь с ПРООН/ФО. Она также отвечает за вопросы, относящиеся к выполнению административных функций и управлению кадрами. В настоящее время она состоит из начальника, сотрудника по вспомогательному обслуживанию программ и трех сотрудников категории общего обслуживания.

18. Работой по разработке программ руководит заместитель Директора. Развертывание деятельности по проектам и контроль за ее реализацией осуществляются под руководством начальников секций.

б) Автоматизированная система и оборудование

19. В 1989 году ЮНИФЕМ принимал меры к внедрению надежной системы управления финансами для группы своих проектов, с тем чтобы добиться более эффективного финансового обеспечения мероприятий, охватываемых его мандатом. Было признано, что собственных систем баз данных ЮНИФЕМ, имевшихся в тот период, недостаточно для управления финансами. Вследствие этого был внедрен один из вариантов Системы управления бюджетом по проектам.

3. Взаимодействие между ЮНИФЕМ и ПРООН

20. В соответствии с резолюцией 39/125 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1984 года ЮНИФЕМ был учрежден в качестве "отдельного и самостоятельного подразделения, имеющего автономный статус при Программе развития Организации Объединенных Наций". В той же резолюции Генеральная Ассамблея также указала, что в соответствии с изложенными в

приложении к этой резолюции процедурами "в отношении операций Фонда применяются положения, правила и директивы Программы развития Организации Объединенных Наций".

21. Взаимоотношения между ЮНИФЕМ и ПРООН по-прежнему регулируются изданными в январе 1988 года "Руководящими принципами ПРООН/ЮНИФЕМ". Эти руководящие принципы были установлены в соответствии с положениями резолюции 39/125 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея дала санкцию на возложение задачи по управлению и административному руководству ЮНИФЕМ на его Директора, который будет отчетываться перед Администратором.

22. В рамках содействия ЮНИФЕМ ПРООН/ФО предоставляет Фонду централизованные услуги. Они аналогичны услугам, предоставляемым ПРООН всем целевым фондам, которыми она управляет.

23. ЮНИФЕМ прямо и/или опосредованно использует следующие управляемые ПРООН/ФО системы:

- а) систему общих бухгалтерских реестров и финансовой отчетности (СОБРФО) - регистрация всех финансовых операций ПРООН и управляемых ею целевых фондов;
- б) систему регулирования доходов и наличности (СРДН) - регистрация всех поступлений, издержек и капиталовложений ПРООН и управляемых ею целевых фондов;
- в) базу данных ЕМ1 по целевым фондам - регистрация всех бюджетов целевых фондов по утвержденным проектам и фактических расходов, понесенных на уровне исполнения проектов.

24. Фонду, по его заявке, представляются различные отчеты, подготовленные на базе этих систем. По линии СОБРФО ЮНИФЕМ ежемесячно получает отчеты об административных расходах и расходах по проектам. Кроме того, из СОБРФО в систему управления бюджетом ЮНИФЕМ ежемесячно поступает информация о расходах (по проектам, исполняемым ЮНИФЕМ, Управлением по обслуживанию проектов Организации Объединенных Наций (УОП ООН) и неправительственными организациями (НПО). Из СРДН ЮНИФЕМ ежеквартально получает отчеты о добровольных взносах и взносах по линии совместного финансирования и целевых подфондов.

25. ПРООН/ФО три раза в год также готовит и представляет ЮНИФЕМ свои финансовые ведомости (по состоянию на 30 июня, 30 сентября и 31 декабря). Содержащаяся в этих ведомостях информация либо поступает из СОБРФО - как в случае, когда речь идет о суммах поступлений и расходов, либо предоставляется Фондом, например когда затрагивается вопрос об оперативном резерве. В финансовых ведомостях ЮНИФЕМ отражаются суммы неизрасходованных ассигнований (остаток утвержденных ассигнований, которые все еще не израсходованы) с использованием зафиксированных в СОБРФО фактических расходов и ассигнований, выделяемых ЮНИФЕМ. Кроме того, Фонду три раза в год направляется копия этого отчета (ведомость неизрасходованных ассигнований), прилагаемая к финансовым ведомостям.

В. Причины нынешнего финансового положения

1. Неудовлетворительное функционирование системы частичного финансирования и надзор за ее применением

- а) Несоблюдение принципа регулярного и систематического проведения обзоров

26. Применение системы частичного финансирования обуславливает необходимость в проведении ряда финансовых обзоров, за которые отвечает ЮНИФЕМ. Однако надлежащее управление и надзор за финансовой деятельностью в этой области не обеспечивались. Об этом свидетельствует то, что оценка действенности предположений и элементов системы частичного финансирования не проводилась; не соблюдался принцип периодического и своевременного пересмотра бюджета и изменения этапов его исполнения и, следовательно, не поступало точных и свежих данных о финансовых ресурсах, а также отсутствовали четкие и надежные механизмы управления для обеспечения важнейших данных о финансовых ресурсах в целях планирования и контроля над ресурсами.

b) Занижение уровня оперативного резерва

27. Ввиду того, что в систему на регулярной основе не вводились все проекты и что не осуществлялся пересмотр и изменение этапов реализации зарегистрированных в ней проектов, уровень оперативного резерва на 1991-1993 годы был рассчитан неточно. Если бы этапы исполнения бюджетов по проектам были изменены, эти бюджеты были бы учтены при определении уровня оперативного резерва. В результате суммы оперативных резервных средств были занижены.

c) Завышение предельного уровня

28. В результате занижения уровня оперативного резерва в 1991-1993 годах на эту же сумму был превышен объем наличных средств на эти годы. Это привело к превышению годового предельного уровня ресурсов по новым утвержденным проектам, а следовательно - к выделению слишком большой суммы ассигнований на новые проекты в течение того же периода. В результате составления чрезмерного количества программ ввиду превышения объема имеющихся ресурсов постоянно увеличивались масштабы деятельности, что привело к истощению общих ресурсов и последующему задействованию оперативного резерва.

d) Задействование оперативного резерва

29. Как отмечалось в пункте 14, оперативный резерв ЮНИФЕМ предназначен для обеспечения средств на покрытие непредвиденных расходов, связанных, например, с нехваткой предполагаемых ресурсов, движением наличности и незапланированным перерасходом средств. Однако, с тем чтобы обеспечить эффективное функционирование Фонда в соответствии с финансовым положением 12.2, необходимо создать надежный механизм, позволяющий составлять обстоятельные прогнозы относительно возможного задействования оперативного резерва.

30. Обычная процедура использования средств оперативного резерва заключается в том, что Директор ЮНИФЕМ заблаговременно сообщает Администратору о возможности возникновения такой необходимости, исходя из прогнозов относительно движения наличности, сделанных ЮНИФЕМ на основе информации о поступлениях и расходах, а Администратор, если он санкционирует использование оперативного резерва, в надлежащие оговоренные сроки уведомляет об этом Исполнительный совет.

31. Следует отметить, что оперативный резерв учрежден в качестве учетной статьи только за счет общих ресурсов ЮНИФЕМ, кредитованных по счету оперативного резерва ЮНИФЕМ в общем реестре. Уместно указать, что капиталовложения из средств оперативного резерва объединяются с другими капиталовложениями ЮНИСЕФ, а не распределяются по отдельным группам.

32. По причине некоторых упущений в управлении и финансовом контроле, которые подробно освещены в настоящем докладе и которые связаны с несоответствием между фактическим числом утвержденных проектов и имеющимися ресурсами, ЮНИФЕМ не смог составить точный прогноз и поэтому не были соблюдены процедуры заимствования средств из резерва. Первое заимствование было отражено в ведомости ЮНИФЕМ от 30 июня 1994 года; сначала ПРООН обратила на это внимание ЮНИФЕМ в августе 1994 года, а затем об этом было официально объявлено 12 сентября 1994 года. О следующем заимствовании, которое было зарегистрировано в финансовой ведомости от 30 сентября 1994 года, было доведено до сведения ЮНИФЕМ 16 января 1995 года. Согласно финансовым ведомостям от 31 декабря 1994 года, из оперативного резерва было заимствовано 4,1 млн. долл. США.

