



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

Distr.
GENERAL

DP/1998/26
23 March 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1998 года
8-19 июня 1998 года, Женева
Пункт 16 предварительной повестки дня
ПРООН

ВНУТРЕННИЙ НАДЗОР

ВНУТРЕННЯЯ РЕВИЗИЯ И НАДЗОР

Доклад Администратора

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад представляется в соответствии с договоренностями, достигнутыми на второй очередной сессии 1998 года. В докладе содержится подробная информация о деятельности в области внутренней ревизии и надзора, осуществлявшейся Управлением ревизии и анализа эффективности (УРАЭ) за год, закончившийся 31 декабря 1997 года.

В главе VI содержится решение, которое рекомендуется принять Исполнительному совету.

СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I.	ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	3
II.	ВНУТРЕННЯЯ РЕВИЗИЯ, НАДЗОР И ОТЧЕТНОСТЬ	3 - 7	3
III.	ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕСУРСЫ	8 - 11	4
IV. 12 - 13	ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБСЛУЖИВАНИЯ 5		
V.	УСЛУГИ ПО ВНУТРЕННЕЙ РЕВИЗИИ И НАДЗОРУ	14 - 50	6
	A. Общие положения	14 - 15	6
	B. Внутренняя ревизия	16 - 32	6
	C. Консультирование по вопросам управления	33 - 37	11
	D. Национальное исполнение	38 - 47	11
	E. Специальные ревизии и расследования	48 - 50	13
VI.	РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА	51	14

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Администратор имеет честь препроводить Исполнительному совету второй годовой доклад об услугах по внутренней ревизии и надзору, предоставленных Управлением ревизии и анализа эффективности (УРАЭ) ПРООН за год, закончившийся 31 декабря 1997 года.
2. Помимо ПРООН, УРАЭ предоставляет услуги по внутренней ревизии и надзору Управлению Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (УООНОП) и Фонду Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Разделы доклада, посвященные внутренней ревизии, надзору и отчетности; организации и ресурсам; и инициативам в области повышения качества обслуживания, относятся ко всем вышеуказанным трем организациям. Тем не менее подробное изложение деятельности, связанной с ревизией и надзором, которая осуществляется в интересах ЮНФПА и УООНОП, включено в отдельные доклады, представляемые Исполнительному совету на его нынешней сессии Директором-исполнителем УООНОП (DP/1998/24/Add.1) и Директором-исполнителем ЮНФПА (DP/FPA/1998/7).

II. ВНУТРЕННЯЯ РЕВИЗИЯ, НАДЗОР И ОТЧЕТНОСТЬ

3. Администратор преисполнен решимости повысить уровень культуры отчетности в организации, что будет способствовать обеспечению экономичного, эффективного и результативного характера деятельности ПРООН. Кроме того, такая культура отчетности обеспечит применение и добросовестное соблюдение руководителями самых передовых стандартов в области управления и ответственность сотрудников, работающих на всех уровнях, за результаты своей работы и использование ресурсов.
4. Для достижения и обеспечения нового уровня отчетности ПРООН, как говорилось в документе Исполнительного совета DP/1996/35, предложила новые рамки отчетности, одобренные Исполнительным советом в его решении 96/36. Как известно Совету, новые рамки отчетности охватывают следующие четыре элемента: мандат ПРООН, ее программу и цели; совместные ценности; возможности; и контроль и обучение. УРАЭ было поручено координировать внедрение рамок отчетности и осуществление надзора за ними. В настоящее время предусмотрено выделение средств для оказания содействия в осуществлении этапа I, который будет охватывать три подразделения в штаб-квартире и одно региональное бюро, а также связанные с ним страновые отделения.
5. В 1996 году Администратор создал в структуре ПРООН Комитет по анализу вопросов управления и надзору (КАУН). Его Председателем является заместитель Администратора, а в число членов входят заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, возглавляющий Управление служб внутреннего надзора, и сотрудники высшего руководящего звена ПРООН. Комитет обеспечивает консультативную помощь и надзор в отношении внутренней ревизии, расследований, оценки и других вопросов, связанных с отчетностью. УРАЭ выполняет функции секретариата этого Комитета, который проводил свои заседания трижды в течение 1997 года.
6. В конце года ПРООН опубликовала свой первый бюллетень по вопросам отчетности, адресованный всем сотрудникам. В бюллетене описываются решения, вынесенные по ряду дисциплинарных и связанных с аттестацией различных сотрудников дел, которые были рассмотрены в 1997 году. Цель бюллетеня состоит в том, чтобы сориентировать сотрудников ПРООН в вопросах, связанных с ценностями организации и неприемлемым поведением и исполнением своих обязанностей.

