



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/AC.96/885/Add.1
27 August 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ ПРОГРАММЫ
ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Сорок восьмая сессия

ДОКЛАД КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕ ПО ОТЧЕТНОСТИ
ФОНДОВ ДОБРОВОЛЬНЫХ ВЗНОСОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ВЕДЕНИИ ВЕРХОВНОГО
КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ,
ЗА ПЕРИОД, ЗАКОНЧИВШИЙСЯ 31 ДЕКАБРЯ 1996 ГОДА

Добавление 1 - Меры, принятые или предложенные в ответ на рекомендации,
содержащиеся в докладе Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи по отчетности
фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по делам беженцев, за год, закончившийся
31 декабря 1996 года

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с пунктом 10 резолюции 47/211 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1992 года был подготовлен приводимый ниже доклад о мерах, которые были приняты или должны быть приняты УВКБ в ответ на рекомендации Комиссии ревизоров, содержащиеся в основной части ее доклада (A/AC.96/885). Если не указано иное, то все ссылки в тексте относятся к этому документу.

Управление финансовыми средствами

II. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 а)

2. УВКБ необходимо обеспечить заблаговременное представление отчетов о ревизии партнерами-исполнителями, с тем чтобы администрация имела необходимые гарантии правильности, достоверности и уместности расходов, понесенных учреждениями-исполнителями и отраженных в финансовых ведомостях (см. пункт 26).

Меры, принятые администрацией

В качестве первого шага для обеспечения представления отчетов о ревизии партнерами-исполнителями УВКБ приняло решение с 1 января 1997 года придать обязательную силу положению об аудиторской проверке для всех проектов. Кроме того, как отмечается в документе зала заседаний EC/47/SC/CRP.48, УВКБ в настоящее время планирует дифференцировать требования, предъявляемые к различным категориям партнеров-исполнителей для аудиторских целей. Управление считает, что эти предложения представляют собой практический и эффективный с точки зрения затрат подход к важному вопросу об аудиторской проверке. В увязке с введением пересмотренных требований к аудиторской проверке УВКБ создает всеобъемлющую базу данных об НПО, которая будет содержать финансовую информацию об НПО, в частности об их способности соблюдать требования УВКБ к отчетности и ревизии. Эта база данных окажет также помощь руководителям проектов в выборе партнеров-исполнителей.

Что касается сроков представления аудиторских сертификатов, то будут прилагаться все усилия для скорейшего получения этих отчетов после завершения проектов. Вместе с тем было бы нереалистично рассчитывать на получение этих отчетов до конца первого полугодия, поскольку в большинстве учреждений ревизия проводится после первого квартала каждого года в связи с тем, что срок погашения обязательств, допускаемый УВКБ, зачастую составляет три месяца.

III. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 б)

3. Администрации УВКБ следует безотлагательно пересмотреть нынешнюю систему учета расходов партнеров-исполнителей. Администрации необходимо также обеспечить

представление всех неполученных финансовых отчетов партнеров-исполнителей для целей корректировки сумм, занесенных на вспомогательный счет в системе финансовой управленческой информации после надлежащей проверки этих отчетов (см. пункт 28).

Меры, принятые администрацией

УВКБ по-прежнему испытывает трудности с получением финансовых отчетов от некоторых партнеров-исполнителей, несмотря на направляемые им частые напоминания с просьбой об их скорейшем представлении. Организация принимает ряд мер для решения этого вопроса.

Недавно организация начала процесс оценки своих системных потребностей в целях внедрения новых операционных систем в полевых отделениях и штаб-квартире. Важную часть этого процесса будет составлять обзор практики учета, механизмов отчетности и требований, предъявляемых к партнерам-исполнителям. Ожидается, что этот обзор приведет к полному пересмотру требований и процедур отчетности наших партнеров-исполнителей и к внедрению необходимых механизмов, которые позволят им по более простой схеме и оперативнее отчитываться перед УВКБ.

В более близкой перспективе перед только что созданным Проектным сектором в составе финансовых служб в качестве одной из главных задач будет поставлена задача обеспечения своевременного контроля и регистрации финансовых отчетов партнеров-исполнителей. Для оказания помощи Сектору в его работе недавно была разработана новая форма отчетности по оговоркам. Работа этого Сектора во многом облегчит решение проблемы, отмеченной ревизорами.

iv. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 с)

4. УВКБ следует уделять больше внимания своевременному обзору и аннулированию обязательств, в которых уже нет необходимости (см. пункт 39).

Меры, принятые администрацией

Новый Проектный сектор, о котором говорилось выше, будет, в частности, проводить обзор объемов обязательств и обеспечивать аннулирование обязательств, как только в них будет отпадать необходимость.

Управление программами

v. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 d)

5. Следует пересмотреть уровень расходов на реализацию программ и административную поддержку в бюджетах различных страновых программ и разработать соответствующие нормативы (см. пункт 50).