33. Узнав в августе 1994 года от ПРООН/ФО о своих финансовых трудностях, ЮНИФЕМ немедленно приступил к проверке своих финансовых отчетов, с тем чтобы выяснить, насколько неблагоприятно сложившееся финансовое положение, и выявить его причины, прежде чем уведомить Администратора. Эта работа включала анализ каждого проекта; переговоры с сотрудниками ЮНИФЕМ по проектам и отделениями ПРООН в различных странах с целью выяснения реального состояния проектов; проведение переговоров о пересмотре проектов; и координацию действий с партнерами ЮНИФЕМ в связи с текущими проектами. Этот обзор был завершен к концу декабря 1994 года. После того, как было получено более точное представление о размерах чрезмерных обязательств и дефицита, 9 января 1995 года информация о финансовом положении была доведена до сведения Администратора. После этого по согласованию с Директором в середине февраля была проведена внутренняя ревизия ЮНИФЕМ, а 23 марта 1995 года было составлено заключение по итогам внутренней ревизии. Это заключение в сжатом виде приводится в приложении II к настоящему документу. После этого на второй очередной сессии 1995 года Администратор представил Исполнительному совету информацию о заимствовании средств из оперативного резерва.

2. Распределение обязанностей в ЮНИФЕМ

34. Помимо участия в программах и информационно-пропагандистской работе сотрудники выполняют большое число административных задач, связанных с самыми разными проектами, финансируемыми ЮНИФЕМ. Для того чтобы справиться с растущей рабочей нагрузкой СУО в финансовых вопросах, сотрудники секретариата из всех секций были обучены выполнению многих текущих финансовых операций, включая оформление документов об обязательствах и платежных квитанций и обработку информации о проектах и бюджета для ввода в Систему управления бюджетом. Эта работа выполняется в дополнение к обязанностям каждой секции по подготовке документации по проектам, общему контролю за ходом осуществления проектов, включая расходы, и наблюдению за тем, чтобы бюджеты проектов пересматривались в установленном порядке.

35. Что касается текущих финансовых операций, то в отношении пересмотра бюджетов по проектам и механизма контроля четкого распределения обязанностей установлено не было. Системы проверки выполнения такой работы не отвечали требованиям.

3. Система управления бюджетом

36. Проблемы, связанные с СУБ, также частично объясняют задержку с пересмотром бюджетов по суммам и срокам. На протяжении приблизительно восьми месяцев в 1992 и 1993 годах СУБ была отключена, в связи с чем учетная документация велась без технических средств. В сентябре 1993 года началась всеобъемлющая работа по обновлению базы данных, которая продолжилась и в 1994 году. Это включало введение утвержденных бюджетов и перенос на 1994 год просроченных

пересмотренных бюджетов за предыдущие годы. В результате этого информация о значительных суммах неизрасходованных ассигнований стала известна только в 1994 году: в финансовых ведомостях зарегистрировано 4,3 млн. долл. США по состоянию на 30 июня 1994 года; 20,5 млн. долл. США по состоянию на 30 сентября 1994 года; и 20,3 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 1994 года за предыдущие, текущий и последующий годы. С 1994 года ЮНИФЕМ занимается вводом в СУБ одновременно информации по новым проектам и не обработанных своевременно данных по текущим проектам. Хотя СУБ по-прежнему не является адекватной системой, сегодня усовершенствованная СУБ способна составлять разнообразные отчеты о бюджетах и расходах, с группировкой данных по типам проектов, странам и регионам, и совокупными показателями.

С. Резюме

37. Основной причиной значительного финансового дефицита является то, что вышеупомянутые крупные мероприятия осуществлялись без должного руководства и финансового надзора со стороны ЮНИФЕМ. Другой причиной сложившейся ситуации является отсутствие решительных последующих действий со стороны ПРООН/ФО с целью обеспечения принятия руководством ЮНИФЕМ мер для исправления положения в связи с замечаниями ПРООН/ФО к финансовым ведомостям.

38. Механизм частичного финансирования был утвержден в 1988 году при условии создания механизмов финансового контроля для обеспечения финансовой дееспособности Фонда. Планировавшиеся механизмы финансового контроля включали создание оперативного резерва на основе полного финансирования, установление максимального уровня для неизрасходованных ассигнований и остатка утвержденных средств по рекомендованным проектам и проведение ряда периодических финансовых обзоров. Кроме того, предполагалось расширить возможности ЮНИФЕМ в сфере отчетности посредством укрепления его системы управления финансовой деятельностью за счет учреждения в ЮНИФЕМ финансового подразделения и создания системы управления бюджетом по проектам.

39. О недостаточном руководстве и финансовом надзоре свидетельствуют а) неудовлетворительный контроль и наблюдение за финансовыми вопросами (например, несвоевременный пересмотр проектов/сроков их осуществления или вообще отсутствие такого пересмотра, несвоевременное обновление СУБ утвержденных бюджетов по проектам и изменений к ним); б) отсутствие периодических и систематических обзоров элементов, определяющих максимальные уровни частичного финансирования; в) отсутствие периодической оценки основы, использовавшейся при создании системы частичного финансирования с целью обеспечения эффективности этой системы в сопоставлении с результатами деятельности; и г) отсутствие точных и надежных инструментов управления, которые обеспечивали бы основные финансовые данные, необходимые для планирования ресурсов и контроля за ними (например, представление СУБ неточных сведений в обоснование решений, касающихся будущей деятельности).

40. Отсутствие в рамках ЮНИФЕМ четкого распределения обязанностей в отношении финансовых функций приводило к задержкам во введении в СУБ данных, касающихся бюджетов по проектам, изменений к ним и пересмотра сроков осуществления проектов. Кроме того, СУБ не функционировала в течение восьми месяцев, в результате чего образовалась значительная задолженность по вводу данных. Задержка во вводе данных и недостаточный контроль и наблюдение в существенной степени способствовали возникновению этой проблемы.

41. Будучи основным учреждением, предоставляющим услуги, ПРООН осуществляет подготовку финансовых ведомостей ЮНИФЕМ за периоды, заканчивающиеся 30 июня, 30 сентября и 31 декабря. Эти финансовые ведомости были представлены ЮНИФЕМ вместе с замечаниями на

имя Директора ЮНИФЕМ (с копиями для начальника Секции управленческого обслуживания и других соответствующих сторон), в которых излагалась важная финансовая информация, а также обращалось внимание руководства на ряд конкретных моментов. В этих документах, в частности, отмечались конкретные случаи, когда расходы по проектам выходили за рамки утвержденных бюджетов, указывались проекты, расходы по которым осуществлялись в отсутствие утвержденных бюджетов, и завершенные проекты без окончательных пересмотренных бюджетов; в этих документах содержалась также просьба относительно подготовки обязательных пересмотренных бюджетов и направления их ПРООН сразу же после утверждения. Сейчас, оглядываясь назад, можно сказать, что с учетом постоянного характера этой проблемы и ненормальной ситуации, выразившейся в отсутствии каких-либо неизрасходованных ассигнований по финансовой ведомости за декабрь 1993 года и наличии остатка средств оперативного резерва, ПРООН следовало бы более решительно добиваться принятия руководством ЮНИФЕМ мер для исправления создавшегося положения. Такие меры стали приниматься ЮНИФЕМ во второй половине 1994 года.

IV. ПОСЛЕДСТВИЯ: 1995 ГОД И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД

42. Вклад, внесенный ЮНИФЕМ в проведение Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Всемирной конференции по правам человека, Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР) и Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, получил широкое международное признание. Это дало всем участникам основания надеяться, что ЮНИФЕМ будет играть важную роль и в подготовке и проведении предстоящей четвертой Всемирной конференции по положению женщин (ВКПЖ) в Пекине. Однако с сентября 1994 года, как раз за год до проведения Пекинской конференции, ЮНИФЕМ вынужден был принимать решительные меры в виде сокращения бюджета и пересмотра программ, причем как раз в тот период, когда его деятельность должна была бы достичь максимального размаха.