7. Администратор с удовлетворением сообщает Совету, что деятельность УРАЭ за рассматриваемый год в области ревизии и надзора способствовала углублению понимания рамок внутреннего надзора и совершенствованию практической работы во всех подразделениях организации.

III. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕСУРСЫ

8. В штаб-квартире в состав УРАЭ входят Канцелярия Директора и пять секций: Секция внутренней ревизии; Секция обзора и анализа вопросов управления; Секция по вопросам национального исполнения; Секция ревизии УОНОП; и Секция ревизии ЮНФПА. В 1997 году УРАЭ укрепило свои два региональных центра по проведению ревизий посредством перевода в них начальников, подчиняющихся Директору и набора новых сотрудников. По состоянию на 31 декабря УРАЭ располагает 39 утвержденными должностями (см. таблицу 1 ниже).

Таблица 1. Утвержденные должности по состоянию на 31 декабря 1997 года

УРАЭ	Директор	Начальники	Ревизоры	Помощники ревизоров	Вспомогательный персонал	Итого
ПРООН						
Канцелярия Директора	1	-	-	-	1	2
Секция внутренней ревизии	-	1	5	-	2	8
Секция обзора и анализа вопросов управления	-	1	1	3	-	5
Секция по вопросам национального исполнения	-	1	2	2	-	5
Региональный центр по проведению ревизий (Зимбабве)	-	1	3	-	2	6
Региональный центр по проведению ревизий (Малайзия)	-	<u>1</u>	<u>2</u>	-	-	<u>3</u>
Итого, ПРООН	<u>1</u>	<u>5</u>	<u>13</u>	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>29</u>
Секция по проведению ревизий в УОНОП	-	1	4	1	1	7
Секция по проведению ревизий в ЮНФПА	-	<u>1</u>	<u>1</u>	-	<u>1</u>	<u>3</u>
ИТОГО	<u>1</u>	<u>7</u>	<u>18</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>39</u>

9. В дополнение к задействованию внутренних кадровых ресурсов УРАЭ заключило контракты с ревизорскими фирмами на проведение ревизий операций страновых отделений в регионе Африки и регионе арабских государств.

10. В рамках бюджета на двухгодичный период 1998-1999 годов были утверждены дополнительные ресурсы, дающие УРАЭ возможность открыть еще два региональных центра по

проведению ревизий (одного – в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна в 1998 году и одного – в регионе арабских государств в 1999 году). Кроме того, финансовые средства были выделены для расширения охвата страновых отделений ревизиями, проводимыми внешними организациями по контрактам. К концу 1999 года будет введена система, обеспечивающая проведение ревизий по контрактам в страновых отделениях раз в два года.

11. В соответствии с рекомендациями Внешнего совета ревизоров в феврале 1997 года УРАЭ передало ответственность за координацию подготовки и распределения текстов руководств ПРООН Отделу оперативной политики и процедур (ООПП), который входил в структуру Бюро по разработке политики и поддержке программ (БРППП). В связи с этим было передано также три должности УРАЭ, использовавшиеся для обеспечения деятельности ООПП/БРППП (в настоящее время ООПП/Группа оперативной поддержки).