Меры, принятые администрацией

Как указывается в документе зала заседаний EC/47/SC/CRP.53, недавно был проведен обзор расходов на реализацию программ и административную поддержку по каждой страновой программе за период с 1994 по 1996 год включительно, и за этот же период были проанализированы отклонения в уровнях этих расходов по сравнению с программной (оперативной) деятельностью. В документе зала заседаний приводится объяснение причин роста расходов и описываются рассматриваемые в настоящее время предложения, направленные на составление более реалистичной картины состояния расходов УВКБ на реализацию программ и административную поддержку.

В числе других мер администрация недавно приняла также решение ограничить число должностей по общим программам на уровнях 1 января 1998 года с установлением требования относительно удовлетворения всех новых потребностей за счет имеющихся должностей.

VI. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 e)

6. Следует четко определить цели проектов, в том числе их количественные параметры, с тем чтобы поставленные цели и используемые средства не противоречили друг другу, а у учреждения-исполнителя было четкое представление о целевых заданиях, которые необходимо выполнить к концу проектного периода (см. пункт 53).

Меры, принятые администрацией

Система управления программами УВКБ основана на принципе целевого планирования, и вся деятельность, включаемая в инструктивные письма и последующие субсоглашения, должны привязываться к целям, которые могут быть четко определены. Программы попечения и обслуживания в интересах как беженцев, так и лиц, перемещенных внутри стран, зачастую содержат цели, которые представляются довольно широкими. Именно в силу характера этого типа помощи такие программы могут нередко предусматривать широкий круг мероприятий и охватывать более одной категории бенефициаров. Однако все подразделения УВКБ, готовящие субсоглашения, несут ответственность за обеспечение того, чтобы партнеры-исполнители полностью отдавали себе отчет в тех результатах, которых от них ожидают.

В системе программирования, используемой в настоящее время УВКБ, принцип целевого управления не всегда неукоснительно соблюдается. В рамках новой Системы управления операциями УВКБ будет значительно усилен акцент на работе в целевом разрезе на всех этапах планирования и осуществления программ.

VII. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 f)

7. До внедрения новой системы управления операциями необходимо активизировать процесс подготовки планов работы и конкретизировать их программную направленность, включив в них соответствующие показатели эффективности (см. пункт 61).

Меры, принятые администрацией

УВКБ поощряет полевые отделения к разработке планов работы либо в масштабах всей операции, либо с конкретными партнерами-исполнителями в тех случаях, когда соответствующие отделения считают это полезным. Многие виды деятельности УВКБ нелегко охватить планами работы, по крайней мере при обычной схеме использования подобных планов. Составление таких планов для каждого инструктивного письма не оправдало себя и в этой связи более не является обязательным требованием. На данном этапе УВКБ не настроено на восстановление требования, которое в его нынешнем виде в скором времени станет бесполезным благодаря внедрению новой Системы управления операциями (СУО). По этой системе отделения должны будут организовывать свою деятельность на основе целей и, исходя из этого, разрабатывать соответствующий план и схему работы, что позволит установить гораздо более тесную связь между целями и контролем за их реализацией. Тем не менее УВКБ в своих инструкциях по составлению программ на 1998 год напомнит всем соответствующим отделениям и подразделениям о том, какое важное значение ревизоры придают планам работы и соответствующим показателям эффективности. Уроки, которые будут получены благодаря этой работе, разумеется, будут учтены в СУО.

VIII. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 g)

8. Необходимо конкретизировать описание подпроектов, дав четкое определение характера помощи и обязанностей партнеров-исполнителей, и включать в них соответствующие показатели эффективности в целях обеспечения контроля (см. пункт 58).

Меры, принятые администрацией

Система финансовой и управленческой информации, используемая УВКБ, требует установления в проектных документах очень тесной увязки между прилагаемым бюджетом и описательной частью проекта, где излагается практическая деятельность. Хотя такая увязка облегчает финансовый контроль, она не всегда позволяет давать всестороннее и четкое описание всех видов деятельности. Это признано очевидным недостатком, который будет устранен в новой Системе управления операциями. До внедрения новой системы, как уже отмечалось выше, УВКБ в своих инструкциях по составлению программ на 1998 год подчеркнет необходимость обеспечения более тесной увязки между деятельностью, обязанностями и соответствующими механизмами контроля.

IX. РЕКОМЕНДАЦИИ 10 h)

9. Администрации необходимо активизировать усилия по получению отчетов о контроле за осуществлением проектов (см. пункт 70).

Меры, принятые администрацией

УВКБ признает справедливость этой рекомендации, в которой отражена действительно серьезная проблема. Есть ряд причин, по которым финансовые отчеты не представляются своевременно. В их числе – составление бюджетных смет более чем в одной валюте, осуществление расходов более чем в одной точке, недоукомплектованность кадрами организаций партнеров-исполнителей, централизованная консолидация финансовых данных штаб-квартирами партнеров-исполнителей и затяжные процедуры, связанные с закрытием проектов. Последняя из упомянутых причин частично связана с требованиями, предъявляемыми некоторыми донорами к уровню детализации активной информации. В настоящее время УВКБ предпринимает шаги для проверки потенциальных партнеров-исполнителей на предмет их способности своевременно представлять финансовые отчеты. В рамках новой схемы составления/структуры бюджета будет также предусмотрено упрощение системы обмена финансовыми данными между УВКБ и его партнерами для облегчения более оперативной отчетности.