43. Эта проблема вдвойне осложняется характером деятельности ЮНИФЕМ, которая подразумевает долгосрочные обязательства в отношении своих партнеров: НПО, сетей и ассоциаций женских и профессиональных организаций, государственных ведомств и научно-исследовательских учреждений. Благодаря своей проводившейся на протяжении последних 20 лет деятельности в интересах женщин Фонд создал прочную базу поддержки со стороны сетей НПО и международного женского движения, которые воспринимают ЮНИФЕМ как неотъемлемую часть системы Организации Объединенных Наций и видят в нем основного проводника своих интересов в рамках системы Организации Объединенных Наций. Ввиду этого неопределенность нынешнего финансового положения Фонда вызывает серьезную обеспокоенность женских организаций, входящих в вышеупомянутые сети и движения, так как они убеждены в том, что ЮНИФЕМ располагает существенными возможностями в плане оказания им содействия в достижении их целей в области развития.

44. С возникновением финансовой проблемы ЮНИФЕМ провел обзор проектов, о чем говорится в пункте 33, а также принял следующие меры:

- а) временно прекратил утверждение всех новых проектов;
- б) обратился к правительствам стран-доноров с просьбой ускорить выплату объявленных ими взносов за 1994 год;
- с) сократил до минимально возможного уровня планируемые расходы на оставшуюся часть 1994 года;

d) рассмотрел непогашенные обязательства за 1994 год и предыдущие годы с целью их погашения или списания;

e) рассмотрел все ассигнования по проектам на 1995 год и последующие годы с целью их сокращения до реальных уровней освоения и переноса, по мере возможности, остальных бюджетных ассигнований по проектам на последующие годы.

45. После того, как новый Директор ЮНИФЕМ довела этот вопрос до сведения Администратора 9 января 1995 года, она 12 января 1995 года учредила целевую группу по финансовым вопросам для дальнейшей оценки сложившейся ситуации, подготовки рекомендаций по исправлению положения и координации усилий организации по решению этой проблемы. Благодаря этим мерам к марту 1995 года были достигнуты следующие результаты:

a) были собраны невыплаченные взносы в размере 6,6 млн. долл. США;

b) было рассмотрено значительное число давно авансированных ассигнований на проекты;

c) бюджетные ассигнования по всем осуществляемым проектам были на 1995 год либо сокращены, либо перенесены на последующие годы.

46. ЮНИФЕМ продолжал изучение своих финансовых отчетов с целью определения причин и масштабов проблемы. Результатом такого изучения стало дальнейшее сокращение объема обязательств и пересмотр сроков осуществления текущих проектов.

47. После неофициального заседания Исполнительного совета 7 апреля 1995 года ЮНИФЕМ представил ряд прогнозов относительно расходов на период 1995-1997 годов, которые были подготовлены исходя из минимального перечня новых программ, связанных с подготовкой к Всемирной конференции по положению женщин, а также нынешней административной структуры. В пункте 4 своего решения 95/10 Исполнительный совет постановил, что:

"... Фонду Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин следует вновь рассмотреть операции Фонда, включая свои административные расходы, и свои обязательства в том виде, в каком они представлены Исполнительному совету, включая всю свою финансовую деятельность в связи с четвертой Всемирной конференцией по положению женщин, и что Фонду Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин следует принять все меры для сокращения объема своих обязательств и выплат, исходя из объема прогнозируемых поступлений, и представить Совету доклад об этих усилиях, учитывая особые обязательства Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин в отношении четвертой Всемирной конференции по положению женщин".

Руководствуясь этим решением, ЮНИФЕМ провел такое рассмотрение и представляет в таблице 3 свои новые прогнозы в отношении общих ресурсов.

48. Согласно информации, представленной Исполнительному совету на его неофициальном заседании 7 апреля 1995 года, предполагается, что объем поступлений в период 1995-1997 годов будет ежегодно возрастать на 7 процентов. В этих новых прогнозах прогнозируемые поступления подразделяются далее на поступления от правительств и поступления из частных источников. Предполагается, что объем взносов правительств будет ежегодно возрастать на 7 процентов, а объем взносов из частных источников будет ежегодно увеличиваться на 100 000 долл. США. Такое увеличение объема взносов прогнозируется на основании предположения, что ЮНИФЕМ будет проводить активную деятельность по мобилизации ресурсов, о чем идет речь в главе VI.

49. Что касается расходов, то результатом проведенного ЮНИФЕМ рассмотрения стало сокращение объема обязательств по осуществляемым проектам и их перенос на последующие три года. Все новые проекты на 1995 год связаны с проведением четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Предполагается также, что новые проекты в связи с этой Конференцией будут у ЮНИФЕМ и в период после 1995 года. Кроме того, был сокращен прогнозируемый объем расходов на административное и техническое обслуживание, причем объемы, прогнозируемые на 1996 и 1997 годы, даже ниже аналогичного показателя на 1995 год, при том, что сам этот показатель ниже предусмотренного в утвержденном бюджете на двухгодичный период 1994-1995 годов. Сокращение административного бюджета до 5,2 млн. долл. США на двухгодичный период 1996-1997 годов согласуется с бюджетной стратегией ПРООН и учитывает минимальный уровень расходов на административное и техническое обслуживание, необходимый для реализации сокращенного объема проектов ЮНИФЕМ. Более подробно эти сокращения изложены в главе VI.

Таблица 3. Смета общих ресурсов ЮНИФЕМ

(В млн. долл. США)

	<u>1995 год</u>	<u>1996 год</u>	<u>1997 год</u>
Начальный баланс	1,00	(4,46)	(3,02)
Сметные поступления	11,60	12,48	13,41
Взносы правительств	11,10	11,88	12,71
Частные доноры	0,50	0,60	0,70
Сметные расходы	17,06	11,04	10,39
Проекты:	13,39	7,82	7,17
текущие проекты <u>a/</u>	12,86	3,82	1,35
новые проекты	0,53 <u>b/</u>	4,00	5,82
Административные расходы	3,05	2,60	2,60
Расходы, связанные с технической поддержкой	0,62	0,62	0,62
Остаток общих ресурсов	(4,46)	(3,02)	0,00

a/ Сумма 12,86 млн. долл. США за 1995 год включает в себя расходы по текущим инициативам, связанным с проведением четвертой Всемирной конференции по положению женщин, составляющие в общем объеме 2,25 млн. долл. США. Порядок поэтапного финансирования текущих проектов 1995 года изменен с разбивкой на несколько этапов, охватывающих будущие годы, со следующими обязательствами: 1996 год - 3,82 млн. долл. США; 1997 год - 1,35 млн. долл. США; и 1998 год - 0,35 млн. долл. США.

b/ Все новые проекты 1995 года связаны с проведением четвертой Всемирной конференции по положению женщин.

50. Сметные расходы на текущие проекты 1995 года уменьшились по сравнению с более ранними прогнозами с 15,90 млн. долл. США до 12,86 млн. долл. США. Расходы по текущим инициативам, связанным с проведением четвертой Всемирной конференции по положению

женщин, на общую сумму 2,25 млн. долл. США являются частью этой суммы; ранее запланированные мероприятия в связи с Конференцией, расходы по которым были снижены с 4 млн. долл. США до 2,25 млн. долл. США, о чем ранее сообщалось Исполнительному совету, далее снижены до 0,53 млн. долл. США. Первоначальная смета на административные расходы на сумму 3,80 млн. долл. США, включая расходы по линии технической поддержки, уменьшились до 3,67 млн. долл. США. В настоящем документе они отражены отдельно в качестве административных расходов на сумму 3,05 млн. долл. США и расходов на техническую поддержку на сумму 0,62 млн. долл. США. Таким образом, ожидается, что дефицит по смете в отношении мероприятий 1995 года составит меньшую сумму (4,46 млн. долл. США) по сравнению с суммой (11,10 млн. долл. США), которая рассматривалась на неофициальном заседании Исполнительного совета.