IV. ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБСЛУЖИВАНИЯ

12. В целях повышения качества предоставляемых услуг и улучшения методов работы УРАЭ продолжало осуществление начатой в 1996 году программы инициатив в области повышения качества обслуживания (ИКО), которая была укреплена за счет прохождения всеми сотрудниками штаб-квартиры подготовки в рамках трехдневного практикума "Обеспечение перемен на основе коллективной работы". Посредством ИКО, в рамках которой особое внимание уделяется удовлетворению потребностей клиентов и заинтересованных лиц и участию и новаторским подходам сотрудников, УРАЭ преследует цель стать: а) для клиентов – инструментом обучения, а также контроля и надзора; и б) для заинтересованных лиц – инструментом повышения качества работы и отчетности. Одним из результатов этого процесса стало формирование Группы по координации перемен, предназначенной для координации работы в рамках ИКО, а также для эффективного использования итогов обучения по вопросам организации совместной работы.

13. Было создано девять групп по ИКО, подготовлены блоки вопросов, связанных с децентрализацией руководства, контрактами, административной поддержкой, людскими ресурсами, автоматизацией делопроизводства, обменом информацией, методами ревизии, принципами профессиональной деятельности и отчетностью и распространением информации. Результаты этого процесса в 1997 году включают в себя утверждение основных требований к компетентности, рабочим документам и независимым обзорам. По состоянию на конец 1997 года все группы ИКО находились в процессе подготовки планов работы на 1998 год в целях оказания содействия в составлении договора Директора с Администратором.

v. УСЛУГИ ПО ВНУТРЕННЕЙ РЕВИЗИИ И НАДЗОРУ

А. Общие положения

14. В таблице ниже приводится краткая информация о результатах работы УРАЭ за отчетный год. В целом в течение 1997 года УРАЭ подготовило 141 доклад. Особый интерес представляют три совместные ревизии, проведенные с участием Внешнего совета ревизоров, и совместный обзор некоторых аспектов деятельности одного из страновых отделений, проводившийся с участием внутренних ревизоров Детского фонда Организации Объединенных Наций. В будущем планируется осуществлять больше совместных мероприятий.

Таблица 2. Услуги по ревизии и надзору, предоставленные в 1997 году

	В процессе (01/01/97)	Начатые проекты	Выпущенные доклады	В процессе (31/12/97)
Услуги по внутренней ревизии ПРООН	36	69	48	57
Услуги по ревизии национального исполнения	5	6	8	3
Услуги по ревизии УОНОП	5	24	25	4
Услуги по ревизии ЮНФПА	33	39	43	29
Специальные ревизии/расследования	<u>5</u>	<u>24</u>	<u>17</u>	<u>12</u>
ИТОГО	<u>84</u>	<u>162</u>	<u>141</u>	<u>105</u>

15. В течение года УРАЭ организовало пятидневный учебный курс по вопросам проведения расследований, который прошло большинство его сотрудников категории специалистов. Занятия также посещал ряд участников из других организаций системы Организации Объединенных Наций. Помимо этого, был проведен двухдневный практикум по подходам к планированию ревизий с учетом критерия риска и трехдневный учебный курс по формированию коллективов, которые были организованы Управлением людских ресурсов для всех работающих в Нью-Йорке сотрудников УРАЭ.

в. Внутренняя ревизия

16. В 1997 году УРАЭ предоставило услуги по внутренней ревизии 69 из 132 страновых отделений и опубликовало 48 докладов о внутренней ревизии, в которых содержалось 1255 рекомендаций. Из этих 1255 рекомендаций 935 рекомендаций (75 процентов) были приняты проверяемыми и были выполнены или выполняются. По остальным 320 рекомендациям (25 процентов) ведется последующая работа. Функциональное распределение рекомендаций было следующим:

Организации и финансовые операции	188
Вопросы программ	306
Общее управление	275

Управление кадрами	345
Автоматизация делопроизводства	<u>141</u>
ВСЕГО	<u>1 255</u>

17. Ниже излагаются проблемы, выявленные в ходе внутренних ревизий и имеющие значение для всей организации.