X. РЕКОМЕНДАЦИИ 10 i)

10. УВКБ следует разработать соответствующие процедуры для обеспечения получения в рамках ограниченного периода времени необходимых результатов за счет программ с быстрой отдачей (см. пункт 74).

Меры, принятые администрацией

Проекты быстрой отдачи (ПБО), введенные в практику УВКБ, доказали свою большую полезность во многих районах мира, особенно в контексте программ реабилитации и реинтеграции, но, разумеется, нет никаких гарантий, что успех будет обеспечиваться в каждом случае. Такие проекты нередко в силу самой своей сути являются более трудными для осуществления, чем проекты в области развития. В некоторых странах проблемы в области безопасности и/или чрезвычайно низкий потенциал в области практического осуществления крайне затрудняют реализацию значимых программ. УВКБ не продолжает попыток осуществлять такие проекты из года в год, когда трудности являются чрезмерными. Наиболее сложными элементами планирования и осуществления таких проектов являются используемые критерии отбора и определение механизмов осуществления. Когда критерии адекватны и имеются хорошие партнеры, ПБО обычно приносят желаемый результат. УВКБ провело обзор выборочных программ ПБО и издаст руководство по их осуществлению. Кроме того, для обеспечения многосекторальной поддержки операций по реинтеграции и программ самообеспеченности в составе Секции программ и технической поддержки был создан сектор по вопросам реинтеграции и самообеспеченности. Выполняя

функции координационного звена штаб-квартиры, отвечающего за практическое сотрудничество с учреждениями по вопросам развития и с кредитными учреждениями, этот Сектор будет также оказывать руководителям, отвечающим за проведение операций по реинтеграции, помощь в программной разработке и в осуществлении таких операций, обеспечивая при этом учет уроков, извлеченных при проведении операций по реинтеграции, при разработке новых программ, которые во многих случаях включают в себя ПБО.

Закупки

XI. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 j)

11. Следует развивать успехи, достигнутые в получении ежегодных планов закупок от отделений на местах, за счет охвата еще большего числа отделений на местах (см. пункт 76).

Меры, принятые администрацией

Ежегодные планы закупок представляются в процессе ежегодного составления бюджета каждым полевым отделением. В октябре 1997 года полевым отделениям будут даны инструкции по составлению планов закупок на 1998 год, предполагающие представление планов в следующем месяце. В инструкциях будет подчеркнута важное значение своевременной и тщательной подготовки планов. С учетом опыта предыдущих лет формат планов будет пересмотрен.

Управление людскими ресурсами

XII. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 к)

12. Администрации необходимо дать директивные указания всем отделениям на местах и обращающимся с заявками подразделениям в штаб-квартире относительно разработки более точных и ориентированных на конечный продукт положений о сфере действия контрактов на оказание консультативных услуг, а также включения в них целей, задач и сроков исполнения с указанием осуществимых/поддающихся количественному определению результатов (см. пункт 85).

Меры, принятые администрацией

Всем полевым отделениям и обращающимся с заявками подразделениям штаб-квартиры был разослан меморандум с напоминанием о необходимости соблюдения определенных базовых принципов при найме консультантов.

XIII. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 l)

13. В рамках своих планов децентрализации УВКБ следует обеспечить ведение центрального реестра, содержащего обновленную информацию (см. пункт 90).

Меры, принятые администрацией

В рамках планов децентрализации УВКБ намеревается разработать программное обеспечение, которое позволит обеспечить обновление кадровой информации в штаб-квартире и на местах и повсеместную доступность этой информации. Хотя информация для этого реестра будет введена в центральный банк данных, ее можно будет обновлять по секциям/подразделениям, отвечающим за ввод данных о технической квалификации.

Управление активами

XIV. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 m)

14. Систему МИНДЕР необходимо обновить для обеспечения возможности электронной передачи данных из системы закупок в систему управления активами (см. пункт 107).

Меры, принятые администрацией

УВКБ приняло к сведению эту рекомендацию, согласившись с ней, и уведомило Комиссию о том, что, поскольку УВКБ в настоящее время модернизирует свои общеорганизационные системы в штаб-квартире и на местах, оно не желает вкладывать какие-либо дополнительные средства в обновление нынешних систем. Совершенно очевидно, что Система управления активами (МИНДЕР), система закупок и СФУИ несовместимы, и рекомендацию Комиссии можно будет выполнить только в рамках разработки и внедрения новой интегрированной компьютерной системы УВКБ.

XV. РЕКОМЕНДАЦИЯ 10 n)

15. Необходимо как можно скорее завершить инвентаризацию всего имущества, в том числе имущества, которое не зарегистрировано в системе (см. пункт 113).

Меры, принятые администрацией

Рассылка полевым отделениям устройств для считывания штрихового кода будет завершена к концу сентября 1997 года. Всем полевым отделениям было предложено провести полную инвентаризацию всего имущества к концу 1997 года. Отчеты должны быть представлены в первом квартале 1998 года.