51. Сметные расходы по проектам 1996 года включают в себя 3,82 млн. долл. США на текущие проекты и 4 млн. долл. США на новые проекты. Прогнозируемые административные расходы составляют 2,60 млн. долл. США, а расходы на техническую поддержку – 0,62 млн. долл. США. Общие расходы составят 11,04 млн. долл. США, а остаток ресурсов на оперативную деятельность сводится к дефициту в размере 3,02 млн. долл. США.

52. К концу 1997 года планируется ликвидировать дефицит по статьям оперативной деятельности ЮНИФЕМ. Общие сметные расходы составят 10,39 млн. долл. США, а расходы по текущим проектам – 1,35 млн. долл. США, расходы по новым проектам – 5,82 млн. долл. США, административные расходы – 2,60 млн. долл. США и расходы на техническую поддержку – 0,62 млн. долл. США.

53. В связи с нехваткой кассовой наличности в распоряжении ЮНИФЕМ рекомендуется временно не применять требования в отношении оперативного резерва для проектов, пока финансовое положение ЮНИФЕМ не станет стабильным.

54. Вышеупомянутые прогнозы отражают такое развитие событий, при котором сметные поступления ЮНИФЕМ покроют к 1997 году сметные расходы, что обеспечит сохранение его жизнеспособности в качестве организации. Это особенно важно ввиду необходимости укрепления Фондом своей оперативной деятельности в период после проведения четвертой Всемирной конференции по положению женщин и продолжения его текущих программ.

v. АНАЛИЗ СИТУАЦИИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

55. Как указывалось в пункте 20, ЮНИФЕМ был создан в качестве "отдельного и самостоятельного подразделения, имеющего автономный статус при Программе развития Организации Объединенных Наций". В рамках этого положения и с учетом нынешней финансовой ситуации для решения проблем в области административной и управленческой деятельности и улучшения финансового контроля за деятельностью Фонда будут предприняты следующие шаги:

А. Улучшение управленческого и финансового надзора

1. Изменение и перераспределение этапов бюджета по проектам

56. Существующие в ЮНИФЕМ процедуры будут доработаны в целях перевода на официальную основу финансового контроля за проектами и программами и четкого определения порядка

взаимодействия между персоналом программного, финансового и административного звеньев. Это произойдет до конца июня 1995 года.

57. К маю 1995 года будут официально введены периодические обзоры всех утвержденных (но еще не осуществляемых) проектов, контроль за расходами и авансами и обязательные обзоры бюджета и перераспределение этапов выполнения бюджетов текущих проектов.

58. В целях обеспечения бюджетного контроля по проектам до мая 1995 года все подразделения ЮНИФЕМ будут вести параллельный бухгалтерский учет всех обязательств в отношении их соответствующих портфелей бюджетов по программам и проектам по мере их поступления. Эта отчетность будет регулярно сверяться с компьютерной бухгалтерской отчетностью ПРООН и ЮНИФЕМ.

2. Периодический обзор финансовых ведомостей

59. Хотя перечисленные ниже доклады и ранее поступали в распоряжение ЮНИФЕМ, их рассмотрение будет впредь осуществляться на более официальной и систематической основе в соответствии с приведенным ниже графиком:

- а) доклад о финансовом положении (ежемесячно): обеспечит информацию о наличии (фактических и прогнозируемых поступлений) и использовании ресурсов (расходах), включая административные и бюджетные расходы и будущие обязательства по проектам/административным расходам основных источников финансирования ЮНИФЕМ;
- б) доклад о движении денежной наличности (ежеквартально);
- с) доклад о наличии и использовании общих ресурсов, включая нераспределенные обязательства (ежеквартально);
- д) доклад об утвержденных ассигнованиях (ежеквартально) с указанием объемов утвержденных ассигнований по рекомендованным проектам на текущий и будущие годы;
- е) доклад о положении со взносами (ежеквартально) с указанием обязательств и взносов с разбивкой по источникам финансирования, донорам и проектам в отношении фондов совместного несения расходов и субцелевых фондов; и
- ф) доклад об обязательствах, фактических взносах и причитающихся поступлениях в отношении фондов общих ресурсов, совместного несения расходов и субцелевых фондов (ежеквартально).

3. Контроль за оперативным резервом

60. С учетом целесообразности контроль за оперативным резервом будет осуществляться в соответствии с критериями и методами, описанными в докладах Администратора (DP/1988/4 и DP/1988/50/Add.2). В целях обеспечения раннего выявления потенциального исчерпания оперативного резерва в рамках ЮНИФЕМ будет создан надежный механизм прогнозирования. Этот механизм будет сформирован на основе положений докладов, перечисленных в пункте 59. Он будет официально рассматриваться руководством ЮНИФЕМ на ежеквартальной основе после возобновления операций ЮНИФЕМ в рамках системы частичного финансирования.

4. Обзор формулы частичного финансирования

61. В целях обеспечения правильной основы для расчетов максимального уровня (для неиспользованных ассигнований и еще не утвержденных рекомендованных проектов и объема оперативного резерва в возможно более короткие сроки начнется процесс оценки корректности допущений и элементов, относящихся к системе частичного финансирования и процедуре исчерпания оперативного резерва. Этот процесс будет осуществляться в сотрудничестве с ПРООН и рассматриваться Исполнительным советом, при необходимости, после возобновления функционирования ЮНИФЕМ на прочной финансовой основе.

5. Взаимодействие ЮНИФЕМ–ПРООН

62. ПРООН представит ЮНИФЕМ дополнительные доклады ОСБФО и Системы регулирования доходов и наличности, которые окажут помощь в управлении средствами фонда. Эти доклады будут представляться ЮНИФЕМ на регулярной основе.

63. Для обсуждения различных аспектов положения с наличностью Фонда, включая объем инвестиций, между ПРООН и ЮНИФЕМ будут проводиться регулярные встречи (как минимум, дважды в год). Хотя объем инвестиций, имеющих в тот или иной момент времени, может корректироваться в сторону увеличения и уменьшения в зависимости от состояния расчетов между фондами, вследствие чего этот показатель не может рассматриваться как устойчивый критерий, ПРООН установит определенный процентный показатель объема оперативного резерва, и, если объем инвестиций уменьшится до уровня ниже этого показателя, будет автоматически задействован процесс раннего предупреждения.

64. Без ущерба для автономного статуса ЮНИФЕМ с помощью одного выделенного сотрудника ПРООН/ФО будет создана система внутреннего контроля за средствами по проектам. Этот сотрудник, который будет подотчетен директору ЮНИФЕМ и финансовому директору ПРООН, сосредоточит свое внимание на регистрации и вводе данных по утвержденным проектам и, на основе этой деятельности, на контроле за имеющимися ресурсами. Роль других сотрудников ЮНИФЕМ, отвечающих за вопросы финансов и программ, и их взаимодействие в области ввода финансовой информации по проектам и обзоров бюджета предстоит рассмотреть и определить.

В. Совершенствование распределения функций в рамках ЮНИФЕМ

65. Описания должностных функций сотрудников по финансам и программам будут пересмотрены в целях повышения эффективности распределения функций. Ведется подготовка к централизации процесса ввода данных и содержания базы данных Группы финансирования, которая будет отвечать за ведение бюджета и контроль за его исполнением. К июлю 1995 года будет организована непосредственная подготовка по вопросам цикла управления финансами в контексте функций управления по программам с учетом потребностей персонала.

С. Система управления бюджетом

66. Продолжится процесс обновления финансовой информации в рамках СУБ, нацеленный на устранение отставания в ходе подготовки обзоров за предыдущие годы. Этот процесс будет завершен к середине 1995 года.