1. Организация и финансовые операции

18. Поддержка, предоставляемая координаторам-резидентам Организации Объединенных Наций. В прошлом представители-резиденты/координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций затрачивали значительное время (до 50 процентов, а в некоторых случаях - больше) на выполнение расширяющихся функций координаторов-резидентов. Хотя через другие источники предоставлялась временная помощь, кадровые сотрудники не всегда имели возможность помогать представителям-резидентам/координаторам-резидентам в выполнении функций координаторов-резидентов и ведении последующей работы. В результате представители-резиденты/координаторы-резиденты должны либо "жертвовать" своим свободным временем по вечерам и в выходные дни, либо "загружать" коллег из страновых отделений ПРООН. Привлечение к этой работе небольшой группы в составе одного или двух сотрудников, действующих под руководством координатора-резидента, значительно облегчило бы усилия представителей-резидентов/координаторов-резидентов по выполнению функций координатора-резидента и проведению последующей работы на систематической основе. Эффективным с точки зрения расходов средством достижения такого результата стало бы укомплектование этого подразделения специалистами из числа Добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН), либо национальными сотрудниками, в зависимости от конкретных условий.

19. Полномочия фондов, управляемых ПРООН, подписывать соглашения о совместном финансировании. В соответствии с Финансовыми положениями и правилами ПРООН только Администратор ПРООН имеет право, если он официально не делегировал это право другим сотрудникам, подписывать соглашения с донорами о создании целевых фондов. Тем не менее ряд таких соглашений был подписан руководством ДООН без надлежащего предварительного делегирования полномочий Администратором ПРООН. С учетом того факта, что такая же ситуация может возникнуть и с другими фондами, управляемыми ПРООН, существует потребность в повторном доведении существующих правил до сведения всех руководителей фондов. Бюро по финансовому и административному обслуживанию (БФАО) в настоящее время разрабатывает руководящие принципы, касающиеся права фондов, управляемых ПРООН, подписывать соглашения о механизмах полного и совместного финансирования.

20. Обязанности удостоверяющих сотрудников ПРООН в связи с производством выплат от имени других организаций системы Организации Объединенных Наций. За исключением ЮНФПА и Мировой продовольственной программы, которые используют собственные процедуры удостоверения платежных документов, страновые отделения ПРООН производят выплаты от имени других организаций системы Организации Объединенных Наций по их поручению. В ряде страновых отделений на эти выплаты приходится 75 процентов от общего объема производимых ими выплат. При таких операциях выделяемые для этой цели сотрудники страновых отделений подписывают платежные поручения в качестве удостоверяющих должностных лиц. Страновые отделения обратились с просьбой о внесении поправки в Руководство по ведению финансовой деятельности ПРООН, с тем чтобы там четко указывалось, что страновые отделения ПРООН, удостоверяющие

платежные поручения, действуют лишь в качестве агентов по производству выплат и что функцию удостоверения таких платежей должны выполнять те организации, которые поручают производить их. БФАО проводит обзор соответствующих положений Руководства по ведению финансовой деятельности ПРООН.

21. Последующая работа с правительствами в отношении их взносов на содержание страновых отделений. В конце 1997 года в ряде стран взносы правительств на содержание страновых отделений остались невыплаченными. Хотя правительства оправдывают задержку с выплатой своих взносов самыми различными причинами, эта проблема оказывает негативное влияние на финансовое положение ПРООН. Соответствующим страновым отделениям было предложено энергично проводить последующую работу с правительствами и обеспечить своевременные платежи.

22. Список поставщиков. Было отмечено, что в ряде страновых отделений названия некоторых компаний-поставщиков, внесенные в автоматизированную систему учета для местных отделений (АСУМО), встречаются больше чем один раз. В связи с этим возникает вероятность дублирования оплаты по счетам, особенно когда за основу берется содержащаяся в АСУМО информация о том, был ли произведен платеж, что может привести к злоупотреблениям в результате утраты внутреннего контроля. Страновым отделениям было предложено регулярно проверять списки поставщиков.