67. ПРООН/ФО недавно разработал систему управления корпоративными проектами под названием "Система финансового управления по проектам" (СФУП), которая охватывает все нормы управления по программам и проектам, используемые ПРООН и всеми целевыми фондами, управляемыми ПРООН, включая ЮНИФЕМ. Применение СФУП позволяет добиться более полного соблюдения имеющихся регламентов и процедур. ЮНИФЕМ намеревается перейти к СФУП.

Необходимо будет доработать СФУП в целях охвата информации об одобрении рекомендованных проектов. ЮНИФЕМ примет участие в подготовке характеристик для этой доработки. В промежуточный период ЮНИФЕМ будет продолжать использовать СУБ.

VI. АНАЛИЗ ФИНАНСОВОЙ СИТУАЦИИ

68. В дополнение к срочным мерам, уже принятым в целях рассмотрения финансовой ситуации, которая описана в главе IV, ЮНИФЕМ приступает к осуществлению следующей многоцелевой стратегии, призванной обеспечить рассмотрение проблемы финансов:

- a) уменьшение административных расходов ЮНИФЕМ;
- b) укрепление системы совместного финансирования с ПРООН, ЮНФПА и другими донорами;
- c) энергичные меры по мобилизации ресурсов в фонд общих ресурсов;
- d) выработка соответствующих финансовых механизмов с ПРООН в целях выполнения текущих обязательств ЮНИФЕМ.

A. Уменьшение административных расходов ЮНИФЕМ

69. При рассмотрении сметы бюджета на 1995-1997 годы необходимо учитывать, что ЮНИФЕМ, подобно другим фондам и программам, получил от государств-членов достаточно широкий мандат. Это ставит перед секретариатом ЮНИФЕМ задачу постоянного изучения и интерпретации мандата, с тем чтобы он мог определять наиболее важные и эффективные меры. ЮНИФЕМ, который одновременно занимается двумя важными для Организации Объединенных Наций вопросами - развитием и улучшением положения женщин, будучи финансирующим учреждением, реагирует непосредственно на заявки в отношении проектов; при этом Фонд одновременно сам призван служить катализатором и инициатором стратегий сотрудничества в области развития, имеющих отношение к его мандату. Эта последняя функция в настоящее время приобретает еще большее значение в связи с приближением четвертой Всемирной конференции по положению женщин и последующих за ней мероприятий. Разумеется, это требует минимального уровня ассигнований по бюджету на двухгодичный период в целях сохранения основного потенциала Фонда. Уменьшение расходов в рамках двухгодичного бюджета в той же пропорции, что и сокращение расходов по программам, было бы, таким образом, нецелесообразным в связи с важнейшим значением каталитической и пропагандистской функций Фонда. Взаимосвязь между ассигнованиями по программам и ассигнованиями по двухгодичному бюджету должна рассматриваться именно в этом свете.

70. ЮНИФЕМ располагает основным штатом в составе 17 сотрудников категории специалистов и 12 сотрудников категории общего обслуживания. Из них три сотрудника категории специалистов и три сотрудника категории общего обслуживания находятся на финансировании за счет расходов по линии технической поддержки.

71. Расходы ЮНИФЕМ на административные расходы в процентном отношении к общим расходам уменьшились с 17,8 процента в 1990 году до 14,3 процента в 1994 году. В 1994 году фактические административные расходы составили 2,86 млн. долл. США по сравнению с фигурирующим в бюджете объемом 3,32 млн. долл. США. Из этой суммы 1,92 млн. долл. США (67 процентов) были израсходованы на содержание персонала, 0,49 млн. долл. США (17 процентов) -

на общие оперативные расходы, включая 0,36 млн. долл. США (13 процентов) – на аренду, и 0,38 млн. долл. США (13 процентов) – на возмещение ПРООН/Организации Объединенных Наций расходов за услуги, предоставленные в централизованном порядке.

72. Представленная ранее смета административных расходов (рассмотренная Исполнительным советом на его неофициальном заседании 7 апреля 1995 года) в размере 3,80 млн. долл. США включала в себя административные расходы в размере 3,18 млн. долл. США и расходы по линии технической поддержки в размере 0,62 млн. долл. США. После тщательного обзора административных потребностей на 1995 год сметные административные расходы были уменьшены до 3,05 млн. долл. США по сравнению с предусмотренными по бюджету 3,32 млн. долл. США, что представляет собой сокращение на 0,13 млн. долл. США по сравнению с показателем, рассматривавшимся на неофициальном заседании Совета в апреле 1995 года. Это сокращение будет достигнуто за счет сохранения вакансий на двух должностях категории специалистов и двух должностях категории общего обслуживания, а также небольшого сокращения других расходов, которые в бюджете и без того предусмотрены на минимальном уровне. На двухгодичный период 1996–1997 годов общий объем предложенных по бюджету административных расходов составляет 5,20 млн. долл. США, что на 21,2 процента ниже, чем по бюджету 1994–1995 годов. Как указывалось в главе IV, это сокращение произведено в соответствии с бюджетной стратегией ПРООН и с учетом минимального уровня, необходимого для исполнения проектов ЮНИФЕМ и сохранения у Фонда возможностей для ведения своей пропагандистской работы. Сокращение будет обеспечено за счет дальнейшего замораживания двух должностей категории специалистов и двух должностей категории общего обслуживания.

В. Укрепление системы совместного финансирования с ПРООН, ЮНФПА и другими донорами

73. Эффективное сотрудничество с крупными донорскими учреждениями, в частности ПРООН и ЮНФПА, способствует тому, чтобы ЮНИФЕМ имел возможность играть каталитическую роль, предусмотренную в его мандате. ЮНИФЕМ работает совместно с этими организациями в важнейших областях, представляющих взаимный интерес. В их числе – оказание помощи женщинам во время войны и в период голода, содействие расширению возможностей женщин в политической и экономической областях, институционализация планирования развития с учетом гендерного фактора, обеспечение центральной роли женщин в процессе устойчивого развития людских ресурсов, включение вопросов прав женщин в повестки дня по правам человека и оказание помощи женщинам в их борьбе против насилия, обусловленного гендерными факторами. В результате партнеры по развитию могут обеспечить более стратегическую направленность своих мероприятий, укреплять свою опору в обществе и приобретать опыт совместно с партнерами из числа НПО.

74. Партнерские отношения ЮНИФЕМ с ПРООН являются весьма эффективными. В Африке одним из примеров такого сотрудничества является совместная рассчитанная на три года программа повышения роли гендерного фактора в процессе наращивания потенциала развития, объем финансирования которой составляет 1,90 млн. долл. США. Она нацелена на развитие организационного потенциала, обеспечивающего включение гендерного анализа в учебные и научно-исследовательские мероприятия и на содействие пропагандистским и информационным мероприятиям с участием заинтересованных организаций в регионе. С ее помощью удалось эффективно увязать экспериментальные мероприятия ЮНИФЕМ с существующими у ПРООН возможностями осуществления более крупных проектов. ПРООН и ЮНИФЕМ занимаются выявлением других возможностей для совместного финансирования.

75. За последние четыре года Австралийское агентство международного развития (АВСАИД) совместно с ЮНИФЕМ финансирует региональный проект в тихоокеанских островных странах, нацеленный на вовлечение женщин в основное русло планирования развития в четырех избранных для этого эксперимента странах (Острова Кука, Маршалловы Острова, Папуа-Новая Гвинея и Тувалу). На первом этапе проекта внимание сосредоточивалось на учете проблем улучшения положения женщин в основной деятельности по планированию и разработке программ на национальном уровне. На нынешнем этапе проекта ставится цель укрепления и сведения воедино национальных организационных механизмов обеспечения учета проблем женщин при планировании в четырех избранных для эксперимента странах. Внимание также сосредоточивается на укреплении потенциала региональной организации Южнотихоокеанской комиссии в целях продолжения оказания технической помощи и распространения тенденции к обеспечению первостепенного значения упомянутой проблематики в регионе.

76. Имеются также возможности для более тесного сотрудничества с ЮНФПА в осуществлении программы действий МКНР. ЮНФПА уже предложил ЮНИФЕМ выступить ведущей организацией в рамках Рабочей группы по расширению возможностей женщин, что является важной задачей в осуществлении последующих мер по итогам МКНР. Изучаются возможности совместного финансирования с ЮНФПА.

77. ЮНИФЕМ активно ищет новых партнеров в общих стратегических программных областях. Резюме некоторых текущих проектов ЮНИФЕМ, по которым может быть организовано такое сотрудничество, подготовлены и представляются ПРООН, ЮНФПА и другим донорам-партнерам, которым будет предложено присоединиться к ЮНИФЕМ в рамках этих проектов, соответствующих приоритетам этих организаций. Финансовые потребности по этим проектам до их завершения составляют в общей сложности 5,80 млн. долл. США со следующей разбивкой по годам: 3,10 млн. долл. США - 1995 год, 2 млн. долл. США - 1996 год и 0,70 млн. долл. США - 1997 год.

С. Энергичные меры по мобилизации ресурсов в фонд общих ресурсов

78. ЮНИФЕМ разработал стратегию мобилизации ресурсов на 1995-1997 годы, с помощью которой он намеревается обеспечить диверсификацию своих источников финансирования. За последние пять лет взносы правительств составляли основную часть ежегодных поступлений ЮНИФЕМ (79 процентов) и приходились в основном на страны, уже давно обеспечившие индустриализацию, в отличие от новых индустриальных стран. Поступления из частного сектора, представленного национальными комитетами содействия ЮНИФЕМ, женскими организациями, другими НПО и отдельными лицами, за последние пять лет составляли в среднем 4 процента. Остальная часть поступлений, т.е. 17 процентов, приходилась на совместное финансирование по конкретным проектам.

79. Сбор средств от правительств стран-доноров для финансирования основных видов деятельности ЮНИФЕМ по-прежнему занимает центральное место в работе этой организации по мобилизации средств. В истекшем году одновременно возникли новые проблемы и открылись новые возможности в плане получения взносов от правительства. Главной проблемой является то, что в большинстве стран-доноров их внутренние приоритеты определяют новый порядок использования бюджетных средств. Это означает, что меньше ресурсов выделяется на официальную помощь в целях развития и что многосторонние организации ведут ожесточенную борьбу за эти ресурсы. Главным источником надежды является растущее признание того, что устойчивое социальное развитие невозможно до тех пор, пока женщинам не будет предоставлено центральное место. Несколько последовательных конференций Организации Объединенных Наций углубили понимание этого момента, а МКНР, в особенности, открыла новые возможности для привлечения

более значительных ресурсов для осуществления стратегий и программ в интересах женщин и усиления подотчетности. Ожидается также, что ЧВКПЖ укрепит осознание необходимости еще более активных действий со стороны международного сообщества.

80. В стратегии ЮНИФЕМ в области мобилизации средств частного сектора основное внимание уделяется укреплению нынешних взаимоотношений с частным сектором и налаживанию новых отношений с фондами, частными лицами и НПО. Будет оказываться содействие в создании национальных комитетов, а существующим национальным комитетам будет оказываться помощь в сборе средств. Кроме того, сотрудникам, работающим на региональном уровне, будет оказываться консультативная помощь в изучении местных возможностей в плане сбора средств. Будут также изучаться возможности для использования по лицензии символики ЮНИФЕМ.

81. Таким образом, стратегия мобилизации ресурсов, которая ориентирована на получение максимального объема взносов от правительств стран-доноров и отдельных частных доноров, будет в большей степени направлена на работу с другими правительствами (особенно правительствами новых индустриальных стран Азии), частным коммерческим сектором и частными лицами.

82. Деятельность ЮНИФЕМ по сбору средств в течение двухгодичного периода 1996-1997 годов будет поддерживаться последовательной стратегией в области коммуникации. Это будет включать рассылку потенциальным донорам соответствующих печатных материалов с использованием рентабельного и хорошо налаженного механизма распространения информации.

D. Установление соответствующих финансовых процедур с ПРООН
для выполнения текущих обязательств ЮНИФЕМ

83. С учетом необходимости дополнения ПРООН деятельности ЮНИФЕМ по мобилизации внешних ресурсов будут введены следующие финансовые процедуры:

а) отдельные проекты ЮНИФЕМ будут переданы в ведение ПРООН и/или будут осуществляться по принципу совместного финансирования. Благодаря этому сократится объем нынешних обязательств ЮНИФЕМ по проектам, что позволит высвободить средства для пополнения общих ресурсов;

б) для временного удовлетворения потребностей ЮНИФЕМ в наличных средствах ПРООН предоставит ЮНИФЕМ овердрафт или кредитную линию. Это будет осуществляться на основе межфондовых расчетов между двумя организациями. Такой механизм предпочтительнее единовременного кредита, поскольку он позволяет свести к минимуму заимствование средств, фактически необходимых в каждый конкретный момент. ПРООН будет начислять ЮНИФЕМ проценты за использование этого овердрафта таким образом, чтобы исключить выигрыш или потери для ПРООН. Такой овердрафт предоставлен ПРООН с первого квартала 1995 года.

VII. ОТЧЕТНОСТЬ

84. С учетом порядка подчинения и отчетности в управлении ЮНИФЕМ и его деятельности, определенного в резолюции 39/125 Генеральной Ассамблеи, и с целью выполнить полностью решение 95/10 Исполнительного совета Администратор предпринимает оперативные меры по улучшению подотчетности на уровне управления Директора ЮНИФЕМ перед Администратором и Администратора перед Исполнительным советом.

85. Администратор будет проводить с Директором ЮНИФЕМ ежемесячные совещания. Он будет регулярно встречаться с Консультативным комитетом для оценки прогресса в выполнении задач, указанных в настоящем докладе, что позволит ЮНИФЕМ обрести надежную управленческую и финансовую базу и восстановить прочные рабочие отношения с партнерами ЮНИФЕМ по работе в интересах развития. После этого будут пересмотрены периодичность и цели отчетности ЮНИФЕМ на последующий период. По желанию Совета на каждой второй сессии Совета Администратор будет представлять доклад о ходе работы до тех пор, пока Совет не примет иного решения.

86. Администратор хотел бы заверить Исполнительный совет в том, что все изложенные в настоящем докладе необходимые меры уже были предприняты или предпринимаются, с тем чтобы уже сейчас и впредь управление ЮНИФЕМ было эффективным и чтобы недавняя ситуация не повторилась в будущем. С учетом важного вклада ЮНИФЕМ в развитие темы участия женщин в процессе развития, и особенно его роли в предстоящей ЧВКПЖ и последующей деятельности ЮНИФЕМ, плану восстановления прочной управленческой и финансовой базы ЮНИФЕМ будет уделено самое первоочередное внимание. По согласованию с Консультативным комитетом и в тесном взаимодействии с Директором ЮНИФЕМ Администратор будет по-прежнему всемерно содействовать осуществлению этого плана.

VIII. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

87. Исполнительный совет может пожелать принять к сведению настоящий доклад и предложить меры, направленные на то, чтобы поставить финансы, административное управление и руководство ЮНИФЕМ на прочную основу. В частности, Совет может пожелать:

- а) уполномочить ЮНИФЕМ продолжить осуществление его программы в соответствии с прогнозами, изложенными в таблице 3 настоящего доклада;
- б) приостановить действие положений, регулирующих порядок использования оперативного резерва, до тех пор, пока финансовое положение ЮНИФЕМ не нормализуется;
- с) просить Администратора откомандировать в ЮНИФЕМ одного сотрудника ПРООН/ФО для оказания помощи в наблюдении за расходованием средств, выделяемых под проекты, без ущерба для самостоятельности ЮНИФЕМ;
- д) просить также Администратора взять на себя ответственность за отдельные проекты ЮНИФЕМ и/или перевести их на режим совместного финансирования;
- е) дать санкцию на использование средств ПРООН для покрытия дефицита наличности ЮНИФЕМ, образовавшегося в первом квартале 1995 года, и просить Администратора открыть для этого овердрафт для ЮНИФЕМ на основе межфондовых расчетов.