23. Предоставление лицам, работающим на основании соглашений о специальном обслуживании (ССО), полномочий утверждать финансовые операции и подписывать банковские документы. Одному лицу, привлеченному в рамках ССО для выполнения обязанностей директора-распорядителя, было предоставлено право действовать в качестве должностного лица, утверждающего финансовые операции, и подписывать банковские документы от имени странового отделения. Поскольку лица, привлекаемые в рамках ССО, не подпадают под действие Правил о персонале Организации Объединенных Наций, а нынешние стандартные контракты ССО не предусматривают ответственность лиц, подписывающих документы, такое расширение полномочий является нежелательным в связи с отсутствием у ПРООН договорной основы для привлечения подписывающих документы лиц к ответственности в случае ненадлежащего использования ими своих финансовых полномочий, ведущего к потере материальных средств организацией. Этот вопрос имеет важное значение, учитывая, что финансовые полномочия были предоставлены "сотрудникам", а не только "должностным лицам", как это имело место в прошлом. БФАО в сотрудничестве с Юридической секцией УЛР занимается разработкой положения, которое должно в случае необходимости включаться в контракты ССО.

2. Вопросы программ

24. Финансовое управление программами. В связи с изменениями формата программ давно используемая система управления программами и проектами считается во многих аспектах непригодной. В период до внедрения системы управления финансовой информацией (СУФИ) ряд страновых отделений разработал системы (главным образом, с использованием программного обеспечения, позволяющего вести крупноформатные таблицы) для управления бюджетом и расходами по программам. В этой связи был выявлен ряд проблем. Например, одно страновое отделение, использовавшее для контроля за расходами программное обеспечение системы "Лотус", заимствовало 4 млн. долл. США за счет следующего программного периода и впоследствии указало, что в рамках текущего программного периода достигнута экономия в размере 4,1 млн. долл. США. С внедрением СУФИ, которое началось в 1997 году, эта проблема должна быть решена.

25. Недовыполнение показателей осуществления программ. Несмотря на существенные усилия, прилагавшиеся ПРООН как на уровне штаб-квартиры, так и в страновых отделениях, показатели выполнения программ в ряде стран были по-прежнему ниже предусмотренных обязательствами. В числе причин – длительный период "созревания" при разработке программ и проектов и, в случае национального исполнения, весьма сложные и ограничительные по своему характеру правительственные процедуры и правила закупок предметов снабжения и набора персонала в ряде стран. Как в штаб-квартире ПРООН, так и в страновых отделениях прилагаются дополнительные усилия в целях улучшения показателей выполнения программ.

26. Контроль за осуществлением текущих программ и проектов. Своевременный контроль за деятельностью в рамках текущих программ и проектов является одним из методов обеспечения надлежащего осуществления этих мероприятий и их качества. В соответствии с Руководством по осуществлению программ и проектов ПРООН трехсторонние совещания по обзору и доклады по оценке деятельности по проекту представляют собой элемент созданного механизма контроля. Было отмечено, что многие трехсторонние обзоры не были проведены, а целый ряд докладов об оценке деятельности по проектам не был представлен своевременно.

27. Проекты, оперативная деятельность по которым завершена. Почти во всех страновых отделениях имеется ряд проектов с завершенной оперативной деятельностью, которые не были своевременно закрыты с финансовой точки зрения. Причины этого явления включают: позднее поступление заключительных докладов об осуществлении программ и списков оборудования, закупленного у учреждений-исполнителей, задержка с завершением официальных процедур передачи оборудования правительствами и недостаточное внимание проектам, оперативная деятельность по которым завершена, со стороны страновых отделений. В результате вышеуказанных обстоятельств заключительные трехсторонние совещания по обзору не могли быть проведены, а окончательные доклады по проектам не могли быть завершены своевременно, что привело к невозможности завершить окончательную проверку проектов и сообщить о результатах, достигнутых в рамках проектов.

3. Общее управление

28. Хранение и обновление информации в рамках автоматизированной инвентаризационной системы для отделений на местах (ФОИНВЕНТ). Ревизии позволили установить ряд ошибок в данных, хранящихся в ФОИНВЕНТ, которые были обусловлены неточным вводом данных и наличием ошибочной информации о стоимости материалов. Было также отмечено, что в некоторых страновых отделениях на протяжении ряда лет инвентаризация наличных материальных ценностей не проводилась и что данные о товарно-материальных запасах, хранящиеся в отделениях и в штаб-квартире ПРООН, не были согласованы друг с другом. Кроме того, страновым отделениям необходимо активизировать свои усилия в целях надлежащего хранения и обновления данных о товарно-материальных запасах в рамках проектов.