Приложение I

ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ В ИНТЕРЕСАХ ЖЕНЩИН (ЮНИФЕМ)
 ФИНАНСОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ФОНДА
 (1990-1994 ГОДЫ)

	1990 год	1991 год	1992 год	1993 год	1994 год
ПОСТУПЛЕНИЯ И РАСХОДЫ					
Добровольные взносы правительства	8 324 443	10 561 966	9 875 456	9 942 856	9 833 412
Взносы в рамках совместного финансирования	504 343	1 155 481	681 202	1 333 972	1 398 305
Взносы правительства в целевые подфонды	-	-	-	59 929	2 321 547
Пожертвования	370 507	798 356	365 367	555 299	302 409
Поступления от процентов:					
Общие ресурсы и совместное финансирование	1 391 893	725 784	506 419	414 822	135 394
Целевые подфонды	209 960	275 611	171 334	105 119	52 086
Прочие поступления/(расходы):					
Общие ресурсы и совместное финансирование	(51 888)	44 278	(68 075)	(50 694)	42 624
Целевые подфонды	-	-	-	-	(212 788)
ИТОГО, ПОСТУПЛЕНИЯ	10 749 258	13 561 476	11 531 703	12 361 303	13 872 989
Минус: расходы					
Расходы по проектам:					
Общие ресурсы	7 019 196	9 081 645	9 271 472	11 951 919	13 800 692
Совместное финансирование	12 921	262 186	980 180	891 001	1 804 837
Целевые подфонды	498 704	520 635	764 181	1 074 082	879 539

	1990 год	1991 год	1992 год	1993 год	1994 год
Оперативно-функциональные расходы учреждений:					
Общие ресурсы	405 020	479 138	333 024	185 118	59 202
Совместное финансирование	1 458	566	37 822	30 590	-
Целевые подфонды	61 659	43 733	95 265	93 682	7 618
Расходы по двухгодичному бюджету	1 850 408	1 854 082	2 683 278	2 515 784	2 859 647
Расходы по оказанию технической поддержки	538 808	722 914	523 160	662 453	623 969
Перевод средств и возмещение - Целевые подфонды	-	-	-	431 041	-
ИТОГО, РАСХОДЫ	10 388 174	12 964 899	14 688 382	17 835 670	20 035 504
ИЗБЫТОЧНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ/(РАСХОДЫ)	361 084	596 577	(3 156 679)	(5 474 367)	(6 162 515)
АКТИВЫ					
Наличность	54 471	1 305 834	16 145	15 909	131
Инвестиции:					
Общие ресурсы и совместное финансирование	11 109 500	8 390 000	9 246 000	8 574 000	2 959 178
Инвестиции оперативного резерва	5 800 000	6 200 000	3 900 000	5 100 000	985 822
Оперативные финансовые ресурсы, выделяемые правительствам на цели осуществления проектов	2 939 949	3 289 236	2 901 759	4 568 761	3 463 439
Оперативные финансовые ресурсы, выделяемые учреждениям-исполнителям	1 363 905	1 311 224	978 865	232 324	243 228
Дебиторская задолженность и отсроченные расходы	3 637	3 637	27 537	101 230	130 926
Суммы, причитающиеся от ПРООН	-	73 941	89 047	-	-
Начисленные проценты	233 896	156 304	103 601	85 561	5 658

	1990 год	1991 год	1992 год	1993 год	1994 год
Внебюджетный счет	-	32 733	9 291	2 686	62 854
ИТОГО, АКТИВЫ	21 505 358	20 762 909	17 272 245	18 680 471	7 851 236
ФИНАНСОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И НЕИЗРАСХОДОВАННЫЕ РЕСУРСЫ					
Оперативные финансовые ресурсы, выделяемые правительствам на цели осуществления проектов	36 178	501 881	43 408	124 506	104 402
Оперативные финансовые ресурсы, выделяемые учреждениям-исполнителям	78 532	173 198	277 485	147 718	305 493
Счета, подлежащие оплате	177 456	221 481	61 530	89 737	106 804
Неоплаченные обязательства учреждений-исполнителей	635 229	458 774	638 926	2 160 351	781 033
Соглашения об оказании управленческих услуг	227 199	16 197	16 197	16 197	16 197
Суммы, причитающиеся ПРООН	1 555 963	-	-	5 381 630	1 939 490
Итого, обязательства	2 710 557	1 371 531	1 037 546	7 920 139	3 253 419
Оперативный резерв	5 800 000	6 200 000	3 900 000	5 100 000	985 822
Неизрасходованные ресурсы:					
Общие ресурсы	8 807 646	8 400 251	8 568 484	2 915 493	-
Совместное финансирование	680 407	1 573 136	1 236 336	1 648 717	1 242 185
Целевые подфонды	3 506 748	3 217 991	2 529 879	1 096 122	2 369 810
Баланс неизрасходованных ресурсов на 31 декабря	12 994 801	13 191 378	12 334 699	5 660 332	3 611 995
ИТОГО, ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И НЕИЗРАСХОДОВАННЫЕ РЕСУРСЫ	21 505 358	20 762 909	17 272 245	18 680 471	7 851 236

Приложение II

ОБЗОР ФИНАНСОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ДЛЯ РАЗВИТИЯ В ИНТЕРЕСАХ ЖЕНЩИН

РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА О ВНУТРЕННЕЙ РЕВИЗИИ

I. ПРОЦЕСС ПРОВЕДЕНИЯ ОБЗОРА И РЕВИЗИИ ОРАУ

1. Обзор деятельности Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) проводился в его штаб-квартире в середине февраля 1995 года в связи с тем, что руководство ЮНИФЕМ и ПРООН выразило обеспокоенность по поводу его финансового положения.

2. Обзор проводился в соответствии с общими стандартами профессиональной практики проведения внутренних ревизий в организациях системы Организации Объединенных Наций. В ходе обзора в первую очередь была проверена достоверность самого факта и изучены причины финансового дефицита, который образовался в ЮНИФЕМ в конце 1994 года. Для того чтобы удостовериться в том, что Фонд выполнял соответствующие решения Совета управляющих и действовал согласно установленным правилам, положениям и процедурам, в рамках обзора также изучались перечисленные ниже финансовые процессы и соответствующая документация:

- a) рамки частичного финансирования (включая оперативный резерв);
- b) ассигнования по программам;
- c) утверждение проектов и обязательства по проектам;
- d) поступления и расходы (включая финансовый прогноз);
- e) финансовый обзор, наблюдение и отчетность; и
- f) связанные с ними механизмы внутреннего контроля.

3. Доклад ОРАУ был выпущен 23 марта 1995 года, ниже приводится резюме содержащихся в нем выводов и рекомендаций.

II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОПЕРАЦИЯХ ЮНИФЕМ

4. В соответствии с резолюцией 39/125 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1984 года ЮНИФЕМ был учрежден в качестве "отдельного самостоятельного подразделения, имеющего автономный статус при ПРООН". Во главе ЮНИФЕМ стоит Директор, на которого "возлагается задача по управлению и административному руководству Фондом и который отчетливо перед Администратором ПРООН". У Фонда имеется своя собственная программа, административные и финансовые организационные подразделения, и в период проведения обзора численность его основного персонала в штаб-квартире составляла 29 человек.

5. Ключевым элементом программы ЮНИФЕМ является система частичного финансирования, которая была введена в соответствии с решением 88/42 Совета управляющих. Частичное финансирование по существу позволяет ЮНИФЕМ выделять на осуществление проектов определенные ассигнования сверх имевшихся в наличии ресурсов, учитывая будущие взносы и то обстоятельство, что расходы по проектам будут производиться в течение более чем одного года. Таким образом, в любой момент объем ассигнований, как представляется, должен превышать фактический объем имеющихся ресурсов.

6. Важной мерой обеспечения финансовой безопасности и механизмом внутреннего контроля, предусмотренным в тот период Советом управляющих при утверждении системы частичного финансирования, стало создание оперативного резерва на основе полного финансирования. Еще одним условием введения системы частичного финансирования было проведение силами ЮНИФЕМ ряда финансовых обзоров.

7. Согласно финансовым ведомостям, ЮНИФЕМ располагает следующими ресурсами: общими ресурсами, ресурсами для совместного финансирования и целевыми подфондами. Общие ресурсы распределяются по системе частичного финансирования. Ресурсы совместного финансирования и целевых подфондов выделяются в качестве взносов на осуществление конкретных проектов и используются по принципу полного финансирования.

III. РЕЗЮМЕ ОСНОВНЫХ ВЫВОДОВ ОРАУ

А. Финансовый дефицит

8. Существенное увеличение объема финансовых обязательств ЮНИФЕМ по проектам потребовало аналогичного увеличения объема оперативного резерва. На конец 1994 года ЮНИФЕМ имел по инвестициям активный баланс в размере 3,9 млн. долл. США, однако этого было недостаточно для поддержания необходимого уровня резервов.

9. В связи с этим, а также в связи с другими коррективами в отчетности ЮНИФЕМ столкнулся с дефицитом баланса общих ресурсов, который, по состоянию на конец 1994 года, как предполагается, должен был составить в общей сложности 13,6 млн. долл. США. Это объясняется следующим:

а) согласно действующим директивным документам, на конец 1994 года ЮНИФЕМ должен был иметь в наличии и для полного финансирования в общей сложности 17,8 млн. долл. США, т.е. 12,9 млн. долл. США в оперативном резерве и 4,9 млн. долл. США по категории совместного финансирования и ресурсов целевых подфондов;

б) на конец 1994 года объем имеющихся в наличии ресурсов составлял лишь 4,2 млн. долл. США, в том числе 3,9 млн. долл. США имеющихся в распоряжении инвестиций и 0,3 млн. долл. США чистого превышения дебиторской задолженности над суммами, подлежащими выплате;

с) разница между требующимся объемом финансовых средств и имеющимися в наличии ресурсами представляет собой финансовый дефицит, который по состоянию на конец 1994 года составлял 13,6 млн. долл. США.

В. Причины дефицита

10. Причинами финансового дефицита в первую очередь являются недостатки в работе главных сотрудников ЮНИФЕМ и их оплошности, которые имели место на протяжении нескольких лет и касались финансовых обзоров, наблюдения и обеспечения внутреннего контроля. Это, в частности, касается использования системы частичного финансирования и поддержания уровня оперативного резерва. Ниже приводятся выявленные случаи отсутствия должного финансового и управленческого контроля:

- a) отсутствие периодических финансовых обзоров и надзора вопреки требованиям документов DP/1988/4 и DP/1988/50, Add.1 и 2. ЮНИФЕМ, в частности, не смог продемонстрировать должного выполнения перечисленных ниже процедур:
 - i) проведение периодических обзоров всех утвержденных, но не осуществляющихся проектов, обязательный пересмотр бюджетов и перенос сроков выделения ассигнований в рамках бюджетов осуществляющихся проектов;
 - ii) проведение ежеквартальных обзоров потребностей в притоках наличности, объявленных взносов и инвестиционного портфеля;
 - iii) ежеквартальное обновление плана управления финансовой деятельностью;
 - iv) ежемесячное представление отчетов о финансовом положении с обзором основных событий, влияющих на финансовые ресурсы Фонда, включая ликвидность, фактический объем поступлений, расходы, утверждение проектов и административные бюджетные расходы;
- b) занижение показателей объема оперативного резерва;
- c) неспособность провести обзор на основе, используемой для определения потолка частичного финансирования;
- d) отсутствие базы точных и достоверных данных.

С. Финансовые последствия

11. По оценкам ОРАУ, для устранения дефицита в размере 13,6 млн. долл. США Фонду потребуется три года, с 1995 по 1997 год, исходя из предположения о том, что в течение этих лет объем добровольных взносов в среднем будет составлять 11 млн. долл. США, обязательства по проектам в размере 20 млн. долл. США на конец 1994 года будут выполняться согласно плану, а расходы по двухгодичному бюджету сохранятся на уровне 1994 года.

12. Если Фонду не удастся увеличить объем общих ресурсов сверх 11 млн. долл. США и если ему не удастся добиться существенного изменения сроков выполнения финансовых обязательств по текущим проектам, значительного сокращения расходов по двухгодичному бюджету и расходов по технической поддержке, то у ЮНИФЕМ просто не останется ресурсов на новые проекты или инициативы.

Д. Услуги ПРООН по оказанию финансовой поддержки

13. ПРООН оказывает ЮНИФЕМ основные финансовые услуги. При подготовке промежуточных финансовых ведомостей по состоянию на 30 июня и на 30 сентября 1994 года Финансовый отдел выявил и довел до сведения руководства ЮНИФЕМ факты наличия дефицита общих ресурсов и

сокращения инвестиций, свидетельствовавших о том, что объем средств оперативного резерва опустился ниже установленного уровня.

14. При проведении обзора ОРАУ выяснилось, что Финансовый отдел имел возможность выявить и попытаться устранить совместно с ЮНИФЕМ еще на ранней стадии некоторые из недостатков, которые способствовали возникновению нынешней ситуации, включая следующие:

а) финансовые ведомости по состоянию на 31 декабря 1993 года содержали неполную информацию, т.е. в сведениях об оперативном резерве вообще не указывались неизрасходованные ассигнования. Финансовый отдел своевременно не указал ЮНИФЕМ на этот недостаток;

б) в письмах Финансового отдела, препровождающих финансовые ведомости за 1991–1993 годы, упомянуты проблемы, в отношении которых этот отдел не принял надлежащих мер для обеспечения того, чтобы ЮНИФЕМ устранил отмеченные недостатки;

с) заимствования, произведенные Финансовым отделом из инвестиционных средств – в связи с чем начиная с мая 1994 года объем средств оперативного резерва уже не достигал требуемого уровня – не были незамедлительно доведены Отделом до сведения ЮНИФЕМ.

IV. ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ОРАУ

15. Ниже приводятся основные рекомендации ОРАУ по исправлению отмеченных недостатков.

а) ЮНИФЕМ следует принять следующие меры:

- i) провести обзор всех текущих проектов, с тем чтобы определить фактический уровень неизрасходованных ассигнований;
- ii) пересмотреть сроки выполнения финансовых обязательств по проектам;
- iii) сократить объем расходов по двухгодичному бюджету и расходы на техническую поддержку; и
- iv) усовершенствовать и укрепить процедуры проведения финансовых обзоров и порядок наблюдения.

б) Финансовому отделу следует принять следующие меры:

- i) своевременно рассматривать основные финансовые отчеты и информацию, подготовленную ЮНИФЕМ; и
- ii) постоянно следить за объемом инвестиций, с тем чтобы объем средств оперативного резерва не опускался ниже установленного уровня.

V. АСПЕКТЫ ОТЧЕТНОСТИ

16. ОРАУ определил, что в отношении своих финансовых операций в период с 1991 по 1994 год ЮНИФЕМ не установил и не соблюдал порядок проведения всеобъемлющих финансовых обзоров и не создал механизмов наблюдения и внутреннего контроля. Проведение таких обзоров –

необходимость некоторых из них обусловлена использованием системы частичного финансирования – могло и уже должно было быть должным образом узаконено и введено в практику.

17. В связи с этим в настоящее время предпринимаются усилия по определению ответственности соответствующих должностных лиц, на которых были возложены упомянутые выше функции. Это мероприятие проводится в соответствии с правилами и положениями, процедурами и руководящими принципами ПРООН, которые, в частности, включают основные требования в отношении должного процесса разбирательства, на который имеет право соответствующий персонал.