29. Избыток служебных автомобилей. В циркулярном письме от 15 июля 1996 года ПРООН установила руководящие принципы и критерии определения количества автомашин, которое разрешено иметь в каждом страновом отделении, из расчета выделения по одному автомобилю представителям-резидентам и по одному автомобилю на каждых трех сотрудников категории специалистов. Было отмечено, что некоторые страновые отделения по-прежнему располагают большим количеством автомобилей, чем это предусмотрено.

4. Управление и руководство кадрами

30. Профессиональная подготовка персонала и требования организации. Ежегодно несколько сотрудников страновых отделений получают возможность пройти курсы профессиональной подготовки на местах или в других странах. Многие другие сотрудники также посещают практикумы и учебные курсы, предназначенные для лингвистической подготовки и освоения компьютеров и программного обеспечения. Тем не менее было отмечено, что недостаточные усилия прилагаются для оценки результативности этих учебных программ. Было также отмечено, что существует потребность в официальной увязке программ подготовки и практикумов с потребностями отделений. УРАЭ начало процесс оценки результативности учебных курсов.

5. Автоматизация делопроизводства

Система управления материальными запасами в штаб-квартире

31. Во втором квартале года был проведен обзор использования системы управления материальными запасами в штаб-квартире. По общему мнению, эта система отличается серьезными недостатками в плане контроля за полнотой и точностью данных и процедур выявления и исправления ошибок. Хотя УРАЭ рекомендовало краткосрочные мероприятия по ликвидации 12 проблем в области контроля, выявленных в процессе ревизии, УРАЭ полагает, что необходимо рассмотреть возможность более эффективного решения путем замены системы управления материальными запасами в штаб-квартире автоматизированной программой, связанной с автоматизированной системой снабжения и закупок. Отдел административного и информационного обслуживания (ОАИО) согласен с докладом УРАЭ по этому вопросу и рассматривает несколько вариантов новой системы управления материальными запасами, которая могла бы быть связана с системой закупок, что позволило бы регистрировать все материальные ценности, закупаемые Организацией.

32. Комплексная система управленческой информации (ИМИС) - 2000 год. Во втором квартале 1997 года УРАЭ приняло участие в демонстрации ИМИС - системы управленческой информации, разработанной Организацией Объединенных Наций. С учетом результатов демонстрации и обсуждений с консалтинговой компанией, участвовавшей в разработке системы, УРАЭ подготовило подробные замечания о слабостях системы, которые обуславливают необходимость дополнительного анализа, и представило их группе по проекту ИМИС. В 1998 году УРАЭ планирует прикрепить своего специалиста по проверке информационных систем к группе ИМИС-2000 для работы на постоянной основе, поскольку разработка этой системы связана с исключительно высоким риском, если системы финансовой информации Организации Объединенных Наций и ПРООН не будут подготовлены к переходу на режим 2000 года к моменту запуска ИМИС.

С. Консультирование по вопросам управления

33. В условиях протекающего в ПРООН процесса перемен, рассчитанного до 2001 года, УРАЭ, придерживаясь ориентированного на активные и профилактические действия подхода, в 1997 году вновь выделило значительный объем своих ресурсов для предоставления консультационной помощи руководителям подразделений ПРООН.

34. Некоторые консультационные услуги УРАЭ, способствовавшие оценке процедур внутреннего контроля, включали: участие в работе системы комплексного управления программами и Комитета по надзору за управлением программами; обзор требований к ревизии мероприятий, финансируемых конкретными донорами и осуществляемых ПРООН; разработку критериев оценки риска при взаимодействии частного сектора и ПРООН; разработку рекомендаций руководителям старшего звена в отношении потенциальных вопросов, которые необходимо учесть ПРООН в связи с ожидаемым существенным расширением сотрудничества с организациями гражданского общества; и подготовку рекомендации руководителям старшего звена в отношении дисциплинарных дел.

35. Наряду с перечисленными выше услугами УРАЭ также выполняло важные функции, цель которых состояла в углублении понимания вопросов подотчетности и совершенствовании практики отчетности в ПРООН. Эти консультационные услуги отличались широкой сферой охвата и включали консультирование представителей-резидентов и различных групп руководителей (например, заместителей представителей-резидентов и директоров-распорядителей) по вопросам, связанным с системой внутреннего контроля.

36. УРАЭ также участвовало в работе целевых групп, деятельность которых способствовала укреплению подотчетности и повышению качества работы. УРАЭ продолжает участвовать в работе одной из ключевых целевых групп, возглавляемой БФАВ, которая занимается изучением основных механизмов внутреннего контроля в масштабах всей ПРООН с упором на функции удостоверяющих и утверждающих сотрудников.

37. УРАЭ предоставляло консультации по разработке информационных систем, в частности ИМИС и электронной системы организации документации. УРАЭ участвовало в работе целевой группы по обзору внутреннего контроля, безопасности и отслеживанию операций при ревизии и довело результаты анализа системы внутреннего контроля непосредственно до сведения членов проектной группы для включения в проектную документацию.

Д. Национальное исполнение

38. В соответствии с финансовым правилом 17.2 ПРООН правительства должны представлять проверенные финансовые отчеты по проектам и программам, исполняемым на национальной основе. Функция Секции по вопросам национального исполнения в составе УРАЭ состоит в управлении и мониторинге процесса ревизий.

39. В течение ряда лет УРАЭ в тесном сотрудничестве с Комиссией ревизоров занимается разработкой мер, которые устранят необходимость включения положений об особых процедурах проверки расходования средств по линии национального исполнения в доклады Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций. Внешние ревизоры не удовлетворены масштабами охвата ревизиями, и УРАЭ сотрудничает с ними в целях определения путей расширения этого охвата.

40. В консультации со страновыми отделениями УРАЭ разрабатывает планы проведения ревизий деятельности по проектам, исполняемым на национальной основе, в соответствии с пересмотренным финансовым положением 17.2, которое предусматривает проведение не менее

одной проверки каждого проекта в течение цикла его осуществления. При проведении ревизий 1996 и 1997 годов в консультации с внешними ревизорами и в соответствии с концепцией проведения одной проверки в течение цикла осуществления проекта были приняты меры по определению для целей проверки крупных проектов с определенным уровнем расходов, что обеспечит возмещение не менее 65 процентов расходов на ревизионную деятельность к 15 июня каждого года.

41. В течение 1997 года УРАЭ продолжало работать над выполнением задач, поставленных в решении 88/18 Совета управляющих об исполнении проектов правительствами. УРАЭ провело шесть новых ревизионных миссий и завершило пять ревизий деятельности, имевшей место в 1996 году. К концу года было опубликовано восемь докладов. Тем не менее ко времени подготовки настоящего доклада УРАЭ не находит возможным сообщить точные данные о ходе выполнения рекомендаций, поскольку Управление не имело возможности провести последующую работу по изданным докладам о ревизиях.

42. Крупные недостатки, выявленные в результате миссий по ревизии проектов, исполняемых на национальной основе, предпринятых в 1997 году, в основном сходны с недостатками, выявленными в 1996 году. Вкратце можно выделить следующие проблемы:

а) перед внедрением метода национального исполнения страновые отделения не всегда проводят оценку потенциала, в результате чего в ходе осуществления проектов выявляются отсутствие надлежащего управленческого потенциала или факты недостаточно рационального или эффективного управления проектами;

б) инструкции относительно политики и процедур ПРООН отсутствуют или носят недостаточно четкий характер;

в) не проводится ознакомление на раннем этапе всех сторон с системой финансового учета в рамках проектов, осуществляемых на национальной основе, включая вопросы исполнения бюджета и процедур и требований в отношении контроля и оценки, в результате чего возникают ошибки и упущения;

г) ежегодные финансовые ведомости ПРООН представляются с опозданием, причем в некоторых из них содержится много ошибок;

д) не всегда удается укреплять руководство проектами за счет кадровых сотрудников ПРООН, обладающих необходимой профессиональной подготовкой, а некоторые страновые отделения не обеспечивают достаточно полный финансовый и административный надзор за осуществлением проектов;

е) на проекты, осуществляемые независимыми учреждениями, не распространяется система подотчетности, созданная правительствами стран, где эти проекты реализуются.

43. Вышеупомянутые проблемы рассматривались при разработке в 1997 году пересмотренных руководящих принципов национального исполнения, и УРАЭ будет продолжать работу над ними в рамках будущих обсуждений с персоналом страновых отделений, должностными лицами правительств, ревизорами и руководителями проектов.

44. Серьезной проблемой по-прежнему является несвоевременное представление странами докладов о результатах ревизии. Несмотря на направление многочисленных напоминаний в страновые отделения о важном значении выполнения указаний об обязательном представлении докладов о

результатах ревизии к 30 апреля, лишь 50 стран с совокупным объемом ревизуемых расходов в 456 млн. долл. США представили свои доклады о результатах ревизии к установленному сроку. В общей сложности за закончившийся 1996 год в 1997 году УРАЭ получило доклады о результатах ревизии от 106 стран с совокупным объемом ревизуемых расходов в 632 млн. долл. США, тогда как общие расходы по отчетности составили 897 млн. долл. США.

45. В течение 1997 года подготовлено в общей сложности 100 документов о результатах оценки по итогам проведенного УРАЭ анализа представленных докладов о ревизии: 33 документа относились к ревизионным мероприятиям, охватывавшим 1995 год, а 34 – к ревизиям за 1996 год. Остальные 29 документов об оценке находятся в процессе подготовки; их направление в страновые отделения запланировано на февраль 1998 года.

46. УРАЭ проводило проверки без выезда на места докладов о ревизии, подготовленных правительственными ревизорами, в целях оценки функционирования проектов и программ; управления проектами и программами; и соблюдения ревизорами установленных параметров охвата ревизионными мероприятиями, которые должны включать финансовые операции, структуру управления и внутренний контроль, мониторинг, оценку и представление отчетности и управление оборудованием.

47. Проведенные проверки без выезда на места позволили установить следующее:

а) ревизиями были охвачены не все предусмотренные элементы. Комментарии и замечания, как правило, посвящены финансовым операциям и управлению оборудованием, тогда как число комментариев по мониторингу, оценке и представлению отчетности и управлению было ограниченным;

б) комментарии или замечания по сфере охвата были недостаточными, что ограничило возможности оценки управления проектами;

в) имеются недостатки в рамках процедур внутреннего контроля и структуры управления проектами, включая недостаточную укомплектованность персоналом, неадекватность вспомогательной документации и систем учета и слабое управление оборудованием;

г) имеют место случаи неправильного или ненадлежащего использования средств по проектам или оборудованию длительного пользования.

Е. Специальные ревизии и расследования

48. В 1997 году резко увеличилось количество специальных ревизий и расследований, что существенно уменьшило возможности УРАЭ завершить свои плановые ревизии и проверки.

49. Помимо мероприятий, связанных с Резервом средств для размещения на местах, на проведение которых в 1997 году, как и прежде, был выделен значительный объем ресурсов, в течение года УРАЭ открыло в общей сложности 20 новых дел. Кроме того, два дела были открыты в сотрудничестве с Управлением служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций, а две специальные ревизии были проведены с использованием ревизоров, привлеченных по контрактам.

50. В конце года всем сотрудникам ПРООН был направлен первый ежегодный бюллетень по вопросам отчетности. В бюллетене подводятся итоги по ряду дел о проступках и дисциплинарных нарушениях.

VI. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

51. Исполнительный совет, возможно, пожелает:

1. принять к сведению доклад Администратора об услугах в области внутренней ревизии и надзора (DP/1998/26);

2. поддержать предложение о дальнейшем увеличении объема ресурсов, выделяемых на цели внутренней ревизии и надзора.
